

**ISSN 1127-8579**

**Pubblicato dal 30/09/2010**

**All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/30226-rapporti-fra-rescissione-contrattuale-e-relativa-escussione-della-cauzione-definitiva-e-informative-antimafia>**

**Autore: Lazzini Sonia**

## **Rapporti fra rescissione contrattuale (e relativa escussione della cauzione definitiva) e informative antimafia**

**Tar Campania, Napoli, 12.08.2010 n. 17236**

## RAPPORTI FRA RESCISSIONE CONTRATTUALE (E RELATIVA ESCUSSIONE DELLA CAUZIONE DEFINITIVA) E INFORMATIVE ANTIMAFIA

il Prefetto, anziché limitarsi a riscontrare la sussistenza di specifici elementi deve effettuare la propria valutazione sulla scorta di uno specifico quadro indiziario, ove assumono rilievo preponderante i fattori induttivi della non manifesta infondatezza che i comportamenti e le scelte dell'imprenditore possano rappresentare un veicolo di infiltrazione delle organizzazioni criminali negli appalti delle pubbliche amministrazioni;

pertanto, si può ravvisare l'emergenza di tentativi di infiltrazione mafiosa in fatti in sé e per sé privi dell'assoluta certezza – quali una condanna non irrevocabile, l'irrogazione di misure cautelari, collegamenti parentali, cointeressenze societarie e/o frequentazioni con soggetti malavitosi, dichiarazioni di pentiti – ma che, nel loro insieme, siano tali da fondare un giudizio di possibilità che l'attività d'impresa possa, anche in maniera indiretta, agevolare le attività criminali o esserne in qualche modo condizionata per la presenza, nei centri decisionali, di soggetti legati ad organizzazioni mafiose

In presenza di informative tipiche successive, come quella di specie, le determinazioni amministrative in ordine alla rescissione dei contratti d'appalto in corso assumono di regola carattere vincolato, non potendo l'ordinamento tollerare, per evidenti ragioni di ordine pubblico e di tutela dell'amministrazione dai condizionamenti della criminalità organizzata, la sopravvivenza di rapporti contrattuali con imprese interessate da tentativi di infiltrazione mafiosa.

L'unico margine di discrezionalità della stazione appaltante rimane circoscritto alla valutazione di opportunità, per l'interesse pubblico, che prosegua il rapporto contrattuale già instaurato, allorché tale rapporto perduri da un cospicuo lasso di tempo e sussistano concrete e stringenti ragioni che rendano del tutto sconveniente per l'amministrazione l'interruzione della fornitura, del servizio o dei lavori oggetto del contratto revocando.

Pertanto, la motivazione dovrà essere ampia e dettagliata quando l'amministrazione ritenga (eccezionalmente) di valorizzare tali circostanze, ma non quando intenda aderire alla portata inibitoria dell'informativa prefettizia.

In quest'ultimo caso, invero, a giustificare l'adozione del provvedimento risolutorio è sufficiente il mero rinvio alla misura interdittiva, come si è puntualmente verificato nella presente evenienza (cfr. C.G.A. Sicilia, 24 novembre 2009 n. 1129; Consiglio di Stato, Sez. VI, 30 dicembre 2005 n. 7619; TAR Campania Napoli, Sez. I, 4 maggio 2007 n. 4739; TAR Calabria Catanzaro, Sez. II, 12 febbraio 2007 n. 38).

Analogamente, in ragione dell'inconsistenza del suddetto presupposto, questo Tribunale riteneva che il rapporto di affinità familiare con esponenti di un clan delinquenziale, pur rivestendo peculiare significanza alla luce del contesto ambientale, risultava sguarnito di ulteriori dati che ne potessero corroborare la valenza in termini di giudizio di collegamento con le organizzazioni criminali.

Ne discende, contrariamente alla tesi attorea, che un rinnovato giudizio di pericolo di condizionamento mafioso ben poteva essere desunto, come avvenuto nella fattispecie, dagli elementi individuati nelle gravate informative senza, per questo, incorrere nella violazione del giudicato amministrativo, non solo perché l'affitto d'azienda non era stato specificamente vagliato da questo giudice, ma anche perché i rapporti familiari sospetti potevano acquisire nuova forza persuasiva alla luce della predetta circostanza. Pertanto, i fattori da ultimo presi in considerazione dall'autorità prefettizia ben possono essere inquadrati come nuove emergenze investigative, se solo si pone mente alla novità del dato dell'affitto di

complesso aziendale appartenente ad impresa individuale del figlio dei soci, colpita di recente da interdittiva antimafia, nonché all'evoluzione delle indagini espletate nei confronti del nucleo familiare legato da rapporto di affinità con i soci stessi, conclusasi con l'arresto di due suoi appartenenti ritenuti affiliati alla criminalità organizzata.

Né, come sostenuto dalla difesa attorea, il fatto che i citati due personaggi fossero da tempo latitanti può sminuire la novità, in termini investigativi, della circostanza dell'arresto, dal momento che nuove emergenze in tal senso possono essere correttamente intese non solo le situazioni successivamente venute in essere, ma anche quelle precedentemente trascurate dall'autorità di polizia e poi valorizzate a seguito di un più approfondito esame istruttorio.

La giurisprudenza che si è occupata della materia, condivisa da questo Collegio (cfr. per tutte TAR Campania Napoli, Sez. I, 8 novembre 2005 n. 18714), ha avuto modo di sottolineare che i tratti caratterizzanti l'istituto dell'informativa prefettizia, di cui agli artt. 4 del d.lgs. n. 490/1994 e 10 del d.P.R. n. 252/1998, ruotano intorno ai seguenti concetti:

- si tratta di una tipica misura cautelare di polizia, preventiva e interdittiva, che si aggiunge alle misure di prevenzione antimafia di natura giurisdizionale e che prescinde dall'accertamento in sede penale di uno o più reati connessi all'associazione di tipo mafioso; non occorre né la prova di fatti di reato, né la prova dell'effettiva infiltrazione mafiosa nell'impresa, né la prova del reale condizionamento delle scelte dell'impresa da parte di associazioni o soggetti mafiosi;
- è sufficiente il "tentativo di infiltrazione" avente lo scopo di condizionare le scelte dell'impresa, anche se tale scopo non si è in concreto realizzato (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 30 maggio 2005 n. 2796 e 13 ottobre 2003 n. 6187);
- tale scelta è coerente con le caratteristiche fattuali e sociologiche del fenomeno mafioso, che non necessariamente si concreta in fatti univocamente illeciti, potendo fermarsi alla soglia dell'intimidazione, dell'influenza e del condizionamento latente di attività economiche formalmente lecite;
- la formulazione generica, più sociologica che giuridica, del tentativo di infiltrazione mafiosa rilevante ai fini del diritto comporta l'attribuzione al Prefetto di un ampio margine di accertamento e di apprezzamento;
- l'ampia discrezionalità di apprezzamento riservata al Prefetto genera, di conseguenza, che la valutazione prefettizia è sindacabile in sede giurisdizionale solo in caso di manifesti vizi di eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza e travisamento dei fatti (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 17 maggio 2006 n. 2867 e n. 1979/2003).

Si è ritenuto inoltre, con riguardo alle informative di cui all'art. 10, comma 7, lettera c), del d.P.R. n. 252/1998 (tra le quali rientrano quelle di specie), che, essendo fondate le medesime su valutazioni discrezionali non ancorate a presupposti tipizzati, i tentativi di infiltrazione mafiosa possono essere desunti anche da parametri non predeterminati normativamente; tuttavia, onde evitare il travalicamento in uno "stato di polizia" e per salvaguardare i principi di legalità e di certezza del diritto, si è precisato che non possono reputarsi sufficienti fattispecie fondate sul semplice sospetto o su mere congetture prive di riscontro fattuale, occorrendo l'individuazione di idonei e specifici elementi di fatto, obiettivamente sintomatici e rivelatori di concrete connessioni o collegamenti con la criminalità organizzata (cfr. TAR Sicilia Palermo, Sez. III, 13 gennaio 2006 n. 38; TAR Campania Napoli, Sez. I, 19 gennaio 2004 n. 115).

In particolare, con riferimento agli elementi di fatto idonei a sorreggere l'impianto probatorio delle informative de quibus, la giurisprudenza ha sottolineato che in tali ipotesi il Prefetto, anziché limitarsi a riscontrare la sussistenza di specifici elementi (come avviene per gli accertamenti eseguiti ai sensi dell'art. 10, comma 7, lettere a) e b), del d.P.R. n. 252/1998), deve effettuare la propria valutazione sulla scorta di uno specifico quadro indiziario, ove assumono rilievo preponderante i fattori induttivi della non manifesta infondatezza che i comportamenti e le scelte dell'imprenditore possano rappresentare un veicolo di infiltrazione delle organizzazioni criminali negli appalti delle pubbliche amministrazioni; pertanto, si può ravvisare l'emergenza di tentativi di infiltrazione mafiosa in fatti in sé e per sé privi dell'assoluta certezza – quali una condanna non irrevocabile, l'irrogazione di misure cautelari, collegamenti parentali, cointeressenze societarie e/o frequentazioni con soggetti malavitosi, dichiarazioni di pentiti – ma che, nel loro insieme, siano tali da fondare un giudizio di possibilità che

L'attività d'impresa possa, anche in maniera indiretta, agevolare le attività criminali o esserne in qualche modo condizionata per la presenza, nei centri decisionali, di soggetti legati ad organizzazioni mafiose (cfr. C.G.A. Sicilia, n. 1129/2009 cit.; Consiglio di Stato, Sez. VI, 2 agosto 2006 n. 4737; Consiglio di Stato, Sez. V, 3 ottobre 2005 n. 5247; TAR Lazio Roma, Sez. II, 9 novembre 2005 n. 10892).

In sintesi, mutuando al riguardo le parole del massimo giudice amministrativo, si può ben affermare che la norma introduttiva dell'informativa prefettizia "si spiega nella logica di una anticipazione della soglia di difesa sociale ai fini di una tutela avanzata nel campo del contrasto della criminalità organizzata, in guisa da prescindere da soglie di rilevanza probatorie tipiche del diritto penale, per cercare di cogliere l'affidabilità dell'impresa affidataria dei lavori complessivamente intesa. (...) E tanto specie se si pone mente alla circostanza prima rimarcata che le cautele antimafia non obbediscono a finalità di accertamento di responsabilità, bensì di massima anticipazione dell'azione di prevenzione, rispetto alla quale sono per legge rilevanti fatti e vicende anche solo sintomatici ed indiziari, al di là dell'individuazione di responsabilità penali." (così Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 2867/2006 cit.).

A cura di Sonia Lazzini

Riportiamo qui di seguito la sentenza numero 17236 del 12 agosto 2010 pronunciata dal Tar Campania, Napoli

**N. 17236/2010 REG.SEN.**

**N. 07293/2009 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 7293 del 2009, integrato da motivi aggiunti,  
proposto da:

**RICORRENTE S.r.l.**, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Felice Laudadio e Carlo Russo, con i quali è elettivamente domiciliata in Napoli alla Via F. Caracciolo n. 15;

***contro***

- COMUNE DI BRUSCIANO, rappresentato e difeso dall'Avv. Enrico Iossa, con il quale è elettivamente domiciliato in Napoli alla Piazza Bovio n. 14;
- MINISTERO DELL'INTERNO e PREFETTURA – U.T.G. DI CASERTA, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, presso la quale sono domiciliati per legge in Napoli alla Via A. Diaz n. 11;

***per l'annullamento***

quanto al ricorso introduttivo:

- a) dell'informativa della Prefettura di Caserta prot. n. 483/P.L./12B.16/ANT/AREA 1^ del 14 ottobre 2009, recante la sussistenza, a carico della società ricorrente, dei tentativi di infiltrazione mafiosa;
- b) della nota del Comune di Brusciano prot. n. 27182 del 19 novembre 2009, recante la comunicazione di avvio del procedimento per la risoluzione del contratto relativo ai lavori di adeguamento alle norme di sicurezza presso l'I.C. De Filippo di Via G. Falcone;
- c) della determinazione del responsabile dell'Area Tecnica del Comune di Brusciano n. 841 del 30 novembre 2009, recante la risoluzione del contratto di cui sopra a seguito dell'emissione della suddetta informativa;
- d) della nota della direzione dei lavori del 2 dicembre 2009, con la quale, facendo seguito alla determinazione n. 841/2009, è stata ordinata la sospensione totale dei lavori e la contestuale messa in sicurezza del cantiere;
- e) di ogni altro atto presupposto, connesso e/o conseguente, se ed in quanto lesivo degli interessi della ricorrente, ivi compresa, ove adottata, la determina di nuovo affidamento dei lavori in oggetto;

quanto al ricorso per motivi aggiunti:

- f) degli atti sopra indicati e dell'informativa della Prefettura di Caserta prot. n. 1444/12b.16/ANT/AREA 1^ del 15 luglio 2009, recante la sussistenza, a carico della società ricorrente, dei tentativi di infiltrazione mafiosa;

- g) dell'informativa della Prefettura di Caserta prot. n. 1444/12b.16/ANT/AREA 1^ del 24 ottobre 2007, recante la sussistenza, a carico della società ricorrente, dei tentativi di infiltrazione mafiosa;
- h) della nota della Prefettura di Caserta prot. n. 1444/12B.16/ANT/AREA 1^ del 16 febbraio 2009;
- i) della nota della Direzione Investigativa Antimafia di Napoli n. 125/NA/H7 di prot. 3442 del 21 maggio 2009;
- l) del verbale del Gruppo Ispettivo Antimafia della Prefettura di Caserta del 22 maggio 2009;
- m) per quanto lesiva, della nota della Questura di Caserta CAT. Q2/2/ANT./B.N. del 3 giugno 2009;
- n) della nota della Guardia di Finanza di Caserta prot. n. 0326163/09 del 9 giugno 2009;
- o) del verbale del Gruppo Ispettivo Antimafia della Prefettura di Caserta del 3 luglio 2009;
- p) della relazione della Prefettura di Caserta prot. n. 483/P.L./12B.16/ANT/AREA 1^ del 12 gennaio 2010, nonché di ogni atto preordinato comunque richiamato, ancorché non prodotto in giudizio dalla Prefettura di Caserta, connesso e conseguente.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle amministrazioni resistenti;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 maggio 2010 il dott. Carlo Dell'Olio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

## FATTO

La società ricorrente, affidataria da parte del Comune di Brusciano dei lavori di adeguamento alle norme di sicurezza presso l'I.C. De Filippo di Via G. Falcone, espone di essere stata colpita dalla determinazione del predetto ente n. 841 del 30 novembre 2009, recante la risoluzione del relativo contratto di appalto, a cagione dell'emissione, da parte della Prefettura di Caserta, di informative in cui si evidenziava la sussistenza a suo carico delle cause interdittive di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 490/1994, inerenti al pericolo di infiltrazione mafiosa.

Avverso tali provvedimenti e gli atti della relativa istruttoria (tutti in epigrafe individuati) insorge la ricorrente, anche mediante la proposizione di motivi aggiunti, deducendo vizi attinenti alla violazione dell'art. 97 della Costituzione, della normativa in tema di informazioni antimafia e della legge sul procedimento amministrativo, alla violazione del giudicato nonché all'eccesso di potere sotto svariati profili.

La Prefettura – U.T.G. di Caserta, costituitasi in giudizio, ha depositato relazione amministrativa prot. n. 483/P.L./12B.16/ANT/AREA 1<sup>^</sup> del 12 gennaio 2010 (parimenti impugnata), nella quale si insta per la reiezione del ricorso.

Il Comune di Brusciano, costituitosi in giudizio, conclude nella sua memoria difensiva per il rigetto del gravame.

Parte ricorrente ha prodotto ulteriore memoria tesa a ribadire le proprie ragioni.

Il ricorso, dopo l'espletamento di incumbenti istruttori, è stato trattenuto per la decisione all'udienza pubblica del 12 maggio 2010.

## DIRITTO

1. Con il gravame in trattazione, come integrato dai motivi aggiunti, la società ricorrente intende contestare la legittimità delle informative interdittive emesse nei suoi confronti e degli atti della corrispondente istruttoria procedimentale, nonché del conseguente provvedimento del Comune di Brusciano che ha determinato la

risoluzione del contratto di appalto dei lavori di adeguamento alle norme di sicurezza inerenti ad un istituto scolastico. Più in particolare, la decisione dell'amministrazione comunale di risolvere il contratto in parola trae linfa dagli esiti sfavorevoli dell'informativa della Prefettura di Caserta prot. n. 483/P.L./12B.16/ANT/AREA 1^ del 14 ottobre 2009, di recepimento della precedente informativa prot. n. 1444/12b.16/ANT/AREA 1^ del 15 luglio 2009.

2. Il Collegio premette che deve esulare dall'odierna cognizione l'impugnativa dell'ancora precedente informativa interdittiva prot. n. 1444/12b.16/ANT/AREA 1^ del 24 ottobre 2007 e della relazione prot. n. 483/P.L./12B.16/ANT/AREA 1^ del 12 gennaio 2010, entrambe emanate a cura della Prefettura di Caserta, giacché la prima è stata già annullata dalla sentenza di questo Tribunale n. 519 del 29 gennaio 2009, pacificamente passata in giudicato, mentre la seconda è atto di valenza processuale, con il quale l'autorità prefettizia ha spontaneamente fornito chiarimenti in ordine ai comportamenti tenuti ed alle questioni tecniche affrontate nel caso specifico.

2.1 Così circoscritto l'ambito del presente giudizio e prima di procedere all'esame delle prospettate censure, è opportuno precisare, in punto di fatto, che le informative in questione poggiano essenzialmente su due gruppi di circostanze ritenute significative del pericolo di infiltrazioni mafiose (cfr. verbale del Gruppo Ispettivo Antimafia della Prefettura di Caserta del 3 luglio 2009, richiamato in parte motiva):

a) la Ricorrente, sorta nel giugno 2007 ad opera di due coniugi, dopo circa un mese dalla sua costituzione prendeva in affitto l'azienda dell'impresa individuale condotta dal figlio dei due soci, colpita nel luglio 2008 da interdittiva antimafia della Prefettura di Caserta;



b) il cognato ed il suocero del figlio dei soci, già latitanti, sono stati recentemente tratti in arresto perché ritenuti elementi di spicco del clan camorristico dei “Casalesi”.

3. Ciò premesso, si può dare ingresso allo scrutinio delle censure formulate avverso gli atti impugnati, evidenziando che la ricorrente stigmatizza tra le prime anomalie l’omessa valutazione, nell’iter argomentativo del provvedimento comunale di risoluzione contrattuale, dell’interesse pubblico a proseguire il rapporto negoziale in corso, in considerazione dell’esigenza di completare i lavori di messa in sicurezza dell’istituto scolastico.

La censura è priva di pregio.

In presenza di informative tipiche successive, come quella di specie, le determinazioni amministrative in ordine alla rescissione dei contratti d’appalto in corso assumono di regola carattere vincolato, non potendo l’ordinamento tollerare, per evidenti ragioni di ordine pubblico e di tutela dell’amministrazione dai condizionamenti della criminalità organizzata, la sopravvivenza di rapporti contrattuali con imprese interessate da tentativi di infiltrazione mafiosa. L’unico margine di discrezionalità della stazione appaltante rimane circoscritto alla valutazione di opportunità, per l’interesse pubblico, che prosegua il rapporto contrattuale già instaurato, allorché tale rapporto perduri da un cospicuo lasso di tempo e sussistano concrete e stringenti ragioni che rendano del tutto sconveniente per l’amministrazione l’interruzione della fornitura, del servizio o dei lavori oggetto del contratto revocando. Pertanto, la motivazione dovrà essere ampia e dettagliata quando l’amministrazione ritenga (eccezionalmente) di valorizzare tali circostanze, ma non quando intenda aderire alla portata inibitoria dell’informativa prefettizia. In quest’ultimo caso, invero, a giustificare l’adozione del provvedimento risolutorio è sufficiente il mero rinvio alla misura interdittiva, come si è puntualmente verificato nella presente evenienza (cfr. C.G.A. Sicilia, 24

novembre 2009 n. 1129; Consiglio di Stato, Sez. VI, 30 dicembre 2005 n. 7619; TAR Campania Napoli, Sez. I, 4 maggio 2007 n. 4739; TAR Calabria Catanzaro, Sez. II, 12 febbraio 2007 n. 38).

3.1 Con altra censura, la ricorrente si duole del vizio motivazionale sotto un duplice profilo, atteso da un lato che le informative prefettizie avrebbero dovuto indicare le circostanze integranti le ipotesi di condizionamento malavitoso, descrivendo il procedimento logico seguito, e dall'altro che il provvedimento inibitorio comunale avrebbe dovuto allegare l'interdittiva prefettizia, consentendo così alla medesima di conoscere i presupposti indizianti e di esercitare il diritto di difesa costituzionalmente garantito.

La doglianza, come complessivamente articolata, non si presta ad essere condivisa. È dirimente osservare, in primo luogo, che nella fattispecie il dovere motivazionale è stato legittimamente assolto per relationem, ai sensi dell'art. 3, comma 3, della legge n. 241/1990, con il semplice richiamo degli accertamenti compiuti dagli organi di polizia, comprovanti le ragioni di inaffidabilità morale della ditta interessata.

Inoltre, si osserva che non può essere lamentata la mancata disponibilità dell'informativa prefettizia.

Infatti, il concetto di disponibilità, di cui alla citata disposizione, comporta non che l'atto amministrativo menzionato per relationem debba essere unito imprescindibilmente al documento o che il suo contenuto debba essere riportato testualmente nel corpo motivazionale, bensì che esso sia reso disponibile a norma di legge, vale a dire che possa essere acquisito utilizzando il procedimento di accesso ai documenti amministrativi, laddove concretamente esperibile. In sostanza, detto obbligo determina che la motivazione per relationem del provvedimento debba essere portata nella sfera di conoscibilità legale del destinatario, con la conseguenza che in tale ipotesi è sufficiente che siano

espressamente indicati gli estremi o la tipologia dell'atto richiamato, mentre non è necessario che lo stesso sia allegato o riprodotto, dovendo essere messo a disposizione ed esibito ad istanza di parte (cfr. T.A.R. Campania Napoli, Sez. III, 21 febbraio 2002 n. 1002).

3.2 Con ulteriore doglianza, parte ricorrente denuncia la violazione del giudicato cristallizzato nella sentenza n. 519/2009, evidenziando che le informative quivi gravate poggierebbero su elementi già valutati negativamente da questo Tribunale (affitto di azienda e rapporti di affinità con nucleo familiare malavitoso) e non integranti quelle nuove emergenze investigative, alla cui luce la predetta sentenza faceva salve le ulteriori determinazioni dell'amministrazione dell'interno.

L'assunto deve essere disatteso.

Il Collegio si limita a rilevare che questo Tribunale, nel precedente giudizio, non si è affatto pronunciato sulla portata indiziante dell'intervenuto affitto di azienda, ritenendo semplicemente che tale circostanza non potesse trovare ingresso in sede processuale, essendo stata introdotta ex novo dalla difesa erariale successivamente all'emanazione dell'informativa all'epoca impugnata; in effetti, quest'ultima trovava sostegno in altro presupposto di fatto (sospetta dismissione di partecipazione sociale da parte del figlio dei soci), reputato da questo Tribunale erroneo ed inadatto a suffragare la sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa.

Analogamente, in ragione dell'inconsistenza del suddetto presupposto, questo Tribunale riteneva che il rapporto di affinità familiare con esponenti di un clan delinquenziale, pur rivestendo peculiare significanza alla luce del contesto ambientale, risultava sguarnito di ulteriori dati che ne potessero corroborare la valenza in termini di giudizio di collegamento con le organizzazioni criminali.

Ne discende, contrariamente alla tesi attorea, che un rinnovato giudizio di pericolo di condizionamento mafioso ben poteva essere desunto, come avvenuto nella fattispecie, dagli elementi individuati nelle gravate informative senza, per questo,

incorrere nella violazione del giudicato amministrativo, non solo perché l'affitto d'azienda non era stato specificamente vagliato da questo giudice, ma anche perché i rapporti familiari sospetti potevano acquisire nuova forza persuasiva alla luce della predetta circostanza.

Pertanto, i fattori da ultimo presi in considerazione dall'autorità prefettizia ben possono essere inquadrati come nuove emergenze investigative, se solo si pone mente alla novità del dato dell'affitto di complesso aziendale appartenente ad impresa individuale del figlio dei soci, colpita di recente da interdittiva antimafia, nonché all'evoluzione delle indagini espletate nei confronti del nucleo familiare legato da rapporto di affinità con i soci stessi, conclusasi con l'arresto di due suoi appartenenti ritenuti affiliati alla criminalità organizzata.

Né, come sostenuto dalla difesa attorea, il fatto che i citati due personaggi fossero da tempo latitanti può sminuire la novità, in termini investigativi, della circostanza dell'arresto, dal momento che nuove emergenze in tal senso possono essere correttamente intese non solo le situazioni successivamente venute in essere, ma anche quelle precedentemente trascurate dall'autorità di polizia e poi valorizzate a seguito di un più approfondito esame istruttorio.

3.3 Con altra articolata censura, viene lamentata l'inesistenza dei presupposti per l'emissione delle informazioni interdittive, sotto il duplice aspetto della neutralità del dato dell'affitto dei beni aziendali e dell'insufficienza del mero rapporto di parentela (rectius di affinità), nonché la carenza di istruttoria anche sotto il profilo della mancata valutazione di elementi indiziari favorevoli, quali l'insussistenza, a carico dei soci e del figlio dei soci, di "pregiudizi ostativi ai fini della normativa antimafia", la gestione trasparente della società sul piano tecnico-contabile e la risaleza nel tempo dell'esercizio di attività imprenditoriale da parte di costoro.

Anche tale complessa censura non convince.

La giurisprudenza che si è occupata della materia, condivisa da questo Collegio (cfr. per tutte TAR Campania Napoli, Sez. I, 8 novembre 2005 n. 18714), ha avuto modo di sottolineare che i tratti caratterizzanti l'istituto dell'informativa prefettizia, di cui agli artt. 4 del d.lgs. n. 490/1994 e 10 del d.P.R. n. 252/1998, ruotano intorno ai seguenti concetti:

- si tratta di una tipica misura cautelare di polizia, preventiva e interdittiva, che si aggiunge alle misure di prevenzione antimafia di natura giurisdizionale e che prescinde dall'accertamento in sede penale di uno o più reati connessi all'associazione di tipo mafioso; non occorre né la prova di fatti di reato, né la prova dell'effettiva infiltrazione mafiosa nell'impresa, né la prova del reale condizionamento delle scelte dell'impresa da parte di associazioni o soggetti mafiosi;
- è sufficiente il "tentativo di infiltrazione" avente lo scopo di condizionare le scelte dell'impresa, anche se tale scopo non si è in concreto realizzato (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 30 maggio 2005 n. 2796 e 13 ottobre 2003 n. 6187);
- tale scelta è coerente con le caratteristiche fattuali e sociologiche del fenomeno mafioso, che non necessariamente si concreta in fatti univocamente illeciti, potendo fermarsi alla soglia dell'intimidazione, dell'influenza e del condizionamento latente di attività economiche formalmente lecite;
- la formulazione generica, più sociologica che giuridica, del tentativo di infiltrazione mafiosa rilevante ai fini del diritto comporta l'attribuzione al Prefetto di un ampio margine di accertamento e di apprezzamento;
- l'ampia discrezionalità di apprezzamento riservata al Prefetto genera, di conseguenza, che la valutazione prefettizia è sindacabile in sede giurisdizionale solo in caso di manifesti vizi di eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza e travisamento dei fatti (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 17 maggio 2006 n. 2867 e n. 1979/2003).

Si è ritenuto inoltre, con riguardo alle informative di cui all'art. 10, comma 7, lettera c), del d.P.R. n. 252/1998 (tra le quali rientrano quelle di specie), che, essendo fondate le medesime su valutazioni discrezionali non ancorate a presupposti tipizzati, i tentativi di infiltrazione mafiosa possono essere desunti anche da parametri non predeterminati normativamente; tuttavia, onde evitare il travalicamento in uno "stato di polizia" e per salvaguardare i principi di legalità e di certezza del diritto, si è precisato che non possono reputarsi sufficienti fattispecie fondate sul semplice sospetto o su mere congetture prive di riscontro fattuale, occorrendo l'individuazione di idonei e specifici elementi di fatto, obiettivamente sintomatici e rivelatori di concrete connessioni o collegamenti con la criminalità organizzata (cfr. TAR Sicilia Palermo, Sez. III, 13 gennaio 2006 n. 38; TAR Campania Napoli, Sez. I, 19 gennaio 2004 n. 115).

In particolare, con riferimento agli elementi di fatto idonei a sorreggere l'impianto probatorio delle informative de quibus, la giurisprudenza ha sottolineato che in tali ipotesi il Prefetto, anziché limitarsi a riscontrare la sussistenza di specifici elementi (come avviene per gli accertamenti eseguiti ai sensi dell'art. 10, comma 7, lettere a) e b), del d.P.R. n. 252/1998), deve effettuare la propria valutazione sulla scorta di uno specifico quadro indiziario, ove assumono rilievo preponderante i fattori induttivi della non manifesta infondatezza che i comportamenti e le scelte dell'imprenditore possano rappresentare un veicolo di infiltrazione delle organizzazioni criminali negli appalti delle pubbliche amministrazioni; pertanto, si può ravvisare l'emergenza di tentativi di infiltrazione mafiosa in fatti in sé e per sé privi dell'assoluta certezza – quali una condanna non irrevocabile, l'irrogazione di misure cautelari, collegamenti parentali, cointeressenze societarie e/o frequentazioni con soggetti malavitosi, dichiarazioni di pentiti – ma che, nel loro insieme, siano tali da fondare un giudizio di possibilità che l'attività d'impresa possa, anche in maniera indiretta, agevolare le attività criminali o esserne in

qualche modo condizionata per la presenza, nei centri decisionali, di soggetti legati ad organizzazioni mafiose (cfr. C.G.A. Sicilia, n. 1129/2009 cit.; Consiglio di Stato, Sez. VI, 2 agosto 2006 n. 4737; Consiglio di Stato, Sez. V, 3 ottobre 2005 n. 5247; TAR Lazio Roma, Sez. II, 9 novembre 2005 n. 10892).

In sintesi, mutuando al riguardo le parole del massimo giudice amministrativo, si può ben affermare che la norma introduttiva dell'informativa prefettizia "si spiega nella logica di una anticipazione della soglia di difesa sociale ai fini di una tutela avanzata nel campo del contrasto della criminalità organizzata, in guisa da prescindere da soglie di rilevanza probatorie tipiche del diritto penale, per cercare di cogliere l'affidabilità dell'impresa affidataria dei lavori complessivamente intesa. (...) E tanto specie se si pone mente alla circostanza prima rimarcata che le cautele antimafia non obbediscono a finalità di accertamento di responsabilità, bensì di massima anticipazione dell'azione di prevenzione, rispetto alla quale sono per legge rilevanti fatti e vicende anche solo sintomatici ed indiziari, al di là dell'individuazione di responsabilità penali." (così Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 2867/2006 cit.).

3.4 Orbene, calando i superiori insegnamenti giurisprudenziali al caso concreto, deve essere sconfessata la tesi della ricorrente volta ad evidenziare l'errore istruttorio e valutativo da cui sarebbero inficiate le impugnate informative prefettizie.

Al contrario, le valutazioni della Prefettura di Caserta risultano sorrette da un quadro indiziario sufficientemente preciso e concordante, che non trae forza da semplici sospetti o congetture ma risulta ben tratteggiato nel verbale del Gruppo Ispettivo Antimafia (G.I.A.) del 3 luglio 2009.

Nel dettaglio, si presenta correttamente argomentata, da parte dell'autorità prefettizia e di quella di polizia, la sussistenza degli elementi di fatto da cui sono stati desunti i tentativi di infiltrazione mafiosa, atteso che nel caso di specie gli

accertamenti condotti sulla ricorrente, pur non facendo palesare situazioni di effettiva e conclamata infiltrazione mafiosa, hanno dato conto della presenza di circostanze poste alla soglia, giuridicamente rilevante, dell'influenza e del condizionamento latente dell'attività d'impresa da parte delle organizzazioni criminali.

È incontestabile, infatti, che il collegamento sussistente tra la Ricorrente e l'impresa individuale colpita da informativa interdittiva, essendo cementato da significative cointeressenze, quali l'affitto del complesso aziendale appartenente alla seconda (avvenuto appena un mese dopo la formale costituzione della prima) e lo stretto rapporto di parentela intercorrente tra i soci della prima ed il titolare della seconda, si configura come sicuro veicolo di trasmissione dei pericoli di infiltrazione mafiosa da una ditta all'altra.

Si osserva, al riguardo, che il contratto di affitto d'azienda è destinato a creare una relazione stabile tra due imprese in virtù della durata nel tempo del nascente rapporto giuridico, consentendo, altresì, alla ditta interdetta ai fini antimafia di trarre indebiti vantaggi economici (grazie alla percezione del canone) dall'impiego indiretto dei propri mezzi aziendali nell'esecuzione di commesse pubbliche.

Ne deriva la pregnanza, in termini di sussistenza del pericolo di condizionamento mafioso, del dato dell'intervenuto affitto d'azienda, rafforzato nel caso specifico dal rapporto parentale di discendenza diretta.

Infine, il rapporto di affinità esistente tra i soci e gli esponenti della criminalità organizzata, essendo corroborato dalla circostanza indicativa sopra descritta, è idoneo ad assurgere a fattore di completamento del quadro indiziario del pericolo di permeabilità mafiosa.

3.5 Quanto alla dedotta omessa considerazione di elementi indiziari di segno contrario, si osserva, con riguardo all'assenza di pregiudizi ostativi ai fini antimafia, che parte ricorrente tende erroneamente ad assimilare sul piano giuridico due



fattispecie, certificazione antimafia della Camera di Commercio (di cui agli artt. 6 e 9 del d.P.R. n. 252/1998) ed informativa prefettizia (di cui al successivo art. 10), le quali sono preordinate ad assolvere a funzioni diverse, consistenti rispettivamente nell'accertamento della sussistenza o meno delle situazioni ostative di cui all'art. 10 della legge 31 maggio 1965 n. 575 (decadenza, sospensione o divieto, determinati dalla definitiva applicazione di misure di prevenzione antimafia, da sentenze penali di condanna o da altri provvedimenti giudiziari), e nell'acquisizione di notizie inerenti ai tentativi di infiltrazione mafiosa. Ne deriva che il certificato camerale munito dell'apposita dicitura antimafia (al pari delle comunicazioni prefettizie alle quali è assimilato per legge) è idoneo a garantire l'insussistenza delle sole situazioni ostative contemplate dall'art. 10 della legge n. 575/1965, ma giammai può estendere la sua portata fino ad assicurare l'inesistenza di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa, accertati mediante ulteriori indagini istruttorie, il cui esito è riportato nell'informativa prefettizia.

Invero, le valutazioni demandate alla competenza della Prefettura, al fine di verificare l'assenza di tentativi di infiltrazione mafiosa, involgono profili non coincidenti con quelli posti a base della certificazione camerale e possono comportare per la ditta interessata che l'informativa prefettizia si colori sfavorevolmente anche a fronte di una favorevole certificazione antimafia. Pertanto, la circostanza che il certificato camerale rechi la dicitura antimafia, volta ad attestare l'inesistenza delle situazioni ostative di cui all'art. 10 della legge n. 575/1965, non può assumere alcun rilievo per inferire un'eventuale illogicità della diversa ed autonoma situazione ostativa rappresentata dai tentativi di infiltrazione mafiosa, descritti nell'informativa prefettizia.

3.6 Con riferimento ai rimanenti elementi asseritamente trascurati, è sufficiente notare che la gestione amministrativa trasparente di una società fa parte dei doveri di ogni imprenditore e connota i normali rapporti di affari, così come si ammanta

di neutralità l'esperienza professionale acquisita nel corso del tempo, con la conseguenza che tali fattori da soli non riescono ad incrinare la valutazione di sussistenza dei tentativi di infiltrazione mafiosa, al pari di ogni comportamento rientrando nell'ordinario dipanarsi delle relazioni sociali.

3.7 Con un'ultima censura, parte ricorrente stigmatizza la contraddittorietà fra gli atti di indagine compiuti dagli organi di polizia ed il contenuto sfavorevole delle informative prefettizie, dal momento che i primi avrebbero escluso la sussistenza di elementi ulteriori rispetto a quelli posti a fondamento della precedente informativa annullata da questo Tribunale.

Anche tale doglianza non merita condivisione.

Il Collegio osserva che se è vero che, ad un primo vaglio istruttorio, non erano stati adottati dalle autorità di polizia nuovi elementi di controindicazione, è altrettanto vero che la posizione della società ricorrente è stata oggetto di approfondimento a seguito della prima riunione del G.I.A., tenutasi il 22 maggio 2009, nel corso della quale si dispose di acquisire ulteriori informazioni sul conto del cognato del figlio dei soci e sul già citato contratto di affitto d'azienda.

Una volta entrato in possesso di tali nuove evidenze, il G.I.A., nella riunione del 3 luglio 2009, ha ritenuto di valorizzarle ai fini del giudizio sul pericolo infiltrativo, alla luce delle circostanze che appena un anno prima l'impresa individuale del figlio dei soci era stata raggiunta da interdittiva antimafia e che il cognato ed il suocero di quest'ultimo erano stati tratti in arresto per la loro ritenuta appartenenza ad un'organizzazione camorristica.

Pertanto, così ricostruita la successione degli eventi, non si ravvisa affatto la denunciata contraddittorietà, traendo forza le gravate informative da un surplus di esame istruttorio.

4. In conclusione, resistendo gli atti impugnati a tutte le censure prospettate, il ricorso, come integrato dai motivi aggiunti, deve essere respinto per infondatezza.

La delicatezza delle questioni trattate costituisce particolare motivo per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese e degli onorari di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, Sezione Prima, respinge il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 12 maggio 2010 con l'intervento dei Magistrati:

Fabio Donadono, Presidente FF

Paolo Corciulo, Consigliere

Carlo Dell'Olio, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/08/2010

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

IL SEGRETARIO