

Termine per l'aggiornamento dell'interdittiva antimafia

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE TERZA, SENTENZA 8 MARZO 2024 N. 2260;

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE TERZA, SENTENZA 7 MARZO 2024 N. 2213

Con sentenza dell'8 marzo 2024, n. 2260, il Consiglio di Stato ha respinto l'appello proposto dal Ministero dell'Interno per tentare di contrastare l'orientamento del T.a.r. Campania in tema di condanna alle spese di lite in caso di silenzio per effetto del superamento del termine di trenta giorni (invero non previsto) per l'aggiornamento delle informative antimafia *ex art.* 91, comma 5 D.Lgs. 159/2011.

Il Consiglio di Stato - pur riconoscendo che spetta al legislatore valutare la congruità dei termini procedurali introdotti in via normativa e al potere esecutivo, a tanto facoltizzato dalla legge, la necessità o l'opportunità di allungare quei termini con le modalità e nei limiti di cui all'art. 2, commi 3, 4 e 5 della legge n. 241 del 1990 ovvero di adottare le misure organizzative possibili per alleviare il peso degli uffici amministrativi preposti - ha applicato analogicamente il termine "base" fissato dall'art. 92, comma 2 del codice antimafia, estensibile di ulteriori 45 giorni in caso di verifiche "di particolare complessità", benché avesse premesso come l'obbligo di concludere i procedimenti amministrativi, fondamentale in un sistema amministrativo moderno, "non possa ritenersi sganciato dall'altrettanto fondamentale predeterminazione in via legale o regolamentare del relativo termine finale".

La sentenza pare, peraltro, in distonia con altra coeva sentenza della stessa sezione III del Consiglio di Stato del 7 marzo 2024, n. 2213, (emessa in relazione ad un consorzio i cui soci erano imputati nell'ambito del processo c.d. mafia capitale) secondo la quale "*il termine per l'aggiornamento non può ritenersi perentorio, in quanto la maggiore durata dell'istruttoria può derivare da molte e complesse ragioni*".

Sarebbe utile una pronuncia sul punto dell'Adunanza Plenaria o un intervento normativo chiarificatore.

*Wally Ferrante**

Consiglio di Stato, Sezione Terza, sentenza 8 marzo 2023 n. 2260 - Pres. G. Ferrari, Est. P.L. Tomaiuoli - Min. Interno (avv. gen. Stato) c. *omissis* (n.c.).

FATTO e DIRITTO

1.- Il Ministero dell'interno ha proposto appello avverso la sentenza in epigrafe meglio indicata, con cui il T.a.r. Campania ha accolto il ricorso dell'odierna appellata volto all'accertamento del silenzio-inadempimento dell'Amministrazione sulla sua istanza di aggiornamento

(*) Avvocato dello Stato.

della informativa antimafia in precedenza adottata nei suoi confronti e alla conseguente condanna dell'Amministrazione a provvedere.

1.1.- Il giudice di prima istanza ha, in primo luogo, ritenuto sussistente l'obbligo di provvedere, in forza dell'art. 91, comma 5, ultimo periodo, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136), ai sensi del quale 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».

In secondo luogo, il T.a.r. Campania ha ritenuto applicabile al procedimento in esame, «in mancanza di specifiche statuizioni normative», il «termine generale suppletivo» di 30 giorni di cui all'art. 2, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), termine, questo, ampiamente decorso al momento della proposizione della domanda giudiziale.

Secondo il primo giudice, peraltro, sarebbe stato superato anche «il termine di maggior favore» di 45 giorni di cui all'art. 92, comma 2, del citato codice antimafia, dettato per il rilascio «in via ordinaria» dell'informativa antimafia e in tesi applicabile analogicamente anche all'ipotesi del suo aggiornamento, fermo restando che l'attuale comma 2-*bis* dell'art. 92 (per come sostituito dall'art. 48, comma 1, lettera *a*, n. 2, del decreto legge 6 novembre 2021, n. 152, recante «Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose», convertito con modificazioni nella legge 29 dicembre 2021, n. 233) stabilisce che la Prefettura di regola comunica i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, con assegnazione di un termine non superiore a 20 giorni per presentare osservazioni, disponendo che la comunicazione «sospende, con decorrenza dalla relativa data di invio, il termine di cui all'articolo 92, comma 2».

Nel caso di specie, dunque, stante l'ampio superamento dei termini sopra riferiti, il T.a.r. Campania ha accolto il ricorso, assegnando all'Amministrazione resistente 90 giorni per provvedere e condannandola alle spese di lite.

1.2.- Il Ministero appellante deduce, in primo luogo, la persistenza del suo interesse al gravame, anche a seguito dell'intervenuto aggiornamento dell'informativa che ha confermato la sussistenza del pericolo di infiltrazione mafiosa, quanto meno in ragione della condanna alle spese disposta in primo grado.

Nel merito, secondo l'appellante, la sentenza impugnata sarebbe errata poiché per il procedimento di aggiornamento delle informative antimafia la legge non prevedrebbe alcun termine finale.

Afferma poi l'Avvocatura dello Stato che, «se si volessero applicare i termini ipotizzati dal T.a.r. Campania», «verrebbe meno quel margine temporale indispensabile per far svolgere alle Forze dell'Ordine le necessarie indagini, caratterizzate dallo spessore qualitativo necessario per il buon esito della relativa istruttoria», «stante la complessità e i tempi delle procedure istruttorie afferenti alla materia antimafia».

Sottolinea al riguardo l'appellante che «la Prefettura non può addivenire ad alcuna determinazione, se non dopo aver acquisito compiutamente tutti gli elementi di informazione e valutazione da parte degli organi accertatori, cui deve aggiungersi, in casi analoghi a quello odierno, l'esame conclusivo, da effettuarsi nell'ambito dell'organismo interforze (GIA) istituito presso la Prefettura» medesima.

Ancora, secondo il Ministero dell'interno, non si applicherebbe la legge n. 241 del 1990, «in

quanto la normativa antimafia si configura come *lex specialis*, con proprie procedure e termini/scadenze precipe», come sarebbe dimostrato dall'art. 20, comma 4, della medesima legge, secondo cui, «le disposizioni del presente articolo non si applicano agli atti o procedimenti riguardanti [...] la pubblica sicurezza».

L'appellante, infine, censura la statuizione relativa alla condanna alle spese, poiché «il protrarsi dei tempi istruttori non è dovuto a noncuranza o abbandono delle istruttorie medesime, né al fatto che si ritenga che il procedimento stesso non debba concludersi con un provvedimento espresso».

2.- La parte appellata, regolarmente raggiunta dalla notifica dell'atto di gravame, non si è costituita.

3.- Alla camera di consiglio del 29 febbraio 2024, la causa è stata trattenuta in decisione.

4.- Deve convenirsi, in via pregiudiziale, con l'appellante in ordine alla permanenza del suo interesse alla coltivazione del gravame anche in seguito alla sopravvenuta adozione del provvedimento di aggiornamento dell'informativa antimafia, e ciò non solo per la contestazione anche del capo relativo alle spese, che, come si dirà appresso, può essere oggetto di censura solo unitamente alle statuizioni di merito, ma anche e soprattutto perché l'appello dell'Amministrazione è finalizzato all'affermazione non già della insussistenza dell'obbligo di provvedere ma dell'inesistenza di un termine di conclusione del relativo procedimento.

5.- Nel merito, l'appello è infondato, ma la sentenza di primo grado deve essere integrata e parzialmente corretta con le seguenti considerazioni.

6.- Deve escludersi, in primo luogo, che nell'attuale sistema normativo, l'obbligo di concludere i procedimenti amministrativi positivizzato dall'art. 2, comma 1, della legge n. 241 del 1990 («[o]ve il procedimento conseguia obbligatoriamente ad un'istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso) e fondamentale in un sistema amministrativo moderno retto dai criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza, oltre che ispirato al rispetto dei principi di collaborazione e buona fede reciproca tra amministrazione e cittadini, possa ritenersi sganciato dall'altrettanto fondamentale predeterminazione in via legale o regolamentare del relativo termine finale, come reso palese, del resto, dal tenore dell'art. 2, comma 2, della medesima legge, in forza del quale, «[n]ei casi in cui disposizioni di legge ovvero i provvedimenti di cui ai commi 3, 4 e 5 non prevedono un termine diverso, i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro il termine di trenta giorni».

A fronte, come nel caso di specie, della innegabile specificità e sensibilità di particolari interessi pubblici e privati coinvolti in alcuni procedimenti amministrativi e della evidente complessità della relativa istruttoria, il sistema positivo, dunque, consente non la pretermissione di un termine di conclusione del procedimento, che finirebbe per porre nel nulla la stessa obbligatorietà del provvedere, ma la sua individuazione, volta per volta, ad opera del legislatore in sede di regolamentazione della specifica attività amministrativa di settore, ovvero in via regolamentare con le modalità prefissate dalla stesso art. 2, commi 3, 4 e 5 della legge n. 241 del 1990.

Ciò posto in generale, è vero che l'art. 91, comma 5, del codice antimafia, nell'occuparsi dell'aggiornamento dell'informativa antimafia non indica espressamente il termine di conclusione del procedimento, ma ciò, alla luce delle considerazioni sopra svolte, non consente affatto di inferirne la sua assenza.

Piuttosto, prima di ricorrere al termine residuale di trenta giorni cui all'art. 2, comma 2, legge

n. 241 del 1990 - stante la comunanza della sottesa *ratio* di rinvenire un adeguato punto di equilibrio tra i delicati e contrapposti interessi in gioco nella materia in esame - può e deve farsi applicazione, in via analogica, del termine per il procedimento “base” fissato dall’art. 92, comma 2, del codice antimafia in 30 giorni, estensibile di ulteriori 45, in caso di verifiche «di particolare complessità».

Una volta ritenuto applicabile tale termine, deve poi considerarsi che - in seguito all’introduzione del contraddittorio procedimentale nel corpo dell’art. 92, comma 2-*bis*, del citato codice - il medesimo termine, proprio ai sensi del menzionato comma 2-*bis*, può restare sospeso fino a 60 giorni, ove il prefetto comunichi gli elementi sintomatici del tentativo di infiltrazione mafiosa all’impresa, assegnandole 20 giorni per presentare osservazioni scritte, eventualmente corredate da documenti, nonché per richiedere l’audizione.

7.- La sezione non ignora né la delicatezza della materia che vede contrapposti il basilare interesse pubblico al non inquinamento criminale dei circuiti economici e sociali e i diritti costituzionali allo svolgimento dell’attività di impresa e al lavoro, né le innegabili difficoltà operative, specie di alcune amministrazioni periferiche, dovute alla forte compenetrazione del fenomeno mafioso in alcune realtà territoriali del Paese e alla limitatezza delle risorse umane ed economiche a disposizione delle amministrazioni medesime.

Tali considerazioni, tuttavia, non possono portare allo stravolgimento dei principi cardine dell’attività amministrativa, ancor più quando essa fronteggia e si misura con diritti di rilevanza costituzionale.

Spetta piuttosto al legislatore valutare la perdurante congruità dei termini procedurali introdotti in via normativa e al potere esecutivo, a tanto facoltizzato dalla legge, la necessità o l’opportunità di allungare quei termini con le modalità e nei limiti di cui all’art. 2, commi 3, 4 e 5, della legge n. 241 del 1990, ovvero di adottare le misure organizzative possibili per alleviare il peso degli uffici amministrativi preposti.

8.- Infondata, infine, come accennato al punto 4, è la doglianza volta a censurare la condanna alle spese, che, in quanto espressiva della discrezionalità di cui il giudice dispone in ogni fase del processo, può essere modificata in appello solo se è modificata la decisione principale e non è sindacabile, salvo manifesta abnormità (tra le tante, Consiglio di Stato, sezione terza, sentenza 4 aprile 2024, n. 173, sezione quinta, sentenza 28 luglio 2023, n. 7398, e sezione quarta, sentenza 13 aprile 2017, n. 1752).

9.- Nulla per le spese, stante la non costituzione della parte appellata.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione terza, definitivamente pronunciando sull’appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Nulla per le spese.

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

Sussistendo i presupposti di cui all’art. 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali), e dell’art. 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla segreteria di procedere all’oscuramento delle generalità della parte appellata.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 29 febbraio 2024.

Consiglio di Stato, Sezione Terza, sentenza 7 marzo 2024 n. 2213 - Pres. M.L. Torsello, Est. S. Santoleri - *omissis* (avv. M. Perrone) c. Ufficio Territoriale del Governo Roma, Ministero dell'Interno, Anac - Autorità Nazionale Anticorruzione, Ufficio Territoriale del Governo - Prefettura di Roma (avv. gen. Stato).

FATTO e DIRITTO

1. - Il *omissis*, odierno appellante, è un consorzio costituito ai sensi della L. n. 381/1991 per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, nella stragrande maggioranza disabili.

1.1 - Con provvedimento prot. n. *omissis* è stato colpito da interdittiva antimafia, in ragione della presenza nel *omissis* consortile di *omissis*, soggetto che nell'ambito dell'indagine nota come "Mafia Capitale" era stato destinatario di una ordinanza di custodia cautelare, emessa dal Tribunale Penale di Roma, in relazione al reato di associazione di stampo mafioso ed altri reati collegati, aggravati dall'aver agito al fine di agevolare la predetta associazione.

Il provvedimento si fondava sulle informazioni acquisite dagli organi di polizia in relazione al procedimento penale pendente presso il Tribunale di Roma N.R.G. *omissis*, ed in particolare sulle informazioni acquisite dalla ordinanza cautelare n. *omissis* GIP Tribunale di Roma Ufficio VI, con cui erano state disposte misure cautelari personali e reali (anche) nei confronti di *omissis*:

- per il reato di associazione mafiosa di cui all'art. 416 bis, commi 1, 2, 4, 6, 8 c.p. per avere fatto parte di una associazione di stampo mafioso di cui è capo e organizzatore *omissis*, operante su Roma e nel Lazio, che si avvale della forza di intimidazione derivante dal vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva per commettere delitti di estorsione, di usura, di riciclaggio, di corruzione di pubblici ufficiali e per acquisire in modo diretto o indiretto la gestione e il controllo di attività economiche, di concessioni, autorizzazioni, appalti e servizi pubblici, con le aggravanti di essere l'associazione armata e dell'aver finanziato le attività economiche controllate con i proventi di delitti; il sig. *omissis* viene indicato quale punto di collegamento tra l'organizzazione e le istituzioni politiche, al fine di creare flussi finanziari illeciti e di contribuire alle operazioni corruttive e di alterazione delle gare pubbliche;

- per i reati di cui agli artt. 353, 318, 319 e 321 c.p., 12 quinquies L. 356/92 tutti con l'aggravante di cui all'art. 7 del D.L. 13 maggio 1991, n. 152, conv. nella L. 12 luglio 1991 n. 203, per aver agito al fine di agevolare l'associazione di tipo mafioso indicata al capo 1) dell'ordinanza di custodia cautelare.

In tale ordinanza il sig. *omissis* viene indicato quale "organo apicale" di una delle diverse articolazioni di mafia capitale, "*Titolare di ruoli di gestione e controllo nelle cooperative che costituiscono lo strumento imprenditoriale attraverso cui viene realizzata l'attività del sodalizio nel settore economico, con precipuo riguardo ai rapporti con la pubblica amministrazione*". Nell'ordinanza cautelare si afferma che le indagini svolte che hanno portato all'adozione dell'ordinanza di applicazione di misure cautelari "*hanno consentito di acquisire gravi indizi di colpevolezza in ordine all'esistenza di una organizzazione criminale che siede a pieno titolo al tavolo di altre e più note consorterie criminali, condizionandone l'attività sul territorio romano, che ha piena consapevolezza di sé e del suo ruolo nella gestione degli affari illeciti della capitale*".

Il sig. *omissis* era qualificato come consigliere del Consorzio *omissis* e quale "organo apicale" di una delle diverse articolazioni di "Mafia capitale".

Il Consorzio *omissis*, appresa la notizia del coinvolgimento di *omissis* nei fatti di cui ai pro-

cedimenti penali, aveva immediatamente provveduto all'esclusione delle cooperative *omissis* e l'Assemblea dei soci, in data 17 dicembre 2012, aveva nominato il nuovo Consiglio di Amministrazione.

2. - L'informazione interdittiva antimafia del 17 dicembre 2014 è stata impugnata dal Consorzio *omissis* con ricorso proposto dinanzi al T.a.r. Lazio, deducendo, in estrema sintesi, plurime censure con le quali aveva dedotto la carenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento di interdizione antimafia anche alla luce dell'estromissione delle due cooperative coinvolte nelle indagini; il difetto di istruttoria e di motivazione ed il vizio di violazione di legge per aver esteso al consorzio le vicende che avevano colpito singole società non tenendo conto che, a mezzo di pronte misure espulsive, si era determinato volontariamente l'allontanamento delle imprese in pericolo di condizionamento malavitoso; l'inesistenza di provvedimenti di condanna anche non definitiva per reati strumentali all'attività delle organizzazioni criminali, non essendo sussistente alcun tentativo di infiltrazione mafiosa all'interno del Consorzio *omissis*.

2.1 - In data 13 marzo 2015 il Prefetto di Roma aveva adottato il provvedimento di straordinaria e temporanea gestione del Consorzio, ex art. 32, comma 1, lett. b) e comma 10, d.l. 90/2014, per garantire la prosecuzione delle prestazioni previste dal contratto con l'Asl Roma C, dopo avere dato atto della emissione di una seconda informazione antimafia con provvedimento n. *omissis* del 16 febbraio 2015.

Il Prefetto di Roma ha nominato amministratore per la straordinaria e temporanea gestione il Dott. *omissis* il quale ha preso in carico il contratto d'appalto in essere con l'INAIL e quello con la ASL Roma C.

2.2 - Il Consorzio *omissis*, pertanto, ha proposto il primo atto per motivi aggiunti con il quale ha impugnato l'informazione antimafia prot. n. *omissis* del 16 febbraio 2015 emessa dal Prefetto di Roma ed il decreto di commissariamento.

Inoltre, al fine di interporre la massima assoluta cesura tra tali elementi e qualsivoglia pur remoto rischio di contaminazione, il Consorzio *omissis* aveva provveduto (cfr. delibera 9 dicembre 2015) a rinnovare radicalmente la stessa organizzazione di *governance* con:

- le dimissioni del Presidente *omissis*;
- le dimissioni di tutti gli altri quattro consiglieri;
- la costituzione di nuovo organo di gestione composto anche in drastica riduzione a tre componenti nelle persone di *omissis*;
- la costituzione di nuovo organo di controllo (collegio sindacale) con professionisti esterni.

2.3 - Tuttavia, nonostante tali modifiche, il Prefetto, con informativa prot. n. 309861 del 30 settembre 2016, aveva negato l'aggiornamento in senso liberatorio sul presupposto che vi sarebbero stati comunque elementi di continuità rispetto alla *governance* in carica all'epoca della prima interdittiva; secondo il Prefetto, sarebbe stato persistente il rischio di condizionamento da parte dell'organizzazione "Mafia Capitale".

2.4 - Il Consorzio *omissis* ha impugnato, con i secondi motivi aggiunti, l'informazione antimafia prot. n. *omissis*, emessa dal Prefetto di Roma.

2.5 - Medio tempore, la vicenda della presunta associazione di stampo mafioso denominata Mafia Capitale è stata oggetto della sentenza del Tribunale Penale di Roma, Sez. X[^] Collegiale, n. *omissis* (depositata il 16 ottobre 2017) che ha escluso l'esistenza di un sodalizio criminale di stampo mafioso.

2.6 - La statuizione del Tribunale Penale di Roma è stata confermata dalla Corte di Cassazione con la sentenza n. 1525 emanata il 21 ottobre 2019 dalla Sezione VI Penale.

2.7 - All'esito della pubblicazione del dispositivo della richiamata sentenza della Corte di Cassazione il Consorzio *omissis*, con nota dell'11 novembre 2019, ha provveduto a chiedere alla Prefettura di disporre la revoca e/o comunque l'aggiornamento dell'interdittiva.

Non avendo ricevuto alcun riscontro, in data 30 luglio 2020, dopo il deposito delle motivazioni della richiamata sentenza della Corte di Cassazione, avvenuto il 12 giugno 2020, il Consorzio *omissis* ha invitato nuovamente la Prefettura a provvedere alla revoca dell'interdittiva e comunque al suo aggiornamento.

Con nota del 30 aprile 2021, depositata in giudizio in pari data, la Prefettura di Roma ha annunciato che la posizione del Consorzio *omissis* sarebbe stata oggetto di una "istruttoria" con le forze di Polizia, procedimento dal quale sarebbe poi scaturito il nuovo provvedimento concernente la posizione dell'appellante.

In ragione di ciò, il Consorzio *omissis*, con nota del 6 maggio 2021, ha diffidato la Prefettura a concludere la "istruttoria" entro un termine di giorni 7 preannunciando che, in assenza di riscontro, avrebbe provveduto ad impugnare il silenzio serbato sino ad oggi dalla P.A. sulle plurime istanze di riesame della deducente (11 novembre 2019 e 30 luglio 2020).

Neanche quest'ultima istanza ha ricevuto alcun riscontro.

2.8 - Il 17 maggio 2021 il Consorzio *omissis* ha depositato un terzo atto recante motivi aggiunti, con cui ha impugnato il silenzio serbato dall'Amministrazione intimata a seguito ed in relazione alle diffide del 30 luglio 2020 e del 6 maggio 2021 per il mancato aggiornamento dell'interdittiva antimafia posta a carico del ricorrente e per la declaratoria di illegittimità dei provvedimenti, ex art. 32, comma 7, del d.l. 90/2014, di data ed estremi non noti.

2.8.1 - Con provvedimento del 5 ottobre 2021, la Prefettura di Roma ha comunicato al Consorzio *omissis* che *"Con riferimento all'istanza presentata in data 11 novembre 2019, ai sensi dell'art. 91, comma 5, del D.Lgs n. 159/2011, si comunica che il procedimento di aggiornamento delle informazioni antimafia si è concluso con esito favorevole"*.

Nel corso dell'udienza del 5 ottobre 2021 il Consorzio *omissis* ha chiesto che la Prefettura depositasse in giudizio gli atti della nuova istruttoria espletata dall'Ufficio Territoriale del Governo, e ciò al fine di comprendere le ragioni poste a base del nuovo provvedimento.

Invero, la predetta comunicazione formulata dalla Prefettura faceva chiaramente riferimento all'espletamento di un procedimento di rivalutazione che sicuramente si basava su di una serie concatenata di atti la cui conoscenza era necessaria per comprendere le ragioni che hanno condotto l'Ufficio territoriale del Governo a rivalutare la posizione del Consorzio *omissis*.

2.8.2 - Alla camera di consiglio del 22 marzo 2022, il T.a.r. ha accolto l'istanza ex art. 116 c.p.a. formulata dal Consorzio *omissis* e, con ordinanza n. *omissis*, ha imposto alla Prefettura di produrre in giudizio gli atti relativi alla istruttoria da cui è scaturito l'aggiornamento dell'interdittiva a carico del consorzio concludente.

L'Avvocatura erariale, in data 19 aprile 2022, ha depositato gli atti del procedimento di rivalutazione della posizione del Consorzio *omissis* che ha poi condotto all'aggiornamento in senso liberatorio dell'interdittiva.

2.9 - Il 4 luglio 2022 il Consorzio *omissis* ha depositato un'ulteriore impugnazione contenente il quarto ricorso per motivi aggiunti avverso gli atti già impugnati, lamentando il ritardo con il quale la Prefettura aveva provveduto ad aggiornare la posizione della ricorrente all'esito della sentenza della Corte di Cassazione n. 1525, emanata il 21 ottobre 2019, che aveva escluso la sussistenza di un sodalizio criminale ed il conseguente rischio di infiltrazione mafiosa.

Con tale mezzo ha sostenuto che l'obbligo di aggiornamento in capo alla Prefettura si impo-

neva già a seguito della emanazione della sentenza di primo grado del processo Mafia Capitale (sentenza del Tribunale di Roma n. *omissis*).

In definitiva il Consorzio *omissis*, nonostante l'intervenuta liberatoria, ha insistito in giudizio affinché il T.a.r. annullasse l'originaria interdittiva e le successive informazioni interdittive in quanto illegittime.

3. - Con la sentenza (n. *omissis*) il T.a.r. Lazio ha respinto il ricorso ed i successivi motivi aggiunti.

4. - Avverso tale pronuncia il Consorzio *omissis* ha proposto appello, chiedendone la riforma.

4.1 - Si sono costituiti in giudizio il Ministero dell'Interno, l'U.T.G. Prefettura di Roma e l'ANAC, chiedendo il rigetto dell'impugnativa.

4.2 - Con memoria depositata il 21 dicembre 2023, le Amministrazioni appellate hanno replicato alle doglianze proposte chiedendone il rigetto.

4.3 - Con memoria di replica, depositata il 4 gennaio 24, l'appellante ha controdedotto alle tesi difensive delle appellate.

5. - All'udienza pubblica del 25 gennaio 2024 l'appello è stato trattenuto in decisione.

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

Prima di articolare le doglianze, l'appellante ha delineato sinteticamente l'oggetto del presente contenzioso: i provvedimenti interdittivi antimafia si fondano sulle ordinanze di custodia cautelare dell'indagine denominata "Mafia Capitale" e su una rappresentazione, a detta dell'appellante, inveritiera degli elementi probatori, la cui inconsistenza sarebbe stata stigmatizzata dalla Corte di Cassazione, i cui fatti avrebbero acquisito la stabilità della cosa giudicata.

L'appellante ha quindi sottolineato come il nucleo centrale della controversia si riferisce alla asserita erroneità della decisione del T.a.r. che avrebbe valutato la legittimità dei provvedimenti impugnati alla luce delle circostanze di fatto risultanti dalle ordinanze di custodia cautelare del 2014 e del 2015, senza tener conto che *"le pronunce del Tribunale di Roma e della Corte di Cassazione hanno eliso dalla realtà giuridica la sussistenza del sodalizio criminale denominato Mafia Capitale, evidenziando non solo che lo stesso non è mai esistito ma che neppure fossero percepibili all'esterno i connotati tipici del metodo mafioso"*.

L'appellante ha rilevato, infatti, che *"ipotizzare l'esistenza di un condizionamento mafioso in assenza del sodalizio criminale mafioso costituisce un ossimoro giuridico"*: a differenza dei casi in cui il soggetto ritenuto colluso con la mafia venga in seguito scagionato in sede penale (potendosi correttamente ritenere che tale fatto costituisca una circostanza sopravvenuta valutabile in sede di aggiornamento dell'interdittiva), nel caso di specie, a seguito delle decisioni del giudice penale, è stato acclarato che non è mai esistita l'organizzazione di stampo mafioso denominata "Mafia Capitale", il che comporta l'inesistenza, *ab origine*, del rischio di infiltrazione.

Per tale ragione il Consorzio *omissis*, pur avendo ottenuto nel 2021 la liberatoria antimafia, ha insistito nel chiedere l'annullamento anche dell'originaria informazione interdittiva antimafia risalente al 2014.

Tale prospettazione non è stata accolta dal T.a.r. che, invece, ha valutato gli esiti del processo penale come fatti sopravvenuti, ancorando il giudizio di legittimità ai dati esistenti al momento dell'adozione dei provvedimenti di prevenzione antimafia (ordinanze di custodia cautelare), ritenendo sulla base di tali dati, la sussistenza di un sodalizio criminale di stampo mafioso al quale avrebbe aderito *omissis*. Quest'ultimo, secondo il T.a.r., sarebbe stato, infatti, il veicolo del tentativo di infiltrazione mafiosa a carico del Consorzio appellante, sia perché componente dell'organo di amministrazione sia perché al vertice di due cooperative consorziate.

Il T.a.r., infatti, avrebbe ritenuto irrilevanti le risultanze emerse dalle decisioni del Tribunale

di Roma e dalla Corte di Cassazione che avrebbero escluso l'aggravante mafiosa ritenendo applicabile il principio del *tempus regit actum*.

7. - Con i profili Ia), Ib), Ic) e Id) dell'unico motivo di appello, l'appellante ha più volte ribadito tale prospettazione, sottolineando che i provvedimenti di interdizione antimafia si fondano sulla mera lettura delle ordinanze di custodia cautelare relative all'indagine denominata "Mondo di mezzo" poi disattese dalla Corte di Cassazione; l'appellante ha dedotto che il Prefetto e gli organi che si sono occupati dell'istruttoria non avrebbero effettuato un approfondito e compiuto esame di tali circostanze, sottolineando che le pronunce del Tribunale di Roma e della Corte di Cassazione, "si sono espresse sul medesimo quadro fattuale, probatorio e giuridico emergente dagli atti di indagine dai quali erano stati tratti gli elementi confluiti nelle ordinanze di custodia cautelare pedissequamente richiamate, senza ulteriori verifiche, da parte del Prefetto".

L'appellante ha quindi dedotto che all'interno dell'ordinamento deve essere assicurata la non contraddittorietà degli accertamenti giurisdizionali emessi da organi diversi: ha quindi richiamato l'art. 654 c.p.p. che disciplina l'efficacia della sentenza penale di condanna o di assoluzione nei giudizi civili o amministrativi.

Il Consorzio ha quindi aggiunto che l'originaria interdittiva sarebbe stata emessa in difetto di presupposti, in quanto l'unico elemento sul quale si fondava era costituito dalla rappresentazione dei fatti fornita dall'indagine "Mafia Capitale"; tale rappresentazione si è rivelata fallace, con la conseguenza che l'inesistenza del sodalizio criminale di stampo mafioso rende inconfigurabile il tentativo di infiltrazione mafiosa a carico del Consorzio *omissis*.

La motivazione del provvedimento interdittivo sarebbe, quindi, secondo l'appellante, meramente apparente.

Il Consorzio ha quindi precisato che già con il provvedimento di archiviazione del 6 febbraio 2017 ben 143 degli indagati del processo erano stati estromessi dallo stesso; con la sentenza del Tribunale di Roma n. *omissis* era stata esclusa l'esistenza dell'associazione a delinquere di stampo mafioso denominata "Mafia Capitale", escludendo, *ab origine*, l'esistenza di un'organizzazione criminale operante con metodi mafiosi e intimidatori.

L'appellante ha quindi ribadito che l'accertamento dei fatti ha efficacia di giudicato e, quindi, non può non tenersene conto, soprattutto se lo stesso travolge le affermazioni della Procura poste dal Prefetto a base dell'interdittiva; ha insistito quindi nel ritenere che il T.a.r. avrebbe errato nel qualificare tali fatti come "successivi".

A detta del Consorzio *omissis*, già dopo la sentenza n. *omissis* del Tribunale di Roma doveva ritenersi chiaro che non poteva sussistere il tentativo di infiltrazione mafiosa a carico dello stesso Consorzio; la sentenza della Corte di Cassazione Sez. VI, n. 1525 del 22 ottobre 2019, depositata in cancelleria in data 12 giugno 2020 con il n. *omissis*, ha confermato *in toto* l'analisi compiuta dal Tribunale Penale di Roma, non avendo ravvisato alcun potere di intimidazione o qualunque utilizzo del metodo mafioso nell'acquisizione degli appalti, né la sua percepibilità all'esterno; da ciò deriva l'insussistenza dei presupposti per l'adozione dell'informazione interdittiva antimafia a carico del Consorzio *omissis*.

L'appellante ha quindi aggiunto che, ad eccezione della presenza di *omissis* nel C.d.A del Consorzio, nessun rilievo sarebbe stato addebitato all'appellante la cui condotta imprenditoriale sarebbe risultata priva di mende; nessuna delle cooperative diverse da quelle riferibili al *omissis* sarebbe rimasta coinvolta nell'indagine Mafia Capitale.

7.1 - Il successivo profilo I.e) dell'unico motivo si riferisce ai provvedimenti di aggiornamento dell'interdittiva. L'appellante ha censurato la statuizione del T.a.r. con la quale è stata respinta

la sua prospettazione secondo cui la Prefettura avrebbe dovuto avviare il procedimento di aggiornamento fin dalla sentenza del Tribunale di Roma, Sez. X Collegiale n. *omissis* (depositata il 16 ottobre 2017), tenuto anche conto dei provvedimenti di archiviazione; ha aggiunto che la sentenza della Corte di Appello sarebbe stata irrilevante e, comunque, il Prefetto avrebbe dovuto procedere immediatamente all'aggiornamento dell'interdittiva dopo la sentenza della Corte di Cassazione n. 1525 del 21 ottobre 2019.

L'appellante ha, pertanto, censurato la decisione del T.a.r. che ha ritenuto insussistente l'obbligo di procedere dopo la pubblicazione del solo dispositivo, rilevando che già da esso si poteva evincere l'insussistenza del reato ex art. 416-bis c.p. a carico di *omissis*.

Il Consorzio ha quindi lamentato che il procedimento di aggiornamento sarebbe stato avviato con estremo ritardo e solo dopo che la Prefettura era stata compulsata con diffide e con i motivi aggiunti di ricorso.

Il Consorzio *omissis* ha dedotto che il procedimento avrebbe avuto inizio solo nel mese di giugno 2021, a distanza di oltre un anno dal deposito delle motivazioni della pronuncia della Corte di Cassazione e solo dopo la proposizione dei motivi aggiunti dinanzi al T.a.r.; il procedimento si è concluso quattro mesi più tardi con il provvedimento liberatorio del 5 ottobre 2021 che, peraltro, si è limitato alla mera presa d'atto della sentenza della Corte di Cassazione.

L'appellante ha pertanto lamentato la tardività con la quale la Prefettura ha avviato il procedimento di aggiornamento, ricordando che la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 57/2020, ha ricordato la necessità che la Prefettura provveda ad una rivalutazione aggiornata del quadro istruttorio sul presupposto che questo non può conservare piena e immutata conclusione oltre il limite temporale di 12 mesi: in questo caso si trattava di un'interdittiva risalente nel tempo, tenuto conto che il dispositivo della sentenza della Corte di Cassazione era stato depositato ben due anni prima.

7.2 - In definitiva, l'appellante ha concluso chiedendo l'annullamento sia del primo provvedimento di interdizione che di quelli adottati successivamente, lamentando il mancato aggiornamento della interdittiva a far data dalla pubblicazione della sentenza del Tribunale di Roma, Sez. X Collegiale, n. *omissis* e, in subordine, da quella della Corte di Cassazione; ha chiesto infine la riforma del capo della sentenza che ha posto a carico del Consorzio *omissis* le spese di lite, quantificate in € 4.000,00.

8. - La prospettazione dell'appellante non può essere accolta: innanzitutto la sentenza del T.a.r. è pienamente condivisibile là dove ha ritenuto sussistenti, in base al principio del *tempus regit actum*, i presupposti per l'adozione dell'originario provvedimento di interdizione antimafia del 1 dicembre 2014, e dei successivi provvedimenti di conferma del rischio di infiltrazione mafiosa del 16 febbraio 2015 e del 30 settembre 2016.

8.1 - La prima informativa, confermata in occasione delle istanze di aggiornamento presentate, è stata adottata a seguito dell'adozione della misura cautelare della custodia in carcere di *omissis*, con ordinanza cautelare n. *omissis*, per il reato di associazione di tipo mafioso di cui all'art. 416 bis commi 1, 2, 4, 6, 8 c.p., per avere fatto parte di una associazione di stampo mafioso di cui era capo e organizzatore *omissis* nonché per vari altri reati connotati dall'aggravante di avere agito al fine di agevolare l'associazione di tipo mafioso.

Omissis rivestiva nel Consorzio la carica di consigliere ed era riconosciuto nell'ordinanza cautelare del Tribunale di Roma "organo apicale" di una delle diverse articolazioni di mafia capitale: "Titolare di ruoli di gestione e controllo nelle cooperative che costituiscono lo strumento imprenditoriale attraverso cui viene realizzata l'attività del sodalizio nel settore economico, con precipuo riguardo ai rapporti con la pubblica amministrazione".

Alla luce delle modalità con cui operava il sodalizio criminale in oggetto e del livello di coinvolgimento del consigliere del Consorzio nello stesso, la Prefettura ha ritenuto sussistente il rischio di infiltrazione.

8.2 - Per quanto concerne i provvedimenti di conferma dell'interdittiva, correttamente il T.a.r. ha ritenuto che *“Al di là dei movimenti tra un organo e l'altro e tra gli organi del Consorzio e di quelli delle singole cooperative consorziate, la contiguità - ove non la continuità - tra i componenti degli organi di governo del Consorzio e le figure coinvolte nell'inchiesta di cui si tratta, se anche non costituiscono prove piene del condizionamento, ne integrano la probabilità, secondo il principio del “più probabile che non” che si applica alle informative antimafia, attesa la loro natura preventiva”*.

Il T.a.r. ha ritenuto che *“non sembra potersi revocare in dubbio che il Consorzio ha di fatto mantenuto una continuità con la precedente governance ovvero non ha proceduto ad un rinnovo radicale dei propri amministratori e revisori.*

Per altro verso concorre ad integrare il quadro indiziario il ruolo avuto per anni da omissis, secondo la ricostruzione che della sua figura si trae dall'ordinanza di custodia in carcere, la tipologia e le modalità operative dell'associazione mafiosa di cui il omissis gestiva proprio quelle attività che avevano nel controllo delle cooperative lo strumento elettivo per il conseguimento delle finalità illecite.

In questo contesto non sembra risolutivo, al fine di mettere in dubbio la non illogicità del quadro indiziario, l'aver eliminato dalle cariche sociali coloro che sono risultati coinvolti nell'indagine penale con omissis, o l'aver ridotto il numero dei componenti del nuovo organo di gestione se nel suo ambito ricorrono gli stessi amministratori che hanno operato a fianco degli amministratori dimessi”.

Le conclusioni del T.a.r. sono condivise dal Collegio.

8.3 - Quanto al nucleo centrale dell'appello, la Sezione non ritiene di doversi discostare dai principi affermati (in relazione ad analoghe censure) con la propria sentenza n. 8269 del 12 settembre 2023 in merito all'appello RG 3844/2022, proposto dalla Cooperativa di Lavoro omissis.

Tale controversia si riferisce all'impugnazione della sentenza del T.a.r. Lazio n. 759/2022 relativa all'interdittiva antimafia emessa dal Prefetto di Roma nei confronti di tali società in relazione al ritenuto rischio di condizionamento delle suddette imprese a seguito delle vicende giudiziarie legate all'inchiesta “Mafia Capitale” attraverso il richiamo alle due ordinanze del GIP presso il Tribunale di Roma del 28 novembre 2014 e del 29 maggio 2015.

In risposta alla prospettazione dell'appellante, secondo cui il contesto di riferimento non sarebbe stato idoneo a supportare l'affermazione di un rischio infiltrativo, tenuto conto che non ha avuto riguardo ad una criminalità organizzata di tipo mafioso, come si è poi accertato negli sviluppi del medesimo procedimento penale, questa Sezione ha ritenuto che:

“Per consolidata giurisprudenza di questo Consiglio di Stato, che ha trovato un autorevole avallo da parte della Corte costituzionale, gli elementi di fatto valorizzati dal provvedimento prefettizio devono essere valutati non atomisticamente, ma in chiave unitaria, secondo il canone inferenziale - che è alla base della teoria della prova indiziaria - quae singula non prosunt, collecta iuvant, al fine di valutare l'esistenza o meno di un pericolo di una permeabilità dell'impresa dell'appellante a possibili tentativi di infiltrazione da parte della criminalità organizzata, “secondo la valutazione di tipo induttivo che la norma attributiva rimette al potere cautelare dell'amministrazione, il cui esercizio va scrutinato alla stregua della pacifica giurisprudenza di questa Sezione (ex multis, Consiglio di Stato, sez. III, sentenza n. 759/2019)” (così da ultimo le sentenze n. 4837/2020 e n. 4951/2020).

Come ha chiarito la sentenza n. 6105/2019, “Ciò che connota la regola probatoria del ‘più probabile che non’ non è un diverso procedimento logico, (.....), ma la (minore) forza dimostrativa dell’inferenza logica”.

Il principio è stato ribadito dalla Corte costituzionale, nella sentenza n. 57 del 2020: “Deriva dalla natura stessa dell’informazione antimafia che essa risulti fondata su elementi fattuali più sfumati di quelli che si pretendono in sede giudiziaria, perché sintomatici e indiziari”.

Ciò posto, nel caso di specie di fronte al rischio di infiltrazione desumibile (non già da una mera attività di indagine, ma) dall’adozione di un provvedimento applicativo di una misura cautelare personale coercitiva (che implica la delibazione della sussistenza del c.d. fumus commissi delicti: art: 273 cod. proc. pen.), e segnatamente dagli elementi nella stessa riportati, il Prefetto ha correttamente esercitato il potere in questione, non essendo illogico né irragionevole desumere, a quella fase e sulla base degli elementi non implausibili indicati dal giudice della cautela penale, che il contesto criminale in esso descritto (e conseguentemente qualificato) potesse esercitare un tentativo di infiltrazione (anche in tesi meramente soggettiva) delle realtà economiche ed imprenditoriali considerate”.

8.4 - Quanto alla tesi dell’appellante, secondo cui le pronunce del Tribunale di Roma e della Corte di Cassazione non potrebbero considerarsi “elementi successivi” - poiché le predette pronunce si sono espresse sul medesimo quadro fattuale, probatorio e giuridico emergente dagli atti di indagine, dai quali erano stati tratti gli elementi confluiti nelle ordinanze di custodia cautelare pedissequamente richiamate, senza ulteriori verifiche, da parte del Prefetto - questa Sezione ha ritenuto che:

“L’argomento di censura è infondato per almeno un duplice ordine di ragioni. Esso, in primo luogo, poggia su di una inesatta rappresentazione del regime della prova nel procedimento penale: posto che il provvedimento cautelare esige unicamente la dimostrazione - ad un livello di cognizione sommaria - di gravi indizi di colpevolezza, mentre le sentenze che pronunciano sulla penale responsabilità dell’imputato devono fondarsi, in sede di cognizione piena, sulla prova vera e propria (diretta, od indiretta) della commissione del fatto.

Già la stessa enunciazione della censura sconta dunque il vizio di ritenere che le sentenze assolutorie siano state rese “sul medesimo quadro fattuale, probatorio e giuridico emergente dagli atti di indagine”.

In secondo luogo, giova rammentare che la legittimità dell’informativa antimafia interdittiva, al pari di ogni altro provvedimento amministrativo, va scrutinata sulla base dello stato di fatto e di diritto sussistente al momento della sua adozione, alla stregua del principio tempus regit actum.

Il sopraggiungere di una sentenza penale assolutoria che operi - come ricordato, sulla base di diversi e più intensi poteri di valutazione probatoria - una ricostruzione difforme rispetto ad una precedente ordinanza di custodia cautelare, non può non essere qualificata come un fatto nuovo e successivo, a nulla rilevando in contrario la circostanza che abbia ad oggetto - in fasi e tempi diversi del medesimo procedimento penale - le stesse imputazioni.

La censura in esame esige, contro l’evidenza del parametro normativo, che a seguito dell’adozione dell’ordinanza di custodia cautelare il potere prefettizio nella fattispecie dovesse essere esercitato, con i tempi della prevenzione e della cautela, con lo stesso margine di approfondimento probatorio e valutativo dei provvedimenti adottati, a distanza di anni, dal giudice penale nel giudizio di merito.

Laddove invece non solo tale esercizio era pienamente legittimo sulla base degli elementi raccolti a quella data e a quella fase [...]”.

8.5 - In merito alla analoga doglianza relativa al principio generale relativo alla non contraddittorietà degli accertamenti giurisdizionali, questa Sezione ha ritenuto che:

“Anche questo profilo di censura è manifestamente infondato, perché trascura che il processo penale sul reato associativo, ed il giudizio amministrativo sulla legittimità dell’esercizio del potere interdittivo, hanno oggetti diversi, e sono regolati da parametri normativi diversi.

Quand’anche essi abbiano in comune una piattaforma fattuale, la stessa può costituire legittimo presupposto del potere prefettizio - che, giova evidentemente ricordarlo, presuppone unicamente una non illogica e non implausibile valutazione inferenziale di tali fatti - anche se successivamente il giudice penale dovesse ritenerla inidonea a fondare un’affermazione di penale responsabilità.

Non si tratta pertanto di riferirsi, semplicisticamente, a “verità diverse”: ma di considerare la disciplina normativa del potere di valutazione del fatto nei differenti contesti ordinamentali in cui viene in rilievo, per finalità diverse, il medesimo fatto”.

8.6 - Anche nella precedente controversia era stata sollevata la medesima questione, relativa alla particolarità della vicenda nella quale era venuto meno - per effetto delle sentenze penali - il presupposto dell’esistenza del sodalizio di stampo mafioso, circostanza ben differente dai casi in cui si verifica l’assoluzione del soggetto “alfa” dal reato di associazione a delinquere di stampo mafioso, pur essendo indiscussa l’esistenza di tale sodalizio; nella sentenza sopra richiamata questa Sezione ha ritenuto che: *“Le appellanti lamentano che il T.a.r. non avrebbe colto la censura d’illegittimità dell’interdittiva per difetto del suo presupposto (presupposto che, seguendo questo argomentare, sarebbe da rinvenire nel definitivo accertamento giurisdizionale penale dell’esistenza di una associazione per delinquere di tipo mafioso) [...].*

Il fatto che le successive sentenze del giudice penale abbiano smentito l’esistenza di un sodalizio qualificabile - secondo il parametro penalistico e processualpenalistico - nello schema dell’art. 416-bis cod. pen., non implica affatto che il provvedimento interdittivo che - sulla base degli accertamenti del giudice della cautela penale - abbia desunto un pericolo di infiltrazione del medesimo sodalizio in determinate attività economiche sia illegittimo ab origine (neppure per difetto di istruttoria e di motivazione, come affermato a pag. 25 del ricorso in appello), in ragione della (successiva) diversa qualificazione ritenuta nei successivi stadi del processo penale (è sufficiente rinviare a quanto affermato, sul punto, ai punti precedenti)”.

8.7 - A tali condivisibili considerazioni occorre aggiungere che neppure il richiamo all’art. 654 c.p.p. risulta convincente, atteso che, ai sensi di tale disposizione, l’efficacia del giudicato penale nei giudizi civili e amministrativi diversi da quelli di danno, è limitata al solo accertamento dei fatti, ma non già quanto alla loro qualificazione, evidentemente operata ai soli effetti della sussistenza del reato imputato, rispetto alla quale il giudice amministrativo non è condizionato dalla pronuncia penale resa sugli stessi fatti materiali (cfr. Cons. Stato sez. IV, 7 gennaio 2021, n. 169; Cons. Stato, Sez. VI, 10 dicembre 2010 n. 8705; Cons. Stato, Sez. V, 31 gennaio 2006 n. 357).

In definitiva tutte le doglianze proposte con i profili Ia), Ib), Ic), Id) vanno respinte.

9. - Vanno quindi esaminati i profili di doglianza relativi alla asserita tardività con la quale la Prefettura ha provveduto a riesaminare l’interdittiva antimafia, alla luce degli esiti del processo penale adottando il provvedimento liberatorio.

9.1 - La prospettazione dell’appellante non può essere condivisa.

La tesi dell’appellante secondo cui si sarebbe dovuto provvedere al riesame dell’interdittiva a seguito della sentenza di primo grado del 20 luglio 2017, tenuto anche conto dell’archiviazione per insufficienza degli elementi probatori raccolti dalla Procura per sostenere l’accusa in giu-

dizio, non può accogliersi: correttamente il T.a.r. ha ritenuto che *“la Corte d’Appello nel 2018 ha ritenuto l’esistenza di un’unica associazione ed ha riconosciuto ad essa il carattere mafioso, ripristinando l’aggravante e confermando il quadro indiziario di cui alle informative”*.

Ne consegue che va escluso un obbligo di aggiornamento della Prefettura fin dal 2017, atteso che, con la sentenza della Corte d’Appello dell’11 settembre 2018, l’ipotesi accusatoria della sussistenza di una associazione di stampo mafioso trovava ancora conferma in giudizio”.

9.2 - Quanto all’archiviazione del 6 febbraio 2017, era stata disposta per insufficienza di elementi probatori in sede giurisdizionale e come tale non poteva assumere una valutazione determinante.

Solo con la sentenza della Cassazione pronunciata nel 2019, ma depositata nel giugno 2020, dalle condanne a carico degli imputati è sparita definitivamente l’aggravante mafiosa di cui al 416 bis c.p., con la riqualificazione dei reati ai sensi dell’art. 416 c.p., ed il parziale annullamento con rinvio per i vertici della associazione per delinquere.

Correttamente la parte appellata ha dedotto che la conferma della responsabilità degli imputati per buona parte dei reati per i quali erano stati condannati in primo grado e l’accertata esistenza di due associazioni impegnate in una fitta rete di attività illegali, nonché la base soggettiva della esclusione della aggravante mafiosa (secondo la ricostruzione dei fatti da parte dei giudici di merito, gli autori dei reati non avrebbero utilizzato modalità tali da fare ritenere alle vittime che operassero per una associazione mafiosa - v. p. 328 della sentenza della Cassazione) giustificava la necessità di una approfondita verifica della insussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa, anche a seguito della riforma della condanna operata dal giudice di legittimità, previa lettura della motivazione della decisione.

9.3 - La sentenza della Cassazione, peraltro, non è stata di assoluzione, ma di riqualificazione delle condotte che vedono *“imprenditori che hanno accettato la logica spartitoria professata da omissis e dai suoi sodali, basata, però, non sull’intimidazione, bensì sugli accordi corruttivi”* (così p. 326 sentenza omissis).

Ritiene, pertanto, il Collegio che non sussista un colpevole ritardo da parte dell’Amministrazione nel rilascio del provvedimento liberatorio: innanzitutto secondo la giurisprudenza di questa Sezione (sentenza n. 2410/2015) il termine per l’aggiornamento non può ritenersi perentorio, in quanto la maggiore durata dell’istruttoria può derivare da molte e complesse ragioni.

Come ha precisato il T.a.r. *“L’avvio dell’attività di acquisizione di informazioni ai sensi dell’art. 91 d.lgs. 159/2011 risulta avviata all’indomani della presentazione della richiesta di parte ricorrente, il 19 novembre 2019 (vedi verbale del Gruppo Ispettivo dell’8 settembre 2021), e ciò è testimoniato dalle note del 28 dicembre 2019, del 28 febbraio 2020 con le più puntuali richieste di approfondimento rinvenibili nei verbali del 3 giugno 2021 e del 1° luglio 2021 della riunione del Gruppo Ispettivo Antimafia, 29 luglio 2021”*.

Quindi, il procedimento ha avuto inizio subito dopo la presentazione dell’istanza di aggiornamento da parte del Consorzio omissis; nel corso del procedimento sono stati acquisiti tutti gli elementi informativi necessari; nel frattempo è stata depositata la motivazione della sentenza della Corte di Cassazione.

Come ha rappresentato l’amministrazione nella propria memoria, il Gruppo Ispettivo Antimafia, costituito presso la Prefettura di Roma, nel corso della riunione dell’8 settembre 2021, ha ritenuto che, in ragione degli attuali elementi informativi acquisiti anche sulla governance della società ed alla luce della suddetta nuova circostanza data dalla sentenza della Corte di Cassazione n. 18125 del 21 ottobre 2019, le cui motivazioni sono state depositate in data 12 giugno 2020, si potessero considerare venute meno quelle ragioni di sicurezza e di ordine

pubblico in precedenza ritenute prevalenti sull'iniziativa e sulla libertà di impresa della società interessata e, conseguentemente, si potesse accogliere in senso favorevole la nuova istanza di riesame della posizione antimafia della società medesima.

9.4 - Ne consegue che, solo al termine dell'istruttoria, la Prefettura ha potuto rilasciare la liberatoria antimafia; pertanto anche il profilo di doglianza relativo alla asserita tardività dell'adozione di tale provvedimento non può essere condiviso.

Quindi, va respinta la domanda relativa alla declaratoria di illegittimità di tutti gli atti adottati dopo il mancato aggiornamento a partire dalla pubblicazione della sentenza del Tribunale Penale di Roma n. *omissis* o, a tutto voler concedere, da quella della Corte di Cassazione.

10. - Infine, quanto alla censura relativa alla condanna alle spese non si appalesa fondata tenuto conto che il giudice di primo grado si è attenuto al principio di soccombenza.

11. - Quanto alle spese del presente grado, ritiene il Collegio che ricorrano i presupposti per la loro compensazione tra le parti tenuto conto della peculiarità della vicenda sottesa al presente contenzioso.

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 tra le parti.

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 dell'articolo 10 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 nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare tutti i soggetti indicati nella sentenza.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 25 gennaio 2024.