Pubblicato il 05/09/2019

N. 06105/2019REG.PROV.COLL.
N. 02286/2019 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 2286 del 2019, proposto da -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato Angelo Clarizia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Principessa Clotilde, 2;

contro

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro *pro tempore*, e Ufficio Territoriale del Governo di Reggio Calabria, in persona del Prefetto *pro tempore*, entrambi rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici sono domiciliati in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

per la riforma

della sentenza n. -OMISSIS- del 25 novembre 2018 del Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, sezione staccata di Reggio

Calabria, resa tra le parti, concernente l'annullamento del provvedimento prefettizio n. -OMISSIS- del 6 ottobre 2017, notificato a mezzo pec in data 10.10.2017, con cui è stata emessa a danno della società appellante un'informazione interdittiva antimafia, ai sensi e per gli effetti degli artt. 89-*bis* e 91 del d. lgs. n. 159 del 2011, nonché di ogni altro atto connesso, collegato, precedente e presupposto.

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 Reggio Calabria;
visti tutti gli atti della causa;
relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 luglio 2019 il Consigliere Massimiliano Noccelli e uditi per l'odierna appellante, -OMISSIS-, l'Avvocato Angelo Clarizia e per gli odierni appellati, il Ministero dell'Interno e l'Ufficio Territoriale del Governo – Prefettura di Reggio Calabria, l'Avvocato dello Stato Isabella Piracci;
ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il provvedimento n. -OMISSIS-- del 6 ottobre 2017, notificato a mezzo P.E.C. il 10 ottobre 2017, la Prefettura di Reggio Calabria ha emesso nei confronti dell'odierna appellante, -OMISSIS-, una informazione antimafia a carattere interdittivo ai sensi degli artt. 89-*bis* e 91 del d. lgs. n. 159 del 2011.

1.1. Secondo la Prefettura di Reggio Calabria, infatti, -OMISSIS-, che svolge l'attività di gestione delle strutture alberghiere, dedicate sia alla normale accoglienza di turisti che di cittadini extracomunitari, sarebbe gravata da pesanti indizi di collegamento con le consorterie

criminali della provincia reggina e la sua attività sarebbe strumentale all'infiltrazione delle cosche nel delicato settore della gestione dei centri di accoglienza.

2. Contro tale provvedimento -OMISSIS- è insorta avanti al Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, chiedendo l'annullamento di ogni altro atto collegato, precedente e presupposto, con particolare riferimento alle informazioni di polizia collegate e al decreto n. -OMISSIS- del 20 novembre 2017 della Prefettura di Reggio Calabria, che ha nominato un commissario straordinario per la temporanea gestione della società, limitatamente all'esecuzione delle prestazioni, oggetto della scrittura privata con l'Associazione "-*OMISSIS*-".

2.1. La società ricorrente, nel denunciare la violazione degli artt. 84, 85, commi 1 e 3, e 91 del d. lgs. n. 159 del 2011, l'eccesso di potere per carenza e travisamento dei presupposti, la violazione dell'art. 3 della l. n. 241 del 1990, ha dedotto che nel provvedimento impugnato non sarebbe possibile riscontrare condotte espressione di condizionamento o, quantomeno, di un tentativo di condizionamento, da parte della criminalità organizzata, e non sarebbero percepibili condotte che inducano a ritenere che vi sia stato un tentativo di infiltrazione mafiosa.

2.2. Nel primo grado del giudizio si sono costituiti il Ministero dell'Interno e la Prefettura di Reggio Calabria, che hanno chiesto la reiezione del ricorso.

2.3. Con l'ordinanza cautelare n. -OMISSIS- del 22 febbraio 2018, il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, ha respinto la domanda cautelare, proposta dalla ricorrente, e tale ordinanza è stata confermata da questo Consiglio di

Stato, in sede di appello cautelare, con l'ordinanza n. -OMISSIS- dell'8 giugno 2018, che ha pure disposto la sollecita fissazione dell'udienza per il merito, ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a., da parte del primo giudice.

2.4. All'esito del giudizio, infine, il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, con la sentenza n. -OMISSIS- del 26 novembre 2018, ha respinto il ricorso e ha condannato la ricorrente a rifondere le spese del giudizio nei confronti del Ministero dell'Interno.

3. Avverso tale sentenza ha proposto appello -OMISSIS-, articolando due distinti motivi di censura che di seguito saranno esaminati, e ne ha chiesto, previa sospensione dell'esecutività, la riforma, con il conseguente annullamento degli atti gravati in prime cure.

3.1. Si sono costituiti il Ministero dell'Interno e la Prefettura di Reggio Calabria per chiedere la reiezione dell'appello.

3.2. Nella camera di consiglio dell'11 aprile 2019, fissata per l'esame della domanda cautelare, il Collegio, sentiti i difensori delle parti, ha ritenuto di dover fissare con sollecitudine l'udienza pubblica per l'esame del merito.

3.3. Infine, nell'udienza pubblica del 25 luglio 2019, il Collegio, sentiti i difensori delle parti, ha trattenuto la causa in decisione.

4. L'appello è infondato.

5. Con il primo, articolato, motivo (pp. 2-28 del ricorso), l'odierna appellante lamenta che la sentenza impugnata abbia erroneamente ritenuto l'esistenza di un grave quadro indiziario a carico di -OMISSIS-, con la conseguente possibilità di inquinamento mafioso, sulla scorta di un ragionamento non condivisibile perché:

a) il rischio di condizionamento non potrebbe valutarsi sulla base del criterio del "*più probabile che non*", mutuato dal diritto civile, che non permette di riscontrare con alcuna certezza, nei limiti delineati dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e della Corte costituzionale, l'esistenza di una contiguità, compiacente o soggiacente, a consorterie mafiose, e in ogni caso non sarebbero state vagliate dal primo giudice le ipotesi alternative, prospettate dall'odierna appellante, anche volendo adottare il contestato criterio della probabilità cruciale;

b) il presunto, pesantissimo, grave quadro indiziario, valorizzato dal primo giudice, in realtà tale non sarebbe perché né le frequentazioni dei soci e degli amministratori o di loro parenti con soggetti controindicati né le cointeressenze economiche delle società, riconducibili alla famiglia -OMISSIS-, con operatori economici compromessi con la mafia giustificherebbero, in concreto, il rischio di permeabilità mafiosa.

6. Il motivo, pur nella sua raffinata, suggestiva, formulazione, non merita accoglimento.

6.1. La costante giurisprudenza di questo Consiglio di Stato ha già chiarito che il pericolo di infiltrazione mafiosa deve essere valutato secondo un ragionamento induttivo, di tipo probabilistico, che non richiede di attingere un livello di certezza oltre ogni ragionevole dubbio, tipica dell'accertamento finalizzato ad affermare la responsabilità penale, e quindi fondato su prove, ma implica una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza, sulla base di indizi gravi, precisi e concordanti, sì da far ritenere "*più probabile che non*", appunto, il pericolo di infiltrazione mafiosa (v., per tutte, Cons. St., sez. III, 30 gennaio 2019, n. 758; Cons. St., sez. III, 3

maggio 2016, n. 1743 e la giurisprudenza successiva di questa Sezione, tutta conforme, da aversi qui per richiamata).

6.2. Lo stesso legislatore – art. 84, comma 3, del d. lgs. n. 159 del 2011 (qui in avanti, per brevità, anche codice antimafia) – riconosce quale elemento fondante l'informazione antimafia la sussistenza di «*eventuali tentativi*» di infiltrazione mafiosa «*tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate*».

6.3. Eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa e tendenza di queste ad influenzare la gestione dell'impresa sono all'evidenza tutte nozioni che delineano una fattispecie di pericolo, propria del diritto della prevenzione, finalizzate, appunto, a prevenire un evento che, per la stessa scelta del legislatore, non necessariamente è attuale, o inveratosi, ma anche solo potenziale, purché desumibile da elementi non meramente immaginari o aleatori.

6.4. Il pericolo – anche quello di infiltrazione mafiosa – è per definizione la probabilità di un evento e, cioè, l'elevata possibilità e non mera possibilità, la semplice eventualità che esso si verifichi.

6.5. Il diritto amministrativo della prevenzione antimafia in questa materia non sanziona perciò fatti, penalmente rilevanti, né reprime condotte illecite, ma mira a scongiurare una minaccia per la sicurezza pubblica, l'infiltrazione mafiosa nell'attività imprenditoriale, e la probabilità che siffatto "evento" si realizzi.

6.6. Il pericolo dell'infiltrazione mafiosa, quale emerge dalla legislazione antimafia, non può tuttavia sostanziarsi in un sospetto della pubblica amministrazione o in una vaga intuizione del giudice, che consegnerebbero questo istituto, pietra angolare del sistema normativo antimafia, ad un diritto della paura, ma deve ancorarsi a condotte sintomatiche e fondarsi su una serie di elementi fattuali,

taluni dei quali tipizzati dal legislatore (art. 84, comma 4, del d. lgs. n. 159 del 2011: si pensi, per tutti, ai cc.dd. delitti spia), mentre altri, "a condotta libera", sono lasciati al prudente e motivato apprezzamento discrezionale dell'autorità amministrativa, che "*può*" – si badi: può – desumere il tentativo di infiltrazione mafiosa, ai sensi dell'art. 91, comma 6, del d. lgs. n. 159 del 2011, da provvedimenti di condanna non definitiva per reati strumentali all'attività delle organizzazioni criminali «*unitamente a concreti elementi da cui risulti che l'attività di impresa possa, anche in modo indiretto, agevolare le attività criminose o esserne in qualche modo condizionata*».

6.7. E tuttavia il d. lgs. n. 159 del 2011 prevede anche, nell'art. 84, comma 4, lett. d), ingiustamente svalutato dall'appellante, che gli elementi sintomatici dell'infiltrazione mafiosa, anche al di là di quelli previsti dall'art. 91, comma 6, possano essere desunti anche «*dagli accertamenti disposti dal prefetto*», come è accaduto nel caso di specie.

6.8. Non ha perciò pregio la tesi dell'appellante, quando afferma che nel caso di specie l'informazione antimafia non si fonderebbe sulle condizioni tassativamente previste dagli artt. 84 e 91 del d. lgs. n. 159 del 2011 per l'emissione del provvedimento interdittivo, in quanto è pacifico e risulta *per tabulas* che, nel caso di specie, la Prefettura abbia svolto accertamenti ai sensi dall'art. 84, comma 4, lett. d), acquisendo dettagliate relazioni dalle Forze di polizia, e sulla base di tali accertamenti sia pervenuta alla conclusione ragionevole della permeabilità mafiosa.

6.9. Non è richiesto che siffatti accertamenti siano consistiti necessariamente nell'accesso ai cantieri, come sembra postulare l'appellante nell'escludere l'applicabilità dell'art. 84, comma 4, lett. d), del d. lgs. n. 159 del 2011 al caso di specie per l'assenza di

accertamenti e accessi in cantiere, in quanto l'art. 84, comma 4, lett. d), prevede che gli accertamenti disposti dal Prefetto possano essere i più vari, «*anche*» avvalendosi dei poteri di accesso delegati dal Ministro dell'Interno, ai sensi del d.l. n. 6-OMISSIS- del 1982, conv. con mod. in l. n. 726 del 1982, o di quelli di cui all'art. 93 del d. lgs. n. 159 del 2011, e dunque possano consistere anche nella sola acquisizione delle relazioni dalle Forze di polizia, poi esaminate dal Gruppo interforze e dallo stesso Prefetto (v. anche art. 93, comma 4 e comma 7, ove si parla genericamente, infatti, «*della documentazione e delle informazioni acquisite*»).

7. Il Collegio, ciò premesso, non ignora che voci fortemente critiche, come ben ricorda anche l'appellante, si sono levate rispetto alla presunta indeterminatezza dei presupposti normativi che legittimano l'emissione dell'informazione antimafia, soprattutto dopo la recente pronuncia della Corte europea dei diritti dell'uomo del 23 febbraio 2017, ric. n. 43395/09, nel caso *De Tommaso c. Italia*, riguardante le misure di prevenzione personali, e taluni autori, nel preconizzare l'"onda lunga" di questa pronuncia anche nella contigua materia della documentazione antimafia, hanno fatto rilevare come anche l'informazione antimafia "generica", nelle ipotesi dell'art. 84, comma 4, lett. d) ed e), del d. lgs. n. 159 del 2011 (accertamenti disposti dal Prefetto da compiersi anche avvalendosi dei poteri di accesso), sconterebbe un *deficit* di tipicità non dissimile da quello che, secondo i giudici di Strasburgo, affligge l'art. 1, lett. a) e b), del medesimo d. lgs. n. 159 del 2011.

7.1. Si è osservato che l'assoluta indeterminatezza delle condizioni che possono consentire al Prefetto di emettere una informazione antimafia "generica", in tali ipotesi di non meglio determinati

accertamenti disposti dal Prefetto, apparirebbe poco sostenibile in un ordinamento democratico che rifugga dagli antichi spettri del diritto di polizia o dalle "pene" del sospetto e voglia ancorare qualsiasi provvedimento restrittivo di diritti fondamentali a basi legali precise e predeterminate.

7.2. L'art. 84, comma 4, lett. d) ed e) del d. lgs. n. 159 del 2011 – ma con un ragionamento applicabile anche alla seconda parte dell'art. 91, comma 6, dello stesso codice, laddove si riferisce a non meglio precisati «*concreti elementi*» – non contemplerebbe, secondo tale tesi, alcun parametro oggettivo, anche il più indeterminato, che possa in qualche modo definire il margine di apprezzamento discrezionale del Prefetto, rendendo del tutto imprevedibile la possibile adozione della misura.

7.3. Questo Collegio ritiene che questa tesi non possa essere seguita e che, ferma restando ovviamente, se del caso, ogni competenza del giudice europeo per l'applicazione del diritto convenzionale e, rispettivamente, della Corte costituzionale per l'applicazione delle disposizioni costituzionali, non sia prospettabile alcuna violazione dell'art. 1, Protocollo 1 addizionale, CEDU, con riferimento al diritto di proprietà, e, per il tramite di tale parametro interposto, nessuna violazione dell'art. 117 Cost. per la mancanza di una adeguata base legale atta ad evitare provvedimenti arbitrari.

7.4. Anche gli accertamenti disposti dal Prefetto, nella stessa provincia in cui ha sede l'impresa o in altra, sono finalizzati, infatti, a ricercare elementi dai quali possa desumersi, ai sensi dell'art. 84, comma 3, del d. lgs. n. 159 del 2011 (v. anche art. 91, comma 4), «*eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate*» e tali tentativi, per la loro stessa

natura, possono essere desunti da situazioni fattuali difficilmente enunciabili *a priori* in modo tassativo.

7.5. Nella stessa sentenza *De Tommaso c. Italia*, sopra ricordata, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha rammentato, in via generale, che «*mentre la certezza è altamente auspicabile, può portare come strascico una eccessiva rigidità e la legge deve essere in grado di tenere il passo con il mutare delle circostanze*», conseguendone che «*molte leggi sono inevitabilmente formulate in termini che, in misura maggiore o minore, sono vaghi e la cui interpretazione e applicazione sono questioni di pratica*» (§ 107), e ha precisato altresì che «*una legge che conferisce una discrezionalità deve indicare la portata di tale discrezionalità*» (§ 108).

7.6. Ora non si può negare che la legge italiana, nell'ancorare l'emissione del provvedimento interdittivo antimafia all'esistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa, come si è visto, abbia fatto ricorso, inevitabilmente, ad una clausola generale, aperta, che, tuttavia, non costituisce una "norma in bianco" né una delega all'arbitrio dell'autorità amministrativa imprevedibile per il cittadino, e insindacabile per il giudice, anche quando il Prefetto non fondi la propria valutazione su elementi "tipizzati" (quelli dell'art. 84, comma 4, lett. a), b), c) ed f)), ma su elementi riscontrati in concreto di volta in volta con gli accertamenti disposti, poiché il pericolo di infiltrazione mafiosa costituisce, sì, il fondamento, ma anche il limite del potere prefettizio e, quindi, demarca, per usare le parole della Corte europea, anche la portata della sua discrezionalità, da intendersi qui non nel senso, tradizionale e ampio, di ponderazione comparativa di un interesse pubblico primario rispetto ad altri interessi, ma in quello, più moderno e specifico, di equilibrato

apprezzamento del rischio infiltrativo in chiave di prevenzione secondo corretti canoni di inferenza logica.

8. L'annullamento di qualsivoglia discrezionalità nel senso appena precisato in questa materia, che postula la tesi in parola (sostenuta, invero, da autorevoli studiosi del diritto penale e amministrativo), prova troppo, del resto, perché l'ancoraggio dell'informazione antimafia a soli elementi tipici, prefigurati dal legislatore, ne farebbe un provvedimento vincolato, fondato, sul versante opposto, su inammissibili automatismi o presunzioni *ex lege* e, come tale, non solo inadeguato rispetto alla specificità della singola vicenda, proprio in una materia dove massima deve essere l'efficacia adeguatrice di una norma elastica al caso concreto, ma deresponsabilizzante per la stessa autorità amministrativa.

8.1. Quest'ultima invece, anzitutto in ossequio dei principî di imparzialità e buon andamento contemplati dall'art. 97 Cost. e nel nome di un principio di legalità sostanziale declinato 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) non dissimile, in fondo, da quella che il giudice penale compie per valutare gli elementi posti a fondamento delle misure di sicurezza personali, lungi da qualsiasi inammissibile automatismo presuntivo,

come la Suprema Corte di recente ha chiarito (v., sul punto, Cass., Sez. Un., 30 novembre 2017, dep. 4 gennaio 2018, n. 111).

8.2. 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.

8.3. Il sindacato per eccesso di potere sui vizi della motivazione del provvedimento amministrativo, anche quando questo rimandi *per relationem* agli atti istruttori, scongiura il rischio che la valutazione del Prefetto divenga, appunto, una "pena del sospetto" e che la portata della discrezionalità amministrativa in questa materia, necessaria per ponderare l'esistenza del pericolo infiltrativo in concreto, sconfini nel puro arbitrio.

8.4. La funzione di "frontiera avanzata" svolta dall'informazione antimafia nel continuo confronto tra Stato e anti-Stato impone, a servizio delle Prefetture, un uso di strumenti, accertamenti, collegamenti, risultanze, necessariamente anche atipici come atipica, del resto, è la capacità, da parte delle mafie, di perseguire i propri fini.

8.5. E solo di fronte ad un fatto inesistente od obiettivamente non sintomatico il campo valutativo del potere prefettizio, in questa materia, deve arrestarsi.

8.6. Negare però in radice che il Prefetto possa valutare elementi "atipici", dai quali trarre il pericolo di infiltrazione mafiosa, vuol dire annullare qualsivoglia efficacia alla legislazione antimafia e neutralizzare, in nome di una astratta e aprioristica concezione di legalità formale, proprio la sua decisiva finalità preventiva di contrasto alla mafia, finalità che, per usare ancora le parole della Corte europea dei diritti dell'uomo nella sentenza *De Tommaso c. Italia*, consiste anzitutto nel «*tenere il passo con il mutare delle circostanze*» secondo una nozione di legittimità sostanziale.

9. Ma, come è stato recentemente osservato anche dalla giurisprudenza penale, il sistema delle misure di prevenzione è stato ritenuto dalla stessa Corte europea in generale compatibile con la normativa convenzionale poiché «*il presupposto per l'applicazione di una misura di prevenzione è una "condizione" personale di pericolosità, la quale è desumibile da più fatti, anche non costituenti illecito, quali le frequentazioni, le abitudini di vita, i rapporti, mentre il presupposto tipico per l'applicazione di una sanzione penale è un fatto-reato accertato secondo le regole tipiche del processo penale*» (Cass. pen., sez. II, 1 marzo 2018, dep. 9 luglio 2018, n. 30974).

9.1. La giurisprudenza di questo Consiglio ha così enucleato – in modo sistematico a partire dalla sentenza n. 1743 del 3 maggio 2016 e con uno sforzo "tassativizzante" – le situazioni indiziarie, tratte dalle indicazioni legislative o dalla casistica giurisprudenziale, che possono costituire altrettanti "indici" o "spie" dell'infiltrazione mafiosa, non senza precisare che esse, per la loro stessa necessaria formulazione aperta, costituiscono un catalogo aperto e non già un *numerus clausus* in modo da poter consentire all'ordinamento di poter contrastare efficacemente l'infiltrazione mafiosa all'interno

dell'impresa via via che essa assume forme sempre nuove e sempre mutevoli.

9.2. Basti qui ricordare a mo' di esempio, nell'ambito di questa ormai consolidata e pur sempre perfettibile tipizzazione giurisprudenziale, le seguenti ipotesi, molte delle quali tipizzate, peraltro, in forma precisa e vincolata dal legislatore stesso:

a) i provvedimenti "sfavorevoli" del giudice penale;

b) le sentenze di proscioglimento o di assoluzione, da cui pure emergano valutazioni del giudice competente su fatti che, pur non superando la soglia della punibilità penale, sono però sintomatici della contaminazione mafiosa, nelle multiformi espressioni con le quali la continua evoluzione dei metodi mafiosi si manifesta;

c) la proposta o il provvedimento di applicazione di taluna delle misure di prevenzione previste dallo stesso d. lgs. n. 159 del 2011;

d) i rapporti di parentela, laddove assumano una intensità tale da far ritenere una conduzione familiare e una "regia collettiva" dell'impresa, nel quadro di usuali metodi mafiosi fondati sulla regia "clanica", in cui il ricambio generazionale mai sfugge al "controllo immanente" della figura del patriarca, capofamiglia, ecc., a seconda dei casi;

e) i contatti o i rapporti di frequentazione, conoscenza, colleganza, amicizia;

f) le vicende anomale nella formale struttura dell'impresa;

g) le vicende anomale nella concreta gestione dell'impresa, incluse le situazioni, recentemente evidenziate in pronunzie di questo Consiglio, in cui la società compie attività di strumentale pubblico sostegno a iniziative, campagne, o simili, antimafia, antiusura, antiriciclaggio, allo scopo di mostrare un "volto di legalità" idoneo a

stornare sospetti o elementi sostanziosi sintomatici della contaminazione mafiosa;

h) la condivisione di un sistema di illegalità, volto ad ottenere i relativi "benefici";

i) l'inserimento in un contesto di illegalità o di abusivismo, in assenza di iniziative volte al ripristino della legalità.

9.3. Per una miglior esposizione ed esplicazione di ogni singola ipotesi tipizzata dalla giurisprudenza di questo Consiglio il Collegio non può che rinviare, ai sensi dell'art. 3, comma 2, e dell'art. 88, comma 2, lett. d), c.p.a., alla più analitica trattazione di dettaglio che si legge nella sentenza n. 1743 del 3 maggio 2016.

9.4. Deve comunque essere qui riaffermato, e con forza, che il sistema della prevenzione amministrativa antimafia non costituisce e non può costituire, in uno Stato di diritto democratico, un *diritto della paura*, perché deve rispettare l'irrinunciabile principio di legalità, non solo in senso formale ma anche sostanziale, sicché il giudice amministrativo, chiamato a sindacare il corretto esercizio del potere prefettizio nel prevenire l'infiltrazione mafiosa, deve farsi attento custode delle irrinunciabili condizioni di *tassatività sostanziale* e *di tassatività processuale* di questo potere per una tutela giurisdizionale piena ed effettiva di diritti aventi rango costituzionale, come quello della libera iniziativa imprenditoriale (art. 41 Cost.), nel necessario, ovvio, bilanciamento con l'altrettanto irrinunciabile, vitale, interesse dello Stato a contrastare l'insidia delle mafie.

9.5. La libertà "dalla paura", obiettivo al quale devono tendere gli Stati democratici, si realizza anche, e in parte rilevante, smantellando le reti e le gabbie che le mafie costruiscono, a scapito dei cittadini, delle imprese e talora anche degli organi elettivi delle amministrazioni

locali, imponendo la legge del potere criminale sul potere democratico, garantito e, insieme, incarnato dalla legge dello Stato, per perseguire fini illeciti e conseguire illeciti profitti.

10. Al delicato bilanciamento raggiunto dall'interpretazione di questo Consiglio di Stato non osta nemmeno, come sostiene l'appellante, l'orientamento assunto dalla Corte costituzionale nelle recenti sentenze n. 24 del 27 febbraio 2019 e n. 195 del 24 luglio 2019, orientamento di cui, per la sua importanza sistematica anche nella materia della documentazione antimafia, occorre dare qui conto.

10.1. Come ha ben posto in rilievo la Corte costituzionale nella sentenza n. 24 del 2019, infatti, allorché si versi – come nel caso di specie – al di fuori della materia penale, non può del tutto escludersi che l'esigenza di predeterminazione delle condizioni in presenza delle quali può legittimamente limitarsi un diritto costituzionalmente e convenzionalmente protetto possa essere soddisfatta anche sulla base «*dell'interpretazione, fornita da una giurisprudenza costante e uniforme, di disposizioni legislative pure caratterizzate dall'uso di clausole generali, o comunque da formule connotate in origine da un certo grado di imprecisione*».

10.2. Essenziale – nell'ottica costituzionale così come in quella convenzionale (v., *ex multis*, Corte europea dei diritti dell'uomo, sezione quinta, sentenza 26 novembre 2011, *Gochev c. Bulgaria*; Corte europea dei diritti dell'uomo, sezione prima, sentenza 4 giugno 2002, *Olivieiria c. Paesi Bassi*; Corte europea dei diritti dell'uomo, sezione prima, sentenza 20 maggio 2010, *Lelas c. Croazia*) – è, infatti, che tale interpretazione giurisprudenziale sia in grado di porre la persona potenzialmente destinataria delle misure limitative del diritto in condizioni di poter ragionevolmente prevedere l'applicazione della misura stessa.

10.3. Nel caso di specie, a giudizio del Collegio, non si può dubitare che l'interpretazione giurisprudenziale tassativizzante, a partire dalla sentenza n. 1743 del 3 maggio 2016, consenta ragionevolmente di prevedere l'applicazione della misura interdittiva in presenza delle due forme di contiguità, compiacente o soggiacente, dell'impresa ad influenze mafiose, allorquando, cioè, un operatore economico si lasci condizionare dalla minaccia mafiosa e si lasci imporre le condizioni (e/o le persone, le imprese e/o le logiche) da questa volute o, per altro verso, decida di scendere consapevolmente a patti con la mafia nella prospettiva di un qualsivoglia vantaggio per la propria attività.

10.4. Né elementi di segno diverso sul piano della tassatività sostanziale, per di più, si traggono dalla ancor più recente sentenza n. 195 del 24 luglio 2019, con cui la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale l'art. 28, comma 1, del d.l. n. 113 del 2018, che aveva inserito il comma 7-*bis* nell'art. 143 del T.U.E.L., laddove la Corte costituzionale ha rilevato che, mentre per l'attivazione del potere di scioglimento del Consiglio comunale o provinciale occorre che gli elementi in ordine a collegamenti diretti o indiretti con la criminalità organizzata di tipo mafioso, raggiungano un livello di coerenza e significatività tali da poterli qualificare come «*concreti, univoci e rilevanti*» (art. 143, comma 1, del T.U.E.L.), invece, quanto alle «*condotte illecite gravi e reiterate*», di cui al comma 7-*bis* censurato avanti alla Corte, è sufficiente che risultino mere «*situazioni sintomatiche*», sicché il presupposto positivo del potere sostitutivo prefettizio «*è disegnato dalla disposizione censurata in termini vaghi, ampiamente discrezionali e certamente assai meno definiti di quelli del potere governativo di scioglimento dei Consigli comunali e provinciali, pur essendo il primo agganciato a quest'ultimo come occasionale appendice procedimentale*».

10.5. Non è questo il caso, invece, dell'informazione antimafia, anche quella emessa ai sensi dell'art. 84, comma 4, lett. d) ed e), del d. lgs. n. 159 del 2011, poiché gli elementi di collegamento con la criminalità organizzata di tipo mafioso devono essere sempre concreti, univoci e rilevanti, come la giurisprudenza di questo Consiglio di Stato ha costantemente chiarito.

10.6. Anzi proprio la sentenza n. 195 del 24 luglio 2019 della Corte costituzionale sembra confermare sul piano sistematico, *a contrario*, che l'infiltrazione mafiosa ben possa fondarsi su elementi gravi, precisi e concordanti, dotati di coerenza e significatività, quali enucleati dalla giurisprudenza di questo Consiglio, sì che venga soddisfatto il principio, fondamentale in ogni Stato di diritto come il nostro, secondo cui ogni potere amministrativo deve essere «*determinato nel contenuto e nelle modalità, in modo da mantenere costantemente una, pur elastica, copertura legislativa dell'azione amministrativa*», per usare le parole della Corte costituzionale (sent. n. 195 del 24 luglio 2019, appena citata, che richiama la sentenza n. 115 del 7 aprile 2011 della stessa Corte costituzionale sull'art. 54, comma 4, del T.U.E.L.)

11. Ritiene questo Collegio che, alla luce di quanto si è chiarito, siano così soddisfatte le condizioni di *tassatività sostanziale*, richieste dal diritto convenzionale e dal diritto costituzionale interno, e indefettibili anche per la delicatissima materia delle informazioni antimafia a tutela di diritti fondamentali, come la Corte europea dei diritti dell'uomo e la Corte costituzionale nella propria costante giurisprudenza ribadiscono.

11.1. La tassatività sostanziale, come appena ricordato nella citazione della giurisprudenza costituzionale, ben si concilia con la definita (dalla stessa Corte costituzionale) «*elasticità della copertura legislativa*»,

giacché, come sopra detto, nella prevenzione antimafia lo Stato deve assumere almeno la stessa flessibilità nelle azioni e la stessa rapida adattabilità nei metodi, che le mafie dimostrano nel contesto attuale.

11.2. Parimenti ritiene sempre questo Collegio che il criterio del "*più probabile che non*" soddisfi, a sua volta, le indeclinabili condizioni di *tassatività processuale*, pure menzionate dalla Corte costituzionale nella già richiamata sentenza n. 24 del 27 febbraio 2019, afferenti alle modalità di accertamento probatorio in giudizio e, cioè, al *quomodo* della prova e «*riconducibili a differenti parametri costituzionali e convenzionali* […] *tra cui, in particolare, il diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost. e il diritto a un "giusto processo" ai sensi, assieme, dell'art. 111 Cost. e dall'art. 6 CEDU* […] *di fondamentale importanza al fine di assicurare la legittimità costituzionale del sistema delle misure di prevenzione*» (Corte cost., 27 febbraio 2019, n. 24).

11.3. Lo *standard* probatorio sotteso alla regola del "*più probabile che non*", nel richiedere la verifica della c.d. *probabilità cruciale*, impone infatti di ritenere, sul piano della tassatività processuale, più probabile l'ipotesi dell'infiltrazione mafiosa rispetto a "tutte le altre messe insieme", nell'apprezzamento degli elementi indiziari posti a base del provvedimento prefettizio, che attingono perciò una soglia di coerenza e significatività dotata di una credibilità razionale superiore a qualsivoglia altra alternativa spiegazione logica, laddove l'esistenza di spiegazioni divergenti, fornite di un qualche elemento concreto, implicherebbe un ragionevole dubbio (Cons. St., sez. III, 26 settembre 2017, n. 4483), non richiedendosi infatti, in questa materia, l'accertamento di una responsabilità che superi qualsivoglia ragionevole dubbio, tipico delle istanze penali, né potendo quindi traslarsi ad essa, impropriamente, le categorie tipiche del diritto e del

processo penale, che ne frustrerebbero irrimediabilmente la funzione preventiva.

11.4. Per queste ragioni il Collegio non può che ribadire il proprio orientamento, già riaffermato nella sentenza n. 758 del 30 gennaio 2019, senza dover rimettere la questione di legittimità costituzionale degli artt. 8, comma 4, e 91, comma 6, del d. lgs. n. 159 del 2011, per violazione degli artt. 1 Prot. add. CEDU, art. 2 Prot. nn. 4 e 6 CEDU e degli artt. 3, 24, 41, 42, 97 e 111 Cost., come ha invece richiesto l'appellante nella memoria depositata il 26 giugno 2019 (p. 8), né dover rimettere la questione di un eventuale contrasto interpretativo con l'orientamento seguito dal Consiglio di Giustizia Amministrativa della Regione Siciliana in questa materia all'Adunanza plenaria, come pure ha richiesto l'appellante sempre in detta memoria (p. 9).

11.5. Anche le sentenze del giudice d'appello siciliano richiamate da -OMISSIS- – v., ad esempio e per tutte, la sentenza n. 385 del 9 luglio 2018 del Consiglio di Giustizia Amministrativa della Regione Siciliana – non hanno infatti smentito il criterio del c.d. "*più probabile che non*", l'unico che possa applicarsi legittimamente in questa materia, ma solo hanno inteso precisarne il senso e potenziarne l'attendibilità del giudizio probabilistico nel senso, che sembra emergere dalla loro lettura, di una *rilevante probabilità*, superiore ad una certa percentuale (senza peraltro chiarire quale "superiore soglia" di probabilità l'interprete dovrebbe seguire, come del resto ha auspicato anche parte della dottrina più recente).

11.6. Il Collegio non ravvisa perciò un reale contrasto con l'orientamento assunto dal Consiglio di Giustizia della Regione

Siciliana, al di là di alcune astratte affermazioni di principio che si leggono in alcune delle pronunce di detto giudice

11.7. E per questa ragione, come detto, non sembra al Collegio doversi rimettere la questione all'Adunanza plenaria (come, del resto, si immagina per analoghe ragioni, non ha ritenuto di fare sino ad oggi lo stesso Consiglio di Giustizia Amministrativa della Regione Siciliana).

11.8. Ciò che connota la regola probatoria del "*più probabile che non*" non è un diverso procedimento logico, va del resto qui ricordato, ma la (minore) forza dimostrativa dell'inferenza logica, sicché, in definitiva, l'interprete è sempre vincolato a sviluppare un'argomentazione rigorosa sul piano metodologico, «*ancorché sia sufficiente accertare che l'ipotesi intorno a quel fatto sia più probabile di tutte le altre messe insieme, ossia rappresenti il 50% + 1 di possibilità, ovvero, con formulazione più appropriata, la c.d. probabilità cruciale*» (Cons. St., sez. III, 26 settembre 2017, n. 4483).

11.9. E questo Consiglio ha già esaurientemente illustrato nella già richiamata sentenza n. 758 del 2019, alle cui argomentazioni tutte qui ci si richiama, le ragioni per le quali a questa materia, sul piano della c.d. *tassatività processuale*, non è legittimo applicare le regole probatorie del giudizio penale, dove ben altri e differenti sono i beni di rilievo costituzionali a venire in gioco, e in particolare i criterî di accertamento, propri del giudizio dibattimentale, e la regola dell'oltre ogni ragionevole dubbio, tipica inferenza logica che, se applicata al diritto della prevenzione, imporrebbe alla pubblica amministrazione una *probatio diabolica*, come si è osservato in dottrina, in quanto, se intesa in senso assoluto, richiederebbe di falsificare ogni ipotesi contraria e, se intesa in senso relativo (secondo il modello

dell'abduzione pura, che implica l'assunzione di una ipotesi che va corroborata alla luce degli specifici riscontri probatori), richiederebbe alla pubblica amministrazione uno sforzo istruttorio sproporzionato rispetto alla finalità del suo potere e ai mezzi di cui è dotata per esercitarlo.

12. Le preoccupazioni, espresse dalla dottrina e da una parte minoritaria della giurisprudenza amministrativa, circa la tenuta costituzionale della prevenzione antimafia sono agevolmente superabili, per gli argomenti già esposti in merito all'istituto dell'informazione antimafia, ma anche ricorrendo al criterio dell'interpretazione sistematica, cui il giudice ben può ricorrere per valutare i profili applicativi e interpretativi di un istituto, esaminandone la coerenza con il sistema normativo in cui esso è inserito.

12.1. Ed allora, per la materia in esame, non può sfuggire come il codice antimafia abbia, al suo interno, principi ed istituti – ancorché diversi dalla interdittiva antimafia – che sono posti a presidio di un ragionevole contemperamento tra l'interesse generale prioritario alla prevenzione contro la mafia e il diritto di ciascun imprenditore alla tutela costituzionale di cui all'art. 41 Cost., appunto con i limiti che spetta al legislatore stabilire.

12.2. L'istituto della gestione con controllo giudiziale di cui all'art. 34-*bis* del codice antimafia, introdotto dall'art. 11 della l. n. 161 del 2017, dimostra in particolare come il legislatore abbia ben considerato ipotesi in cui – pur in presenza di una informazione antimafia – l'interesse alla sopravvivenza di una impresa può essere tutelato accordando una "occasione" per rimuovere entro un periodo temporale breve, grazie appunto al controllo giudiziale sulla

gestione aziendale, la contaminazione mafiosa che il provvedimento interdittivo aveva rilevato.

12.3. E non a caso l'effetto sulla informazione antimafia non è certo caducante, giacché il giudice ordinario, che non ha potere di sindacarne la legittimità, determina solo la sospensione dell'effetto interdittivo dell'impresa per tutto il periodo della amministrazione controllata.

12.4. Il legislatore, quindi, ha stabilito:

a) che l'informazione antimafia è meramente sospesa nei suoi effetti, fermo restando il sindacato del giudice amministrativo, che parimenti, come stabilito da questo Consiglio, resta sospeso, potendo riprendere il procedimento dopo la conclusione del periodo fissato dal giudice ordinario;

b) che, ove la contaminazione mafiosa sia ritenuta occasionale e quindi rimovibile in tempi brevi, la tutela costituzionale dell'impresa può essere garantita, seppure sotto il controllo del giudice cui spetterà valutare se durante il periodo stabilito – di solito uno o due anni – le infiltrazioni siano state tutte rimosse, anche attraverso riscontrabili modifiche nella compagine e nel "portafoglio contratti" della società.

12.5. Ritiene il Collegio che questa ulteriore riflessione valga in modo compiuto a sgombrare il campo da dubbi relativi alla sistematica condizione di equilibrio e contemperamento realizzata dal codice antimafia con riguardo a interessi e diritti meritevoli di indubbia considerazione.

13. Ciò premesso, e venendo, nel concreto, all'esame della vicenda oggetto del giudizio, è pienamente legittima, e immune da censura proprio in virtù dei principî di diritto sin qui ribaditi, la valutazione

del primo giudice in ordine al grave quadro indiziario posto a fondamento della contestata informazione antimafia emessa nei confronti di -OMISSIS-

13.1 Le contrarie argomentazioni svolte dall'appellante, infatti, non meritano condivisione perché il provvedimento interdittivo contestato nel presente giudizio, diversamente da quanto assume l'appellante, si fonda legittimamente sulle informazioni assunte dalla Prefettura nell'ambito dell'attività istruttoria svolta ai sensi dell'art. 84, comma 4, lett. d), e dell'art. 91 del d. lgs. n. 159 del 2011, come si evince dalla lettura del provvedimento prefettizio, che dà atto degli accertamenti istruttori svolti e delle relazioni acquisite per il tramite delle Forze di polizia.

14 Il quadro indiziario posto a base del provvedimento prefettizio all'esito di tali accertamenti, infatti, consente di affermare che è elevato il rischio di infiltrazione mafiosa nell'ambito di -OMISSIS- e che l'inferenza logica della Prefettura, valutata alla stregua della regola di inferenza sin qui delineata della probabilità cruciale, va immune da censura, nonostante la formale incensuratezza e l'assenza di pregiudizi penali in capo ad entrambi i soci di -OMISSIS-

15. La Prefettura di Vibo Valentia, infatti, ha ben messo in rilievo come i soci di -OMISSIS-, i fratelli -OMISSIS--, nato a -OMISSIS- e amministratore unico e socio al 50%, e -OMISSIS--, nato a -OMISSIS-e socio con il restante 50%, per la loro giovane età non offrono garanzie di contrasto ai tentativi di condizionamento sulle scelte imprenditoriali e sugli indirizzi dell'impresa da parte dei genitori, -OMISSIS-- e -OMISSIS-, fortemente compromessi con soggetti, logiche e interessi riconducibili alle locali consorterie criminali.

15.1. -OMISSIS--, genitore convivente dei due giovani soci e già titolare dell'impresa, è stato notato più volte in compagnia di soggetti controindicati, legati alla 'ndrangheta, e -OMISSIS-, madre convivente degli stessi, è stata destinataria nel 2014 di un sequestro preventivo di beni mobili e immobili, quote sociali e disponibilità finanziarie, perché indagata per bancarotta fraudolenta in concorso materiale e morale con altre undici persone nell'ambito di una più complessa operazione "*-OMISSIS-*", che vede coinvolti esponenti della locale cosca -OMISSIS-.

15.2. Proprio l'operazione di polizia giudiziaria "*-OMISSIS-*", condotta dalla Guardia di Finanza, ha rilevato come dalla intestazione fittizia di società emerga chiaramente la partecipazione degli -OMISSIS- alle cessioni fittizie di beni mediante triangolazioni di credito.

15.3. Ulteriore circostanza di rilievo anche ai fini dell'art. 84, comma 4, lett. f), del d. lgs. n. 159 del 2011, come ha sempre ben posto in luce la Prefettura di Reggio Calabria, è la circostanza che -OMISSIS- e -OMISSIS--, in coincidenza con le prime attività informative svolte dalla Prefettura di Reggio Calabria sul conto di -OMISSIS-, hanno ceduto le proprie socie societarie, pari complessivamente al 50%, a -OMISSIS-- che, come detto, è socio al 50% della società insieme al fratello -OMISSIS--.

15.4. Elemento altrettanto significativo, sempre ben messo in rilievo dalla Prefettura, consiste nel fatto che -OMISSIS-- e -OMISSIS-, continuano purtuttavia ad interagire con la società, atteso che di essa sono dipendenti, e che -OMISSIS-- risulta titolare di un'altra società, già gestita dalla moglie sino alle vicende giudiziarie che l'hanno coinvolta, denominata -OMISSIS-, - che intrattiene rapporti

economici con -OMISSIS-, - società di cui -OMISSIS-- è socio al 90%, unitamente al figlio -OMISSIS--, socio al 10%.

15.5. Non vi è dubbio che -OMISSIS- sia espressione di una compagine familiare e di una regia collettiva, riconducibile alla guida indiscutibile dei coniugi -OMISSIS-- e -OMISSIS-, contigui a soggetti ed interessi di stampo 'ndranghetistico, al punto che, come rileva sempre il provvedimento prefettizio, sono stati e sono dipendenti di -OMISSIS-, come anche della -OMISSIS-, numerosi soggetti, legati da vincoli di parentela e/o coniugio con appartenenti alle consorterie criminali.

15.6. Le forze di polizia hanno evidenziato non a caso, e più in particolare, in relazione alla collaborazione delittuosa tra -OMISSIS- e gli -OMISSIS-, come emerge dagli atti di indagine della operazione di polizia "-*OMISSIS*-", emerga una ingerenza 'ndranghetistica nella gestione delle strutture deputate all'accoglienza degli stranieri richiedenti asilo e, specificamente, il Villaggio "-*OMISSIS*-", gestite da -OMISSIS-

15.7. L'Associazione "-*OMISSIS*-", società avente sede legale a Vibo Valentia, si occupa in quella provincia dell'attività relativa allo svolgimento dei servizi di accoglienza in favore dei soggetti richiedenti protezione internazionale e in particolare, per alloggiare detti stranieri, si serve del "-*OMISSIS*-", gestito da -OMISSIS-, e dell'Hotel "-*OMISSIS*-", di proprietà di -OMISSIS-- s.a.s. di --OMISSIS-, gestita da -OMISSIS-, che si occupa anche di tutti i servizi relativi all'alloggio degli extracomunitari (pulizia, vitto, etc.) sin dall'inizio delle attività di "-*OMISSIS*-".

15.8. Il provvedimento interdittivo contiene un lungo elenco di dipendenti, assunti da -OMISSIS-, e di operatori economici, con i

quali -OMISSIS- intrattiene consolidati rapporti di fornitura, molto vicini a logiche e interessi mafiosi, che confermano l'inserimento di -OMISSIS- in un contesto di collaborazione economica e di piena cointeressenza con soggetti vicini alle locali cosche e una forte compromissione, del resto ben evidenziata dalla vicenda della gestione del centro di accoglienza e dal rapporto privilegiato con l'Associazione "*-OMISSIS-*".

15.9. Elemento confermativo di tale collaborazione sarebbe anche l'interessamento di -OMISSIS--, emerso da alcune intercettazioni, in una vicenda estorsiva che ha visto quale vittima l'imprenditore edile -OMISSIS-, intercettazioni dalle quali emergerebbero le "entrature" dello stesso -OMISSIS- nell'ambito del panorama 'ndranghetistico di Reggio Calabria, ove le cosche dei -OMISSIS-hanno una posizione di assoluto rilievo, tanto che, secondo quanto emerge da una conversazione intercettata, -OMISSIS-- sarebbe addirittura «*cresciuto a casa dei -OMISSIS-*».

16. Tale essendo, in essenziale sintesi, il quadro degli elementi posto a base del rischio infiltrativo, ritenuto esistente dalla Prefettura di Reggio Calabria e correttamente confermato dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, sede di Reggio Calabria, nella sentenza qui oggetto di censura.

16.1. Le avverse deduzioni dell'appellante non sono idonee a scalfire il solido quadro indiziario, sin qui rammentato, e ad inficiare la correttezza inferenza logica, secondo il criterio probabilistico di cui si è detto, della infiltrazione mafiosa, in quanto:

a) le frequentazioni di -OMISSIS-- (quattro in tre anni) con soggetti controindicati riscontrate in episodici controlli non possono essere ritenute sporadiche e occasionali (pp. 14-15 del ricorso), perché, al

contrario, disvelano che in un lasso di tempo tutto sommato limitato – tre anni – egli è stato ritrovato, nel corso di controlli a campione, in compagnia di soggetti legati al -OMISSIS--, rivelando una assiduità e una continuità indice, secondo "*il più probabile che non*", di vicinanza non casuale, ma deliberata a consorterie mafiose;

b) la figura di -OMISSIS--, fratello di -OMISSIS-- e soggetto anch'egli, comunque, non alieno del tutto da legami con la 'ndrangheta (pp. 15-16 del ricorso), al pari della ancor più marginale figura di -OMISSIS-- (p. 17 del ricorso), altro fratello di -OMISSIS--, non è decisiva per affermare il pericolo di infiltrazione mafiosa di -OMISSIS-, come del resto il provvedimento prefettizio ha ben mostrato di ritenere prendendola in considerazione solo in un inquadramento più complessivo della famiglia -OMISSIS-, e dall'esame di queste due figure familiari, non essenziali, si può pertanto prescindere;

c) il coinvolgimento di -OMISSIS- in una più complessa indagine, che la vede coinvolta insieme ad esponenti del -OMISSIS-- per vicende afferenti ad intestazioni fittizie di beni, è circostanza di sicuro spessore indiziario, molto oscura per via delle trame che la riconducono a contesti affaristici malavitosi, tutt'altro che definita in sede penale e ben valorizzabile dal Prefetto in chiave preventiva per affermare, secondo un corretto impiego del ragionamento inferenziale, una non estraneità della stessa ad interessi riconducibili alla 'ndrangheta, sicché del tutto apodittica e, comunque, sterile ai fini del presente giudizio l'affermazione dell'appellante secondo cui «*ipotesi investigativa destituita di qualsiasi fondamento*» (p. 18 del ricorso);

d) l'assunzione di dipendenti imparentati con soggetti intranei alla 'ndrangheta (pp. 18-20 del ricorso) è circostanza che colora di

inquietante contorni la ritenuta contiguità di -OMISSIS- ad ambienti criminali, trattandosi di dipendenti che spesso hanno un rapporto diretto e immediato con soggetti colpiti da provvedimenti cautelari penali o da misure di prevenzione personali per una totale compromissione con le cosche locali, circostanza, questa, che in un contesto locale così ristretto, dove le conoscenze sono limitate e immediate, e in una realtà imprenditoriale di modeste dimensioni, a regia familiare, la stessa famiglia -OMISSIS- non può certo ignorare;

e) la vicenda della -OMISSIS- e del rapporto con -OMISSIS-(p. 20 del ricorso), a sua volta, è del tutto marginale nella valutazione della Prefettura e, in quanto tale, da essa il Collegio può prescindere per la sua non decisività nell'apprezzamento del quadro indiziario di infiltrazione mafiosa;

f) la cessione delle quote da parte dei coniugi -OMISSIS- e -OMISSIS-, diversamente da quanto assume l'appellante, è fortemente sospetta, ai fini dell'art. 84, comma 4, lett. f), del d. lgs. n. 159 del 2011, in quanto è avvenuta, come bene ha rilevato la Prefettura (v., supra, § 14.43), in occasione delle prime informative che, in fase istruttoria disposta ai sensi dell'art. 91 del d. lgs. n. 159 del 2011, la Prefettura ha assunto, risalendo, è vero, la cessione all'aprile del 2017, ma essendo l'attività istruttoria finalizzata all'emissione del provvedimento antimafia iniziata ben prima del settembre 2017, allorché sono state rilasciate dalla competente Questura le informazioni richieste diverse mesi prima dalla Prefettura, non fosse altro perché -OMISSIS- (nella persona dei suoi soci e/o amministratori), che aveva stipulato nel 2016 una scrittura privata con l'Associazione "*-OMISSIS-*" per la gestione dell'accoglienza dei richiedenti asilo, come meglio si dirà esaminando

il secondo motivo di appello, ben sapeva e doveva quindi ben aspettarsi sin dal 2016, come poi è accaduto, che la Prefettura di Vibo Valentia richiedesse alla Prefettura di Reggio Calabria una comunicazione antimafia anche sul suo conto, in quanto direttamente coinvolta nella gestione del servizio quantomeno a titolo di "subappaltatrice" di fatto del servizio;

g) il coinvolgimento di -OMISSIS--, quale emergerebbe dalle intercettazioni del procedimento penale "*-OMISSIS-*" (pp. 21-23 del ricorso), è un elemento di contorno, non suffragato da riscontri probatori, e certo di inquietante significato, laddove risultasse corroborato in altra sede da effettivi riscontri, ma ininfluente ai fini della complessiva valutazione qui in esame, sicché da esso il Collegio può prescindere già per il solo fatto che egli, comunque, ha assidue frequentazioni con soggetti malavitosi e controindicati;

h) anche ininfluente è il riferimento all'informazione antimafia emessa nei confronti dell'impresa -OMISSIS-(p. 23 del ricorso), cognato di -OMISSIS--, in quanto non risulta che tale elemento sia decisivo per affermare l'influenza mafiosa su -OMISSIS-, sicché anche da esso il Collegio può prescindere;

i) non illogico, invece, è il ragionamento condotto dalla Prefettura in ordine ai soci, -OMISSIS-- e -OMISSIS--, poiché pare al Collegio evidente che essi, tuttora in giovane età e cessionari delle quote da pochissimo – e sospetto – tempo, siano influenzabili e influenzati dalla conduzione familiare dei ben più esperti genitori che, fatto, questo, incontestato, sono rimasti dipendenti della società, a dimostrazione ulteriore, ove ve ne fosse bisogno, della fittizietà della cessione, ai fini antimafia che qui rilevano, dato che la conduzione

della società è sempre rimasta saldamente nelle mani dei coniugi -OMISSIS-/-OMISSIS- e sotto un'attenta regia familiare;

l) i plurimi, consolidati, rapporti di collaborazione e di cointeressenza con soggetti legati alla 'ndrangheta (dipendenti imparentati con elementi anche di spicco delle cosche locali, rapporti di fornitura o contratti di acquisto con imprese colpite da informazioni antimafia o direttamente riconducibili a soggetti intranei alla 'ndrangheta, etc.) non possono essere liquidati con l'affermazione di una loro insignificanza o marginalità, come vorrebbe l'appellante (pp. 24-28 del ricorso), perché, al contrario, dimostrano una permeabilità spregiudicata a dinamiche, di tipo lavorativo e/o commerciale, che non escludono, ma anzi ammettono con frequenza e in misura tutt'altro che modesta rapporti con soggetti vicini alle locali cosche, in un contesto imprenditoriale che vede la famiglia -OMISSIS- non estranea a tale permeabilità, ma anzi di essa consapevolmente partecipe e beneficiaria;

m) prova di tanto è proprio il controverso rapporto contrattuale con l'Associazione "-*OMISSIS*-", dove non si rasenta affatto il paradosso (p. 26 del ricorso), come invece afferma l'appellante, e che non può certo ragionevolmente vedere -OMISSIS- spettatrice inconsapevole e controparte contrattuale ignara di una vicenda, afferente all'accoglienza dei migranti, dove è stata evidente, e pesante, la ingerenza 'ndranghetistica nelle gestione delle strutture e, specificamente, proprio nel villaggio "-*OMISSIS*-", gestito da -OMISSIS-, come emerso dagli atti di indagine "-*OMISSIS*-", sicché non appare credibile, secondo la logica inferenziale del "*più probabile che non*", che -OMISSIS-- e -OMISSIS--, non alieni da contatti con soggetti e interessi con il mondo della 'ndrangheta, non avessero

percepito in alcun modo lo spessore criminale di tali ingerenze proprio nel villaggio gestito dalla loro società e avessero fatto affidamento sul mero fatto che il rapporto contrattuale si svolgeva sotto il diretto controllo e dietro espressa autorizzazione della Prefettura, invece, a dire dell'appellante, "*disattenta*" (p. 26 del ricorso).

16.2. Ne segue che, anche per tutte le ragioni sin qui esposte, l'appello debba essere respinto, con la piena conferma della sentenza impugnata, che ha correttamente ritenuto solido, e convincente, il quadro indiziario posto a fondamento del provvedimento interdittivo adottato dalla Prefettura di Reggio Calabria.

17. Deve infine, e sinteticamente, essere esaminato il secondo motivo di appello (pp. 28--OMISSIS- del ricorso), con cui -OMISSIS- lamenta l'omessa pronuncia, da parte del primo giudice, in ordine alla censura con cui la ricorrente in prime cure aveva denunciato la violazione dell'art. 32, comma 10, del d.l. n. 90 del 2014, conv. in l. n. 114 del 2014, e la conseguente illegittimità della nomina dell'amministratore straordinario in riferimento ad un rapporto contrattuale, intercorso tra l'odierna appellante e l'Associazione "*-OMISSIS-*", rispetto al quale non poteva configurarsi alcun rapporto diretto, di stampo pubblicistico, tra la stessa -OMISSIS- e la pubblica amministrazione.

17.1. Il motivo non è stato in effetti esaminato dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, ma – come l'Adunanza plenaria di questo Consiglio ha stabilito in numerose pronunce (v., *ex plurimis*, Cons. St., Ad. plen., 30 luglio 2018, n. 10) – l'omesso esame della domanda non comporta la regressione del giudizio al primo grado, prevista in ipotesi tassative dall'art. 105, comma 1, c.p.a., ma

impone al giudice dell'appello, per l'effetto devolutivo, di esaminarne il contenuto.

17.2. Il motivo è, tuttavia, infondato nel merito perché, se è vero che il contratto tra -OMISSIS- e l'Associazione era formalmente privatistico, ai limitati fini, però, dell'applicabilità dell'art. 32, comma 10, del d.l. n. 90 del 2014 esso ha assunto un rilievo marcatamente pubblicistico per la sua sostanziale assimilabilità ad un subappalto per l'ospitalità alberghiera ai soggetti richiedenti asilo, finalità del servizio che, per la sua essenziale – e certo non disponibile dalle parti – destinazione pubblica, assimila o equipara il contratto ad un subappalto, che ben può essere oggetto di provvedimenti da parte del Prefetto, ai sensi dell'art. 32, comma 10, del d.l. n. 90 del 2014 in modo che la sua prosecuzione garantisca «*la continuità di funzioni e servizi indifferibili per la tutela di diritti fondamentali*», senza che ciò configuri un attentato alla libertà economica ed imprenditoriale della società appellante.

17.3. Sul punto si deve solo ricordare infatti come di recente questo Consiglio di Stato, nella complessa vicenda del Mose veneziano (Cons. St., sez. III, 4 febbraio 2019, n. 867), abbia già chiarito che l'applicazione dell'art. 32 del d.l. n. 90 del 2014 debba essere garantita anche andando oltre lo schermo opposto dalle parti alla sua formale applicazione mediante la creazione fittizia di soggettività giuridiche formalmente distinte o, come nel caso di specie, mediante il callido ricorso ad una forma di subappalto da parte dell'Associazione, titolare del rapporto pubblicistico, in favore di -OMISSIS-

17.4. Di qui l'infondatezza anche della censura in esame.

18. In conclusione, per tutti i motivi ampiamente esposti, l'appello, infondato in entrambi i motivi, deve essere respinto, con la

conseguente conferma, anche per detti motivi, della sentenza impugnata.

19. Le spese del presente grado del giudizio, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza dell'appellante nei confronti del Ministero dell'Interno, che ha spiegato attività difensiva.

19.1. Rimane definitivamente a carico di -OMISSIS-, per la soccombenza, anche il contributo unificato richiesto per la proposizione dell'appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, proposto da -OMISSIS-, lo respinge e per l'effetto conferma, anche ai sensi di cui in motivazione, la sentenza impugnata.

Condanna -OMISSIS- a rifondere in favore del Ministero dell'Interno le spese del presente grado del giudizio, che liquida nell'importo di € 5.000,00, oltre gli accessori come per legge.

Pone definitivamente a carico d -OMISSIS- il contributo unificato richiesto per la proposizione dell'appello.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, commi 1 e 2, del d. lgs. n. 196 del 2003 (e degli artt. 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 parti interessate, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità di -OMISSIS-, -OMISSIS--, -OMISSIS--, -OMISSIS--, -OMISSIS--, -OMISSIS--, -OMISSIS-, Associazione "-*OMISSIS*-", -OMISSIS-, -OMISSIS--, cosca -OMISSIS-, "-*OMISSIS*-", Hotel "-*OMISSIS*-",

-OMISSIS-- s.a.s. di --OMISSIS-, -OMISSIS-, cosche -OMISSIS---OMISSIS-

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 25 luglio 2019, con l'intervento dei magistrati:

Franco Frattini, Presidente

Massimiliano Noccelli, Consigliere, Estensore

Paola Alba Aurora Puliatti, Consigliere

Raffaello Sestini, Consigliere

Solveig Cogliani, Consigliere

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Massimiliano Noccelli	**Franco Frattini**

IL SEGRETARIO

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