

Publicato il 25/06/2018

N. 00910/2018 REG.PROV.COLL.
N. 01161/2016 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 per la Toscana

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1161 del 2016, proposto da
-OMISSIS-, in proprio e in qualità di legale rappresentante **pro tempore** delle
imprese -OMISSIS-rappresentato e difeso dagli avvocati Filippo Lubrano,
Enrico Lubrano e Cino Benelli, con domicilio eletto presso lo studio
Giovanni -OMISSIS- Matino in Firenze, via delle Mantellate 8;

contro

il Ministero dell'Interno in persona del Ministro **pro tempore** rappresentato e
difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato presso la quale è
domiciliato in Firenze, via degli Arazzieri 4;

nei confronti

Comune di Camporgiano in persona del Sindaco **pro tempore** SO & CO.
(Consorzio per la Cooperazione e La Solidarietà) coop. soc., Unione dei
Comuni Garfagnana e Azienda Agricola -OMISSIS- s.r.l. società agricola in
persona dei rispettivi legali rappresentanti **pro tempore** non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

a) del provvedimento a firma del Prefetto di Lucca (prot. n. 31026) del 2 agosto 2016, notificato il 16 agosto 2016, con il quale si informa che nei confronti del signor -OMISSIS- sussistono le situazioni di cui agli artt. 84 e 91 D. Lgs. n. 159/2011;

b) della nota 2 agosto 2016 (pro t. n. 31066) a firma del Vice Prefetto di Lucca, avente ad oggetto "Richiedenti protezione internazionale ospiti dell'agriturismo-OMISSIS- Comune di Camporgiano" e di ogni altro atto e provvedimento ad essi presupposto e conseguente, ancorché incognito, ivi espressamente compresi le "valutazioni espresse dal Gruppo Interforze Antimafia nella riunione del 7 luglio 2016 che ha dato un giudizio di qualificata, attuale e concreta sussistenza del pericolo d'infiltrazione mafiosa nei confronti delle attività gestite da [...] -OMISSIS-" e il "parere positivo unanime espresso dalle Forze dell'Ordine in sede di Riunione Tecnica di Coordinamento delle Forze di Polizia tenutasi in data 27 luglio 2016, in merito all'emissione della presente informazione interdittiva antimafia".

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 giugno 2018 il dott. Alessandro Cacciari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il sig. -OMISSIS- è proprietario e amministratore unico delle imprese-OMISSIS-s. e -OMISSIS-; la prima svolge attività agricola e agrituristica e la seconda eroga servizi ricettivi e di ospitalità. Il 6 novembre 2015 l'impresa agricola -OMISSIS- s.r.l., con sede in Camporgiano e rappresentata dall'amministratore unico-OMISSIS-, ha affittato per tre anni alla -OMISSIS- un'azienda che, oltre a svolgere attività agricola, effettua anche attività di agriturismo e ristorazione. Il 16 maggio 2016, a seguito della stipulazione fra le

società-OMISSIS-s. e -OMISSIS- di un contratto di associazione in partecipazione con apporto di beni immobili in uso, il -OMISSIS- in qualità di legale rappresentante di entrambe ha stipulato una convenzione valida fino al 31 dicembre 2016 con il Consorzio per la cooperazione e solidarietà -SO&CO, aggiudicatario della gara bandita dalla Prefettura di Lucca per il servizio di prima accoglienza dei cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale, per la messa a disposizione di posti straordinari a loro favore.

La stessa Prefettura, con provvedimento 2 agosto 2016, ha informato il -OMISSIS- che sussistevano a suo carico le situazioni di cui agli articoli 84 e 91 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159; a tale comunicazione ha fatto seguito la nota 12 agosto 2016 del suddetto Consorzio con cui si disponeva la cessazione anticipata della convenzione stessa.

Il provvedimento prefettizio, in uno con gli atti presupposti e conseguenti, è stato impugnato con il presente ricorso, notificato il 6 settembre 2016 e depositato il 7 settembre 2016, per violazione di legge ed eccesso di potere sotto diversi profili.

Si è costituita l'Avvocatura dello Stato per il Ministero dell'Interno chiedendo la reiezione del ricorso.

Con ordinanza di questo Tribunale 6 ottobre 2016 n. 508, confermata in secondo grado dall'ordinanza del Consiglio di Stato 24 febbraio 2017, n. 797, è stata respinta la domanda cautelare.

All'udienza del 6 giugno 2018 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Oggetto del ricorso è l'epigrafata informazione antimafia interdittiva emessa dalla Prefettura di Lucca a carico dell'odierno ricorrente. Questi è proprietario dell'impresa-OMISSIS- che il 2 novembre 2015 ha affittato l'azienda agricola -OMISSIS- di cui è proprietario, nella misura del 50%, tale-OMISSIS-, figlio di -OMISSIS- il quale ultimo risulta condannato, secondo il provvedimento impugnato, per associazione mafiosa e riciclaggio. Il primo è socio della -OMISSIS- assieme alla madre-OMISSIS-e a tale -OMISSIS-, nato dal

precedente matrimonio della stessa -OMISSIS-, cui è poi subentrato -OMISSIS- fratello di -OMISSIS-. La società è posseduta da loro nella misura dell'80% mentre le quote restanti sono detenute dall'impresa -OMISSIS-con sede in Honk Kong, il cui legale rappresentante è -OMISSIS-con cui -OMISSIS-, a dire dell'Amministrazione, intratterrebbe rapporti di affari. Nella -OMISSIS-sono convogliate somme di denaro e titoli oggetto di donazione da -OMISSIS- ai figli.

-OMISSIS--OMISSIS-risulta anche proprietario nella misura del 50% e amministratore unico dell'impresa -OMISSIS-, costituita nell'agosto 2010 con il fratello -OMISSIS- e la -OMISSIS-; la parte restante appartiene alla -OMISSIS-.

-OMISSIS- -OMISSIS-, il 23 dicembre 2010, ha nominato quale procuratore generale della -OMISSIS-, con poteri di gestione ordinaria e straordinaria, -OMISSIS- insieme alla già menzionata di lui madre -OMISSIS- -OMISSIS-. Secondo l'Amministrazione, in base a numerose intercettazioni telefoniche che evidenzerebbero un ruolo subalterno o addirittura assente dei figli nella gestione delle società, -OMISSIS- risulterebbe effettivo **dominus** delle stesse. In particolare, un coimputato in sede penale ha dichiarato di avere eseguito numerosi lavori edili su incarico delle suddette imprese -OMISSIS-e -OMISSIS- i quali gli furono commissionati e pagati proprio dal -OMISSIS-. Questi avrebbe dunque avviato un processo di spoliazione dei suoi beni tramite la costituzione della suddetta -OMISSIS-e di ulteriori imprese intestate a terzi, tra cui il figlio -OMISSIS-, ma che di fatto gestirebbe in proprio con la cooperazione della moglie.-OMISSIS-, secondo l'Amministrazione, appare strumento utilizzato per il reimpiego da parte del padre di un patrimonio verosimilmente proveniente da attività illecite.

Secondo quanto emerso nella riunione del "Gruppo interforze" tenuta presso la Prefettura di Lucca il 7 luglio 2016, dal decreto n. 16/2014 del Tribunale di Lucca che ha disposto la confisca, previo sequestro, dei beni nella disponibilità diretta o indiretta di -OMISSIS- e, in quanto formali intestatari di

quote societarie o di beni, anche di quelli appartenenti ai suoi figli -OMISSIS- e -OMISSIS- nonché a sua moglie -OMISSIS- -OMISSIS-, emergerebbe uno stretto collegamento del primo con i suoi figli, coinvolti nelle vicende societarie delle imprese oggetto del sequestro. Da tutto questo emergerebbero tentativi di “riposizionamento” del patrimonio di -OMISSIS- che verosimilmente proviene da attività criminali: la posizione reddituale degli interessati non giustifica infatti gli investimenti effettuati. Sulla base di questi elementi, l’Amministrazione ha ritenuto che sussista un’infiltrazione mafiosa nelle attività gestite da -OMISSIS- e -OMISSIS-.

1.1 Il ricorrente, con unico articolato motivo, lamenta difetto di motivazione poiché a suo dire il condizionamento criminale sull’impresa colpita dall’interdittiva viene desunto unicamente dall’affitto dell’azienda agricola -OMISSIS-, senza ulteriori argomentazioni atte a fondare le conclusioni raggiunte dall’Amministrazione. Il -OMISSIS- non sarebbe coinvolto in alcun modo nelle vicende descritte nel provvedimento e non sussistono relazioni di cointeressenza economica né rapporti di parentela tra lo stesso e -OMISSIS-. La società -OMISSIS- posseduta e amministrata dal ricorrente non deve essere confusa, come può essere accaduto, con la società “-OMISSIS-” poi denominata -OMISSIS-” ed oggi in stato di liquidazione, la quale risulterebbe oggetto del decreto n. 16/2016 emesso dal Tribunale di Lucca. Peraltro -OMISSIS- non è mai stato condannato per delitti di criminalità organizzata mentre il padre -OMISSIS-, imputato a suo tempo presso il Tribunale di Bari per associazione mafiosa e riciclaggio, ha definito la sua posizione nel 2006 con applicazione della pena su richiesta, nella misura di un anno, per la più mite fattispecie di favoreggiamento reale personale. In ogni caso non potrebbe configurarsi un rapporto di automatismo tra il legame familiare e il condizionamento dell’impresa. L’affitto da parte dell’impresa -OMISSIS- del ramo di azienda della società -OMISSIS- era già stato effettuato dall’amministratore giudiziale di quest’ultima nei confronti dell’impresa -OMISSIS-, per svolgere la medesima attività di accoglienza dei migranti ed è

avvenuto senza soluzione di continuità tra quest'ultima e la -OMISSIS-. L'Amministrazione avrebbe equivocato le risultanze del provvedimento di sequestro del Tribunale di Lucca da cui emerge una commistione tra la società -OMISSIS- s.r.l. e l'agriturismo -OMISSIS-, ricondotte alla figura predominante del -OMISSIS-, e non una commistione tra la prima e la società -OMISSIS- amministrata dall'odierno ricorrente. Erroneamente sarebbero stati estesi al ricorrente gli effetti negativi del provvedimento, poiché questi risulta del tutto estraneo alla famiglia -OMISSIS-.

1.2 La difesa erariale replica alle deduzioni del ricorrente evidenziando, in particolare, che tra le aziende sottoposte a sequestro e confisca in base al decreto n. 16/2016 del Tribunale di Lucca era compresa anche la struttura agrituristica di -OMISSIS-, nella quale venivano ospitati i migranti e nella cui gestione entrava l'odierno ricorrente -OMISSIS- a seguito del contratto di affitto concluso con l'Azienda Agricola -OMISSIS-. A suo dire gli atti di indagini penale, in particolare le intercettazioni effettuate dalla Polizia Giudiziaria di Lucca, hanno confermato una costante e pressoché esclusiva ingerenza del-OMISSIS--OMISSIS- nella gestione delle società interessate e nelle scelte fondamentali che le riguardavano. La scelta di trasferire in affitto alla Società -OMISSIS- del ricorrente l'Azienda Agricola -OMISSIS-, pur costituendo in apparenza un'ordinaria e legittima operazione commerciale, sarebbe stata ragionevolmente valutata come tentativo di eludere le verifiche in materia di informazione antimafia in relazione a soggetti in procinto di divenire destinatari di provvedimenti interdittivi.

2. Il ricorso, ad un più attento esame della controversia rispetto alla som-OMISSIS- delibazione in camera di consiglio, risulta fondato.

Deve essere premesso che ai sensi dell'art. 84 del d.lgs. n. 159/2011, la documentazione antimafia è costituita dalla "comunicazione antimafia" e dalla "informazione antimafia". La prima consiste nell'attestazione della sussistenza o meno di una delle cause di decadenza, sospensione o divieto di cui all'art. 67 del medesimo d.lgs. n. 159/2011; la seconda, oltre a queste circostanze, può

rappresentare anche la sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi di un'impresa soggetta ai controlli in materia. Il sistema rappresenta una forma di tutela avanzata avverso il fenomeno della penetrazione della mafia nell'economia legale. L'emissione dei provvedimenti comporta tra l'altro, per quanto rileva nella presente sede, l'esclusione di un imprenditore dalla titolarità di rapporti contrattuali con le Pubbliche Amministrazioni determinando a suo carico una particolare forma di incapacità giuridica (C.d.S. A.P. 6 aprile 2018 n. 3). L'interdittiva antimafia costituisce una misura volta alla salvaguardia dell'ordine pubblico economico, della libera concorrenza tra le imprese e del buon andamento della Pubblica Amministrazione e si pone a tutela sia dei principi di legalità, imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost., sia dello svolgimento leale e corretto della concorrenza tra le stesse imprese nel mercato, sia, infine, del corretto utilizzo delle risorse pubbliche.

L'informazione, a differenza della comunicazione, si fonda su una valutazione ampiamente discrezionale circa la sussistenza o meno di tentativi di infiltrazione mafiosa, che muove dall'analisi e dalla valorizzazione di specifici elementi fattuali i quali rappresentano obiettivi indici sintomatici di connessioni o collegamenti con associazioni criminali. L'articolo 84, comma 4, del d.lgs. n. 159/2011 prevede che tali elementi vengano desunti dal contenuto di atti giudiziari; da accertamenti di polizia o da vicende imprenditoriali particolarmente sintomatiche di un intento elusivo; l'art. 91, comma 6, del medesimo decreto prevede poi che il Prefetto possa desumere il tentativo di infiltrazione mafiosa anche da provvedimenti di condanna non definitiva per reati strumentali all'attività delle organizzazioni criminali, unitamente ad altri elementi dai quali emerga che l'attività d'impresa possa, anche in modo indiretto, agevolare le attività criminose o esserne in qualche modo condizionata. Tale fattispecie viene in rilievo nella presente sede.

Il provvedimento qui impugnato si basa sul presupposto che il -OMISSIS- sia stato condannato per il reato di associazione di stampo mafioso e si sia

volontariamente spogliato dei suoi beni intestandoli ai figli, rimanendo tuttavia nei fatti il vero gestore delle aziende da questi condotte, in particolare dal figlio-OMISSIS-, delle quali essi solo formalmente sarebbero titolari.

L'odierno ricorrente, secondo l'Amministrazione, a seguito dell'acquisto della disponibilità dell'azienda agricola -OMISSIS- e della società -OMISSIS- risulterebbe direttamente coinvolto nelle suddette attività, poiché queste ultime sarebbero direttamente collegabili a-OMISSIS- e per il suo tramite al padre -OMISSIS-.

Il Collegio rileva che quanto al primo presupposto, la sentenza del Tribunale penale di Bari 5 dicembre 2006 a carico di -OMISSIS- ha derubricato i reati di cui era accusato, e cioè associazione di stampo mafioso e riciclaggio aggravato, in favoreggiamento personale e reale; la Corte di Cassazione tuttavia, nel rigettare il ricorso proposto dallo stesso -OMISSIS-, con sentenza 30 gennaio 2008 ha qualificato i fatti oggetto di giudizio nei termini dell'associazione di tipo mafioso e del riciclaggio aggravato, e queste sono le risultanze del casellario giudiziale. In sede penale è stata però messa in discussione l'efficacia esterna che può assumere la riqualificazione dei fatti operata in sede di Cassazione. Secondo la sentenza del Tribunale di Lucca 22 luglio 2015, n. 399, tale riqualificazione infatti avrebbe efficacia esclusivamente interna poiché avvenuta in via meramente incidentale e funzionale alla decisione sul ricorso proposto dall'imputato. In sede di Cassazione, in assenza come accaduto nel caso di specie dell'impugnazione da parte del Pubblico Ministero, non è possibile, d'ufficio, né procedere direttamente ad una riqualificazione del reato, né disporre l'annullamento con rinvio della sentenza impugnata ai fini della contestazione agli imputati del reato più grave, perché l'eventuale condanna comporterebbe la violazione del divieto di **reformatio in peius**.

Al fine del decidere si ritiene tuttavia di prescindere da tale questione poiché assume carattere decisivo un'altra circostanza: né dal provvedimento impugnato né da altri atti del procedimento emergono collegamenti del ricorrente -OMISSIS- con la famiglia -OMISSIS-, come correttamente

dedotto nel ricorso. L'operazione di affitto del ramo di azienda, che in via astratta può effettivamente essere sintomatica del pericolo di tentativo di infiltrazione mafiosa, non è stata inserita dall'Amministrazione in un più ampio quadro fattuale atto a dimostrare che, effettivamente, fosse in atto un tentativo di condizionamento da parte della famiglia-OMISSIS-sull'odierno ricorrente. Sotto questo profilo, non può essere escluso che l'affitto d'azienda di cui si tratta corrisponda ad un'operazione commerciale del tutto ordinaria poiché, oltre a tale dato, in atti non si rileva alcun altro elemento in grado di dimostrare che sia "più probabile che non" il condizionamento malavitoso sull'operazione e, più in generale, sull'azienda stessa.

E' stato stabilito che nell'esercizio del proprio potere discrezionale il Prefetto, ai fini dell'interdittiva antimafia, può e deve basarsi su fatti ed episodi i quali, seppure non assurgano al rango di prove o indizi di valenza processuale, nel loro insieme configurino un quadro indiziario univoco e concordante avente valore sintomatico del pericolo di infiltrazioni mafiose nella gestione dell'impresa esaminata (C.d.S. III, 28 dicembre 2016 n. 5509; 29 dicembre 2016, n. 5533). Il giudizio deve essere "prognostico" secondo la logica del "più probabile che non", anche se non necessariamente fondato su elementi certi come la condanna per reati associativi di tipo mafioso di componenti o organi della società, ma basato su indizi la cui valutazione faccia ragionevolmente ritenere che l'attività imprenditoriale venga condizionata da soggetti mafiosi, anche se per interposta persona (T.A.R. Sicilia Catania IV, 7 novembre 2016 n. 2866).

La discrezionalità amministrativa nella materia che qui interessa è particolarmente ampia, ma non può essere esercitata sulla base del mero sospetto bensì attraverso l'enucleazione di idonei e specifici elementi di fatto i quali, nel loro complesso, siano obiettivamente sintomatici e rivelatori del rischio di collegamenti con la criminalità (C.d.S. III, 29 febbraio 2016 n. 868). La valutazione giudiziale di questi elementi deve essere particolarmente attenta poiché il provvedimento **de quo** come sopraesposto, crea una speciale

incapacità incidente sulla libertà di impresa che è valore costituzionalmente garantito.

Nel caso di specie la Prefettura di Lucca non ha fatto buon governo di questi principi.

A prescindere, si ripete, dalla qualificazione dei reati ascritti al -OMISSIS- e dai rapporti di quest'ultimo con i propri familiari, è decisiva la circostanza che in nessun punto del provvedimento gravato si manifestano elementi sintomatici di un condizionamento dell'attività imprenditoriale svolta dall'odierno ricorrente. Tale conclusione viene dedotta unicamente dall'acquisto della disponibilità dell'azienda agricola -OMISSIS- e della società -OMISSIS- ma trattasi di operazione che, in assenza di ulteriori elementi sintomatici di un condizionamento sull'attività imprenditoriale del ricorrente, appaiono insufficienti a fondare un'interdizione antimafia. Essa sotto questo profilo si palesa come un'ordinaria operazione imprenditoriale che non può essere inibita sulla base di un mero sospetto.

Non emergono ulteriori elementi atti a supportare l'atto gravato nemmeno dal verbale della riunione svolta il 7 luglio 2016 dal Gruppo Interforze, nel quale un asserito collegamento stretto tra l'odierno ricorrente e -OMISSIS- risulterebbe dal provvedimento del Tribunale di Lucca che ha disposto il sequestro nei confronti di -OMISSIS-. Tale valutazione non appare però assistita da elementi di fatto e viene desunta unicamente da un provvedimento giudiziario il quale, peraltro, è stato successivamente posto nel nulla con decreto 11 aprile 2018 della Corte d'Appello di Firenze, che ha accolto il ricorso proposto da -OMISSIS--OMISSIS-, -OMISSIS--OMISSIS-, -OMISSIS--OMISSIS- e -OMISSIS- revocando il sequestro e la confisca dei beni ivi indicati.

Per questi motivi, il ricorso deve essere accolto con annullamento dei provvedimenti impugnati.

Le spese processuali possono tuttavia essere integralmente compensate in relazione alla complessità della vicenda affrontata.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1 D. Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare le persone citate.

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 6 giugno 2018 con l'intervento dei magistrati:

Saverio Romano, Presidente

Riccardo Giani, Consigliere

Alessandro Cacciari, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Alessandro Cacciari

IL PRESIDENTE
Saverio Romano

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.