

Il complessivo giudizio emesso dalla Prefettura non raggiunge la soglia di credibilità razionale, che deve assistere l'impianto motivazionale di un'informativa antimafia sfavorevole : va quindi annullata la risoluzione contrattuale a seguito di sfavorev

Autore: Lazzini Sonia

In: Diritto civile e commerciale

Qual è il parere dell'adito giudice amministrativo avverso l'atto risolutivo di un contratto di appalto che si è fondato sull'esito sfavorevole dell'acquisizione della informativa prefettizia, la quale ha evidenziato elementi di collegamento fra l'impresa ricorrente e la malavita organizzata. (a seguito della interruzione del contratto la stazione appaltante ha proceduto all'escussione della polizza fideiussoria definitiva)?

Occorre verificare le doglianze evidenziate nel ricorso e nei motivi aggiunti che si concentrano sulla carenza istruttoria e motivazionale dei provvedimenti prefettizi impugnati, e degli atti investigativi connessi, con riguardo alla insufficienza degli elementi posti a fondamento del negativo giudizio formulato a carico della società. Il provvedimento interdittivo si fonda su due circostanze principali: in primo luogo la moglie del figlio dei due soci della società ricorrente

appartiene ad un nucleo familiare fortemente caratterizzato dalla presenza del clan delinquenziale dominante sul territorio; in secondo luogo il figlio dei soci avrebbe dismesso al propria partecipazione poco dopo la costituzione della società, circostanza giustificata dagli inquirenti con la volontà di eludere proprio i controlli antimafia. In realtà tale ultima asserzione si è rivelata inesatta, tenuto conto che le quote societarie sono sempre appartenute ai genitori. Solo con memoria successiva, l'Avvocatura dello Stato ha prodotto una nota nella quale, riconoscendo l'inesattezza in esame, viene specificato che il figlio ha proceduto all'affitto in favore della ricorrente della propria ditta individuale. il complesso degli elementi posti a base dell'informativa non risulta immune dalle censure di illegittimità sollevate nel ricorso e nei pedissequi motivi aggiunti. Premesso che le circostanze successive all'emanazione del provvedimento gravato non possono trovare ingresso, in quanto integrano in modo postumo ed indebito il contenuto di un atto pesantemente incisivo nella sfera del destinatario, l'inesattezza dei dati riportati costituisce una chiara erroneità del presupposto di fatto a base della stessa. Residua pertanto l'unico elemento concernente le relazioni interfamiliari fra i soci e la famiglia della moglie del figlio. **Orbene, per quanto l'ambiente familiare, alla luce del contesto ambientale, rivesta una sua peculiare significanza, tuttavia esso risulta sguarnito di ulteriori dati che ne possano corroborare la**

valenza in termini di giudizio di collegamento della società con associazioni delinquenti organizzate o con i soggetti che ne sono affiliati.

Merita di essere segnalata la sentenza numero 519 del 29 gennaio 2009 emessa dal Tar Campania, Napoli ed in particolare il seguente passaggio:

L'oggetto del ricorso concerne da un lato la decisione dell'amministrazione comunale di risolvere il contratto in corso, dall'altro l'informativa prefettizia sfavorevole. La decisione del comune di Nocera Inferiore di revocare il contratto trae fondamento dagli esiti sfavorevoli dell'informativa prefettizia (prot. 1347/12.B.16/ANT/AREA1 del 21 luglio 2008 a firma del Prefetto di Caserta), la quale, nel richiamare la precedente informativa n. prot. 1444/12.B.16/ANT/AREA1 del 24 ottobre 2007, ha riscontrato, in capo alla ricorrente, la sussistenza delle cause interdittive di cui all'art. 4 del d.lgs. 490/94.

In linea generale, vale osservare che la disciplina delle informazioni antimafia partecipa della medesima ratio delle misure di prevenzione, ed è intesa a combattere le associazioni mafiose con l'efficace aggressione dei loro interessi economici (C.d.S., sez. VI, 14 gennaio 2002, n. 149; sez. V, 24 ottobre 2000, n. 5710); esse, pertanto, costituiscono degli strumenti, con funzione spiccatamente cautelare e preventivo, di contrasto della criminalità organizzata e di conseguenza, con particolare riguardo alle informazioni relative alla sussistenza di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e degli indirizzi di una società o di un'impresa, devono ritenersi di applicazione rigorosa ma generale, ogni qual volta l'impresa sospettata abbia un contatto con le pubbliche amministrazioni necessario per lo svolgimento della propria attività, salvo che la legge non disponga diversamente. A differenza della ipotesi di informativa "atipica" o "supplementare" (in cui le controindicazioni emerse in sede di accertamento investigativo non assumono effetto interdittivo automatico), l'informazione prefettizia di cui all'articolo 4 del ripetuto d.lgs. 490 del 1994 (cd "tipica") non lascia alla amministrazione destinataria della nota alcun margine di apprezzamento, poiché l'effetto inibitorio (esclusione dalle gare pubbliche, dai contributi e dagli altri atti previsti dalla normativa di settore) discende direttamente dalla legge. Da tale considerazione consegue che la determinazione assunta dal Comune si presenta del tutto vincolata agli esiti dell'informativa prefettizia richiesta per legge nell'ambito del procedimento per l'attribuzione dei lavori di manutenzione dell'ex pretura.

Di conseguenza:

Pertanto, il complessivo giudizio emesso dalla Prefettura non raggiunge la soglia di credibilità razionale, che deve assistere l'impianto motivazionale di un'informativa antimafia sfavorevole.

In definitiva la valutazione posta a base della misura gravata, nel caso di specie, non risulta essere congrua e precisa: le circostanze rappresentate in atti non costituiscono elementi univoci, da cui ragionevolmente possa dedursi la sussistenza del pericolo di infiltrazione mafiosa. La caducazione del provvedimento prefettizio implica, per il nesso di derivazione già illustrato, il consequenziale annullamento della decisione di revoca dell'aggiudicazione resa dal comune di Nocera Inferiore. Ne consegue l'accoglimento del ricorso e dei motivi aggiunti, salve le ulteriori determinazioni dell'amministrazione dell'interno alla luce delle nuove emergenze investigative. Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di causa.>

A cura di*****j

N. 00519/2009 REG.SEN.

N. 04393/2008 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania

Sezione Prima

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 4393 del 2008, proposto da:

ALFA S.r.l., rappresentato e difeso dagli avv. *****, con domicilio eletto presso ***** in Napoli, via Caracciolo N.15; Ditta ALFADUE Bruno;

contro

Comune di Nocera Inferiore, rappresentato e difeso dall'avv. *****, unitamente al quale domicilia elettivamente in Napoli, via Melisurgo, 4 c/o lo studio *****;

Prefetto Provincia di Caserta e Ministero dell'Interno, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, presso la quale domicilia ex lege in Napoli alla via **** n. 11;

nei confronti di

BETA S.r.l. - non costituita;

per l'annullamento

- della determinazione n. 56 del 1 agosto 2008 di revoca, da parte del responsabile del comune di Nocera Inferiore, dell'aggiudicazione definitiva dei lavori di straordinaria manutenzione dell'ex pretura di Nocera Inferiore all'a.t.i. ALFA. - ALFADUE;

- dell'informativa della Prefettura di Caserta prot. n. 1444/12.B.16/ANT/AREA1 del 24 ottobre 2007;

- di ogni altro atto connesso e collegato.

con i primi motivi aggiunti:

- dei medesimi atti, nonché del verbale di gara del 7 agosto 2008 di aggiudicazione provvisoria della gara alla ditta BETA s.r.l.; - della nota prot. n. 32647 del 25 agosto 2008 di escussione della polizza fideiussoria.

con i secondi motivi aggiunti:

- dei medesimi atti, nonché della determinazione n. 1747 del 12 settembre 2008 di aggiudicazione definitiva della gara alla ditta BETA s.r.l. e della nota prot. n. 247/SG del 22 settembre 2008 con cui il comune di Nocera Inferiore ha invitato la ditta BETA s.r.l. alla stipulazione del contratto.

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

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Nocera Inferiore;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Prefetto Provincia di Caserta;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Uditi nell'udienza pubblica del 14 gennaio 2009, relatore il primo referendario ***** , i difensori delle parti come da verbale di udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

La società ricorrente è insorta avverso la revoca contrattuale deliberata dal Comune di Nocera Inferiore, in qualità di stazione appaltante, relativa alla manutenzione della ex Pretura della città.

L'atto risolutorio si è fondato sull'esito sfavorevole dell'acquisizione della informativa prefettizia, la quale ha evidenziato elementi di collegamento fra l'impresa ricorrente e la malavita organizzata. A seguito della interruzione del contratto la stazione appaltante ha proceduto all'escussione della polizza fideiussoria.

In corso di causa, la Prefettura ha depositato gli atti di informativa relativa all'impresa ricorrente, unitamente agli atti investigativi presupposti.

Avverso gli atti suddetti è insorta la ricorrente, con plurimi motivi aggiunti, deducendo la carenza di motivazione degli atti impugnati, non essendo stati indicati - né resi noti o comunque ostensibili - né gli elementi di fatto, né il procedimento logico a seguito del quale cui era stata ritenuta sussistente una condizione di contiguità mafiosa. Contesta in ogni caso che non è stato indicato alcun elemento a sostegno del giudizio sfavorevole, non ricorrendo nella fattispecie alcuna delle ipotesi tipiche di interdizione, né essendovi elementi tali da poter sostenere l'ipotesi di tentativi di infiltrazione mafiosa. Chiede inoltre la caducazione della escussione della polizza fideiussoria.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione dell'interno, che conclude per il rigetto del ricorso. Accolta la richiesta cautelare, all'udienza pubblica del 14 gennaio 2009 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

L'oggetto del ricorso concerne da un lato la decisione dell'amministrazione comunale di risolvere il

contratto in corso, dall'altro l'informativa prefettizia sfavorevole. La decisione del comune di Nocera Inferiore di revocare il contratto trae fondamento dagli esiti sfavorevoli dell'informativa prefettizia (prot. 1347/12.B.16/ANT/AREA1 del 21 luglio 2008 a firma del Prefetto di Caserta), la quale, nel richiamare la precedente informativa n. prot. 1444/12.B.16/ANT/AREA1 del 24 ottobre 2007, ha riscontrato, in capo alla ricorrente, la sussistenza delle cause interdittive di cui all'art. 4 del d.lgs. 490/94.

In linea generale, vale osservare che la disciplina delle informazioni antimafia partecipa della medesima ratio delle misure di prevenzione, ed è intesa a combattere le associazioni mafiose con l'efficace aggressione dei loro interessi economici (C.d.S., sez. VI, 14 gennaio 2002, n. 149; sez. V, 24 ottobre 2000, n. 5710); esse, pertanto, costituiscono degli strumenti, con funzione spiccatamente cautelare e preventivo, di contrasto della criminalità organizzata e di conseguenza, con particolare riguardo alle informazioni relative alla sussistenza di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e degli indirizzi di una società o di un'impresa, devono ritenersi di applicazione rigorosa ma generale, ogni qual volta l'impresa sospettata abbia un contatto con le pubbliche amministrazioni necessario per lo svolgimento della propria attività, salvo che la legge non disponga diversamente. A differenza della ipotesi di informativa "atipica" o "supplementare" (in cui le controindicazioni emerse in sede di accertamento investigativo non assumono effetto interdittivo automatico), l'informazione prefettizia di cui all'articolo 4 del ripetuto d.lgs. 490 del 1994 (cd "tipica") non lascia alla amministrazione destinataria della nota alcun margine di apprezzamento, poiché l'effetto inibitorio (esclusione dalle gare pubbliche, dai contributi e dagli altri atti previsti dalla normativa di settore) discende direttamente dalla legge. Da tale considerazione consegue che la determinazione assunta dal Comune si presenta del tutto vincolata agli esiti dell'informativa prefettizia richiesta per legge nell'ambito del procedimento per l'attribuzione dei lavori di manutenzione dell'ex pretura.

Occorre verificare le doglianze evidenziate nel ricorso e nei motivi aggiunti che si concentrano sulla carenza istruttoria e motivazionale dei provvedimenti prefettizi impugnati, e degli atti investigativi connessi, con riguardo alla insufficienza degli elementi posti a fondamento del negativo giudizio formulato a carico della società. Il provvedimento interdittivo si fonda su due circostanze principali: in primo luogo la moglie del figlio dei due soci della ALFA. Costruzione appartiene ad un nucleo familiare fortemente caratterizzato dalla presenza del clan delinquenziale dominante sul territorio; in secondo luogo il figlio dei soci avrebbe dismesso la propria partecipazione poco dopo la costituzione della società, circostanza giustificata dagli inquirenti con la volontà di eludere proprio i controlli antimafia.

In realtà tale ultima asserzione si è rivelata inesatta, tenuto conto che le quote societarie sono sempre appartenute ai genitori. Solo con memoria successiva, l'Avvocatura dello Stato ha prodotto una nota nella quale, riconoscendo l'inesattezza in esame, viene specificato che il figlio ha proceduto all'affitto in favore della ALFA. Costruzioni della propria ditta individuale.

Il complesso degli elementi posti a base dell'informativa non risulta immune dalle censure di illegittimità sollevate nel ricorso e nei pedissequi motivi aggiunti. Premesso che le circostanze successive all'emanazione del provvedimento gravato non possono trovare ingresso, in quanto integrano in modo

postumo ed indebito il contenuto di un atto pesantemente incisivo nella sfera del destinatario, l'inesattezza dei dati riportati costituisce una chiara erroneità del presupposto di fatto a base della stessa. Residua pertanto l'unico elemento concernente le relazioni interfamiliari fra i soci e la famiglia della moglie del figlio. Orbene, per quanto l'ambiente familiare, alla luce del contesto ambientale, rivesta una sua peculiare significanza, tuttavia esso risulta sguarnito di ulteriori dati che ne possano corroborare la valenza in termini di giudizio di collegamento della società con associazioni delinquenti organizzate o con i soggetti che ne sono affiliati.

Pertanto, il complessivo giudizio emesso dalla Prefettura non raggiunge la soglia di credibilità razionale, che deve assistere l'impianto motivazionale di un'informativa antimafia sfavorevole.

In definitiva la valutazione posta a base della misura gravata, nel caso di specie, non risulta essere congrua e precisa: le circostanze rappresentate in atti non costituiscono elementi univoci, da cui ragionevolmente possa dedursi la sussistenza del pericolo di infiltrazione mafiosa. La caducazione del provvedimento prefettizio implica, per il nesso di derivazione già illustrato, il conseguenziale annullamento della decisione di revoca dell'aggiudicazione resa dal comune di Nocera Inferiore. Ne consegue l'accoglimento del ricorso e dei motivi aggiunti, salve le ulteriori determinazioni dell'amministrazione dell'interno alla luce delle nuove emergenze investigative. Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, Prima Sezione di Napoli, accoglie il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Compensa le spese del giudizio e ordina alle Amministrazioni in solido, la refusione del contributo unificato come per legge.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2009 con l'intervento dei Magistrati:

*****, Presidente

*****, Consigliere