

n. 9688/04 Reg. Sent. REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO II Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania - Sezione prima - composto dai Magistrati: 1) dr. Giancarlo Coraggio - Presidente - 2) dr. Arcangelo Monaciliuni - Consigliere, rel. 3) dott. Guglielmo Passarelli Di Napoli - Referendario ha pronunciato la seguente Sentenza sul ricorso n. 1863/2002 Reg. Gen., proposto dalla società I.L.S.A. s.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., sig. Antonio Mancone, rappresentato e difeso, per mandato a margine dell'atto di costituzione in giudizio, dagli avv.ti Antonio Palma e Simona Scatola, con domicilio eletto in Napoli, via Carlo Poerio, n. 98 c o n t r o - la Prefettura di Napoli ed il Ministero dell'Interno, in persona dei titolari della carica p.t., rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliataria ex lege in Napoli, via Diaz, n. 11; - la Metropolitana di Napoli, in persona del suo legale rappresentante p.t, rappresentata e difesa dall'avv. Bartolomeo Della Morte, con domicilio eletto in Napoli, Piazza Bovio, n. 8; - la Metrosud S.c.p.A., in persona del suo legale rappresentante p.t, rappresentata e difesa dagli avv.ti Gerardo Maria Cantore e Girolamo Sarnelli, con domicilio eletto in Napoli, via Cesareo Console, n. 3; per l'annullamento (previa sospensione) quanto all'atto introduttivo del ricorso: - del provvedimento o dei provvedimenti di cui si ignorano gli estremi assunti dalla Prefettura di Napoli dai quali sarebbero emersi motivi ostativi ai sensi della vigente legislazione antimafia; - del provvedimento della prefettura di Napoli del 3 gennaio 2002, prot. n. 1/1597, successivamente comunicato, avente ad oggetto il diniego alla richiesta di accesso ai documenti, presentata dalla società istante ai sensi della l. 241/1990; - della nota della Metrosud del 27 novembre 2001, con la quale si avvertiva la ricorrente che la Metropolitana di Napoli, giusta nota del 23 novembre precedente, non avrebbe rilasciato l'autorizzazione al subappalto per l'esecuzione del contratto di fornitura in opera di acciaio a seguito delle informazioni di legge assunte sul conto della società istante; - della nota della Metropolitana di Napoli del 23 novembre 2001, di cui sopra, recante il cennato diniego; - di ogni altro atto preordinato, collegato e conseguente, se ed in quanto lesivo del diritto della parte ricorrente; quanto all'atto recante motivi aggiunti: della nota prefettizia del 20 febbraio 2002, prot. 1/1597, nonché di tutti gli atti di cui all'avviso di deposito del 30 aprile 2002, ed in particolare: - della prefettizia del 3 ottobre 2001 avente ad oggetto la richiesta di informazioni antimafia sulla società ricorrente; - della prefettizia del 13 settembre 2001, recante Applicazione normativa antimafia - emergenza ambiente Bacino idrografico Sarno - Attività di accertamento e di verifica ex art. 1 e 1 bis d.l. 629/1982; - della nota della Dia del 26 ottobre 2001, prot. n. 6333, di pari oggetto di quella sopra indicata; - di ogni altro atto preordinato, collegato e conseguente, se ed in quanto lesivo del diritto della parte ricorrente; Visto l'atto introduttivo del giudizio, quello recante motivi aggiunti ed i relativi allegati; Visti gli atti di costituzione in giudizio delle parti intimiate, con l'annessa produzione; Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese; Visti gli atti tutti di causa; Relatore il Consigliere Monaciliuni; Uditi, alla pubblica udienza del 9 giugno 2004, i procuratori delle parti, come da verbale di udienza; Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue: Fatto Con il ricorso in esame, notificato il 25 gennaio 2002 e depositato il successivo giorno 22 dello stesso mese (come integrato a mezzo di proposizione di motivi aggiunti, ritualmente notificati e depositati), la società I.L.S.A. ha adito questo Giudice per ottenerne l'annullamento degli atti a mezzo dei quali, in presenza di informativa prefettizia interdittiva, la Metropolitana di Napoli e la Metrosud s.p.a. le hanno negato l'autorizzazione a vedersi affidato in subappalto la fornitura in opera di acciaio nell'ambito dei lavori di realizzazione della Linea 1 - lotto 3 della Metropolitana di Napoli. A sostegno della domanda, plurimi mezzi di impugnazione che vizierebbero, sotto profili

procedimentali e sostanziali, l'operato della Metropolitana (in una alla Metrosud) e della Prefettura, che si sono costituiti in giudizio a difesa del rispettivo operato. Vi sono state, nel corso del processo, ordinanze istruttorie, depositi e memorie di parte. Alla pubblica udienza del 9 giugno 2004, il ricorso è stato assunto in decisione, presenti i procuratori delle parti costituite che hanno insistito nelle rispettive conclusioni. Diritto 1- Va, in primo luogo, respinta la denuncia di carenza di motivazione riferita alle note della Metrosud e della Metropolitana di Napoli che hanno negato l'autorizzazione al subappalto a seguito della nota riservata della Prefettura di Napoli del 31.10.2001, prot. n. 10486, recante l'informativa antimafia interdittiva di cui all'art. 4 del d. l.vo dell'8 agosto 1994, n. 490. In presenza di un'informativa preclusiva di tal fatta (sussiste, allo stato, il pericolo di condizionamento da parte della criminalità organizzata nei confronti della società I.L.S.A. - Industria Lavorazione siderurgica acciai) non residuavano margini di apprezzamento a valle per il soggetto richiedente le informazioni che non può che trarne, come qui avvenuto, le dovute conseguenze in termini di legge. Ed invero, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Sezione l'informativa prefettizia non può essere considerata come meramente volta ad attivare il potere discrezionale di valutazione dell'amministrazione pubblica (o dei suoi concessionari) bensì determina ineludibilmente, per quanto qui rileva, la sorte dei subcontratti. Ciò in quanto la valutazione e la conseguente decisione circa la sussistenza di condizionamenti mafiosi dell'impresa, tali da precludere l'instaurarsi di rapporti giuridico-economici con la P.A., non può che spettare ex lege in via esclusiva al Prefetto ed è inconfigurabile – secondo canoni di buona amministrazione – un potere discrezionale in funzione di contrasto alla criminalità organizzata in capo ad altre amministrazioni. In definitiva il sistema normativo vigente non consente alcun rimando alla scelta delle stazioni appaltanti (dei concessionari) circa la decisione sull'idoneità antimafia dell'imprenditore di rendersi appaltatore di lavori pubblici e, quindi, non richiede che le determinazioni conseguenti alle informative ricevute, quali in particolare quelle in esame in tutto necessitate dal contenuto preclusivo dell'informazione, abbiano ad esser sorrette da più puntuali motivazioni (vedi, sul punto, Tar Campania, sezione prima, sentenza n. 8562 dell'11 maggio 2004, che precisa anche i casi di specie in cui deve invece ritenersi sussistere l'obbligo di motivazione puntuale). 2- Quanto alla legittimità dell'operato della Prefettura, esso va valutato alla stregua del contenuto dell'informativa, resa all'esito degli accertamenti compiuti. Sull'adeguatezza di tali elementi si appuntano le censure di parte, le quali evidentemente possono essere prese in considerazione nei limiti in cui non originano il sindacato di merito, ma solo la verifica di logicità e coerenza con le finalità della legge. Nella specie il giudizio di sussistenza di pericolo di condizionamento da parte della criminalità organizzata viene basato dal Prefetto di Napoli sulla scorta di un unico elemento, tratto dalla "lettura dell'o.c.c.c. 15170/R/96 + N. 817/R/97 R.G.P.M. N.334/98/AR. G.I.P. N. 170/98 R.M.C. del 10/6/1998 (c.d. operazione INCUDINE), dalla quale emerge". Prima di procedere, va precisato che tale elemento -del quale si dirà in appresso- è rimasto l'unico anche a seguito della documentazione versata in atti dalla Prefettura di Napoli in esecuzione ad ordinanza istruttoria del Tribunale n. 196/2004. Ed invero, è sempre e solo ad esso che fanno riferimento: - le relazioni della Prefettura di Napoli - Ufficio territoriale del Governo, datate 20 febbraio 2002, prot. n. 1/1597/Gab. e 25 luglio 2002, n. 1/1597 (indirizzate all'Avvocatura dello Stato per la difesa nel presente giudizio); - gli atti presupposti alla informativa interdittiva di che trattasi, di cui alla impugnata nota prefettizia del 31 ottobre 2001 (che, come già riferito conclude per la sussistenza del condizionamento da parte della criminalità organizzata, indicando nelle informazioni fornite dagli organi di polizia e nel verbale del Gruppo Ispettivo Antimafia del 31

ottobre 2001 gli elementi valutati), e quindi: - la nota della DIA del 26 ottobre 2001, prot. n. 6333 (indirizzata alla Prefettura e recante l'avviso che, "allo stato, non vi sono elementi che possano modificare quanto emerso dalle indagini che hanno portato all'elaborazione dell'ordinanza n.15170/R/96... in parola. In merito all'attualità ed allo stato del procedimento penale codesta Prefettura dovrà interessare direttamente l'A.G. competente".- il verbale del gruppo ispettivo Antimafia, relativo alla seduta del 31 ottobre 2001, che, trattando della pratica ILSA, così si esprime: "Il GIA, a riscontro di quanto chiesto dalla Prefettura di Napoli con nota n. 5835 del 13.9.2001, acquisisce in data odierna la nota della DIA n. 6333 del 26.10.2001 con la quale vengono confermati gli elementi di colleganza della società in parola con la criminalità organizzata emersi nell'ordinanza di custodia cautelare n. 15170/R/96 + N. 817/R/97 R.G.P.M. N.334/98/AR. G.I.P. N. 170/98 R.M.C. del 10/6/1998. Al riguardo il GIA ritiene che possa essere rilasciata informativa antimafia ostativa". Giova ancora rilevare che la prefettizia n. 5835 del 13 settembre 2001, dopo aver essa evidenziato (alla DIA) che dagli accertamenti eseguiti dal GICO della Guardia di Finanza era emerso che l'I.L.S.A. era stata incaricata dell'esecuzione di opere nell'ambito dei lavori afferenti l'emergenza ambientale Bacino Idrografico Sarno e che "relativamente alla summenzionata società dalla lettura dell'o.c.c.c. n. 15170 emerge.....", in relazione al contenuto del citato atto giudiziario aveva chiesto di conoscere se persistano gli elementi di collegamento dell'ILSA con il clan Fabbrocino. 3-. Orbene, in disparte ogni considerazione sul fatto che alcun altro accertamento è stato effettuato oltre la ripetuta lettura dell'atto giudiziario, nemmeno in esito allo stato del procedimento penale, per quanto più rileva dalla sua mera lettura (lo si ripete unico elemento presupposto all'informativa interdittiva e, comunque, offerto al vaglio di questo Tribunale) non è dato ricavare, di certo non con quell'univocità invece dovuta, alcun collegamento dell'I.L.S.A. con il clan Fabbrocino. L'ordinanza del Tribunale di Napoli – Ufficio del giudice per le indagini preliminari del 10 giugno 1998, sopra meglio specificata, dispone la custodia cautelare di Fabbrocino Mario ed altri esponenti del clan omonimo accusati di aver partecipato ad un'associazione di tipo mafioso finalizzata al controllo delle attività economiche con particolare riguardo al controllo del mercato dei subappalti strumentali all'esecuzione di opere pubbliche, alle estorsioni, all'illecito condizionamento delle attività delle amministrazioni pubbliche e così di seguito. Il provvedimento giudiziario, costante di 409 pagine (e che si occupa di indagini condotte nei confronti dei cennati soggetti, ossia non dell'I.L.S.A.), come pacifico fra le parti in causa tratta incidentalmente dell'I.L.S.A. solo a pag. 229 nell'ambito di un più vasto esame dei rapporti intercorrenti fra l'impresa Carriero e Baldi, i suoi subappaltatori ed il clan camorristico. In tale ambito è riportato un elenco di fornitori che "riguardano società riconducibili a D'ASCOLI Domenico "Mimì ò Jolly", i fratelli Iovino "Siscarella", Esposito Salvatore "ò industriale". Esaurito detto elenco il testo dell'ordinanza prosegue (andando daccapo) con un capitolo che così recita "Esistono poi forniture di materiali di rilevanti importi, effettuate dalle seguenti società: I.L.S.A.: lire 4.225.022.386; CURCIO: lire 2.497.611.070". Segue l'affermazione: "Ancora con maggior evidenza ed obiettività, emerge la disponibilità dell'impresa legale a convivere pacificamente con quella mafiosa, assecondandone le pretese all'elusione dei dispositivi legali astrattamente posti a protezione della trasparenza del mercato. Anche su tale versante, come detto, saranno necessari successivi approfondimenti istruttori. Ma quanto sopra esposto costituisce -in ogni caso- indubbia dimostrazione dell'attuale "egemonia" del clan Fabbrocino nella zona vesuviana". Orbene, in tale contesto, parte ricorrente assume che si è in presenza di due capitoli separati dell'ordinanza, ben distinti fra loro; nel primo è contenuta l'indicazione delle imprese presumibilmente collegate con i clan camorristici della zona, mentre nel secondo non si

fa altro che riportare un fatto storico per nulla confermativo di un qualche coinvolgimento dell'impresa de qua in attività illecita. La Prefettura, ancorchè tale sia la tesi attorea già prospettata nell'atto introduttivo del giudizio, alcun altro elemento ha aggiunto, nemmeno descrittivo a confutazione dell'assunto. Il Collegio al riguardo rileva che non può negarsi che si è in presenza di una differenziazione fra le due categorie di imprese e soprattutto che, quale che abbia ad essere l'esatta interpretazione del complessivo testo, vi è in esso specifico richiamo all'esigenza di successivi approfondimenti istruttori (non si sa se avutisi in sede giudiziaria, ma di certo non avutisi in quelli demandati al Prefetto dalla legislazione antimafia). In siffatto quadro, a nulla rilevando ai fini qui richiesti la conclamata egemonia del clan sulla scorta di quanto sopra (laddove il "quanto sopra" è riferito alle pregresse esposizioni dell'intero capitolo di condizionamenti di cui l'ordinanza si sta occupando), non può non trovare favorevole udienza anche l'ulteriore notazione di parte ricorrente (anch'essa rimasta priva di replica) secondo cui un esame dell'intera ordinanza avrebbe, già essa da solo, consentito di pervenire a diversa conclusione, avuto conto che laddove la stessa ripercorre le vicende delle imprese ritenute sospette non fa riferimento all'I.L.S.A. e che nelle intercettazioni telefoniche ivi riportate mai viene fuori nè il nome della società, nè del suo legale rappresentante. 4- Traendo le fila, in assenza di ulteriori elementi e/o chiarimenti e dunque in difetto dei dovuti accertamenti e delle ponderate valutazioni sugli stessi, di cui anche alla stessa circolare ministeriale ai Prefetti 8 gennaio 1996, n. 559, deve pervenirsi alla necessitata conclusione che l'informazione interdittiva di che trattasi si regge su presupposti insufficienti alla bisogna, non potendo ritenersi idoneo a giustificarla l'indicato unico riferimento alla società in discorso in sè non immediatamente accusatorio e comunque frutto di mera ed acritica estrapolazione da un corpus di indagini su soggetti diversi. Ne consegue la fondatezza della denuncia di eccesso di potere (per carenza di presupposti e difetto di motivazione) rivolta avverso la stessa ed il conseguente suo annullamento, in una a quello della determinazione della concessionaria, per illegittimità derivata. Le spese di giudizio vanno compensate per giusti motivi.

P.Q.M. Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania- Sezione Prima, accoglie nei sensi di cui innanzi il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati. Compensa le spese di giudizio. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa. Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 9 giugno 2004. dott. Giancarlo Coraggio, Presidentedott. Arcangelo Monaciliuni, Consigliere, est.