

Publicato il 30/10/2023

N. 09343/2023 REG.PROV.COLL.  
N. 09120/2022 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 Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 9120 del 2022, proposto da  
-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e  
difesa dagli avvocati Angelo Clarizia, Francesco Zaccone, con domicilio  
digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Ministero dell'Interno, Ufficio Territoriale del Governo di Lecce, in persona  
del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura  
Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;  
Enac - Direzione Aeroportuale di Puglia e Basilicata, Enac - Ente Nazionale  
per l'Aviazione Civile, non costituiti in giudizio;

*per la riforma*

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, sezione  
staccata di Lecce (Sezione Terza) n. -OMISSIS-, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e dell'Ufficio  
Territoriale del Governo di Lecce;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 settembre 2023 il Cons. Stefania Santoleri e uditi per le parti gli avvocati come da verbale di udienza;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. - La società -OMISSIS- - proprietaria e gestore dell'Aeroporto turistico denominato “-OMISSIS-” – con ricorso proposto dinanzi al TAR Puglia, sezione staccata di Lecce, ha impugnato il decreto del Prefetto di Lecce, prot. n. -OMISSIS-del 9.12.2020, recante l’informativa antimafia ai sensi degli artt. 84 e 91 del D. Lgs. 6 settembre 2011 n.159 e s.m.i., essendo emersa *“la vicinanza e la comunanza di interessi economici tra noti esponenti dell'associazione camorristica nota come clan dei -OMISSIS-.... stante il ruolo di primo piano svolto all'interno della stessa dal -OMISSIS-che, oltre a ricoprire l'incarico di Vice Presidente del Consiglio di Amministrazione, ne detiene anche la quota sociale di maggioranza per il tramite della società "-OMISSIS-", di cui il -OMISSIS-è socio al 41%”, nonché tutte le valutazioni e gli accertamenti compiuti sottesi alla misura anzidetta”*.

1.1 - Con un primo atto di motivi aggiunti la Società ricorrente ha impugnato, altresì (per illegittimità derivata), il provvedimento di E.N.A.C. del 12 febbraio 2021, con il quale è stata sospesa per 12 mesi l'autorizzazione all'apertura all'attività di traffico aereo di aviazione generale dell'aeroporto privato di -OMISSIS-, ai sensi dell'articolo 21-quater, comma 1, della Legge 7 agosto 1990, n. 241.

1.2 - La società ricorrente, in data 11 maggio 2021, ha presentato alla Prefettura di Lecce istanza di aggiornamento ex artt. 84 e ss., 91 co. 5 e 93 co. 7 d.lgs. 159/2011, dopo aver adottato alcune misure di dissociazione e di “self cleaning” intese a garantire la concreta estromissione delle figure controindicate dalla governance della -OMISSIS- e dalla compagine della società -OMISSIS- S.r.l., socio di maggioranza della istante.

1.3 - Con un secondo atto di motivi aggiunti, la società ricorrente ha impugnato il provvedimento prot. n. -OMISSIS-del 1.07.2021, con cui la

Prefettura di Lecce ha respinto l'istanza di aggiornamento dell'informazione antimafia presentata in data 11.05.2021, confermando il provvedimento interdittivo già oggetto di ricorso; unitamente a tale provvedimento ha impugnato tutti gli atti dell'istruttoria, tra i quali, in particolare, il verbale di riunione del Gruppo Interforze tenutosi in data 25.06.2021, con cui l'organo tecnico ha deliberato di confermare la misura interdittiva, oltreché le valutazioni e i giudizi espressi dalla Prefettura in sede di riesame ed aggiornamento.

1.4 - Con terzo atto di motivi aggiunti la Società ricorrente ha, infine, impugnato (per illegittimità derivata) il provvedimento di E.N.A.C. del 09/12/2021, con cui, in base all'art. 67, commi 1 e 2, del D. Lgs. n. 159/2011, è stata disposta la decadenza, a decorrere dal 18 dicembre 2021, della società ricorrente dall'autorizzazione per l'apertura dell'aeroporto privato di - OMISSIS- all'attività di traffico aereo di aviazione generale e non commerciale e scuola di volo e volo aereo, già rilasciata con provvedimento E.N.A.C. n. 26 del 26 luglio 2018.

1.5 - Le amministrazioni resistenti si sono costituite nel giudizio di primo grado depositando memorie e documenti e chiedendo il rigetto dell'impugnativa.

2. - Con la sentenza n. -OMISSIS- del 22 agosto 2022 il TAR ha respinto il ricorso ed i motivi aggiunti.

3. - Avverso tale decisione la società -OMISSIS- ha proposto appello chiedendone la riforma.

3.1 - Si sono costituite le amministrazioni appellate (Ministero dell'Interno e Prefettura di Lecce) chiedendo il rigetto dell'appello.

3.2 - Con memoria del 21 luglio 2023 l'appellante ha insistito nelle proprie tesi difensive chiedendo l'accoglimento dell'appello.

4. - All'udienza pubblica del 21 settembre 2023 l'appello è stato trattenuto in decisione.

5. - L'appello è infondato e va, dunque, respinto.

6. – Tenuto conto della complessità della vicenda, ritiene il Collegio di richiamare, innanzitutto, i presupposti sui quali si fonda il primo provvedimento di interdizione antimafia emesso il 9 dicembre 2020.

6.1 - In tale provvedimento viene evidenziato che:

- la società ricorrente ha un capitale sociale dichiarato pari ad euro 2.000.000,00, con socio maggioritario la società "-OMISSIS-", che detiene la proprietà di quote sociali per un valore di euro 1.650.240,00. Il Consiglio di Amministrazione è costituito dal Presidente e legale rappresentante della società, -OMISSIS-, dal Vice Presidente --OMISSIS-, e dai Consiglieri -OMISSIS-
- la società ricorrente gestisce un'unità locale in Lecce alla via -OMISSIS-, a partire dal 30 maggio 2002;
- il sig.-OMISSIS-, Vice Presidente del C.d.A. della società -OMISSIS-, in data 26 giugno 2020 è stato sottoposto alla misura degli arresti domiciliari (cessata il 9 luglio 2020) emessa dal GIP del Tribunale di Napoli nell'ambito del procedimento penale n. -OMISSIS- GIP tuttora pendente, perché ritenuto responsabile, unitamente a -OMISSIS-, del delitto di concorso esterno in associazione mafiosa di cui agli artt. 110 e 416-bis c.p., in quanto, pur non facendone parte, avrebbe stabilmente collaborato alla realizzazione dei fini dell'associazione mafiosa denominata come clan -OMISSIS-
- --OMISSIS-, in qualità di imprenditore edile, faceva parte di un ristretto numero di imprenditori di fiducia della famiglia -OMISSIS-e di quella dei -OMISSIS-, venendo stabilmente designato da tale fazione per l'aggiudicazione di importanti appalti pubblici, molti dei quali presso l'amministrazione provinciale di **Caserta**. "Il-OMISSIS-, all'esito dell'aggiudicazione effettuata con tale modalità, versava e versa al clan somme di denaro contante pari al 10% dell'importo dell'aggiudicazione [...] Inoltre si impegnava ad effettuare molti cambi di assegni, così contribuendo allo stabile finanziamento delle casse del clan -OMISSIS-);

- l'ordinanza di custodia cautelare n. -OMISSIS- cit., a pagg. 38-43-44 fa riferimento alle numerose intercettazioni di conversazioni telefoniche ed ambientali del -OMISSIS-con il coindagato -OMISSIS-. Depongono in tal senso le collimanti dichiarazioni rese da numerosi collaboratori di giustizia, quali -OMISSIS--quale "imprenditore di fiducia della famiglia -OMISSIS-", legato "in particolare a -OMISSIS-", che "aveva ottenuto numerosi e continui appalti dalla provincia";

- dalle dichiarazioni rese da un collaboratore di giustizia emerge che “i rapporti di -OMISSIS-con esponenti di spicco del -OMISSIS- sono piuttosto risalenti nel tempo”; “il -OMISSIS-rientrava nella categoria degli imprenditori “amici del clan”; tale vicinanza è stata confermata anche da un altro collaboratore di giustizia;

--OMISSIS- risulta coindagato unitamente a -OMISSIS- per il reato di concorso esterno in associazione mafiosa, intrattiene da anni rapporti di cointeressenza economica nell'ambito della società “-OMISSIS-, condannato per associazione di stampo mafioso), è stato ritenuto prestanome del padre;

- sono stati emessi vari provvedimenti di interdizione antimafia nei confronti delle aziende riconducibili a-OMISSIS- (come nel caso della società -OMISSIS- il cui socio unico ed amministratore è il fratello --OMISSIS-); con sentenza n. 1959/2019 il Consiglio di Stato ha riconosciuto l'esistenza “di una profonda cointeressenza dei fratelli -OMISSIS-con il -OMISSIS-” ed ha ritenuto che gli stessi fossero “pienamente inseriti in circuiti criminali quantomeno attigui al -OMISSIS-”;

- tenuto conto di tali circostanze il Prefetto ha ritenuto la sussistenza della possibilità concreta che l'attività dell'impresa -OMISSIS- potesse agevolare le attività criminali o esserne in qualche modo condizionata, stante il ruolo di primo piano rivestito dal -OMISSIS-(Vice Presidente e detentore della quota di maggioranza per il tramite della società -OMISSIS- S.r.l.).

6.2 - La sentenza appellata ha respinto le doglianze proposte nel ricorso introduttivo nei confronti di tale provvedimento ritenendo, in sintesi, che:

- a titolo di inquadramento generale della fattispecie in esame, “le informazioni antimafia, nella definizione contenuta nell’art. 84, comma 3, D. Lgs. n. 159/2011 e ss.mm., consistono nell’attestazione della sussistenza o meno di una delle cause di decadenza, di sospensione o di divieto di cui all’art. 67 D. Lgs. n. 159/2011, nonché nell’attestazione della sussistenza o meno di eventuali situazioni relative a tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate indicate nel comma 4 dell’art. 84 del c.d. Codice antimafia. Osserva il Collegio che l’informazione interdittiva antimafia si basa istituzionalmente sulla ritenuta sussistenza di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi della impresa interessata, cioè su una nozione che delinea una fattispecie di mero pericolo, propria del diritto della prevenzione, essendo finalizzata come misura di "cautela avanzata", a prevenire un evento anche solo potenziale, purché probabile e desumibile dalla effettiva presenza di taluni elementi di fatto sintomatici (e non puramente immaginari) tali da integrare un quadro complessivo (da apprezzare in maniera sintetica e globale e non atomistica) di carattere indiziario (grave preciso e concordante) di una qualche contiguità, connivenza o condivisione di intenti criminali, discrezionalmente apprezzabile dal Prefetto come idoneo a far ritenere "più probabile che non" (parametro che non richiede di attingere un livello di certezza oltre ogni ragionevole dubbio, ma che implica una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza anche in ragione della naturale fluidità del quadro fattuale) il pericolo di infiltrazione mafiosa dell’impresa destinataria (così, ex multis, Consiglio di Stato , Sez. III , 16/10/2020, n. 6284)”;
- sulla base di tali coordinate ha ritenuto il provvedimento prefettizio immune dai vizi denunciati, tenuto conto di quanto stabilito dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 1959/2019 (prima richiamata), di quanto espresso nell’ordinanza di custodia cautelare emessa nel 2020 dal GIP del Tribunale di Napoli a carico, tra gli altri, di -OMISSIS-, anche se poi annullata in sede di riesame dal

Tribunale di Napoli (nel cui provvedimento, però, si afferma che “nel caso in esame ... si è infatti dinanzi ad un imprenditore né vittima né socio del clan ma inquadrabile nel tertium genus di imprenditori cd. “amici” del clan ...”; ha pure richiamato la richiesta di rinvio a giudizio a carico di-OMISSIS- con l'accusa di associazione mafiosa per i fatti commessi nel 2017 a -OMISSIS- oltre al procedimento penale per ipotesi di concussione, turbata libertà degli incanti ed emissione di fatture per operazioni inesistenti commesse tra gli anni 2019 e 2020 dal -OMISSIS- tra Benevento e **Caserta**;

- quanto all'ammissione al controllo giudiziario ex art. 34 bis del d.lgs. n. 159/2011 della ditta individuale-OMISSIS- (misura prima revocata in appello e poi di nuovo ripristinata a seguito di annullamento con rinvio disposto dalla Corte di Cassazione), il TAR ha dedotto che comporta la sola sospensione degli effetti dell'interdittiva emessa dal Prefetto di **Caserta** nel 2019 nei confronti della ditta individuale omonima.

6.3 - A seguito della presentazione della domanda di aggiornamento, motivata con riferimento all'adozione da parte dell'appellante di misure di self cleaning, il Prefetto di Lecce ha riaperto l'istruttoria; alla sua conclusione ha infine adottato il decreto del 1° luglio 2021 prot. n. -OMISSIS-, con il quale ha confermato l'originaria interdittiva antimafia del 9 dicembre 2020; quest'ultimo atto è stato impugnato con i secondi motivi aggiunti.

6.4 - È opportuno richiamare, per sintesi, anche il tenore di tale nuovo provvedimento di interdizione antimafia, e il capo di sentenza con la quale il TAR ha respinto le censure proposte nei suoi confronti, che costituisce l'oggetto principale dell'appello che dovrà essere esaminato.

È del tutto evidente che il nuovo provvedimento ha ormai “sostituito” il precedente ai fini inibitori, sicché l'interesse principale dell'appellante si è riversato sulla richiesta di annullamento di quest'ultimo provvedimento; nondimeno non può ritenersi improcedibile l'impugnazione della prima interdittiva antimafia, in quanto l'interesse al suo annullamento sussiste ai fini morali o, eventualmente risarcitori, e comunque, perché costituisce il

presupposto sul quale si fondano il provvedimento di sospensione dell'autorizzazione, e unitamente al provvedimento di conferma, di decadenza dell'autorizzazione, disposti dall'ENAC, gravati con il primo ed il terzo ricorso per motivi aggiunti, proposti in primo grado.

Inoltre, il tenore della prima interdittiva rileva anche ai fini dello scrutinio di legittimità del provvedimento di conferma, come puntualmente evidenziato dall'appellante.

6.5 - Nel provvedimento di conferma dell'interdittiva antimafia il Prefetto ha esaminato le misure di self cleaning adottate dall'appellante che hanno comportato:

- l'estromissione del sig.-OMISSIS- dalle due società (-OMISSIS- e -OMISSIS-);
- la cessione delle quote della società -OMISSIS- a terzi;
- la variazione degli organi sociali dell'appellante ed il subentro nella carica di Vice Amministratore del Sig. -OMISSIS- in luogo del sig.-OMISSIS-, e nella carica di Presidente del C.d.A. del sig. -OMISSIS-;
- l'ammissione alla misura dell'art. 34 bis del d.lgs. 159/2011 nei confronti della ditta individuale-OMISSIS-.

6.6 - Con il provvedimento di conferma il Prefetto ha ritenuto le misure di self cleaning non idonee ad ottenere la liberatoria antimafia, ritenendole meramente formali e sostanzialmente elusive della normativa antimafia; quanto al controllo giudiziario ex art. 34 bis del d.lgs. n. 159/2011, ha sottolineato che, con decreto della Corte di Appello di Napoli del 26 febbraio 2021, la misura era stata revocata ed era stata ripristinata la piena efficacia dell'interdittiva; il Prefetto, infine, ha ritenuto soggetto controindicato il sig. -OMISSIS- (nuovo Vice Amministratore della appellante), in quanto imputato, a seguito di denuncia della Guardia di Finanza di Lecce del 3 febbraio 2004, per violazione degli artt. 640-bis e 316 c.p. per aver prodotto fraudolenta richiesta di finanziamento ex L. n. 488/1992 (reato spia di infiltrazione mafiosa ai sensi dell'art. 84 del d.lgs. n. 159/2011) nel procedimento penale

RGNR-OMISSIS- definito con sentenza della Corte di Appello di Lecce di “annullamento senza rinvio della sentenza impugnata per avvenuta prescrizione del reato”, pronuncia che non esclude la responsabilità penale nella commissione del delitto.

6.7 - Il TAR ha respinto il secondo atto di motivi aggiunti, ritenendo la valutazione prefettizia immune dai vizi di violazione di legge ed eccesso di potere prospettati dalla società ricorrente.

8. - Nell'atto di appello l'appellante ha dedotto, innanzitutto, i vizi di contraddittorietà e difettoso apprezzamento dei fatti, sostenendo che l'interdittiva originaria si fondava sulla sola figura del sig. -OMISSIS--e che nessun elemento di controindicazione era stato sollevato con riferimento ai soci e ai componenti della governance; ciò nonostante, il Prefetto ha addotto nuovi elementi di controindicazione con riferimento ai soggetti che avevano preso parte, con ruoli diversi, nell'assetto originario della società -OMISSIS- e della società -OMISSIS- nella quale aveva operato il sig. -OMISSIS-, sebbene mai in precedenza fosse stato sollevato alcun rilievo nei loro confronti.

L'appellante ha quindi dedotto che, seguendo la tesi dell'Amministrazione, per poter ottenere la liberatoria, la società avrebbe dovuto effettuare lo “svuotamento totale ed indifferenziato dell'azienda”, con conseguente impossibilità di perseguire il proprio oggetto sociale con il rischio di una probabile decozione.

Secondo l'appellante, quindi, la pretesa del Prefetto sarebbe del tutto sproporzionata.

8.1 - Quanto alla misura del controllo giudiziario, emessa nei confronti della ditta individuale-OMISSIS-, implicherebbe l'insussistenza del rischio attuale di condizionamento mafioso in relazione al collegamento con il sig. -OMISSIS-, tenuto conto che il giudice della prevenzione ha ritenuto, per la omonima ditta individuale, che la contaminazione doveva ritenersi occasionale e reversibile.

8.2 - Inoltre, il TAR non avrebbe correttamente valutato la condizione del sig. -OMISSIS-, tenuto conto che il giudice penale avrebbe escluso, in più

occasioni, la sua vicinanza alle organizzazioni malavitose, qualificandolo come un imprenditore vittima, in passato, di estorsione.

9. - La suddetta doglianza non può essere condivisa.

9.1 - Correttamente il TAR ha ritenuto che ai sensi dell'art. 91 ("Informazione antimafia"), comma 5, del D. Lgs. n. 159/2011, *"Il prefetto, anche sulla documentata richiesta dell'interessato, aggiorna l'esito dell'informazione al venir meno delle circostanze rilevanti ai fini dell'accertamento dei tentativi di infiltrazione mafiosa"* e che, *"Per consolidata giurisprudenza, il superamento del rischio di inquinamento mafioso che è alla base della istruttoria posta in essere dalla Prefettura a seguito di istanza di aggiornamento è da ricondursi al sopraggiungere di fatti positivi che persuasivamente e fattivamente introducano elementi di inattendibilità della situazione rilevata in precedenza (Cons. St., sez. III, 7 gennaio 2019, n. 161; 17 febbraio 2017, n. 739)", che "La doverosa attualizzazione del pericolo infiltrativo, anche per quanto attiene alle informazioni antimafia, richiede di valutare se siano intervenuti elementi di fatto suscettibili di mutare, anche sul piano logico, la valutazione di contiguità mafiosa, che non può ritenersi elisa o attenuata neanche dal mero trascorrere del tempo, stante la ininterrotta "contiguità" a logiche mafiose"* e che *"è proprio il principio del "più probabile che non", che governa non solo il procedimento di rilascio dell'informativa antimafia ma anche quello dell'aggiornamento..." (Consiglio di Stato, Sezione Terza, 19/06/2020, n. 3945, cit.). In particolare, secondo la condivisibile giurisprudenza del Consiglio di Stato, "ciò che occorre verificare, nel caso di adozione di misure di self cleaning, non è lo scopo soggettivamente perseguito dall'ente attinto dall'informativa e dai suoi esponenti, bensì l'effettiva idoneità delle misure stesse a recidere quei collegamenti e cointeressenze con le associazioni criminali che hanno fondato l'adozione della precedente informazione antimafia...D'altra parte, è consolidato indirizzo interpretativo ... che alcune operazioni societarie possono disvelare un'attitudine elusiva della normativa antimafia ove risultino in concreto inidonee a creare una netta cesura con il passato continuando a subire, consapevolmente o non, i tentativi di ingerenza (Cons. St., sez. III, 27 novembre 2018, n. 6707; 7 marzo 2013, n. 1386)" (Consiglio di Stato, Sezione Terza, 19/06/2020, n. 3945, cit.)".*

9.2 - Da tali principi, pienamente condivisi dal Collegio, consegue che:

- il Prefetto ben poteva estendere la propria valutazione al di fuori degli elementi posti a base del provvedimento di interdizione antimafia originario;
- non sussiste alcun vizio di illogicità, irragionevolezza o sproporzionalità nel considerare “il balletto di cariche” come una modifica “di facciata”, tenuto conto che – secondo la giurisprudenza costante di questo Consiglio di Stato – le modifiche societarie, specie se intervenute poco dopo l’interdittiva antimafia, costituiscono uno strumento utilizzato da sempre dalle imprese per eludere la normativa antimafia (cfr. Cons. Stato, Sez. III, n. 1743/2016 e successiva giurisprudenza).

9.3 - Come ha correttamente ritenuto il TAR, l’aggiornamento in senso favorevole del provvedimento prefettizio, presuppone la prova di una reale ed effettiva cesura tra la governance preesistente e quella successiva, in modo tale da fornire sufficienti garanzie circa il concreto allontanamento della società dal quel “sistema” di intrecci e di relazioni che aveva connaturato la precedente gestione societaria, tale da comportare il rischio di contaminazione da parte della criminalità organizzata.

È del tutto evidente che, nell’ottica del diritto della prevenzione, la mancanza di questa “rottura” con la situazione precedente, ingenera, ragionevolmente e logicamente, la persistenza del rischio che era stato rinvenuto in precedenza.

Ne consegue che nessuna lesione del principio di proporzionalità può configurarsi laddove l’Amministrazione, per rilasciare la liberatoria antimafia, richieda il rinnovamento effettivo della governance e l’allontanamento dei soggetti che avevano condiviso i metodi e le finalità della precedente gestione, in quanto ragionevolmente ritenuta non idonea a garantire l’effettivo abbandono del precedente “sistema” che era stato ritenuto a rischio di infiltrazione mafiosa.

9.4 - Nel caso di specie, infatti, come rettamente ritenuto dal TAR, le misure di self cleaning sono consistite, essenzialmente, nell’azzeramento del capitale sociale, riconducibile, anche indirettamente, a-OMISSIS-, e l’estromissione di quest’ultimo da ogni ruolo; non sono subentrati nella compagine societaria de

qua soggetti proprietari e/o gestori effettivamente nuovi e/o terzi, bensì intranei alle tradizionali dinamiche societarie della -OMISSIS- (avendo i predetti condiviso sempre le scelte e gli indirizzi d'impresa del-OMISSIS-), “apparendo, quindi, secondo la valutazione discrezionale del Prefetto, meramente di facciata e sospette di camouflange (anche per la stringente tempistica rispetto all'originario provvedimento di Interdittiva antimafia impugnato con il ricorso introduttivo del giudizio)”.

Correttamente, il TAR ha quindi aggiunto che, *“pur se - in linea generale - le misure di self cleaning non implicano la necessità della completa sostituzione del precedente assetto gestorio e/o proprietario dell'impresa, al contempo si ritiene che le misure stesse non comportino sempre - di per sé stesse - il superamento del preesistente accertato pericolo di infiltrazioni mafiose nell'impresa e che le documentate modifiche sopravvenute allegate dalla Società ricorrente nell'istanza di aggiornamento dell'Informativa antimafia presentata l'11/05/2021 siano state - nella specie - discrezionalmente, logicamente e correttamente valutate dalla Prefettura di Lecce come complessivamente tali da non comportare il venir meno delle preesistenti pregnanti circostanze (puntualmente indicate nell'impugnata Interdittiva antimafia del 09/12/2020) rilevanti ai fini dell'accertamento di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa ai sensi dell'art. 91 comma 5 del Decreto Lgs. n. 159/2011”*.

9.5 - Neppure le vicissitudini relative all'ammissione della ditta individuale-OMISSIS- alla misura del controllo giudiziario (prima concessa dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, poi revocata dalla Corte di Appello di Napoli, poi concessa di nuovo a seguito dell'annullamento con rinvio del decreto da parte della Corte di Cassazione) implicano il venir meno del rischio di condizionamento: il provvedimento ex art. 34 bis del d.lgs. 159/2011 presuppone l'adozione dell'interdittiva (che nel caso di specie non risulta essere mai stata annullata in sede giurisdizionale), e si riferisce alle ipotesi di contatto “occasionale” e non sistematico della società richiedente la misura con la criminalità organizzata. In applicazione dell'art. 34-bis cit., il provvedimento interdittivo viene solo sospeso negli effetti, spettando al

Prefetto rivalutare la situazione della società al termine del periodo di controllo per verificare se – per effetto del controllo giudiziario – si sia verificata un’effettiva bonifica della società.

Come già rilevato, nel caso di specie, il solo allontanamento del sig.-OMISSIS- ed il mantenimento nei ruoli chiave di soggetti intranei alle dinamiche societarie della -OMISSIS- dimostrano la persistenza del rischio di condizionamento rinvenuta dal Prefetto di Lecce nel provvedimento di interdizione antimafia originario.

Ritiene dunque il Collegio che l’adozione di tale misura nei confronti della ditta individuale sia stata ragionevolmente ritenuta dal Prefetto di Lecce elemento non idoneo a giustificare l’adozione della “liberatoria antimafia”.

Le precedenti considerazioni consentono di rigettare gli ulteriori motivi di appello relativi al c.d. “self cleaning interno” ed al “self cleaning esterno”.

9.6 - Quanto al riferimento (contenuto nel provvedimento di conferma del 1° luglio 2021 prot. -OMISSIS-), al procedimento penale nel quale è stato sottoposto nel 2004 il sig. -OMISSIS-, nuovo Vice Presidente della appellante, ritiene il Collegio che si tratti soltanto di un ulteriore elemento addotto per rafforzare la motivazione del provvedimento, in quanto il diniego di aggiornamento dell’interdittiva risulta già ampiamente supportato dalle precedenti argomentazioni.

Ne consegue che i rilievi svolti sul punto dall’appellante (attinenti al profilo della non attualità e dell’erronea interpretazione della questione) non presentano una rilevanza decisoria ai fini della richiesta di annullamento del provvedimento di interdizione antimafia.

10. - Seguendo l’ordine di trattazione contenuto nell’atto di appello, vanno ora esaminate le doglianze proposte con il secondo motivo di appello, con il quale l’appellante ha dedotto l’erroneo esame e il difettoso apprezzamento delle doglianze mosse con il ricorso di primo grado, sostenendo che il TAR non avrebbe considerato l’incompletezza dell’istruttoria svolta dal Prefetto e la

non attualità dei fatti posti a sostegno del provvedimento di interdizione antimafia.

10.1 - In particolare l'appellante ha dedotto che:

- il provvedimento di conferma ha richiamato la misura cautelare del GIP del Tribunale di Napoli del 26/6/2020 senza considerare che tale misura era stata prontamente annullata dal Tribunale del Riesame;
- il riferimento effettuato dal TAR al sig. -OMISSIS- come rientrante nella categoria degli "amici del clan" dimostrerebbe la "permeabilità reversibile" (tanto da comportare l'accesso alla misura del controllo giudiziario) e l'assenza di attualizzazione tenuto anche conto che il sig. -OMISSIS- è incensurato;
- in due procedimenti penali il sig. -OMISSIS- è stato assolto da ogni accusa di concorso esterno in associazione mafiosa, in quanto vittima di estorsione (cfr. sentenza del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere del 3 giugno 2015; decreto di archiviazione del GIP del Tribunale di Napoli del 17 gennaio 2017 (procedimento -OMISSIS-); le intercettazioni telefoniche richiamate nell'ordinanza custodiale riguardano il procedimento -OMISSIS-, nel quale il sig. -OMISSIS- ha ottenuto l'archiviazione;
- il riferimento operato dal TAR alle vicende relative alla azienda CMP del sig. -OMISSIS--, fratello del sig. -OMISSIS-, sarebbe irrilevante, in quanto l'intercettazione verterebbe su una vicenda di cronaca giudiziaria ormai resa nota; tra i due fratelli non esisterebbero cointeressenze economiche ed i dati utilizzati per l'istruttoria non sarebbero attuali ed aggiornati (art. 91, comma 5, d.lgs, n. 159/2011);
- quanto alle cointeressenze con il sig. -OMISSIS-, il Prefetto non avrebbe tenuto conto che il sig. -OMISSIS- (condannato in primo grado in quanto appartenente alla associazione camorristica del -OMISSIS- sin dal 1995) sarebbe stato assolto in appello per non aver commesso il fatto con sentenza del 19 aprile 2014, a seguito dell'annullamento con rinvio disposto dalla Corte di Cassazione; il sig. -OMISSIS- sarebbe stato anch'esso assolto per reati associativi; inoltre, la società IP Immobiliare sarebbe inattiva ed amministrata

da due amministratori giudiziari; il sig. -OMISSIS- avrebbe esercitato il recesso da tale società nel 2015; quanto alle false fatturazioni sarebbe stata esclusa l'aggravante di cui all'art. 7 della L. n. 203/91, in merito alle imputazioni che riguardavano il sig. -OMISSIS-; nel 2010 il Prefetto di **Caserta** in sede di aggiornamento avrebbe rilasciato l'informativa liberatoria sul conto di quest'ultimo;

- quanto alla interdittiva della società CMP e alla rilevanza nella vicenda del sig. -OMISSIS--, la società appellante ha ribadito quanto aveva già sostenuto in merito alla posizione del sig. -OMISSIS--nel procedimento -OMISSIS- e quanto aveva ritenuto dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere nel decreto di ammissione alla misura del controllo giudiziario, secondo cui "neanche questa vicenda appare idonea a fornire l'immagine di -OMISSIS--quale affiliato o comunque strettamente legato al -OMISSIS-"; la valutazione della Prefettura circa la posizione del sig. -OMISSIS-sarebbe stata, quindi, opinabile, e comunque priva del requisito dell'attualità.

10.2 - Con l'ultimo motivo di appello, infine, l'appellante ha denunciato l'illegittimità derivata degli atti impugnati con il primo ed il terzo atti di motivi aggiunti, relativi ai provvedimenti dell'ENAC.

11. - Il secondo motivo di appello è complessivamente infondato.

11.1 - Quanto alla misura cautelare adottata il 26/6/2020 dal GIP del Tribunale di Napoli, nell'ambito del procedimento penale n. -OMISSIS-RGNR nei confronti, tra gli altri, del sig.-OMISSIS-, va sottolineato che, anche se tale misura è stata annullata in sede di riesame per mancanza di esigenze cautelari, nondimeno il Tribunale del Riesame, dopo aver rappresentato la difficoltà di incasellare in modo certo, sulla base delle dichiarazioni rese dai vari collaboratori di giustizia, in quale tipologia potesse inquadrarsi il sig. -OMISSIS- tra le tre possibili categorie di imprenditore (quello vessato, quello colluso o quello associato), il giudice penale ha ritenuto che "nel caso in esame ... si è infatti dinanzi ad un imprenditore né vittima né

socio del clan ma inquadrabile nel tertium genus di imprenditori cd. “amici” del clan ...”).

Il Tribunale Penale non ha poi approfondito la questione, essendo venute meno le esigenze cautelari.

11.2 - Tale qualificazione è sufficiente ad integrare il rischio di infiltrazione mafiosa: in base alla costante giurisprudenza di questa Sezione, poiché l'interdittiva antimafia è una misura di prevenzione – fondata sul pericolo –, ad essa non possono applicarsi le categorie proprie del diritto e del processo penale che frustrerebbero irrimediabilmente la sua funzione preventiva.

Già nella sentenza n. 1743/2016 la Sezione aveva ribadito – riprendendo il costante orientamento della giurisprudenza amministrativa - che era estranea “al sistema delle informative antimafia, non trattandosi di provvedimenti nemmeno latamente sanzionatori, qualsiasi logica penalistica di certezza probatoria raggiunta al di là del ragionevole dubbio (né - tanto meno - occorre l'accertamento di responsabilità penali, quali il "concorso esterno" o la commissione di reati aggravati ai sensi dell'art. 7 della L. n. 203 del 1991), poiché simile logica vanificherebbe la finalità anticipatoria dell'informativa, che è quella di prevenire un grave pericolo e non già quella di punire, nemmeno in modo indiretto, una condotta penalmente rilevante”.

La giurisprudenza (cfr. Cons. Stato Sez. III, 19/12/2018, n. 7151) ha quindi ritenuto che persino dai provvedimenti favorevoli del giudice penale possono desumersi circostanze indicative del rischio di contaminazione con la criminalità organizzata: pertanto, la qualificazione di imprenditore “amico del clan” può, ragionevolmente, ritenersi indicativa del pericolo di contaminazione dell'attività imprenditoriale di una società, anche se tale valutazione è contenuta in provvedimento del Tribunale del riesame che ha disposto la cessazione della misura cautelare.

12. - Peraltro, indipendentemente dagli esiti del relativo procedimento penale (n. -OMISSIS- R.G.N.R.) per il reato di concorso esterno in associazione a delinquere di stampo mafioso (in relazione ai rapporti dei fratelli -OMISSIS-

con esponenti di spicco del -OMISSIS-), il giudice di primo grado ha quindi sottolineato che in tale procedimento l'Ufficio della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, in data 29.3.2021, aveva avanzato al G.I.P. richiesta di rinvio a giudizio (anche) a carico di-OMISSIS-, con l'accusa di associazione mafiosa ex art. 416 bis c.p., commi I, II, III, IV, V, VI e VIII, per i fatti commessi nel 2017 in -OMISSIS-.

Da ulteriori accertamenti istruttori, sia pure successivi alla gravata misura interdittiva antimafia, “è emersa la pendenza a carico del suddetto -OMISSIS- di un ulteriore procedimento penale e segnatamente del procedimento iscritto al n. -OMISSIS- di RGNR presso la Procura della Repubblica di Benevento nel contesto del quale è stato richiesto il rinvio a giudizio per plurime ipotesi di concussione, corruzione, turbata libertà degli incanti e emissione di fatture per operazioni inesistenti commesse dal -OMISSIS-in concorso con altri soggetti tra il 2019 ed il 2020 tra Benevento e **Caserta**”.

Queste circostanze fattuali confortano la valutazione del Prefetto circa la sussistenza del rischio di infiltrazione della criminalità organizzata all'interno della società -OMISSIS-.

13. – Alle precedenti considerazioni occorre aggiungere che rileva, ai fini della prevenzione antimafia, anche la persistenza, nel tempo, dei contatti con soggetti appartenenti o comunque collegati con le associazioni mafiose: dalle dichiarazioni dei collaboratori di giustizia è emerso che l'appartenenza del sig. -OMISSIS-alla categoria degli “amici del clan” risale a moltissimi anni addietro.

Tale elemento assume particolare rilevanza in merito all'accertamento dell'attualità del rischio e soprattutto all'individuazione dei fatti idonei a dimostrare l'effettiva dissociazione da tale reiterata condotta.

12.1 - Quanto alle le doglianze dirette a sostenere la non attualità dei fatti posti a base del provvedimento prefettizio, di recente questa Sezione ha precisato che, sotto il profilo prognostico del “più probabile che non”, la reiterazione per lungo tempo di contatti con soggetti collegati alla criminalità

organizzata e con società colpite da misure di prevenzione antimafia, evidenzia il radicamento in quel particolare contesto, che si pone su una pericolosa linea di confine tra legalità e illegalità nell'esercizio dell'attività imprenditoriale (cfr. Cons. Stato, Sez. III, n. 758/2019) tanto da poter sostenere, come già sottolineato in giurisprudenza, che per dimostrare l'affrancamento dell'ambiente malavitoso, l'imprenditore deve essere in grado di fornire elementi concreti e seri di cesura con tale contesto, idonei a far superare la ragionevole presunzione di persistente contiguità con esso (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 19 settembre 2023, n. 8423).

Come già anticipato, la valutazione resa dal Prefetto in sede di riesame è quindi immune dai vizi dedotti.

13. - Quanto alla rilevanza dell'ammissione al controllo giudiziario, come è stato già rilevato, il procedimento si è dimostrato particolarmente complesso, tenuto conto degli esiti alterni della iniziale domanda di ammissione; nondimeno a giudizio del Collegio la concessione di tale misura nei confronti della ditta individuale non comporta – in via automatica – riflessi sulle altre società riconducibili allo stesso dominus.

Quanto alla asserita contraddittorietà tra l'iscrizione alla white list della ditta individuale (per effetto dell'ammissione al controllo giudiziario) e l'interdizione dell'appellante, fondata sulla figura del sig.-OMISSIS-, si tratta di una mera conseguenza discendente dalla misura disposta dal giudice della prevenzione; l'Adunanza Plenaria n. 8/2023 ha chiaramente espresso il principio dell'autonomia tra i due procedimenti di competenza del Tribunale Penale – Misure di Prevenzione, e quello di competenza del giudice amministrativo.

Peraltro, la misura ex art. 34 bis del d.lgs. 159/2011, può essere adottata solo se è stata emessa l'interdittiva antimafia e se tale atto è stato impugnato: dal decreto del giudice penale deriva la sola sospensione degli effetti inibitori del provvedimento amministrativo, rimanendo in capo al Prefetto il potere di

valutare discrezionalmente gli effetti del controllo giudiziario ai fini della misura di prevenzione antimafia.

È del tutto evidente che l'adozione del controllo giudiziario sulla ditta individuale, non comportava alcun effetto diretto o indiretto sulla condizione della società -OMISSIS-, trattandosi di un soggetto diverso sottoposto alla valutazione discrezionale di competenza del Prefetto.

14. – Neppure le doglianze relative agli ulteriori elementi indicati nel secondo motivo di appello, relativi alla società CMP e ai rapporti del sig.-OMISSIS- con il fratello -OMISSIS-, possono condurre ad un sovvertimento dell'esito dell'appello.

Si tratta, infatti, di elementi indiziari aggiuntivi, valutati discrezionalmente dal Prefetto senza palesi vizi di irragionevolezza o illogicità, come rettamente ritenuto dal TAR; peraltro nel caso della società CMP il primo giudice ha richiamato a sostegno della propria decisione, una sentenza di questa Sezione pienamente condivisa dal Collegio.

15. - Quanto alla posizione dei componenti della famiglia Iorio, l'assoluzione in un processo penale non implica, secondo la costante giurisprudenza di questa Sezione in materia, l'impossibilità di valutare il dato fattuale emerso in quel determinato processo, considerata la natura di prevenzione della informazione antimafia.

16. – L'infondatezza dei primi due motivi di appello comporta – in via consequenziale – il rigetto del terzo motivo di gravame, relativo ai provvedimenti dell'ENAC, impugnati per vizi di illegittimità derivata.

17. - In conclusione, per i suesposti motivi, l'appello va respinto.

18. - Le spese del giudizio di appello possono compensarsi tra le parti, tenuto conto che l'appellata l'Amministrazione si è limitata ad una difesa di mera forma.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese del grado di appello compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità delle persone fisiche e giuridiche indicate in motivazione.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 settembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Michele Corradino, Presidente

Stefania Santoleri, Consigliere, Estensore

Giovanni Pescatore, Consigliere

Nicola D'Angelo, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Stefania Santoleri**

**IL PRESIDENTE**  
**Michele Corradino**

**IL SEGRETARIO**

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