

N. 00722/2025REG.PROV.COLL.
N. 07371/2024 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 7371 del 2024, proposto dalla --
OMISSIS--, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e
difesa dagli avvocati Guido Greco, Manuela Muscardini, Luca Griselli,
Marco Salina, ed Andrea Manzi, con domicilio fisico eletto presso lo studio
dell'ultimo in Roma, Via Alberico II, n. 33, e con domicilio digitale come
da PEC da Registri di Giustizia,

contro

il Ministero dell'interno e l'Ufficio Territoriale del Governo di Como, in
persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi *ex lege*
dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio in Roma, Via dei
Portoghesi, n. 12 e con domicilio digitale come da PEC da Registri di
Giustizia,

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia -
Milano, Sezione II, 5 settembre 2024, n. 2373 resa tra le parti, non
notificata e concernente il rigetto della richiesta di aggiornamento

dell'interdittiva antimafia.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e dell'U.T.G. di Como;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 23 gennaio 2025, il consigliere Luca Di Raimondo e dato atto della presenza, ai sensi di legge, degli avvocati delle parti come da verbale dell'udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Oggetto del presente giudizio è la verifica della legittimità del rigetto della richiesta di aggiornamento del provvedimento interdittivo emesso nei confronti dell'odierna appellante nel 2016, già confermato nel 2019.

2. Nel giudizio di primo grado definito con la sentenza oggetto del presente appello, la --OMISSIS-, (di seguito anche "--OMISSIS--") ha chiesto l'annullamento, previa sospensione, del provvedimento prefettizio interdittivo prot. n. -OMISSIS-del 6 febbraio 2023, con cui è stata rigettata la richiesta di aggiornamento del provvedimento interdittivo comunicato con pec del 3 giugno 2016, già oggetto di diniego con atto in data 11 marzo 2019.

3. Con appello notificato e depositato il 2 ottobre 2024, la -OMISSIS-ha chiesto la riforma previa sospensiva della sentenza impugnata, deducendo che:

- l'informativa antimafia interdittiva del 2016, la cui legittimità è stata accertata dal giudice amministrativo sia in primo che in secondo grado, è stata emanata sulla base delle risultanze della sentenza 29 giugno 2015, n. 1612, del GIP presso il Tribunale di Milano, dalla quale è emerso che l'amministratore unico nonché socio dell'appellante, signor -OMISSIS-,

non indagato né imputato nel procedimento penale in questione, aveva chiesto tramite il medico condotto del paese di provenienza ad appartenenti alla 'ndrangheta di occuparsi del recupero di un credito sociale in cambio della possibile assunzione di un affiliato alla cosca presso l'azienda;

- l'istanza di aggiornamento *ex* articolo 91, comma 5, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, del primo provvedimento è stata respinta in data 11 marzo 2023 dalla Prefettura di Como, che non ha ritenuto sufficienti le misure di *self-cleaning* poste in essere dalla società (dimissioni del signor - OMISSIS- da ogni incarico sociale e operativo nella società oltre che dismissione di tutte le sue partecipazioni societarie, nomina di un nuovo consiglio di amministrazione, composto dal socio fondatore, signor - OMISSIS--, e dall'architetto -OMISSIS-, conferimento di apposito incarico a consulenti legali per rafforzare il modello organizzativo esistente ed implementare un codice di condotta antimafia, revisione del modello di organizzazione e controllo ai sensi del decreto legislativo giugno 2001, n. 231, estendendone l'applicazione anche ai reati di criminalità organizzata e rendendone collegiale l'organismo di vigilanza, e adozione del codice di condotta antimafia pubblicato sul sito della società);

- la legittimità del secondo diniego è stata accertata dal giudice amministrativo (sentenza del Consiglio di Stato, 8 gennaio 2021, n. 280);

- le successive istanze di aggiornamento presentate il 23 luglio 2021 e 4 luglio 2023 sono state respinte con provvedimento del 30 ottobre 2023, non essendo state ritenute sufficienti dall'Amministrazione procedente le ulteriori misure di *self-cleaning* (conferma dell'estraneità del signor - OMISSIS- alla gestione societaria, inserimento nell'Organismo di Vigilanza di un *ex* alto dirigente del Ministero dell'interno, definizione e formalizzazione di un dettagliato organigramma delle funzioni e dei rapporti con terzi, radicale modifica del modello di *governance* della società attraverso la costituzione di un consiglio di amministrazione di tre membri,

totalmente indipendente, con attribuzione di poteri sostanziali e non condizionati dalla proprietà e di deleghe anche ai due consiglieri di amministrazione diversi dal presidente, rinnovamento dell'organismo di vigilanza mediante la nomina di due nuovi membri esterni, fra i quali l'ex Questore di Como, conferimento dell'incarico ad una società di revisione ai sensi dell'art. 2409-*bis* del codice civile).

4. Il gravame è affidato a cinque motivi di censura, con i quali, anche in chiave critica della decisione del primo giudice, l'appellante ha riproposto i mezzi di doglianza dedotti in primo grado, lamentando:

“1. Error in iudicando e in procedendo: illegittimo esercizio di un sindacato giurisdizionale “debole”. Violazione artt. 24, 111, 113 e 117 Cost.. Violaç. art. 6 CEDU. Violaç. principio della full jurisdiction. Violaç. art. 64 CPA. Difetto di motivazione, carenza dei presupposti, illogicità e irragionevolezza. Violaç. dei vari principi e precetti dedotti nelle prime quattro censure del ricorso al TAR”: la sentenza sarebbe erroneamente il risultato di un sindacato debole, che ha ritenuto non illogico e arbitrario il diniego, considerando ancora presente e condizionante l'attività dell'impresa la figura del signor -OMISSIS-, cui deve riferirsi di fatto la titolarità delle quote, nonostante la loro cessione ai figli del fondatore e suocero dell'ex legale rappresentante e le risultanze delle attività di Polizia, che escluderebbero il ripetersi di un coinvolgimento con ambienti criminali;

“2. Error in iudicando sul I motivo di ricorso: illogica estensione ai familiari delle “colpe” del padre (e marito). Conseguente illegittima imposizione di una sorta di vendita coattiva della società (violaç. artt. 3, 23, 41, 42 e 97 Cost.. Violaç. art. 111, c. 8, Cost., in relazione agli artt. 16, 17 e 52 della CDUE e all'art. 1 del I prot. agg. alla CEDU. Violaç. e falsa applicazione degli artt. 84, 85, 91, 94, 95 e 96 D.Lgs. n. 159/2011. Difetto di istruttoria e di motivazione. Travisamento e carenza dei presupposti. Violazione del principio di proporzionalità)”: secondo l'appellante, non sussistevano ragioni per imporre ai figli e alla moglie del fondatore

della società le conseguenze di un comportamento, non rilevante sul piano penale, assunto dieci anni prima dal signor -OMISSIS-, costituendo la cessione delle quote societarie a costi non remunerativi l'unica alternativa per dimostrare la mancanza di interferenze criminali, non potendo considerarsi il rapporto parentale elemento sufficiente per predicare una soluzione diversa;

“3. Error in iudicando e in procedendo: omissione di pronuncia sul III motivo di ricorso: violaz. e falsa applicazione degli artt. 84, 85, 91, 94, 95 e 96 D.Lgs. n. 159/2011; carenza istruttoria e motivazionale, a proposito delle misure di self cleaning; illogicità manifesta”: con tale mezzo vengono sottoposti a vaglio critico sia il provvedimento impugnato che la sentenza che ne ha dichiarato la legittimità, affetti, secondo l'appellante, da *deficit* istruttorio e motivazionale con riguardo alla sottovalutazione delle misure rigenerative adottate dalla -OMISSIS-;

“4. Error in procedendo e in iudicando in relazione al IV motivo: tutti i vizi precedenti e, inoltre, carenza istruttoria e motivazionale, a proposito della presunta attualità del rischio infiltrativo. Viola. art. 86 c. 2 d.lgs. n. 159/2011 e della sent. C. Cost. (n. 57 20). Falsa interpretazione della sent. CdS n. 280/2021”: la -OMISSIS- lamenta l'erronea valorizzazione del precedente della Sezione (sentenza 8 gennaio 2021, n. 280) nella vicenda per cui è causa, alla luce delle emergenze documentali versate in atti;

“5. Error in iudicando e in procedendo. Violazione dei limiti esterni della giurisdizione (per avere il TAR operato apprezzamenti sostitutivi delle valutazioni del Prefetto). Erroneità dei presupposti. Travisamento. Viola. e falsa applicazione art. 94bis d.lgs. n. 159/2011. Sviamento, carenza di istruttoria e di motivazione”: il motivo è teso a contestare la sentenza impugnata nella parte in cui ha ritenuto legittimo il diniego opposto dalla Prefettura in ordine alla richiesta di applicazione delle misure di prevenzione collaborativa di cui all'articolo 94-bis del d.lgs. n. 159/2011.

5. Il Ministero dell'interno e l'U.T.G. di Como si sono costituiti in giudizio con atto depositato il 7 ottobre 2024 ed hanno prodotto memoria *ex* articolo 73 c.p.a. il 20 ottobre 2024.

6. Alla camera di consiglio del 24 ottobre 2024, il Presidente, su concorde richiesta delle parti, ha disposto il rinvio all'udienza di merito del 23 gennaio 2025, nella quale la causa è passata in decisione, dopo che la - OMISSIS- ha depositato memoria *ex* articolo 73 c.p.a. il 20 dicembre 2024.

7. L'appello è fondato nei sensi e nei limiti che seguono.

Prima di esaminare i singoli mezzi di doglianza, il Collegio ritiene opportuno ricostruire i canoni ermeneutici entro cui si sviluppa correttamente l'esercizio del sindacato di legittimità nella materia disciplinata dal d.lgs. n. 159/2011 (Codice antimafia).

7.1. Da questo punto di vista, osserva la Sezione che la *ratio* della normativa è proprio quella di evitare il “rischio” di contaminazione con la criminalità organizzata, che può verificarsi anche senza la necessaria ed immediata connivenza (contiguità soggiacente) dell'operatore economico oggetto di interesse da parte delle organizzazioni malavitose (in tema, la giurisprudenza ha più volte affermato che “*la pluralità ed eterogeneità dei dati sintomatici di un pericolo di infiltrazione, anche solo in forma di contiguità c.d. soggiacente, è infatti tale, ad una valutazione congiunta degli stessi, da far ritenere non implausibile e non irragionevole la valutazione ritenuta dall'Amministrazione in relazione al complessivo quadro indiziario*”; così, Consiglio di Stato, Sezione III, 29 dicembre 2022, n. 11600; cfr., altresì, Consiglio di Stato, Sezione III, 15 novembre 2022, n. 10033 e 3 novembre 2022, n. 9629).

7.2. Quanto alla durata dei rapporti tra appartenenti alla impresa (soci o dipendenti) con ambienti della criminalità organizzata, il loro carattere occasionale da cui potrebbe dedursi l'illegittimità del provvedimento interdittivo può consentire, al più, all'impresa di essere ammessa al controllo giudiziario (Cassazione penale, VI, 16 luglio 2021, n. 27704), il cui

buon esito consente “*all’impresa ad esso (volontariamente) sottoposta di continuare ad operare, nella prospettiva finale del superamento della situazione sulla cui base è stata emessa l’interdittiva.*” (Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, 13 febbraio 2023, n. 7, che ha anche fissato i confini del rapporto tra provvedimento prefettizio e controllo giudiziario, stabilendo che questo “*sopravviene ad una situazione di condizionamento mafioso in funzione del suo superamento ed al fine di evitare la definitiva espulsione dal mercato dell’impresa permeata dalle organizzazioni malavitose*”, aggiungendo che “*da un lato il rapporto di successione tra i due istituti si coglie con immediatezza laddove il condizionamento mafioso non possa ritenersi definitivamente accertato, pendente la contestazione mossa in sede giurisdizionale contro la ricostruzione dell’autorità prefettizia; dall’altro lato la medesima vicenda successoria di istituti non è comunque impedita quando il condizionamento possa invece ritenersi accertato con effetto di giudicato, con il rigetto dell’impugnazione contro l’interdittiva*”).

7.3. Da un concorrente angolo prospettico, la giurisprudenza ha stabilito che gli elementi posti a base dell’informativa antimafia (ed anche della revoca dell’iscrizione nelle *white list*), non devono essere letti ed interpretati in una visione atomistica e parcellizzata, ma nel loro insieme, così da avere un quadro complessivo, da cui si possano inferire dati di un possibile condizionamento della libera attività concorrenziale dell’impresa (a partire da Consiglio di Stato, Sezione III, 3 maggio 2016, n. 1743, *ex multis*, Consiglio di Stato, Sezione III, 19 maggio 2022, n. 3973, 11 aprile 2022, n. 2712, 22 aprile 2022, n. 2985).

Specularmente, è stata più volte ribadita l’autonomia tra la sfera dell’indagine penale e quella del procedimento amministrativo che conduca ad un provvedimento interdittivo, considerata la funzione di misura preventiva e non inquisitoria del secondo.

7.4. Con argomentazioni dalle quali il Collegio non vede ragioni di discostarsi, la Sezione ha stabilito quanto segue:

“3.- 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 che 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).

3.1. 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».

3.2- 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 invero, ma anche solo potenziale, purché desumibile da elementi non meramente immaginari o aleatori.

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

3.4- 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” (Consiglio di Stato, Sezione III, 31 marzo 2023, n. 3338).

7.5. E ciò pur nella consapevolezza che “il pericolo dell'infiltrazione mafiosa, quale emerge dalla legislazione antimafia, “non può tuttavia sostanzarsi 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» (cfr. Consiglio di Stato, III, n. 6105/2019)”.

Va altresì tenuto conto che la giurisprudenza ha stabilito che “*la funzione di “frontiera avanzata” dell’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*” e che “*solo di fronte ad un fatto inesistente od obiettivamente non sintomatico il campo valutativo del potere prefettizio, in questa materia, deve arrestarsi (Cons. St., sez. III, 30 gennaio 2019, n. 758)*” (Consiglio di Stato, Sezione III, 3 ottobre 2023, n. 8644).

8. Inquadrata nei canoni ermeneutici che precedono la fattispecie e passando all’esame delle censure mosse alla sentenza appellata, che possono essere esaminate congiuntamente per ragioni di economia processuale, ritiene il Collegio che l’appello meriti accoglimento secondo una valutazione che si sviluppa entro le citate direttrici della giurisprudenza in materia.

9. Va preliminarmente osservato che il presente procedimento origina dal rigetto della richiesta dell’aggiornamento dell’interdittiva del 27 aprile 2016, negato dalla Prefettura di Como con provvedimento n. prot. n. -OMISSIS-

in data 11 ottobre 2018, la cui legittimità è stata accertata dalla Sezione con sentenza 8 gennaio 2021, n. 280.

Tale decisione si è basata sulle risultanze del giudizio conclusosi con la sentenza del GIP presso il Tribunale di Milano 26 maggio 2015, n. 1612, dalle quali è emerso che il signor -OMISSIS-, legale rappresentante della -OMISSIS-, ha incaricato per il recupero di un credito sociale di € 300.000,00 nei confronti del signor -OMISSIS- il signor -OMISSIS-, noto capo della locale associazione 'ndrangetista di -OMISSIS-, unitamente ai signori -OMISSIS-, affiliati alla medesima associazione criminale ed ha considerato tale condotta idonea *“di per sé sola, a fornire un indice fortemente sintomatico di contiguità, connivenza e condivisione di intenti criminali, poiché l'imprenditore ha cercato e richiesto l'intervento della 'ndrangheta al fine di beneficiare dei vantaggi, in termini di tempistica e di conseguibilità del risultato, derivanti dal modus operandi intimidatorio ed estorsivo proprio della mafia”*, come già stabilito dalla Sezione con le sentenze 21 ottobre 2020, n. 6374 e 27 ottobre 2020, n. 6560, che hanno già ampiamente esaminato, con efficacia di giudicato, la gravità del quadro indiziario posto a base della prima informazione antimafia che ha colpito nel 2016 -OMISSIS-.

La stessa sentenza n. 280/2021 ha poi statuito che la gestione della società era *“comunque riconducibile a tutt'oggi al medesimo nucleo familiare e, dunque, alla stessa regia collettiva compromessa dalla presenza di -OMISSIS-, per quanto ormai estromesso dalle cariche sociali (solo) dopo l'adozione del provvedimento interdittivo nel 2016, non fosse altro perché, come ha rilevato la Prefettura di Como, detentrica delle restanti quote societarie, a parte le figlie, rimane sempre e comunque la moglie -OMISSIS-, socia almeno da 15 anni, che segna un innegabile elemento di collegamento e di cointeressenza con la precedente governance societaria”*.

Fermo restando quanto accertato nel giudizio conclusosi con la decisione indicata, con istanze del 23 luglio 2021 e del 4 luglio 2023, la -OMISSIS-ha successivamente chiesto un nuovo aggiornamento ai sensi dell'articolo 91,

comma 5, del decreto legislativo n. 159/2011, segnalando alla Prefettura l'adozione di ulteriori misure di *self-cleaning*, consistenti ne:

- le dimissioni del signor -OMISSIS-da ogni incarico sociale e operativo nella società oltre che dismissione di tutte le sue partecipazioni societarie;
- la nomina di un nuovo consiglio di amministrazione, composto dal socio fondatore, signor -OMISSIS--, e dall'architetto -OMISSIS-;
- il conferimento di apposito incarico a consulenti legali per rafforzare il modello organizzativo esistente ed implementare un codice di condotta antimafia;
- la revisione del modello di organizzazione e controllo ai sensi del decreto legislativo n. 231/2001, estendendone l'applicazione anche ai reati di criminalità organizzata e rendendone collegiale l'organismo di vigilanza;
- l'adozione del codice di condotta antimafia pubblicato sul sito della società.

Con provvedimento n. prot. -OMISSIS-del 30 ottobre 2023, impugnato in prime cure, la Prefettura ha nuovamente rigettato la richiesta di aggiornamento, richiamandosi sostanzialmente alla sentenza n. 280/2021 e ritenendo che il quadro complessivo dell'intreccio di rapporti parentali e la detenzione delle quote in capo a familiari dell'ex amministratore (la moglie e i figli) confermasse il rischio infiltrativo senza soluzione di continuità tra la precedente gestione societaria, a nulla rilevando la sostituzione dell'amministratore unico, architetto -OMISSIS-, con un Consiglio di Amministrazione costituito da tre componenti, atteso che il Presidente è lo stesso precedente amministratore.

Più in particolare, ritenendo irrilevanti le osservazioni pervenute dalla società, la nuova interdittiva fa perno sulle seguenti motivazioni:

- *“sebbene la richiamata sentenza del Consiglio di Stato sia riferita all'interdittiva da ultimo adottata da questa Prefettura, ossia a quella del 2019 e pertanto alla situazione societaria effettiva a quella data, l'attuale permanere della titolarità delle quote societarie*

e quindi dell'intero capitale sociale in capo alla famiglia -OMISSIS-/-OMISSIS-non evidenzia alcuna soluzione sostanziale di continuità con il passato, inducendo a ritenere la sostituzione di un Consiglio di Amministrazione ad hoc, i cui componenti sono solo parzialmente estranei rispetto alla precedente compagine societaria, una mera operazione formale che non produce sostale discontinuità rispetto all'assetto societario, oggetto del quadro indiziario accertato dal Consiglio di Stato”;

- “analogo discorso vale per quanto riguarda l'elemento temporale”, considerata “l'estrema gravità della condotta criminosa a suo tempo tenuta dall'allora rappresentante legale della società, da cui sono scaturiti i provvedimenti interdittivi e l'attuale titolarità delle quote societarie in capo a taluno dei precedenti gestori della società.”

- “in presenza di un quadro societario che sostanzialmente si presenta immutato rispetto al passato, anche le misure di prevenzione collaborativa di cui all'art. 94-bis del Codice Antimafia invocate dal legale della società nelle osservazioni integrative inoltrate in data 17 ottobre u.s., si presentano del tutto indifferenti e inconferenti per i fini che qui rilevano, anche in considerazione di una durata temporale estremamente contenuta, non essendone prevista dalla normativa l'applicazione per periodo superiore a dodici mesi”.

10. Ritiene il Collegio che il diniego dell'aggiornamento oggetto del presente giudizio non risponda alla logica della normativa di settore, così come applicata dalla giurisprudenza del g.a..

La Prefettura non ha adeguatamente considerato l'allontanamento del signor -OMISSIS-dalla gestione, - anche di fatto, in difetto di ulteriori elementi indiziari emergenti dalle attività di indagine – della -OMISSIS-, a prescindere dal sussistente legame di parentela con gli attuali soci (la moglie e i figli, per l'appunto) e la sostituzione del precedente amministratore con un consiglio di amministrazione, essendo irrilevante ai fini del decidere che il presidente di quest'ultimo (architetto -OMISSIS-) sia lo stesso soggetto che in precedenza ricopriva il ruolo di amministratore della società.

Non va sottaciuto in questa prospettiva che le indagini delle Guardia di Finanza (cfr. allegato 31 del fascicolo di primo grado di parte ricorrente)

hanno sì messo in evidenza che, dopo la cessione delle sue quote, il signor -OMISSIS- ha percepito un compenso per lavoro parasubordinato quasi doppio di quello dell'amministratore in carica (architetto -OMISSIS-), ritenendo che i rapporti di parentela facessero premio sulla scelta di disfarsi delle quote (peraltro tramite donazione), ma dalla stessa relazione alla Prefettura di Como non risultano elementi concreti dell'attualità del pericolo infiltrativo, *sub specie* di una comprovata perdurante influenza del -OMISSIS- sulla gestione societaria.

Allo stesso modo, i Carabinieri del Comando Provinciale di Como, pur ritenendo *“persistente ed immutata la possibilità che l'interessato influisca sulle scelte ed indirizzi dell'impresa in esame”*, hanno escluso che il signor -OMISSIS- abbia intrattenuto ulteriori rapporti con la criminalità organizzata, oltre quello – di per sé gravissimo – posto alla base della prima interdittiva.

Il provvedimento impugnato in primo grado, rimandando alle risultanze delle indagini di P.G., risulta così inficiato dal punto di vista della necessità di accertare l'attualità del pericolo infiltrativo, risalendo al 2013 l'episodio in cui l'allora amministratore dell'appellante aveva chiesto alla 'ndrangheta di occuparsi del recupero di un credito con metodi tipicamente mafiosi (sopralluogo presso la casa del debitore per verificarne la facile accessibilità, colloquio con la moglie a scopo intimidatorio con arma al seguito, interlocuzione con il debitore a quale è stata riferita la cessione del suo debito in favore dell'organizzazione criminale).

11. La giurisprudenza della Sezione sul punto, dalla quale il Collegio non vede ragione di discostarsi, ha stabilito:

i) quanto al profilo dei rapporti di parentela, che deve ritenersi illegittimo il provvedimento che *“si basa dunque unicamente sull'allegazione di un formale rapporto parentale, e come tale esso non costituisce legittimo esercizio del potere (di natura cautelare) tendente – mediante l'adozione del provvedimento informativo - ad evitare il contagio delle attività economiche da parte della criminalità organizzata:*

l'effetto interdittivo conseguente all'esercizio di detto potere", atteso che, *"per costante giurisprudenza, deve ritenersi conforme al relativo parametro normativo solo in quanto il pericolo infiltrativo sia desunto, pur se su basi probabilistiche e non di accertamento pieno, di regola da una pluralità di elementi di fatto aventi rilevanza sostanziale ed avvinati da un legame logico che consenta di ragionevolmente ipotizzare una contiguità (compiacente, ovvero soggiacente) fra l'attività economica considerata ed il contesto criminale di riferimento"* (ex multis, Consiglio di Stato, Sezione III, 13 gennaio 2025, n. 193);

ii) con riguardo all'attualità del pericolo di contagio con riferimento a persona indagata o condannata (ipotesi da escludersi nella fattispecie), pur rimarcando la necessità di non confondere *"la valutazione di attualità del pericolo infiltrativo con la valutazione di attualità dell'elemento da cui tale pericolo si inferisce ragionevolmente"* (Consiglio di Stato, Sezione III, 27 novembre 2024, n. 9544), da un lato, che *"per costante giurisprudenza di questa Sezione il trascorrere del tempo è un elemento in sé neutro, che da solo non elide la portata indiziante dei fatti, se non eccessivamente risalenti e non corroborato da convincenti elementi di discontinuità"* (Consiglio di Stato, Sezione 31 ottobre 2024, n. 8675) e che *"in linea di principio, l'interdittiva antimafia può legittimamente fondarsi anche su fatti risalenti nel tempo, purché dall'analisi del complesso delle vicende esaminate emerga, comunque, un quadro indiziario idoneo a giustificare il necessario giudizio di attualità e di concretezza del pericolo di infiltrazione mafiosa nella gestione dell'attività di impresa"* (Consiglio di Stato, Sezione III, 2 gennaio 2020, n.2), dall'altro tuttavia, che *"il predicato di attualità, da riferirsi tassativamente al rischio infiltrativo e non già all'infiltrazione in sé"*, nel senso che *"il compendio di elementi indiziari deve essere scrutinato con prudenza nell'ottica di assicurare un giudizio costantemente aderente alle esigenze di prevenzione suscettibili di evolvere nel tempo a misura dell'adozione di misure di self cleaning della compagine imprenditoriale – sia nell'assetto di governance, sia nella composizione della forza lavoro o del portafoglio di commesse e/o fornitori -, della definizione in sede giudiziale della responsabilità penale*

dei soggetti coinvolti, dell'adozione di modelli di organizzazione e gestione orientati ad elidere il rischio di interferenze gestorie" (Consiglio di Stato, Sezione III, 4 aprile 2024, n. 3096).

La medesima decisione ha ulteriormente e significativamente chiarito quanto segue: *“L'autorità amministrativa non può prescindere da questo rigoroso onere di aggiornamento istruttorio e di ri-attualizzazione del giudizio prognostico che diradi ogni dubbio circa la mera proiezione pregiudiziale della precedente valutazione di permeabilità mafiosa la quale, altrimenti, tramuterebbe l'informativa antimafia da pietra angolare della prevenzione amministrativa antimafia a istituto del sospetto non scalfibile in alcun modo dall'evoluzione delle situazioni fattuali e dagli sforzi eventualmente profusi dall'operatore economico per una sostanziale bonifica dal rischio infiltrativo. Tali considerazioni trovano il loro pregnante punto di caduta positivo nella formulazione dell'art. 91, co. 5, ultimo periodo del codice antimafia, a tenor del quale “il prefetto, anche sulla documentata richiesta dell'interessato, aggiorna l'esito dell'informazione al venir meno delle circostanze rilevanti ai fini dell'accertamento dei tentativi di infiltrazione mafiosa”; esse inoltre si inscrivono in una trama normativa che si è arricchita di recente con l'interpolazione di nuovi strumenti a disposizione dell'autorità prefettizia per la graduazione più ottimale dell'intervento pubblico a seconda dell'intensità del rischio infiltrativo. Si fa in particolare riferimento all'introduzione delle misure amministrative di prevenzione collaborativa di cui all'art. 94-bis d.lgs. n. 159/2011 in caso di agevolazione occasionale che sanciscono forme di neutralizzazione del rischio interferenziale della criminalità organizzata meno invasive e più rispettose dell'autonomia dell'iniziativa imprenditoriale, in guisa da propiziare l'imbocco di un percorso di piena emenda e riabilitazione dell'operatore economico originariamente attinto dal sospetto di permeabilità mafiosa”.*

12. Calata la fattispecie in esame nelle coordinate ermeneutiche così riassunte, ritiene il Collegio che la Prefettura non abbia fatto adeguata applicazione della normativa antimafia, sotto il duplice profilo della mancata motivazione sull'attualità del pericolo e della valutazione in

concreto delle misure di *self-cleaning* adottate dalla società appellante.

In questa prospettiva, in conformità alla presente decisione, sarà cura dell'Amministrazione rinnovare la propria valutazione in sede di aggiornamento dell'originaria informativa, emendandola dal vizio motivazionale riscontrato, non potendo mai l'informativa antimafia interdittiva perdere la connotazione di istituto volto a prevenire il pericolo di contagio e di inquinamento della regolare attività di impresa per atteggiarsi a strumento (indiretto e inammissibile) per spogliare la proprietà delle proprie quote.

Da questo punto di vista, obbligo dell'Amministrazione non è già quello, come sostiene il primo giudice, di onerare il privato di “*dimostrazioni dirette a contrastare presunzioni contrarie*”, con la conseguenza che si finisce per determinare “*un'inversione dell'onere della prova rispetto a quanto accade in ambito penalistico*”, quanto quello stabilito dalla legge, la quale prevede appunto che “*il prefetto, anche sulla documentata richiesta dell'interessato, aggiorna l'esito dell'informazione al venir meno delle circostanze rilevanti ai fini dell'accertamento dei tentativi di infiltrazione mafiosa*”, secondo quanto prevede l'articolo 91, comma 5, del Codice antimafia.

In sede di riesercizio del potere prefettizio, potrà poi essere valutato anche l'ulteriore profilo – oggetto di distinta censura della parte istante, anch'essa respinta dal primo giudice – della possibile sussistenza, all'attualità, delle condizioni per l'adozione delle misure di prevenzione collaborativa di cui all'articolo 94-*bis* del d.lgs. n. 159/2011 (non esistenti nell'ordinamento all'epoca dell'originaria interdittiva e del precedente aggiornamento del 2019), in ordine alle quali il provvedimento censurato in prime cure risulta a sua volta motivato, in senso negativo, in modo insufficiente e apodittico, oltre che con una incongrua critica alla durata troppo breve delle predette misure quale stabilita dal legislatore.

13. In base a tutte le considerazioni che precedono, in conclusione,

l'appello va accolto nei sensi indicati, e, in riforma della sentenza impugnata, va accolto il ricorso di primo grado, fatto salvo ogni ulteriore provvedimento, precisandosi che la presente decisione è stata assunta tenendo altresì conto dell'ormai consolidato "principio della ragione più liquida", corollario del principio di economia processuale (cfr. Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, 5 gennaio 2015, n. 5, nonché Cassazione, Sezioni Unite, 12 dicembre 2014, n. 26242), tenuto conto che le questioni sopra vagliate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante, *ex plurimis*, per le affermazioni più risalenti, Cassazione Civile, Sez. II, 22 marzo 1995, n. 3260, e, per quelle più recenti, Cassazione Civile, Sez. V, 16 maggio 2012, n. 7663, e per il Consiglio di Stato, Sez. VI, 2 settembre 2021, n. 6209, 13 settembre 2022, n. 7949, e 18 luglio 2016, n. 3176).

14. La particolarità della vicenda contenziosa e le questioni trattate consentono di disporre la compensazione tra le parti delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso (n.r.g. 7371/2024), come in epigrafe proposto, lo accoglie e, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado ed annulla il provvedimento con esso impugnato, fatto salvo ogni ulteriore atto dell'Amministrazione.

Spese del doppio grado 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 9, paragrafo 1, 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 le persone fisiche e giuridiche nel presente provvedimento indicate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 gennaio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Greco, Presidente

Giovanni Tulumello, Consigliere

Luca Di Raimondo, Consigliere, Estensore

Angelo Roberto Cerroni, Consigliere

Enzo Bernardini, Consigliere

L'ESTENSORE
Luca Di Raimondo

IL PRESIDENTE
Raffaele Greco

IL SEGRETARIO

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