Consiglio di Stato, Sezione Quarta - 07/06/2005, n. 2891. Pres. Venturini. Est. Lodi.

FATTO

Con ricorso notificato il 19 - 20 novembre 2004, e depositato il successivo 29 novembre, il signor Giuseppe M. ha proposto appello avverso la sentenza del T.A.R. Campania, Sez. I, n. 9705 del 28 giugno 2004, che aveva respinto il gravame del predetto relativo all'accertamento del diritto al risarcimento del danno in conseguenza della esclusione dell'impresa del medesimo dall'appalto indetto dal Comune di Santa Maria Capua Venere, per la esecuzione di lavori stradali.

IL Giudice di primo grado aveva ritenuto che, nonostante l'avvenuto annullamento (con precedente sentenza dello stesso T.A.R. n. 3001 del 2 agosto 2000) della informativa prefettizia di carattere negativo, posta a base dell'esclusione dall'appalto, non risultava sussistente il presupposto del comportamento colpevole dell'Amministrazione, necessario per accordare il chiesto risarcimento.

Nel ricorso si contesta tale assunto, segnalandosi la grave negligenza e la leggerezza che avrebbero caratterizzato l'attività dell'Autorità di pubblica sicurezza.

Si sono costituiti il Ministero dell'interno e la Prefettura di Caserta, che deducono l'infondatezza del gravame in fatto e diritto sottolineando altresì che, secondo le richieste avanzate dall'istante - relative al danno di immagine, alla perdita di "chance", al mancato utile, alla conseguenziale contrazione degli affari - il risarcimento richiesto potrebbe stimarsi, per difetto, nella somma complessiva di euro 646. 000,00.

La causa è passata in decisione all'udienza pubblica del 26 aprile 2005.

DIRITTO

Il ricorrente, signor Giuseppe M., titolare di impresa esclusa da una gara d'appalto indetta dal Comune di Santa Maria Capua Vetere, in conseguenza di una informativa di carattere negativo redatta dalla Prefettura di Caserta (successivamente riconosciuta

illegittima e annullata dal T.A.R. Campania con sentenza 2 agosto 2000, n. 3101), propone appello avverso l'ulteriore pronuncia di detto Giudice 28 giugno 2004, n. 9705, che ha negato il risarcimento del pregiudizio economico subìto dal medesimo per effetto della ingiustificata esclusione dalla procedura di gara.

Nel riproporre, dunque, la richiesta di risarcimento del danno, da calcolare in base al danno emergente ed al lucro cessante, il predetto appellante deduce una serie di elementi indiziari che denoterebbero una grave negligenza e leggerezza nel comportamento dell'Amministrazione dell'interno, ed in specie della menzionata Prefettura di Caserta, in sede di redazione dell'informativa in questione, segnalando in particolare che le informative negative poste a carico del signor M. sarebbero tutte risultate frutto di mero errore, o addirittura derivanti da omonimia, il che dimostrerebbe la mancanza di adeguate verifiche da parte della Prefettura, nonostante il tempo impiegato per rilasciare l'informativa.

La Sezione non ritiene che le doglianze del ricorrente siano fondate.

Occorre anzitutto chiarire che la sentenza di annullamento della informativa di cui sopra, contrariamente a quanto affermato dall'interessato, non ha in realtà riconosciuto "che tutti gli elementi negativi posti a carico del signor M. risultavano ampiamente smentiti", in quanto il Giudice si è limitato a rilevare, sulla scorta di riscontri successivamente effettuati, che "allo stato non può dirsi provato il giudizio di pericolosità espresso dalla Prefettura ai sensi della normativa antimafia". Alla stregua di quanto sopra, dunque, la possibilità di un giudizio di pericolosità non veniva comunque radicalmente esclusa neppure dal predetto Giudice.

Inoltre, il Collegio deve sottolineare che, secondo un orientamento giurisprudenziale ormai prevalente, e da condividere, nonostante la dichiarata illegittimità della predetta informativa, resta comunque ferma la possibilità per l'Amministrazione di prospettare tutti gli elementi di possibile discolpa che risultino disponibili, al fine di dimostrare

l'esistenza di un errore scusabile idoneo a consentire l'esclusione di una colpa dell'apparato amministrativo (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 2004, n. 5012).

Ciò a maggior ragione in situazioni, come quella ora in esame, in cui si discute di valutazioni di particolare complessità, in relazione alla necessità di verifiche spesso estremamente difficoltose della realtà fattuale.

A tal riguardo l'Avvocatura dello Stato pone in evidenza che l'informativa di cui si tratta, resa in data 4 giugno 1998, era stata adottata sulla base di copiosa documentazione derivante da una mirata attività di accertamento svolta dalle forze dell'ordine regionali e provinciali e dal personale del Servizio ispezione del lavoro. Una simile attività, giova rammentare, risulta preordinata, ai sensi dell'art. 4, comma 4 del decreto legislativo 8 agosto 1994, n. 490, non solo ad acquisire elementi sulle cause di divieto o di sospensione dei procedimenti, ma anche ad acquisire "informazioni relative ad eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate".

L'avvocatura dello Stato, quindi, nel produrre la relativa documentazione, segnala che dai predetti accertamenti erano emersi motivi per ritenere che il signor M. svolgesse attività come prestanome di noti pregiudicati, avendo partecipato ad attività dei medesimi ed avendone assunto uno alle dipendenze della sua impresa. Risultava, altresì, che il medesimo signor M. era stato effettivamente denunciato per il reato di cui all'art. 461-bis c.p. (associazione per delinquere di tipo mafioso). Né, sottolinea la stessa Avvocatura, poteva assumere rilievo la circostanza che - come precisato dal T.A.R. in sede di annullamento dell'informativa - sulla base di quanto attestato della Procura inquirente in data 10 marzo 1999, la denuncia non abbia poi avuto alcun seguito, atteso che tale vicenda successiva non poteva evidentemente influire sulla informativa, predisposta in momento antecedente.

Il Collegio ritiene condivisibili tali argomentazioni, dovendosi considerare che nella predisposizione delle informative in questione, ai sensi delle succitate norme di legge,

finalizzate specificamente alla prevenzione del "pericolo" di infiltrazioni e complicità della criminalità organizzata nelle gare per pubblici appalti, gli organi di pubblica sicurezza debbono effettuare tutte le indagini ed espletare tutti gli accertamenti necessari per il soddisfacimento di detta finalità di carattere eminentemente cautelare, al fine di pervenire, con sufficiente cognizione di causa, alla predisposizione delle previste informative.

Tali determinazioni, pur dovendosi basare su elementi di carattere oggettivo ed effettivamente riscontrabili, assumono inevitabilmente un carattere latamente discrezionale, comportando un giudizio eminentemente prognostico ed indiziario di pericolosità, basato su apprezzamenti che - come è evidente - non possono che essere effettuati con riferimento soltanto agli elementi che risultino al momento disponibili.

Ciò è quanto risulta avvenuto nel caso di specie.

Né l'intervenuto annullamento della informativa può autorizzare un giudizio "ex post" in ordine alla inattendibilità degli elementi a suo tempo considerati, ai fini della dichiarazione della colpevolezza dell'Amministrazione, atteso che, va ribadito, ogni valutazione in proposito non può che ricondursi alla situazione fattuale originaria.

Per le ragioni sopra esposte, dovendosi escludere che il comportamento dell'Amministrazione, nel redigere l'informativa in questione, fosse in qualche modo ingiustificato e viziato da concreti profili di inscusabile negligenza, il ricorso deve essere respinto.

Sussistono, tuttavia, giusti motivi per disporre l'integrale compensazione delle spese del giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (sezione quarta),

definitivamente pronunciando sul ricorso meglio specificato in epigrafe:

- respinge l'appello e per l'effetto conferma la sentenza impugnata;

- dichiara integralmente compensate fra le parti le spese di giudizio.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 26 aprile 2005, con la partecipazione di:

Lucio Venturini - Presidente

Filippo Patroni Griffi - Consigliere

Pier Luigi Lodi Rel. Estensore - Consigliere

Vito Poli - Consigliere

Anna Leoni - Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 07 GIU. 2005.