

OSSERVATORIO MISURE DI PREVENZIONE

SENTENZA

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia
(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

in forma semplificata ex art. 60 cod. proc. amm. ;
sul ricorso numero di registro generale 2583 del 2019, integrato da
motivi aggiunti, proposto dalla società cooperativa sociale
"-OMISSIS-", in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentata e difesa dall'avvocato Maria Beatrice Miceli, con
domicilio digitale come da PEC da registri di giustizia e domicilio
eletto presso il suo studio in Palermo, via Nunzio Morello, n. 40;

contro

- U.T.G. - Prefettura di -OMISSIS-, Assessorato regionale della
salute - Dipartimento per la pianificazione strategica, Anac
(Autorità nazionale anticorruzione), in persona dei rispettivi legali
rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura
distrettuale dello Stato di Palermo, presso i cui uffici in via
Valerio Villareale, n. 6, sono domiciliati;

- Azienda sanitaria provinciale di -OMISSIS-, in persona del legale
rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv.
Francesca Maria Carini, con domicilio digitale come da PEC da
registri di giustizia;

per l'annullamento

quanto al ricorso introduttivo:

a) del provvedimento prot. n. 67340 del 3 ottobre 2019 (fasc. n.
4815/area I/antimafia) con il quale il Prefetto della Provincia di
-OMISSIS- ha informato di ritenere sussistente il fondato pericolo
che la cooperativa Sociale "-OMISSIS-", anche in modo indiretto,
possa agevolare le attività criminose o esserne in qualche modo
condizionata, ai sensi dell'art. 91, comma 5 del d.lgs.vo n. 159 del
2011 e successive modifiche ed integrazioni e, conseguentemente, ha

adottato informazione interdittiva, anche ai sensi degli articoli 84 e 89/bis del d.lgs.vo n. 159 del 2011;

b) della nota prot. n. 67347 del 3 ottobre 2019, con la quale il signor Prefetto della Provincia di -OMISSIS- ha comunicato l'avvenuta adozione del suindicato provvedimento di contenuto interdittivo;

c) ove occorra e per quanto di ragione, del verbale del gruppo interforze istituito ai sensi dell'art. 5, comma 3, del D.M. 14 marzo 2003, relativo alla riunione del 17 settembre 2019, conosciuto dalla ricorrente in data successiva alla comunicazione del provvedimento interdittivo e solo a seguito di evasione di richiesta di accesso, contenente la proposta di emissione di informazione antimafia di contenuto interdittivo;

d) della nota prot. n. 104243 del 7 ottobre 2019, successivamente comunicata, con la quale l'ASP di -OMISSIS- - U.O.C. affari generali, contratti e convenzioni ha comunicato l'intenzione di non procedere al rinnovo del rapporto convenzionale con la cooperativa ricorrente e invitato la stessa ad interrompere immediatamente ("dalla data di ricezione") il servizio espletato nelle more del rinnovo;

e) della deliberazione n. 2801/2019 del 17 ottobre 2019, successivamente comunicata, con cui il signor Direttore generale dell'ASP di -OMISSIS- ha revocato la deliberazione n. 1935/D.G. del 29 luglio 2019 avente ad oggetto "rinnovo convenzione, mediante stipula di nuovo atto, con la -OMISSIS-Cooperativa Sociale ..., per l'erogazione di prestazioni in favore di soggetti affetti da disturbo autistico presso il Centro diurno denominato "-OMISSIS-". Durata anni tre. Importo € 1.762.800,00 (euro unmilionesettecentosessantaduemilaottovento/00)";

f) ove occorra e per quanto di ragione, della nota prot. n. 109780 del 21 ottobre 2019, successivamente comunicata, di trasmissione della deliberazione impugnata sub e);

g) del D.D.G. n. 1972 del 24 ottobre 2019, comunicato alla cooperativa ricorrente in data 28 ottobre 2019 e pubblicato sulla GURS del 22 novembre 2019, con cui l'Assessorato regionale della salute - Dipartimento regionale per la pianificazione strategica ha revocato il decreto del Dirigente del dipartimento regionale delle attività sanitarie e osservatorio epidemiologico n. 695/2018, avente ad oggetto il "Provvedimento di trasferimento del rapporto di accreditamento dalla -OMISSIS- cooperativa Sociale Onlus alla società cooperativa sociale "-OMISSIS-" ... e ampliamento dei locali del Centro Diurno "-OMISSIS-" per soggetti affetti da disturbo autistico";

h) ove occorra e per quanto di ragione, della nota prot. n. 72088 del 28 ottobre 2019 di notifica del d.d.g. n. 1972/2019;

i) ove occorra e per quanto di ragione, della nota prot. n. 70695 del 17 ottobre 2019 di comunicazione di avvio del procedimento finalizzato all'adozione del provvedimento di revoca impugnato sub g);

l) ove occorra e per quanto di ragione, della nota n. 94318 del 25 novembre 2019, con la quale l'Autorità nazionale anticorruzione - ufficio sanzioni contratti pubblici ha comunicato l'avvenuta segnalazione e l'inserimento nel casellario informatico di annotazione relativa all'intervenuta adozione di informativa antimafia interdittiva a carico della cooperativa ricorrente;

m) di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale, ancorché allo stato non conosciuto.

quanto ai motivi aggiunti:

n) della deliberazione n. 745 del 4 giugno 2020 (successivamente comunicata e depositata agli atti del presente giudizio TAR in data 10 giugno 2020) con cui il Direttore generale dell'ASP di -OMISSIS- ha deliberato di ritenere risolta la convenzione rep. n. 2806 del 6 febbraio 2020 (adottata in adempimento dell'ordinanza cautelare n.-OMISSIS-del 2020) e disimpegnata la spesa già autorizzata con la deliberazione n. 308/D.G. del 26 febbraio 2020 per il periodo 27 marzo 2020/14 febbraio 2021;

o) di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale, tra questi espressamente compresa, ove occorra e per quanto di ragione, la nota dell'ASP di -OMISSIS- prot. n. 50229 del-OMISSIS-maggio 2020.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura dello Stato per l'U.T.G. - Prefettura di -OMISSIS-, l'Assessorato regionale della salute - Dipartimento per la pianificazione strategica e l'Anac (Autorità nazionale anticorruzione);

Visti l'atto di costituzione in giudizio e la memoria dell'Azienda sanitaria provinciale di -OMISSIS-;

Visto il decreto cautelare n. -OMISSIS-del 5 dicembre 2019;

Vista l'ordinanza cautelare n.-OMISSIS-del 14 gennaio 2020;

Visto i decreti cautelari n. -OMISSIS- del 18 febbraio 2020 e n. -OMISSIS- del 27 marzo 2020;

Vista l'ordinanza cautelare n. -OMISSIS- del 9 aprile 2020;

Vista l'ordinanza del CGA n.-OMISSIS-del 22 giugno 2020;

Visto il ricorso per motivi aggiunti;

Visto il decreto presidenziale n. -OMISSIS- del 31 luglio 2020;

Viste le memorie delle parti;

Relatore, nella camera di consiglio del 17 settembre 2020, il consigliere Aurora Lento e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

FATTO E DIRITTO

Con il ricorso introduttivo, notificato e depositato il 2 dicembre 2019, la società cooperativa sociale "-OMISSIS-" ha chiesto l'annullamento, previa sospensiva e vinte le spese, dell'interdittiva antimafia della Prefettura di -OMISSIS- n. 67340 del 3 ottobre 2019, nonché dei conseguenti provvedimenti adottati dall'ASP di -OMISSIS-, dall'Assessorato regionale della salute e dall'ANAC, in quanto illegittimi sotto i profili: della carenza d'istruttoria e motivazione; della violazione delle garanzie partecipative relativamente agli atti conseguenti al provvedimento prefettizio.

Con decreto presidenziale n. -OMISSIS-del 5 dicembre 2019, è stata rigettata l'istanza di misure cautelari monocratiche.

Con ordinanza n.-OMISSIS-del 15 gennaio 2020, l'istanza cautelare è stata accolta sino al 14 febbraio 2020.

In esecuzione dell'ordinanza, l'ASP ha rinnovato la convenzione con la cooperativa ricorrente sino alla data indicata.

Con decreti presidenziali n. -OMISSIS- del 18 febbraio 2020 e n. -OMISSIS- del 27 marzo 2020, è stata accolta l'istanza di misure cautelari monocratiche.

Con ordinanza n. -OMISSIS- del 9 aprile 2020, l'istanza cautelare è stata accolta sino alla decisione (di accoglimento o rigetto) dell'istanza ex art. 34 bis, comma 6, del d.lgs.vo n. 159 del 2011.

Con ordinanza del CGA n.-OMISSIS-del 22 giugno 2020, è stato rigettato l'appello cautelare.

Con ricorso per motivi aggiunti, notificato e depositato il 30 luglio 2020, è stato chiesto l'annullamento, previa sospensiva e vinte le spese, della deliberazione del Direttore generale dell'ASP di -OMISSIS- n. 745 del 4 giugno 2020 di risoluzione della convenzione, oltre che per gli stessi motivi di cui al ricorso introduttivo, anche per violazione dei provvedimenti cautelari.

Con decreto presidenziale n. -OMISSIS- del 31 luglio 2020, è stata accolta l'istanza di misure cautelari monocratiche.

L'ASP di -OMISSIS- ha depositato una memoria con cui ha chiesto il rigetto del ricorso introduttivo, come integrato dai motivi aggiunti, poiché infondato, vinte le spese.

La ricorrente ha depositato una memoria di replica.

Alla camera di consiglio del 17 settembre 2020, la causa è stata posta in decisione.

1. Come preannunciato dal Presidente alle parti, che nulla hanno osservato, il collegio ritiene di definire il giudizio con sentenza in forma semplificata, in considerazione della completezza dell'istruttoria e dell'integrità del contraddittorio.

Il ricorso è infondato e va rigettato.

2. Prima di procedere all'illustrazione delle ragioni a sostegno della decisione, è opportuno precisare che il giudizio amministrativo avente ad oggetto un'interdittiva antimafia e il procedimento penale finalizzato a ottenere l'applicazione del controllo giudiziario di cui all'art. art. 34 bis del d.lgs.vo n. 159 del 6 settembre 2011, pur essendo legati da un rapporto di collegamento funzionale, si pongono su piani non coincidenti e comportano un sindacato di tipo differente; la sottoposizione a controllo giudiziario tende, in particolare, a evitare che risulti inutile l'eventuale annullamento, cosicché gli effetti cessano, comunque, al momento della definizione del merito in sede amministrativa.

Valga, sotto tale profilo, il riferimento alla condivisa sentenza della sezione II della Cassazione penale n. 27856 del 22 marzo 2019 laddove si è, tra l'altro, affermato che: l'accesso all'istituto del controllo giudiziario è "fisiologicamente" e inscindibilmente connesso alla pendenza di un ricorso avverso l'interdittiva, essendo la sua *ratio* quella di consentire, a mezzo di specifiche prescrizioni e con l'ausilio di un controllore nominato dal Tribunale, la prosecuzione dell'attività di impresa nelle more della definizione del ricorso amministrativo al fine di evitare, in tale lasso di tempo, la decozione dell'impresa che, privata di commesse pubbliche o di autorizzazioni essenziali per la prosecuzione della propria attività, potrebbe subire

conseguenze irreparabili a causa della "pendenza" del provvedimento prefettizio; il procedimento in sede di prevenzione ha, comunque, una propria autonomia, in quanto il Tribunale può accogliere la richiesta solo "ove ne ricorrano i presupposti" non potendo vagliare la "legittimità" dell'interdittiva antimafia, in quanto questo sindacato è rimesso in via esclusiva al Prefetto e al Giudice amministrativo.

3. Ciò precisato, al fine d'inquadrare la tematica generale del sindacato giudiziale sulle interdittive antimafia, va richiamata la condivisa sentenza della III sezione del Consiglio di Stato n. 6105 del 5 settembre 2019 nella quale, ribaditi i consolidati principi già affermati in tale delicata materia, si è affermato che la Prefettura, in ossequio ai principi di imparzialità e buon andamento contemplati dall'art. 97 Cost., nonché di legalità sostanziale in senso forte, è chiamata, esternando compiutamente le ragioni della propria valutazione nel provvedimento amministrativo, a verificare che gli elementi fattuali, anche quando "tipizzati" dal legislatore, non vengano assunti acriticamente a sostegno del provvedimento interdittivo, ma siano dotati di individualità, concretezza ed attualità, per fondare secondo un corretto canone di inferenza logica la prognosi di permeabilità mafiosa, in base ad una struttura bifasica (diagnosi dei fatti rilevanti e prognosi di permeabilità criminale). Si è, inoltre, precisato che il giudice amministrativo è, a sua volta, chiamato a valutare la gravità del quadro indiziario posto a base della valutazione prefettizia in ordine al pericolo di infiltrazione mafiosa e il suo sindacato sull'esercizio del potere prefettizio, con un pieno accesso ai fatti rivelatori del pericolo, consente non solo di sindacare l'esistenza o meno di questi fatti, che devono essere gravi, precisi e concordanti, ma di apprezzare la ragionevolezza e la proporzionalità della prognosi inferenziale che l'autorità amministrativa trae da quei fatti secondo un criterio che, necessariamente, è probabilistico per la natura preventiva, e non sanzionatoria, della misura in esame.

4. Fatto tale necessario inquadramento, va precisato che il sindacato giudiziale deve tenere conto della situazione esistente al momento dell'adozione dell'interdittiva, in quanto eventuali fatti successivi legittimano la richiesta di un aggiornamento della stessa, ma non incidono sulla legittimità di quella impugnata.

Ne deriva che, ai fini della definizione del presente giudizio, non può attribuirsi rilievo alla sentenza della Cassazione penale, VI, n. 14803 dell'8 aprile 2020, in quanto successiva all'interdittiva prot. n. 67340 del 3 ottobre 2019.

5. Tutto ciò posto, va esaminata la censura di carenza d'istruttoria e motivazione, che è infondata.

Invero, l'interdittiva è stata motivata con riferimento all'ordinanza del GIP del Tribunale di Palermo n. 4079/16 r.g.n.r., n. 9245/18 r.g.g.i.p. del 25 febbraio 2019, che ha ricostruito i rapporti tra il signor-OMISSIS-e la consorteria mafiosa, nonché l'influenza di questi sulla cooperativa ricorrente.

In merito al primo profilo, il GIP ha, in particolare, contestato al signor-OMISSIS-di essere stato destinatario delle preferenze fatte confluire da esponenti dell'associazione mafiosa denominata "cosa nostra" in occasione di varie consultazioni elettorali e di avere fornito un concreto e specifico contributo per garantire gli interessi del sodalizio mafioso, al quale ha messo a disposizione l'influenza e il potere derivanti dalla posizione di deputato regionale.

Relativamente al secondo profilo, ha, invece, dato ampiamente conto della relazione sentimentale tra il signor-OMISSIS-e la signora-OMISSIS-, la quale ricopriva la carica di Presidente del Consiglio di amministrazione e legale rappresentante della cooperativa ricorrente, nonché del ruolo chiave espletato dal primo, il quale è stato considerato l'effettivo *dominus* della stessa.

Si legge, in particolare, nella succitata ordinanza che: la psicologa -OMISSIS-è "*legata al politico da una relazione sentimentale*"; il signor-OMISSIS-ha sfruttato la propria posizione di Deputato regionale con incarico di Questore presso l'Assemblea della Regione Sicilia per ottenere l'accreditamento di strutture socio-assistenziali (tra cui quella gestita dalla cooperativa ricorrente), di cui lo stesso, in maniera occulta, è di fatto socio con pieni poteri decisionali ed operativi; l'accreditamento di tali centri presso la Regione Sicilia e le altre istituzioni locali ha permesso al signor-OMISSIS-di realizzare un progetto, finalizzato all'ottenimento di fondi pubblici, elaborato unitamente alla psicologa -OMISSIS-.

Trattasi, a ben vedere, di elementi adeguati a sorreggere, sotto il profilo istruttorio e motivazionale, il giudizio prognostico circa la condizionabilità della cooperativa da parte dell'associazione mafiosa, alla stregua delle più recenti ed autorevoli interpretazioni giurisprudenziali in materia (vedi prima citata decisione del Consiglio di Stato), per cui, come anticipato, la censura in esame va ritenuta infondata.

6. Ad eguale conclusione deve giungersi relativamente a quella avente ad oggetto la violazione delle garanzie partecipative.

Precisato, a carattere generale, che il procedimento finalizzato all'emissione dell'informazione antimafia conosce un'interlocuzione solo eventuale, prevista dall'art. 93, comma 7, d.lgs. n. 159 del 2011, secondo cui il Prefetto competente al rilascio dell'informazione, ove lo ritenga utile, sulla base della documentazione e delle informazioni acquisite, invita in sede di audizione personale i soggetti interessati a produrre, anche allegando elementi documentali, ogni informazione utile (in termini Cons. St., sez. III, 10 agosto 2020, n. 4979), va rilevato che gli atti conseguenti adottati dalle Pubbliche Amministrazioni, che intrattengono rapporti convenzionali con il soggetto colpito da interdittiva o gli hanno rilasciato provvedimenti abilitativi di qualunque tipo o lo hanno iscritto in elenchi pubblici, hanno carattere vincolato, cosicché, in disparte ogni altra considerazione, trova applicazione il principio di sanatoria dei vizi formali di cui all'art. 21 *octies* della l. n. 241 del 1990.

7. Infondata è pure la censura relativa alla violazione dell'ordine cautelare dedotta coi motivi aggiunti, in quanto l'ASP di -OMISSIS- ha dato corretta esecuzione ai pronunciamenti del giudice amministrativo dal CGA, mantenendo in vita il rapporto convenzionale nei limiti ivi indicati.

Concludendo, il ricorso è infondato e va rigettato.

Si ritiene di compensare le spese avuto riguardo all'ampiezza dei poteri prefettizi in materia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese 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 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 la cooperativa ricorrente, il signor-OMISSIS-e la signora -OMISSIS-.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 17 settembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Calogero Ferlisi, Presidente

Aurora Lento, Consigliere, Estensore

Sebastiano Zafarana, Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 21 SET. 2020.