

Gli imprenditori che sono vittima di estorsioni da parte di clan mafiosi possono, a determinate condizioni, essere esclusi dalle gare per l'affidamento di appalti pubblici, se omettono di denunciare i propri estorsori: tale circostanza non implica di per

Autore: Lazzini Sonia

In: Diritto civile e commerciale

Pertanto, il punto nodale della controversia si focalizza sulla congruità degli elementi posti a sostegno dell'informativa prefettizia (a seguito della quale la Stazione appaltante ha rescisso il contratto ed escusso la cauzione definitiva) .

Il provvedimento prefettizio impugnato è stato adottato in applicazione del combinato disposto dell'art. 4 del d.lgs. n. 490/1994 e dell'art. 10 del d.P.R. n. 252/1998, regolanti l'istituto dell'interdittiva antimafia tipica, ostativa alla contrattazione, la quale trova supporto nella sussistenza di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle imprese interessate.

Giova notare che l'art. 4 del d.lgs. n. 490/1994 si colloca nel quadro del sistema normativo predisposto per contrastare 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 ottobre 1992 n. 407; 19 marzo 1993 n. 103; 31 marzo 1994 n. 118; 16 maggio 1994 n. 184; 11 febbraio 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 contesto, 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 motivata con riferimento alla sussistenza di fatti idonei a dimostrare, sebbene in via indiziaria e sintomatica, una pericolosità dell'azione invasiva del fenomeno mafioso attraverso collegamenti ed 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 prefettizia, sono soggetti al sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo nei limiti ovviamente ammessi dalla cognizione sui vizi di legittimità degli atti amministrativi, limitatamente ai casi di manifesta illogicità o travisamento dei fatti, nonché di difetto di motivazione o di istruttoria.

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

3.2 Al riguardo, è da rilevare che la misura interdittiva si fonda unicamente sulle risultanze di una ordinanza di custodia cautelare del 2006, per fatti risalenti al 2003-2004, nella quale si fa cenno alla posizione dell'amministratore unico della società odierna ricorrente. Sennonché il soggetto in questione non risulta gravato da un procedimento penale, essendo incontroverso (e peraltro suffragato dalle stesse emergenze processuali) che il medesimo ricopre piuttosto la qualità di parte offesa per essere stato sottoposto a richieste estorsive da parte di affiliati alla criminalità organizzata.

Orbene, in base all'art. 2 della legge n. 94/2009, gli imprenditori che sono vittima di estorsioni da parte di clan mafiosi possono, a determinate condizioni, essere esclusi dalle gare per l'affidamento di appalti pubblici, se omettono di denunciare i propri estorsori.

Tale circostanza non implica di per sé la sussistenza di un tentativo di infiltrazione mafiosa, né giustifica, in mancanza di ulteriori e concludenti indizi, l'automatica applicazione della misura interdittiva.

Ne scaturisce che la gravata informativa prefettizia (unitamente agli atti della relativa serie procedimentale) si presenta viziata per difetto di istruttoria e di motivazione, con conseguente illegittimità derivata degli atti consequenziali incidenti sulla prosecuzione dei rapporti contrattuali con la società ricorrente.

3.3 In conclusione, in accoglimento del ricorso nei sensi sopra indicati, gli atti impugnati (tutti meglio individuati in epigrafe) devono essere annullati, con assorbimento delle ulteriori censure quivi non scrutinate.

A cura di *****

Riportiamo qui di seguito la sentenza numero 2013 del 19 aprile 2010 pronunciata dal Tar Campania,
Napoli

N. 02013/2010 REG.SEN.

N. 05824/2009 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 5824 del 2009, integrato da motivi aggiunti, proposto da:
RICORRENTE S.r.l., rappresentata e difesa dagli Avv.ti ***** e *****, con i quali è
elettivamente domiciliata in Napoli alla Via Toledo n. 323 presso lo studio dell'Avv. *****;

contro

- MINISTERO DELL'INTERNO e PREFETTURA - ***** DI NAPOLI, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, presso la quale sono domiciliati per legge in Napoli alla Via Diaz n. 11;
- CONTOINTERESSATA STS S.p.A., rappresentata e difesa dagli *****i, ***** e *****
*****, ed elettivamente domiciliata presso lo studio degli stessi in Napoli alla Via Carducci n. 19;
- CONTOINTERESSATA DUE S.c.a r.l. e CONTOINTERESSATA TRE S.c.a r.l., non costituite in giudizio;

per l'annullamento

- a) dell'informativa antimafia della Prefettura di Napoli prot. n. I/24242/Area1/Ter/O.S.P. del 9 ottobre 2009 e della relativa nota di trasmissione avente pari data;

b) delle comunicazioni di sospensione delle forniture di calcestruzzo in essere sui cantieri aperti dalla Contointeressata due S.c.a r.l. e dalla Contointeressata tre S.c.a r.l. giusta contratti del giugno 2008 e del luglio 2008, a seguito di informativa antimafia emessa dalla Prefettura di Napoli;

c) della nota della Contointeressata due S.c.a r.l. prot. n. 0235/2009/MB/ga/DT-PRS del 9 novembre 2009, recante la risoluzione del contratto di fornitura di calcestruzzo;

d) della nota della Contointeressata tre S.c.a r.l. prot. n. U/0264/09/FC/ del 5 novembre 2009, recante la risoluzione del contratto di fornitura di calcestruzzo;

e) della nota dell'Contointeressata STS S.p.A. prot. n. L6/ATI/918/09 del 2 novembre 2009, recante la revoca dell'autorizzazione, concessa alle società di cui ai punti precedenti, ad intrattenere rapporti contrattuali con la subfornitrice Ricorrente S.r.l.;

f) di tutti gli atti presupposti del procedimento informativo, inclusi la nota del Comando Provinciale dei Carabinieri di Napoli n. 0471480/3-3 di prot. "P" del 18 novembre 2008, la nota della Direzione Investigativa Antimafia di Napoli n. 125/NA/H7 di prot. 4901 del 4 agosto 2008, nonché i verbali del Gruppo Ispettivo Antimafia dell'8 aprile 2009 e del 22 settembre 2009;

g) di tutti gli atti presupposti, collegati, connessi e consequenziali comunque pregiudizievoli per gli interessi della ricorrente.

Visti il ricorso ed i motivi aggiunti, con i relativi allegati;

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

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Contointeressata STS S.p.A.;

Viste le produzioni delle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 gennaio 2010 il dott. ***** e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

La società ricorrente, operante nell'ambito della produzione e commercializzazione di calcestruzzo, espone di essere stata destinataria delle determinazioni di sospensione e risoluzione contrattuale, provenienti dalle committenti Contointeressata due S.c.a r.l. e Contointeressata tre S.c.a r.l. (a seguito della revoca dell'autorizzazione alla subfornitura effettuata dalla Contointeressata STS S.p.A.), in virtù dell'emissione a suo carico, da parte della Prefettura di Napoli, dell'informativa prot. n. I/24242/Area1/Ter/O.S.P. del 9 ottobre 2009, in cui si evidenziava la sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare gli indirizzi e le scelte sociali.

Avverso tale informativa prefettizia, gli atti del relativo iter procedimentale ed i conseguenti provvedimenti incidenti sulla prosecuzione dei rapporti contrattuali (tutti meglio in epigrafe individuati), insorge la ricorrente anche attraverso la proposizione di motivi aggiunti, sulla scorta di censure inerenti alla violazione dei principi costituzionali della personalità della responsabilità penale, di uguaglianza, di solidarietà sociale e di libertà di impresa, alla violazione dell'art. 629 c.p., dell'art. 3 della legge n. 241/1990, dell'art. 4 del d.lgs. n. 490/1994 e dell'art. 10 del d.P.R. n. 252/1998, nonché all'eccesso di potere sotto svariati profili.

Il Ministero dell'Interno e la Prefettura - ***** di Napoli, costituitisi in giudizio, concludono per la reiezione del gravame.

Analoga richiesta è formulata dall'Contointeressata STS S.p.A. nella sua memoria di costituzione.

Con ordinanza n. 2901 del 16 dicembre 2009, in esito all'istanza cautelare avanzata dalla ricorrente, è stata fissata l'udienza di trattazione del merito della causa.

Le altre società intime, pur evocate in giudizio, non si sono costituite.

Il ricorso, dopo l'espletamento di più incompetenti istruttori, è stato trattenuto per la decisione all'udienza pubblica del 27 gennaio 2010.

DIRITTO

1. Con il gravame in trattazione, come integrato dai motivi aggiunti, la ricorrente intende contestare la legittimità dell'informativa interdittiva emessa nei suoi confronti, degli atti della relativa serie

procedimentale, nonché dei conseguenti provvedimenti delle stazioni appaltanti che hanno determinato, oltre alla revoca dell'autorizzazione alla subfornitura di calcestruzzo, la sospensione e la successiva risoluzione dei contratti in essere.

2. L'informativa antimafia in parola poggia sul rilievo (vd. verbale G.I.A. del 22 settembre 2009) che l'amministratore unico della società ricorrente sarebbe stato coinvolto nel procedimento penale n. 37035/03 R.G.G.I.P. incardinato presso il Tribunale di Napoli, dal quale sarebbero emersi indizi di permeabilità dell'azione imprenditoriale ai voleri della criminalità organizzata, tanto vero che, secondo il giudice penale, il medesimo incarnerebbe "il prototipo dell'imprenditore c.d. subordinato, che subisce l'intimidazione camorristica e cambia conseguentemente atteggiamento ottemperando alle prestazioni richieste" (ordinanza custodia cautelare GIP dell'8 giugno 2006). Da tale considerazione, alla luce anche delle risultanze investigative riportate nel medesimo provvedimento giudiziario, si è desunta l'inconfutabile condizione di soggezione, e quindi di condizionamento, nella quale verserebbe la società ricorrente, il cui titolare avrebbe posto in essere condotte del tutto coerenti con la piena attuazione del controllo economico ed imprenditoriale del territorio da parte dei gruppi camorristici imperanti in zona, suffragando il suo comportamento una prognosi di pericolo di infiltrazioni mafiose nell'attività di impresa svolta nell'interesse della pubblica amministrazione.

3. Ciò premesso, assume rilievo pregnante lo scrutinio della censura, articolata nel secondo dei motivi aggiunti, con la quale si stigmatizza "la intervenuta criminalizzazione del mero "status" di soggetto passivo di un reato di estorsione, aggravato dalla componente della forza della mafia, in assenza di ulteriori elementi oggettivi e di una motivazione aggiuntiva", la quale violerebbe non solo "fondamentali principi costituzionali, ma si configura come misura illogica ed aberrante, non essendo l'elemento contestato, in presenza della violenza e della forza intimidatrice delle organizzazioni criminali, idoneo a dimostrare uno "status" soggettivo di permeabilità mafiosa dell'impresa".

La doglianza è fondata e merita accoglimento nei termini che seguono.

3.1 Il provvedimento prefettizio impugnato è stato adottato in applicazione del combinato disposto

dell'art. 4 del d.lgs. n. 490/1994 e dell'art. 10 del d.P.R. n. 252/1998, regolanti l'istituto dell'interdittiva antimafia tipica, ostativa alla contrattazione, la quale trova supporto nella sussistenza di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle imprese interessate.

Giova notare che l'art. 4 del d.lgs. n. 490/1994 si colloca nel quadro del sistema normativo predisposto per contrastare 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 ottobre 1992 n. 407; 19 marzo 1993 n. 103; 31 marzo 1994 n. 118; 16 maggio 1994 n. 184; 11 febbraio 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 contesto, 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 motivata con riferimento alla sussistenza di fatti idonei a dimostrare, sebbene in via indiziaria e sintomatica, una pericolosità dell'azione invasiva del fenomeno mafioso attraverso collegamenti ed 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 prefettizia, sono soggetti al sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo nei limiti ovviamente ammessi dalla cognizione sui vizi di legittimità degli atti amministrativi, limitatamente ai casi di manifesta illogicità o travisamento dei fatti, nonché di difetto di motivazione o di istruttoria.

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

3.2 Al riguardo, è da rilevare che la misura interdittiva si fonda unicamente sulle risultanze di una ordinanza di custodia cautelare del 2006, per fatti risalenti al 2003-2004, nella quale si fa cenno alla posizione dell'amministratore unico della società odierna ricorrente. Senonché il soggetto in questione non risulta gravato da un procedimento penale, essendo incontrovertibile (e peraltro suffragato dalle stesse emergenze processuali) che il medesimo ricopre piuttosto la qualità di parte offesa per essere stato sottoposto a richieste estorsive da parte di affiliati alla criminalità organizzata.

Orbene, in base all'art. 2 della legge n. 94/2009, gli imprenditori che sono vittima di estorsioni da parte di clan mafiosi possono, a determinate condizioni, essere esclusi dalle gare per l'affidamento di appalti pubblici, se omettono di denunciare i propri estorsori.

Tale circostanza non implica di per sé la sussistenza di un tentativo di infiltrazione mafiosa, né giustifica, in mancanza di ulteriori e concludenti indizi, l'automatica applicazione della misura interdittiva.

Ne scaturisce che la gravata informativa prefettizia (unitamente agli atti della relativa serie procedimentale) si presenta viziata per difetto di istruttoria e di motivazione, con conseguente illegittimità derivata degli atti consequenziali incidenti sulla prosecuzione dei rapporti contrattuali con la società ricorrente.

3.3 In conclusione, in accoglimento del ricorso nei sensi sopra indicati, gli atti impugnati (tutti meglio individuati in epigrafe) devono essere annullati, con assorbimento delle ulteriori censure quivi non scrutinate.

4. La delicatezza del giudizio costituisce motivo particolare per disporre la compensazione tra le parti delle spese processuali, fatto salvo il rimborso del contributo unificato, come per legge.

P.Q.M.

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

Spese compensate, fatto salvo il rimborso a carico della Prefettura di Napoli del contributo unificato.

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

Così deciso in Napoli nelle camere di consiglio dei giorni 27 gennaio, 1° febbraio e 24 marzo 2010 con l'intervento dei Magistrati:

*****, Presidente

*****, Consigliere

Carlo Dell'Olio, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 19/04/2010

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

IL SEGRETARIO

<https://www.diritto.it/gli-imprenditori-che-sono-vittima-di-estorsioni-da-parte-di-clan-mafiosi-possono-a-determinate-condizioni-essere-esclusi-dalle-gare-per-l-affidamento-di-appalti-pubblici-se-omettono-di-denunciare-i/>