

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 22/04/2010

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/29310-in-tema-di-informativa-tipica-espressamente-adottata-infatti-ai-sensi-dell-art-4-del-d-lgs-n-490-dell-8-agosto-1994-non-residua-alla-stazione-appaltante-alcun-margine-di-sindacabilit-del-provvedi>

Autore: Lazzini Sonia

In tema di informativa tipica (espressamente adottata, infatti, ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. n. 490 dell'8 agosto 1994), non residua alla stazione appaltante alcun margine di sindacabilità del provvedimento prefettizio impugnato

C.St. 17.03.2010 n. 1559

In tema di informativa tipica (espressamente adottata, infatti, ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. n. 490 dell'8 agosto 1994), non residua alla stazione appaltante alcun margine di sindacabilità del provvedimento prefettizio impugnato

la giurisprudenza amministrativa ha ripetutamente posto in rilievo che la misura interdittiva non deve necessariamente collegarsi ad accertamenti in sede penale di carattere definitivo e certo sull'esistenza della contiguità con organizzazioni malavitose e del condizionamento in atto dell'attività di impresa, ma può essere sorretta da elementi sintomatici ed indiziari da cui emergano gli elementi di pericolo di dette evenienze e non necessita, quindi, di dimostrazione nell'attualità delle infiltrazioni mafiose (cfr., ex multis, Cons. St., Sez. VI[^], 8 giugno 2009, n. 3491; n. 901 del 17 febbraio 2009; n. 364 del 30 gennaio 2007; Sez. V[^], n. 2796 del 30 maggio 2005).

Il giudizio espresso si collega ad un'ampia sfera di discrezionalità dell'Autorità cui spettano i compiti di polizia e di mantenimento dell'ordine pubblico quanto alla ricerca ed alla valutazione degli elementi rilevatori delle condizioni di pericolo ipotizzate dall' art. 4 del d.lgs. n. 490/1994. Nei confronti delle misure di prevenzione adottate il sindacato in sede giurisdizionale si attesta nei limiti dell' assenza di eventuali vizi della funzione, che possano essere sintomo di un non corretto esercizio del potere quanto alla completezza dei dati acquisiti, alla non travisata valutazione dei fatti ed alla logicità delle conclusioni (cfr., Sez. VI, nn. 3491/2009 e 901/2009 cit.).

E l'esigenza di contrastare i tentativi di infiltrazione mafiosa nel modo più efficace, e dunque anche nel caso in cui sussistano semplici elementi indiziari, non esclude che la determinazione prefettizia che disponga l'interruzione di rapporti tra P.A. e società su cui grava (o su cui gravi anche solo il sospetto) l'esistenza di cause interdittive ex art. 4 d.lgs. n. 490/1994, pur se espressione di un' ampia discrezionalità, può essere assoggettata al sindacato giurisdizionale sotto il profilo della sua logicità e dell'accertamento dei fatti rilevanti (cfr. Sez. VI, n. 1056 del 7 marzo 2007).

Ciò premesso, può osservarsi che i due A., padre e figlio, erano titolari entrambi e gestivano imprese chiamate, tra l'altro, all'espletamento di attività edilizie; gli indirizzi delle imprese stesse coincidevano; l'A.R. (il padre) era stato condannato per un reato (riciclaggio) di natura ostativa nel 2001; era stato controllato, inoltre, in epoca non lontana, con due pregiudicati, entrambi pure condannati per reati ostativi; così come era stato controllato, anche se in epoca più remota, lo stesso A.A. con altro pregiudicato pure condannato per reati ostativi.

In questa situazione è da ritenere che correttamente sia stata adottata l'impugnata informativa, in quanto i rapporti tra padre e figlio, ancorché, di per se soli, non aventi carattere determinante ai fini dell'adozione della misura interdittiva, qualora siano corroborati, come nel caso in esame, da elementi significativi ulteriori (quale, in particolare, la coincidenza di sede legale delle imprese facenti capo agli A., quella del figlio, tra l'altro, di recente origine - 2003), possono legittimamente indurre a ritenere – su di un piano presuntivo non privo di spessore - che tra le imprese stesse corrano, o possano, comunque, verosimilmente correre rapporti tali da far dedurre l'esistenza di un unico centro decisionale, ovvero situazioni di condizionamento, sì da giustificare l'adozione della contestata misura.

Ne consegue che già la condanna del padre di A.A. per reato ostativo poteva assumere rilievo ai fini dell'adozione dell'informativa in parola; e se si considera che a tale circostanza, già significativa, andavano ad aggiungersi (soprattutto per l'A.R, ma, anche se più indietro nel tempo, anche per A.A.) rapporti con personaggi gravati da reati di natura interdittiva, si perviene al delinearsi di un quadro complessivo di rapporti tali da giustificare, sul piano indiziario, l'adozione della misura in parola, secondo i riportati canoni operativi generali.

E tale quadro (già di per se idoneo ai fini ora detti) è risultato solo confermato dalla nota della D.I.A. del 24 marzo 2009 che, da un lato, forniva ragguagli significativi circa i legami del citato R.G. (controllato con A.R.) con ambienti, tuttora attivi, della malavita organizzata calabrese, e, dall'altro, dava

conto anche di un'attività (che non risulta debitamente smentita in sede di giudizio) di vero organizzatore dell'attività imprenditoriale dell'impresa A.A. da parte di A.R., "presente sui cantieri con assiduità maggiore di quella del figlio".

A cura di Sonia Lazzini

Riportiamo qui di seguito la decisione numero 1559 del 17 marzo 2010 pronunciata dal Consiglio di Stato

N. 01559/2010 REG.DEC.

N. 04581/2009 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

DECISIONE

Sul ricorso numero di registro generale 4581 del 2009, proposto dall'Impresa RICORRENTE Alessandro, rappresentata e difesa dagli avv. Claudio Gruccione e Paolo Berruti, con domicilio eletto presso il primo in Roma, via Bertoloni 29,

contro

la Prefettura di Como-Ufficio Territoriale del Governo di Como, Ministero dell'Interno, costituitisi in giudizio, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato presso cui domicilia per legge in Roma, via dei Portoghesi 12,
e

la società Metropolitana Milanese s.p.A., in persona del legale rappresentante p.t.,

rappresentata e difesa dagli avv. Guido Greco, Luigi Manzi e Manuela Muscardini, con domicilio eletto presso il secondo in Roma, via F. Gonfalonieri 5,

per la riforma

della sentenza del TAR LOMBARDIA – MILANO, Sezione III, 29 aprile 2009, n. 03593, resa tra le parti, concernente REVOCA AUTORIZZAZIONE SUBAPPALTO - SUSSISTENZA INFILTRAZIONE MAFIOSA.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Prefettura di Como - Ufficio Territoriale del Governo di Como – e del Ministero dell'Interno;

Viste le memorie difensive prodotte dalle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del 26 gennaio 2010, il Cons. Paolo Buonvino;

Uditi, per le parti, gli avvocati Berruti e Manzi e l'avv. dello stato Fiduccia;

Ritenuto e considerato, in fatto e diritto, quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1) - Con il ricorso introduttivo di primo grado è stato chiesto l'annullamento della nota prefettizia prot. n. 170/2008/INF del 22 dicembre 2008; è stata anche chiesta l'ostensione di atti ex art. 25, comma 5, della legge n. 241/1990 e la condanna dei resistenti al risarcimento di tutti i danni subiti e subendi.

Con i primi motivi aggiunti è stato chiesto, poi, l'annullamento della comunicazione di Metropolitana Milanese s.p.a. prot. n. 7737 DAC/275 del 26 febbraio 2009; della comunicazione di Metropolitana Milanese s.p.a. (nel prosieguo: M.M.) prot. n. 7739 DAC/276 del 26 febbraio 2009; di ogni altro atto comunque connesso, precedente o successivo, preparatorio o consequenziale.

In relazione al secondo ricorso per motivi aggiunti è stato chiesto, infine, l'annullamento della relazione della Prefettura di Como del 25 marzo 2009 e relativi atti istruttori.

Con la sentenza in forma semplificata qui impugnata il TAR ha respinto ricorso introduttivo e motivi aggiunti, avendo ritenuto l'informativa principalmente impugnata validamente motivata *per relationem* e le determinazioni assunte dalla stazione appaltante – M.M. – pienamente legittime, perché doverosamente consequenziali all'informativa interdittiva anzidetta.

2) – Tali considerazioni reiettive sono contestate con il presente appello dall'impresa ricorrente in primo grado, che ne deduce l'erroneità, anzitutto, per non avere il TAR accolto il primo motivo di ricorso con il quale era stato lamentato il fatto che l'impugnata informativa si limitava a richiamare genericamente “atti d'ufficio” non meglio identificati e che, tale essendone il tenore, ne sarebbe derivata la piena fondatezza del motivo di difetto di motivazione e di violazione dell'art. 3 della legge n. 241/1990, in contrario non potendosi condividere l'assunto del TAR secondo cui il provvedimento sarebbe stato validamente motivato “per relationem”, e ciò in quanto esso non indicava alcun atto al quale riferirsi, con ciò pregiudicando anche il legittimo esercizio del diritto di difesa.

Il TAR avrebbe errato, poi, anche nel disattendere le originarie censure di difetto di istruttoria e di inidoneità degli accertamenti svolti dalla Prefettura a giustificare una pronuncia interdittiva, l'informativa in esame non potendosi basare su fattispecie fondate sul semplice sospetto o su mere congetture, prive di alcun riscontro fattuale; la Prefettura, in particolare, avrebbe dovuto fare riferimento a specifici e circostanziati riscontri fattuali, obiettivamente sintomatici e rivelatori di concrete connessioni o collegamenti operativi con le associazioni di tipo camorristico o mafioso, mentre gli elementi adottati a supporto dell'informativa

stessa (e, in particolare, i precedenti penali di A.R., il rapporto di parentela di A.R. (padre) e A.A. (figlio), la convivenza tra i medesimi, il controllo eseguito nel 2002 nei confronti di A.A.) non concreterebbero alcun indizio serio e decisivo. Né avrebbero potuto assumere rilievo gli accertamenti operati dalla D.I.A. in quanto successivi di tre mesi rispetto all'informativa impugnata, sicché non avrebbero potuto essere assunti a supporto motivo della stessa; in ogni caso, sarebbero stati parimenti inidonei a dar conto della sussistenza di validi motivi ostativi.

La sentenza in esame dovrebbe essere riformata, per l'appellante, anche per avere respinto la richiesta di annullamento delle revoche di autorizzazione al subappalto impuginate con i primi motivi aggiunti; nella specie, in particolare, l'informativa prefettizia posta a base della revoca dei subappalti non avrebbe contenuto alcun indizio sul conto della deducente, difettando, in essa, persino i requisiti dell'informativa tipica data la sua genericità; in tale contesto M.M. sarebbe stata tenuta a svolgere ulteriori approfondimenti quanto meno per cercare di comprendere quali accertamenti avesse fatto la Prefettura per giungere all'informativa sfavorevole; indagine doverosa a tutela dello stesso interesse pubblico perseguito di vedere ultimati i lavori interessati dal subappalto senza intralci; ciò di cui la stazione appaltante si sarebbe disinteressata.

Si sono costituite, resistendo, le Amministrazioni appellate.

Si è anche costituita in giudizio la società Metropolitana Milanese s.p.a. che, nell'insistere per il rigetto dell'appello, ribadisce anche le eccezioni preliminari svolte in primo grado e assorbite dal TAR.

Con memorie conclusionali le parti ribadiscono i rispettivi assunti difensivi.

3) – L'appello è infondato (ciò che esime il Collegio dall'esaminare le eccezioni pregiudiziali ribadite dalle resistenti).

Quanto al denunciato difetto di motivazione, è vero che l'informativa oggetto del ricorso introduttivo era quanto mai generica, limitandosi a segnalare alla stazione

appaltante che, visti gli atti d'ufficio, si comunicava che nei confronti del titolare dell'impresa individuale A.A. risultavano sussistere cause interdittive al rilascio della richiesta informativa; trattandosi, peraltro, di missiva indirizzata alla stazione appaltante perché adottasse le conseguenti doverose determinazioni, previste dalla legge in presenza di informativa interdittiva quale quella in esame, la stessa non poteva essere accompagnata, per comprensibili e doverosi motivi di riservatezza, dall'indicazione delle concrete ragioni ostative, contenute negli atti d'ufficio ai quali era fatto riferimento; ciò, peraltro, non pregiudicava la posizione dell'impresa coinvolta e del suo titolare i quali avevano, naturalmente, titolo, se del caso, mediante procedura d'accesso, a prendere visione delle informazioni assunte dagli organi di polizia e poste a supporto dell'atto impugnato, senza che ciò potesse essere rivisto come preclusivo del diritto di difesa, del resto, tempestivamente esercitato; con la conseguenza che la motivazione *ob relationem* in concreto resa dall'autorità prefettizia deve ritenersi sufficiente e idonea a supportare l'impugnata informativa.

4) - Quanto agli elementi posti a supporto di quest'ultima, essi sono rinvenibili, invero, nella nota dell'8 novembre 2008, n. 02387/3-3 – prot. P – con la quale i C.C. del Comando provinciale di Como hanno fornito chiarimenti al locale UTG. È emerso, in particolare, che A.R., genitore del titolare dell'impresa A.A., risultava essere stato condannato a due anni di reclusione e lire 2.000.000 di multa per riciclaggio, soppressione di atti veri e ricettazione, giusta sentenza del tribunale di Como del 27 giugno 2001, confermata in Cassazione nel 2002; che il medesimo era titolare dell'omonima impresa edile avente sede allo stesso indirizzo di quella di A.A.; e che lo stesso A.R. risultava essere stato controllato nel 2006, in provincia di Milano, unitamente a S.F. (condannato per violazione della disciplina sugli stupefacenti) e R.G., condannato, tra l'altro, per partecipazione ad associazione per delinquere finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti in concorso; il

medesimo A.A. risultava, inoltre, essere stato controllato da personale dell'Arma, nel 2002, in compagnia di P.A., condannato, tra l'altro, per associazione per delinquere finalizzata alla ricettazione.

Ebbene, gli elementi ora detti appaiono in grado di supportare validamente l'impugnata informativa.

Va premesso, invero, in linea generale, che la giurisprudenza amministrativa ha ripetutamente posto in rilievo che la misura interdittiva non deve necessariamente collegarsi ad accertamenti in sede penale di carattere definitivo e certo sull'esistenza della contiguità con organizzazioni malavitose e del condizionamento in atto dell'attività di impresa, ma può essere sorretta da elementi sintomatici ed indiziari da cui emergano gli elementi di pericolo di dette evenienze e non necessita, quindi, di dimostrazione nell'attualità delle infiltrazioni mafiose (cfr., *ex multis*, Cons. St., Sez. VI[^], 8 giugno 2009, n. 3491; n. 901 del 17 febbraio 2009; n. 364 del 30 gennaio 2007; Sez. V[^], n. 2796 del 30 maggio 2005).

Il giudizio espresso si collega ad un'ampia sfera di discrezionalità dell'Autorità cui spettano i compiti di polizia e di mantenimento dell'ordine pubblico quanto alla ricerca ed alla valutazione degli elementi rilevatori delle condizioni di pericolo ipotizzate dall' art. 4 del d.lgs. n. 490/1994. Nei confronti delle misure di prevenzione adottate il sindacato in sede giurisdizionale si attesta nei limiti dell' assenza di eventuali vizi della funzione, che possano essere sintomo di un non corretto esercizio del potere quanto alla completezza dei dati acquisiti, alla non travisata valutazione dei fatti ed alla logicità delle conclusioni (cfr., Sez. VI, nn. 3491/2009 e 901/2009 cit.).

E l'esigenza di contrastare i tentativi di infiltrazione mafiosa nel modo più efficace, e dunque anche nel caso in cui sussistano semplici elementi indiziari, non esclude che la determinazione prefettizia che disponga l'interruzione di rapporti tra P.A. e società su cui grava (o su cui gravi anche solo il sospetto) l'esistenza di cause

interdittive ex art. 4 d.lgs. n. 490/1994, pur se espressione di un'ampia discrezionalità, può essere assoggettata al sindacato giurisdizionale sotto il profilo della sua logicità e dell'accertamento dei fatti rilevanti (cfr. Sez. VI, n. 1056 del 7 marzo 2007).

Ciò premesso, può osservarsi che i due A., padre e figlio, erano titolari entrambi e gestivano imprese chiamate, tra l'altro, all'espletamento di attività edilizie; gli indirizzi delle imprese stesse coincidevano; l'A.R. (il padre) era stato condannato per un reato (riciclaggio) di natura ostativa nel 2001; era stato controllato, inoltre, in epoca non lontana, con due pregiudicati, entrambi pure condannati per reati ostativi; così come era stato controllato, anche se in epoca più remota, lo stesso A.A. con altro pregiudicato pure condannato per reati ostativi.

In questa situazione è da ritenere che correttamente sia stata adottata l'impugnata informativa, in quanto i rapporti tra padre e figlio, ancorché, di per se soli, non aventi carattere determinante ai fini dell'adozione della misura interdittiva, qualora siano corroborati, come nel caso in esame, da elementi significativi ulteriori (quale, in particolare, la coincidenza di sede legale delle imprese facenti capo agli A., quella del figlio, tra l'altro, di recente origine - 2003), possono legittimamente indurre a ritenere – su di un piano presuntivo non privo di spessore - che tra le imprese stesse corrano, o possano, comunque, verosimilmente correre rapporti tali da far dedurre l'esistenza di un unico centro decisionale, ovvero situazioni di condizionamento, sì da giustificare l'adozione della contestata misura.

Ne consegue che già la condanna del padre di A.A. per reato ostativo poteva assumere rilievo ai fini dell'adozione dell'informativa in parola; e se si considera che a tale circostanza, già significativa, andavano ad aggiungersi (soprattutto per l'A.R., ma, anche se più indietro nel tempo, anche per A.A.) rapporti con personaggi gravati da reati di natura interdittiva, si perviene al delinearsi di un

quadro complessivo di rapporti tali da giustificare, sul piano indiziario, l'adozione della misura in parola, secondo i riportati canoni operativi generali.

E tale quadro (già di per se idoneo ai fini ora detti) è risultato solo confermato dalla nota della D.I.A. del 24 marzo 2009 che, da un lato, forniva ragguagli significativi circa i legami del citato R.G. (controllato con A.R.) con ambienti, tuttora attivi, della malavita organizzata calabrese, e, dall'altro, dava conto anche di un'attività (che non risulta debitamente smentita in sede di giudizio) di vero organizzatore dell'attività imprenditoriale dell'impresa A.A. da parte di A.R., "presente sui cantieri con assiduità maggiore di quella del figlio".

5) – Deduce, infine, l'appellante (criticando, anche per questa parte, la sentenza qui in esame) che l'informativa prefettizia posta a base della revoca dei subappalti non avrebbe contenuto alcun indizio sul conto della deducente, difettando, in essa, persino i requisiti dell'informativa tipica data la sua genericità; in tale contesto M.M. sarebbe stata tenuta a svolgere ulteriori indagini, quanto meno per cercare di comprendere quali accertamenti avesse fatto la Prefettura per giungere all'informativa sfavorevole.

Anche tale motivo è privo di consistenza dal momento che, nella specie, si verte in tema di informativa tipica (espressamente adottata, infatti, ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. n. 490 dell'8 agosto 1994), con la conseguenza che non residuava alla stazione appaltante alcun margine di sindacabilità del provvedimento prefettizio impugnato, la cui motivazione, ad ogni buon conto, per le ragioni dianzi riportate, deve ritenersi pienamente idonea, sul piano della ragionevolezza, a supportarlo.

6) - Per tali motivi l'appello in epigrafe appare infondato e, per l'effetto, deve essere respinto.

Le spese del grado seguono la soccombenza e sono liquidate nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione sesta, respinge l'appello in epigrafe.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese del grado, per metà, a favore delle appellate Amministrazioni statali e, per metà, a favore della società Metropolitana Milanese s.p.a., liquidandole in complessivi € 4.000,00(quattromila/00), oltre IVA e CPA.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2010 con l'intervento dei Magistrati:

Giovanni Ruoppolo, Presidente

Paolo Buonvino, Consigliere, Estensore

Luciano Barra Caracciolo, Consigliere

Rosanna De Nictolis, Consigliere

Giancarlo Montedoro, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Il Segretario

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 17/03/2010

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

Il Dirigente della Sezione