



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE  
SICILIANA**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 144 del 2013, proposto da:  
Ministero dell'Interno e Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Palermo;;  
rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliata  
in Palermo, via De Gasperi n. 81;

***contro***

S.I.E.M. s.r.l., rappresentata e difesa dagli avv. Salvatore Raimondi e Francesca  
Reina, con domicilio eletto presso Salvatore Raimondi in Palermo, via Abela n. 10;

***nei confronti di***

Enel Servizi s.r.l. e Enel Distribuzione s.p.a., rappresentati e difesi dagli avv.  
Marcello Mole' ed Emanuela Quici, con domicilio eletto presso Maria Ninfa  
Badalamenti in Palermo, piazza Castelnuovo n. 42;

***per la riforma***

della sentenza del TAR SICILIA – PALERMO - Sezione I n. 213/2013, resa tra le  
parti, concernente informativa antimafia tipica interdittiva-revoa autorizzazione  
sub appalti

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 luglio 2013 il Cons. A. Anastasi e uditi per le parti l'avvocato dello Stato Mango, l'avv. S. Raimondi e l'avv. M. Molè;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO

La SIEM è impresa operante nel settore degli impianti elettrici civili ed industriali e svolge ( in appalto o subappalto) significativa parte della sua attività su committenza dell'ENEL.

Con informativa tipica del 2.12.2011, indirizzata all'ENEL, la Prefettura di Palermo ha ritenuto sussistenti concreti ed attuali tentativi di infiltrazioni mafiose tendenti a condizionare le scelte della Ditta.

In fatto l'informativa poggia sul rilievo che il responsabile per la sicurezza dell'impresa ( ing. D.L.P.) risulta legato da vincoli parentali e da cointeressenze economiche con soggetti ed enti contigui alla criminalità organizzata.

Per conseguenza l'Ente ha risolto i contratti di appalto con la società ed ha revocato le autorizzazioni al subappalto.

SIEM ha quindi impugnato l'informativa con ricorso proposto avanti al TAR Palermo, rilevando che il predetto responsabile per la sicurezza è stato incluso nell'organigramma della Ditta per esigenze meramente formali ma non ha mai concretamente spiegato alcuna attività aziendale.

Successivamente, sostituito il responsabile e richiesto il riesame della propria posizione, SIEM ha impugnato con motivi aggiunti il silenzio tenuto dall'Amministrazione.

Con un secondo ricorso per motivi aggiunti SIEM ha insistito per l'annullamento della nota prefettizia.

Si è costituito in resistenza l'UTG- Prefettura di Palermo.

Si è altresì costituita l'ENEL, domandando il rigetto dell'avversa impugnativa.

Con la sentenza in epigrafe indicata l'adito Tribunale ha accolto il ricorso, rilevando la fondatezza della doglianza mediante la quale SIEM aveva lamentato il difetto di istruttoria e di motivazione.

In sintesi, secondo il Tribunale, il rapporto professionale tra il D.L.P. e l'impresa è sempre rimasto sul piano meramente potenziale e pertanto la mera inclusione del suo nominativo nel certificato camerale non è idonea a supportare un giudizio prognostico sfavorevole circa la sussistenza di infiltrazioni mafiose.

La sentenza è stata impugnata con l'atto di appello all'esame dalla soccombente Amministrazione la quale ne ha chiesto l'integrale riforma, previa sospensione dell'esecutività.

Si è costituita l'ENEL instando per l'accoglimento dell'appello.

Si è costituita l'Impresa, domandando il rigetto dell'avversa impugnativa.

Alla camera di consiglio del 27.3.2013 l'istanza cautelare è stata rinviata al merito.

Le Parti hanno depositato memorie e repliche, insistendo nelle già rappresentate conclusioni.

All'udienza del 10 luglio 2013 l'appello è stato trattenuto in decisione.

## DIRITTO

L'appello è fondato e va pertanto accolto.

Con il primo motivo di impugnazione l'Amministrazione sostiene che le informative prefettizie antimafia non possono che basarsi sui dati desumibili dal certificato camerale delle imprese sottoposte a verifica, risultando ininfluenti ogni considerazione attinente all'effettivo esercizio delle cariche sociali.

D'altro canto – all'opposto di quanto sostiene la SIEM – il mantenimento per sette anni di un incarico aziendale in capo a un soggetto che non viene concretamente utilizzato è indicativo della capacità di condizionamento che quel soggetto stesso è in grado di esercitare.

Il mezzo merita, a giudizio del Collegio, positiva considerazione.

L'art. 3 comma 1 del D.M. 22-1-2008 n. 37 (Regolamento di delegificazione recante riordino delle disposizioni in materia di attività di installazione degli impianti all'interno degli edifici) prevede che le imprese sono abilitate all'esercizio delle attività di cui all'articolo 1, se l'imprenditore individuale o il legale rappresentante ovvero il responsabile tecnico da essi preposto con atto formale, è in possesso dei requisiti professionali di cui all'articolo 4.

Ai sensi dell'art. 1 le attività considerate sono quelle riguardanti l'installazione di :

- a) impianti di produzione, trasformazione, trasporto, distribuzione, utilizzazione dell'energia elettrica, impianti di protezione contro le scariche atmosferiche, nonché gli impianti per l'automazione di porte, cancelli e barriere;
- b) impianti radiotelevisivi, le antenne e gli impianti elettronici in genere;
- c) impianti di riscaldamento, di climatizzazione, di condizionamento e di refrigerazione di qualsiasi natura o specie, comprese le opere di evacuazione dei prodotti della combustione e delle condense, e di ventilazione ed aerazione dei locali;
- d) impianti idrici e sanitari di qualsiasi natura o specie;
- e) impianti per la distribuzione e l'utilizzazione di gas di qualsiasi tipo, comprese le opere di evacuazione dei prodotti della combustione e ventilazione ed aerazione dei locali;
- f) impianti di sollevamento di persone o di cose per mezzo di ascensori, di montacarichi, di scale mobili e simili;
- g) impianti di protezione antincendio.

Nel caso all'esame, secondo quanto asserito dalla società, il direttore tecnico della stessa non è abilitato per le attività relative agli impianti di sollevamento persone e cose e protezione antincendio, di talchè la SIEM ha dovuto individuare l'ing. D.L.P. quale responsabile tecnico per le relative attività.

Ora, non è chiaro per quale motivo il direttore tecnico dell'impresa ( pur essendo un perito industriale) non fosse in possesso dei requisiti professionali attribuiti dall'art. 4 comma 1 lettera b) del citato Regolamento proprio ai periti industriali.

In ogni caso, e a prescindere da ogni approfondimento sul punto, la individuazione con atto formale da parte di SIEM di un responsabile tecnico preposto alle specifiche attività in questione ha – a parere del Collegio - un rilievo intrinseco nell'ambito dell'organizzazione aziendale, rilievo che la sentenza impugnata non sembra avere colto in tutta la sua pregnanza.

In tal senso è decisivo il disposto ( innovativo rispetto a quanto in precedenza previsto dalla legge n. 46 del 1990) dell'art. 3 del Regolamento il quale al comma 2 prevede che “ Il responsabile tecnico di cui al comma 1 svolge tale funzione per una sola impresa e la qualifica è incompatibile con ogni altra attività”.

In sostanza la normativa di settore richiede oggi una esclusività nel rapporto tra l'impresa associante e il responsabile tecnico associato, in un contesto che è dunque di vera e propria immedesimazione organica discendente – si badi – dalla formale nomina e non dall'espletamento in concreto del relativo munus professionale.

Non è quindi convincente la Difesa dell'appellata allorchè – con argomentazioni pur suggestive – dequota il rilievo della nomina del P.D.L., rappresentandola come atto privo di ogni pratico effetto in quanto adottato tuzioristicamente in vista di eventuali committenze nei settori de quibus mai intervenute.

Infatti non può essere considerata quasi onorifica una nomina che per un settennio ha precluso al nominato lo svolgimento di ogni altra attività professionale, a titolo autonomo o dipendente, legandolo in esclusiva alla società appellata.

Ne consegue che il diuturno legame instauratosi tra la società e il suo responsabile tecnico – per come consacrato nelle risultanze camerali – ben si prestava ad essere apprezzato ai fini dell'informativa.

Del resto, come dedotto dall'Amministrazione, il mantenimento di un siffatto ( e stringente) legame per un periodo non breve e nonostante la perdurante mancanza di commesse nei settori de quibus, appare ragionevolmente sintomatico dell'influenza che il D.L.P. era in grado di spiegare all'interno della compagine societaria.

Tanto chiarito sul punto nodale della controversia, non può seguirsi la Difesa dell'appellata allorchè sostiene che l'informativa – in sé considerata – fosse inconcludente in quanto basata esclusivamente sulla rappresentazione di legami parentali, spesso labili o indiretti, intercorrenti tra il predetto e soggetti coinvolti in fatti di criminalità organizzata.

Al riguardo, la giurisprudenza di questo Consiglio di Giustizia ha da tempo chiarito che i legami di natura parentale, in sé considerati, non possono essere ritenuti idonei a supportare autonomamente una informativa prefettizia antimafia negativa, ma assumono rilievo qualora emerga una concreta verosimiglianza dell'ipotesi di controllo o di condizionamento sull'impresa da parte del soggetto unito da tali legami al responsabile o amministratore dell'impresa stessa, ovvero un intreccio di interessi economici e familiari, dai quali sia possibile desumere la sussistenza dell'oggettivo pericolo che rapporti di collaborazione intercorsi a vario titolo tra soggetti inseriti nello stesso contesto familiare costituiscano strumenti volti a diluire e mascherare l'infiltrazione mafiosa nell'impresa considerata. ( ex multis C.G.A. n. 227 del 2012).

Applicando tali criteri ermeneutici al caso all'esame, deve rilevarsi che la nota prefettizia delinea un quadro di rapporti economico- finanziari intrattenuti dal P.D.L. con enti a loro volta oggetto di informative negative o con ambienti societari ritenuti permeabili alle pressioni della criminalità organizzata.

Quindi l'informativa non poggia soltanto sui rapporti parentali dell'interessato o dei suoi sodali ma anche e prevalentemente su una valutazione dei legami economici finanziari del D.L.P. con ambienti contigui alla criminalità organizzata o infiltrati da esponenti di spicco di questa.

In siffatto contesto, la circostanza che il predetto non abbia mai riportato condanna penale per reati associativi è per la verità non rilevante.

E' noto infatti che l'informativa prefettizia antimafia non richiede la prova della intervenuta infiltrazione mafiosa, né presuppone l'accertamento di responsabilità penali in capo ai titolari dell'impresa sospettata, essendo sufficiente che dalle informazioni acquisite tramite gli organi e le indagini di polizia si evinca un quadro indiziario sintomatico anche del solo pericolo di collegamento o contiguità tra l'impresa e la criminalità organizzata.

In sostanza, le informative prefettizie in tema di lotta antimafia afferiscono alla prevenzione del crimine e al contrasto amministrativo preventivo delle organizzazioni di criminalità organizzata, potendo quindi fondarsi su fatti e vicende aventi valore meramente sintomatico e solo indiziario, indipendentemente dal loro compiuto accertamento nella sede penale volta alla repressione dei reati.

Sostiene ancora la Difesa dell'appellata che la fragilità della informativa sarebbe dimostrata dal fatto che l'ing. D.L.P. è stato successivamente eletto sindaco di un comune siciliano e tale carica elettiva ricopre tuttora, senza che il Ministero dell'interno abbia mai ipotizzato l'avvio del procedimento di scioglimento di quel consiglio comunale.

Il rilievo, pur assai suggestivamente argomentato, non coglie in realtà nel segno.

Infatti, per le misure di prevenzione poste a contrasto del condizionamento delle imprese da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso, è sufficiente il mero tentativo di infiltrazione, se non il periculum della stessa.

Invece per quanto riguarda lo scioglimento dei consigli comunali l'art. 143 comma 1 T.U.E.L., nel testo novellato dall'art. 2 comma 30 L. n. 94 del 2009, richiede oggi che detta situazione sia resa significativa da elementi "concreti, univoci e rilevanti" che assumano valenza tale da determinare un'alterazione del procedimento di formazione della volontà degli organi amministrativi e da compromettere l'imparzialità delle amministrazioni comunali e provinciali.

Questa necessità di già avvenuta compromissione riveste carattere essenziale ai fini dell'adozione della misura di scioglimento dell'organo rappresentativo della comunità locale ed evidentemente si correla al fatto che la misura di scioglimento incide radicalmente su organi scelti dall'elettorato.

Quindi non si possono raffrontare normative che hanno finalità e presupposti di applicazione del tutto differenziati.

Sulla scorta delle considerazioni che precedono l'appello dell'Amministrazione va quindi accolto, con riforma della sentenza impugnata e rigetto del ricorso introduttivo e relativi motivi aggiunti.

Ogni ulteriore profilo resta espressamente assorbito in quanto irrilevante ai fini del decidere.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate forfettariamente in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale,

definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie, riforma la sentenza impugnata e respinge il ricorso introduttivo.

Condanna la SIEM al pagamento delle spese del giudizio liquidate in Euro 3000 oltre accessori in favore dell'Amministrazione ed Euro 3000 complessive oltre accessori in favore delle società ENEL.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 10 luglio 2013 con l'intervento dei magistrati:

Antonino Anastasi, Presidente FF, Estensore

Ermanno de Francisco, Consigliere

Gabriele Carlotti, Consigliere

Pietro Ciani, Consigliere

Giuseppe Barone, Consigliere

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 05/09/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)