



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA**

**in sede giurisdizionale**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 285 del 2018, proposto da:

Ministero dell'Interno - Prefettura Ufficio Territoriale del Governo di Palermo, in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, presso i cui uffici è domiciliato in Palermo, via Villareale, n. 6;

*contro*

-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avvocati Salvatore Raimondi, Luigi Raimondi e Giuseppe La Barbera, con domicilio eletto presso lo studio dei primi due in Palermo, via G. Abela, n. 10;

*per la riforma*

della sentenza del T.A.R. SICILIA - PALERMO: sezione I n. -OMISSIS-, resa tra le parti, concernente l'informativa interdittiva adottata dal Prefetto di Palermo il 15.7.2015, il provvedimento dell'ANGA di cancellazione dall'Albo Nazionale Gestori Ambientali, il provvedimento del Conservatore della Camera di Commercio con cui è stata disposta la decadenza dal Registro delle imprese.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della -OMISSIS-;

Vista l'ordinanza n. -OMISSIS- con cui è stata accolta la domanda cautelare;

Vista l'ordinanza n. -OMISSIS- con cui è stata disposta istruttoria;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 marzo 2019 il Cons. Hadrian Simonetti, uditi per le parti l'Avvocato dello Stato Giacomo Ciani e l'Avvocato Salvatore Raimondi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. In data 15.7.2016, confermata ed integrata il successivo 14.9.2016, il Prefetto di Palermo ha emesso nei confronti della -OMISSIS- (nel prosieguo -OMISSIS-, società avente un oggetto sociale composito che dal 2008 in poi si è es-OMISSIS- alla raccolta e gestione dei rifiuti, l'informativa antimafia interdittiva ai sensi degli artt. 84, 91 e 89 bis del d.lgs. 159/2011, da cui sono derivati, inoltre, la cancellazione dall'albo nazionale gestori ambientali e la decadenza dal registro delle imprese per l'attività di pulizia.

Tale atto è motivato in ragione della posizione dell'amministratore e socio al 99% -OMISSIS-, già a sua volta amministratore della società ed oggi dipendente a tempo indeterminato della medesima, ritenuto avere contatti, frequentazioni e cointeressenze con vari personaggi della criminalità organizzata, tra i quali uno dei-OMISSIS- reggente del mandamento di Corleone; nonché in ragione e alla luce del recente scioglimento del comune di Corleone, per infiltrazioni mafiose, di cui al d.p.r. 12.8.2016, evidenziando come l'attività illecita si sia concentrata nel settore della raccolta rifiuti.

2. Proposto ricorso avverso l'informativa e gli altri atti ad essa connessi, deducendo diversi vizi di violazione di legge ed eccesso di potere, tra cui il fatto che gli elementi posti a fondamento dell'informativa interdittiva fossero tutti anteriori alle liberatorie rilasciate in precedenza, nonché comunque l'irragionevolezza dell'accertamento prefettizio, il Tar lo ha accolto con sentenza -OMISSIS-. Ciò sul fondamentale e duplice rilievo che gli elementi indiziari fossero tutti già noti all'amministrazione, prima che fossero rilasciate le informative liberatorie e l'impresa fosse iscritta nella cd. *white list*, non potendo su di essi fondare un giudizio di pericolo, e che il successivo scioglimento del Comune non abbia rivelato elementi nuovi conducenti alla società ricorrente.

3. Avverso la sentenza ha proposto il presente appello il Ministero dell'Interno, deducendone l'erroneità per avere sottovalutato il quadro d'insieme emergente dalla pluralità degli elementi evidenziati nonché, soprattutto, dallo scioglimento del Comune, motivato anche in ragione delle modalità di gestione del servizio rifiuti, ambito nel quale si segnala il ruolo svolto dalla -OMISSIS-

Si è costituita l'originaria ricorrente, replicando con articolata memoria difensiva, dove ha sottolineato di avere beneficiato di un solo affidamento diretto da parte del Comune sciolto, per un importo assai limitato.

Accolta la domanda cautelare e sospesa l'esecutività della sentenza impugnata, disposta istruttoria chiedendo al Comune di Corleone chiarimenti sugli affidamenti ricevuti dalla parte appellata, all'udienza pubblica del 20.3.2019 la causa è passata in decisione.

4. Il Collegio, sulla scorta degli elementi acquisiti e *re melius perpensa* rispetto alla propria deliberazione cautelare, reputa che l'appello non sia fondato, per le seguenti ragioni.

5. Si è già ricordato, nelle premesse, come la -OMISSIS- destinataria in passato di una serie di informative liberatorie ed iscritta alla cd. *white list*, nel 2016 sia stata oggetto dell'informativa interdittiva qui in con-OMISSIS-azione.

Gli elementi posti a fondamento dell'interdittiva, esaminati singolarmente dal Tar in motivazione, si riferiscono a fatti ed episodi, per lo più incentrati sulla figura di -OMISSIS-, già amministratore della -OMISSIS- e dal 2012 suo dipendente a tempo indeterminato, che risalgono agli anni passati.

L'insieme di questi elementi dimostrerebbero, secondo la -OMISSIS- della Prefettura, per come sviluppata dalla difesa erariale, come attraverso-OMISSIS- e i suoi legami e le sue frequentazioni con diverse famiglie mafiose della provincia di Palermo e in particolare con il reggente del mandamento di Corleone -OMISSIS-, la -OMISSIS- avrebbe ricevuto tutele e vantaggi, ovvero protezioni.

Simili protezioni, più nel dettaglio, si sarebbero rivelate e manifestate in occasione dell'affidamento di commesse pubbliche da parte del Comune di Corleone, di cui sempre nel 2016 è stato disposto lo scioglimento del consiglio comunale e il commissariamento in ragione della "permeabilità dell'ente ai condizionamenti esterni della criminalità organizzata".

Nella prospettazione di parte appellante, il punto di congiunzione tra gli elementi evidenziati nell'informativa e lo scioglimento del comune sarebbe dato dal fatto che la -OMISSIS-opera all'interno del ciclo dei rifiuti e che, come tale, avrebbe beneficiato di una serie di affidamenti contrattuali nel periodo immediatamente precedente lo scioglimento del comune.

Come a dire che la permeabilità della società e la permeabilità del comune si salderebbero nei rapporti contrattuali intercorsi tra l'una e l'altro, tanto più che tali rapporti contrattuali hanno avuto ad oggetto un settore, quelle della gestione di rifiuti, le cui modalità di affidamento sono fortemente problematiche, se non in larga parte difformi dal modello di trasparenza e di confronto concorrenziale "libero" disegnato dalle normative europea e nazionale.

Se questa è la -OMISSIS- prospettata da parte appellante, la difesa della società è volta ad evidenziare, in primo luogo, la reale assenza di novità negli elementi di fatto sunteggiati nell'informativa, siccome tutti antecedenti nel tempo e prima di adesso – quale dato di possibile contraddittorietà (sul quale si tornerà) - mai ostativi al rilascio delle precedenti informative liberatorie. Dopodiché il fatto nuovo dello scioglimento del Comune di Corleone è dalla difesa della -OMISSIS-ridimensionato, ai fini della controversia, evidenziando non solo l'andamento decrescente nel tempo degli affidamenti in proprio favore, proprio quando la permeabilità della struttura comunale è divenuta più forte, ma anche i ritardi maturati nel pagamento dei servizi resi; tutti elementi che proverebbero come la -OMISSIS-non abbia ricevuto alcun particolare favore dall'amministrazione comunale guidata dal Sindaco -OMISSIS-, a dimostrazione della propria estraneità al circuito affaristico-mafioso.

6. Così ricostruite le opposte prospettazioni, il Collegio osserva come sulla base degli atti e dei fatti di causa acquisiti, anche attraverso l'istruttoria disposta con la nuova amministrazione del Comune di Corleone, la sentenza del Tar resista alle critiche e alle censure articolate nei suoi confronti dal Ministero.

Premesso che l'informativa prefettizia costituisce una manifestazione di giudizio e non di volontà, premesso quindi che il richiamo insistito alla (categoria della) discrezionalità amministrativa è improprio, si tratta qui di valutare se la somma degli elementi di fatto

acquisiti dalla Prefettura possa fondare ragionevolmente un giudizio probabilistico, ovvero se da essi siano desumibili quei tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi della società che, ove emergenti, impongono ai sensi dell'art. 84 del d.lgs. 159/2011 l'adozione dell'interdittiva.

Il Tar, come si è veduto, ha giudicato che tali elementi fossero insufficienti, confutando ciascuno di essi e dandone letture alternative, come ad esempio nel caso del calendario pubblicitario della rivendita -OMISSIS-, impresa di cui era al tempo socio-OMISSIS-, lo s-OMISSIS-o che è padre dell'attuale amministratore della -OMISSIS-nonché lavoratore alle dipendenze della medesima, trovato all'interno del -OMISSIS-.

Tale elemento è dal Tar confutato in ragione del numero elevato dei calendari distribuiti per ragioni pubblicitarie nel 2004.

A questo primo rilievo, incentrato sulla possibile casualità del ritrovamento, si può aggiungere, ad avviso di questo Collegio, come l'esposizione del calendario, per quanto suggestiva e potenzialmente simbolica (in un con-OMISSIS-o ambientale che si nutre anche di simboli), si riferisce pur sempre ad una impresa che non è la -OMISSIS-e, ad ogni modo, costituisce un fatto verificatosi più di dieci anni prima dell'adozione della presente informativa.

Un ragionamento analogo può svolgersi anche a proposito dell'utilizzo di vetture di proprietà della -OMISSIS-ad opera di -OMISSIS-, elemento sottolineato nell'informativa, nel senso di evidenziare per un verso la possibile rilevanza degli episodi ma, d'altro canto, il numero limitato di detti episodi e il fatto che in tali occasioni non fossero presenti amministratori o soci della -OMISSIS-

Più in generale i diversi fatti indicati nell'informativa, quali segni o indici presuntivi dei tentativi in atto, si situano temporalmente in una fase coeva se non precedente alle informative liberatorie emesse, in passato, nei riguardi della -OMISSIS-

Il dato temporale è sottolineato dalla società ed è stato valorizzato dal Giudice di primo grado nella sua decisione; nel presente grado l'Amministrazione ha invece sostenuto (v. atto di appello a pp. 7-12) che di tali fatti – in tutto o in parte – non fosse a conoscenza a quel tempo, perché le sarebbero stati resi noti solo in epoca più recente, nell'ambito delle

investigazioni che hanno condotto allo scioglimento del Comune di Corleone o comunque quanto sarebbe venuto meno il segreto istruttorio.

Quest'ultima ricostruzione non è del tutto persuasiva ad avviso del Collegio, sia nel singolo caso di specie, a fronte di una serie di elementi (i presunti legami con famiglie mafiose della provincia di Palermo) che non sono correlati allo scioglimento del comune ma che lo precedono nel tempo e che anzi ne trascendono di gran lunga il perimetro e in -OMISSIS- anche la rilevanza probatoria; sia sul piano più generale e sistematico, avuto riguardo ad un giudizio, quello prefettizio, che avendo un'incidenza estremamente ragguardevole (in termini di afflittività) sulla vita delle imprese dovrebbe potersi fondare su un quadro investigativo il più possibile completo ed esaustivo, e questo sia quando l'esito è liberatorio sia quando invece non lo è.

7. Quanto al (solo) fatto di novità costituito dallo scioglimento del comune, nel 2016, neppure questo vale a rafforzare in maniera sufficiente gli indici, sin qui (ancora solamente) ipotetici, di permeabilità della -OMISSIS-

Se è vero che detto scioglimento – rivelatore di una situazione complessiva certamente inquietante e di grande allarme - è stato motivato anche per le modalità di gestione del ciclo dei rifiuti e se è vero che nella relazione ministeriale si fa riferimento, in tale ambito, anche alla -OMISSIS- è vero anche che l'istruttoria condotta in appello ha dimostrato come nell'ultimo quinquennio gli affidamenti ricevuti da tale società, da parte del Comune, siano stati nell'ordine di circa 240.000,00, un dato già di per sé abbastanza contenuto. E che diventa tanto più delimitato ove si consideri come la maggior parte di quella cifra derivi da servizi prestati nel biennio 2011-2012 (pari a circa 180.000,00), ovvero durante la consiliatura che ha preceduto quella guidata dal Sindaco -OMISSIS-, (la sola) che è stata oggetto di scioglimento.

Né vale sottolineare come gli affidamenti siano stati, in molti casi, senza gara, sulla base di ordinanze sindacali contingibili ed urgenze giustificate in nome dell'emergenza, essendo fatto notorio che tale modalità costituisce non infrequentemente, nella patologia dell'attuale sistema di gestione dei rifiuti in (larghe parti della) Sicilia, una regola piuttosto che un'eccezione.

A questo si aggiunga, quale ulteriore dato che indebolisce la -OMISSIS- di parte appellante, che a partire dal 2013, con la nuova consiliatura, non solo gli affidamenti andarono riducendosi sensibilmente di numero e comunque di entità, ma maturarono anche dei ritardi nel pagamento dei corrispettivi per i servizi resi, come dimostrano i procedimenti monitori che -OMISSIS- ha dovuto avviare nei confronti del Comune per far fronte all'inadempimento e per conseguire i propri crediti; fatti che apparentemente poco o nulla si conciliano con l'assunto per cui -OMISSIS- avrebbe avuto un rapporto privilegiato con il Comune, ricavandone così vantaggi significativi.

8. Sono dati, quelli sin qui evidenziati, che in conclusione documentano un quadro estremamente articolato e comunque non univoco, ovvero suscettibile di letture differenti, persino antitetiche, dove emergono indizi di diverso segno che nell'insieme non permettono di fondare un giudizio probabilistico, secondo il noto canone probatorio del "più probabile che non", sul quale è incentrata tutta la giurisprudenza del Consiglio di Stato. A conferma di una sentenza, quella di primo grado, che per queste ragioni deve ritenersi esente dalle censure dedotte con l'appello.

9. La complessità dei fatti di causa giustifica la compensazione delle spese anche di questo grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello, lo respinge.

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 fisiche e giuridiche citate in motivazione.

Così deciso in Palermo nelle camere di consiglio dei giorni 20 marzo e 8 maggio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Rosanna De Nictolis, Presidente

Hadrian Simonetti, Consigliere, Estensore

Luigi Massimiliano Tarantino, Consigliere

Giuseppe Verde, Consigliere

Maria Immordino, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Hadrian Simonetti**

**IL PRESIDENTE**  
**Rosanna De Nictolis**

**IL SEGRETARIO**

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