

Publicato il 22/09/2020

N. 05548/2020REG.PROV.COLL.
N. 02208/2020 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 2208 del 2020, proposto dai signori - OMISSIS-rappresentati e difesi dagli avvocati Marco Giustiniani e Nico Moravia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il loro studio in Roma, via Bocca di Leone, n. 78,

contro

la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'Interno, la Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Foggia, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, n. 12,

il Consiglio dei Ministri, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituito in giudizio,

nei confronti

del -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituito in giudizio,

per la riforma

della sentenza, resa in forma semplificata, del Tar Lazio, sede di Roma, sez. I, -OMISSIS-, non notificata, che ha dichiarato inammissibile il ricorso proposto per l'annullamento, tra l'altro, del decreto del Presidente della Repubblica del 22 ottobre 2019, recante "Nomina della commissione straordinaria per la gestione del -OMISSIS-", registrato dalla Corte dei Conti il 25 ottobre 2019 e pubblicato sulla GU Serie Generale n. 266 del 13 novembre 2019.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Vista la memoria difensiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell'Interno, depositata in data 10 aprile 2020;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza del giorno 30 luglio 2020, svoltasi da remoto in videoconferenza ex art. 84, comma 6, d.l. n. 18 del 2020, il Cons. Giulia Ferrari;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con decreto del Presidente della Repubblica del 22 ottobre 2019, registrato dalla Corte dei Conti il 25 ottobre 2019 e pubblicato sulla GU Serie Generale n. 266 del 13 novembre 2019, è stata nominata la commissione straordinaria per la gestione del -OMISSIS-, ai sensi dell'art. 143, d.lgs. n. 267 del 2000, sul presupposto che, all'esito di approfonditi accertamenti sono emerse forme di ingerenza della criminalità organizzata che hanno esposto l'amministrazione a pressanti condizionamenti, compromettendo il buon andamento e l'imparzialità dell'attività comunale.

Al tempo dell'emanazione di tale d.P.R., era già stato disposto, con d.P.R. del 21 maggio 2019, lo scioglimento del Comune ai sensi dell'art. 141, d.lgs. 267 del 2000, a causa delle dimissioni del sindaco di -OMISSIS-, con conseguente gestione provvisoria dello stesso da parte del commissario straordinario.

2. Con ricorso proposto innanzi al Tar Lazio, sede di Roma, sez. I, gli amministratori cessati hanno impugnato, tra l'altro, il d.P.R. del 22 ottobre 2019 chiedendone l'annullamento e, in via subordinata, l'accertamento dell'illegittimità per la condanna al risarcimento del danno, ex artt. 34, comma 3 e 32, comma 2, c.p.a..

3. Con sentenza, resa in forma semplificata, -OMISSIS-, il Tar Lazio ha dichiarato il ricorso inammissibile per carenza di interesse a ricorrere.

In particolare, il primo giudice ha ritenuto che la circostanza che gli organi comunali fossero già stati disciolti a causa delle dimissioni del Sindaco, avrebbe determinato l'impossibilità di configurare un efficace effetto ripristinatorio delle cariche elettive in precedenza ricoperte, sicché i ricorrenti non avrebbero potuto trarre alcun effetto utile e concreto dall'annullamento degli atti avversati.

4. La citata sentenza -OMISSIS- è stata impugnata con appello notificato e depositato in data 5 marzo 2020, riproducendo sostanzialmente le censure non accolte e assorbite in primo grado e ponendole in chiave critica rispetto alla sentenza avversata.

In particolare, il Tar avrebbe errato:

a) nel non riconoscere un interesse meritevole di tutela in capo agli odierni appellanti sulla base della mera assenza dell'effetto ripristinatorio delle cariche elettive precedentemente ricoperte.

Al contrario, la circostanza che il provvedimento amministrativo associ gli appellanti alla criminalità organizzata e che affermi che la gestione amministrativa dell'ente dagli stessi espletata abbia favorito l'infiltrazione mafiosa, sarebbe sufficiente ai fini del radicamento dell'interesse a ricorrere, dato che lederebbe diritti costituzionalmente garantiti quali la dignità personale, l'onore e la reputazione;

b) nell'omettere di pronunciarsi in merito alla domanda di accertamento degli atti impugnati proposta, in via subordinata, ai sensi degli artt. 34, comma 3 e 32, comma 2, c.p.a..

Al contrario, il Tar avrebbe dovuto scrutinare la domanda di accertamento dell'illegittimità degli atti, al fine di pronunciarsi sulla pretesa risarcitoria avanzata relativa, in particolare, al danno all'immagine subito dagli odierni appellanti;

c) nel fornire un'interpretazione degli artt. 100 c.p.c., 1 c.p.a. e 143 del d.lgs. n. 267 del 2000 contrastante con gli artt. 3, 11, 24, 103, 113, 117, comma 1, Cost., in relazione agli artt. 6 CEDU e 47, comma 1, della Carta di Nizza.

Il mancato riconoscimento di un interesse diretto, concreto e attuale in capo agli ex componenti dell'amministrazione comunale avrebbe determinato un vuoto di tutela e un sostanziale diniego di giustizia. Per questo motivo gli appellanti hanno chiesto che venga sospeso il giudizio e che venga rinviata la questione alla Corte costituzionale;

d) nel fornire un'interpretazione degli artt. 100 c.p.c., 1 c.p.a. e 143, d.lgs. n. 267 del 2000 che contrasta con l'art. 47, comma 1 della Carta di Nizza.

Per questo motivo gli appellanti hanno chiesto che venga sospeso il giudizio e che venga disposta, ai sensi dell'art. 267 TFUE, il rinvio alla Corte di Giustizia;

e) nell'omettere di valutare le attività di contrasto all'illegalità e alla criminalità organizzata poste in essere dagli amministratori durante il loro mandato.

L'amministrazione comunale, rinnovata nelle consultazioni elettorali del 31 maggio 2015 e sciolta in data 21 maggio 2019, si sarebbe contraddistinta per innumerevoli atti amministrativi, iniziative socio-culturali, atti di denuncia, indirizzati all'affermazione della legalità e in contrasto con il fenomeno mafioso;

f) nel non rilevare che gli atti avversati sarebbero caratterizzati da numerosi errori ed inesattezze sia con riferimento alle posizioni dei singoli amministratori coinvolti, sia in relazione all'attività amministrativa svolta dal - OMISSIS-.

Gli elementi sintomatici del condizionamento mafioso che sono emersi non sarebbero concreti, univoci e rilevanti e non avrebbero una valenza tale da

determinare un'alterazione del procedimento di formazione della volontà degli organi elettivi e amministrativi e da compromettere il buon andamento e l'imparzialità dell'ente comunale;

g) nel non rilevare che il d.P.R. del 22 ottobre 2019 e i relativi atti presupposti sarebbero inficiati dalla violazione del principio di proporzionalità.

Il Ministero dell'Interno non avrebbe dovuto proporre la sproporzionata misura della gestione commissariale per diciotto mesi ma, proporzionalmente, le misure previste dall'art. 143, comma 5, d.lgs. n. 267 del 2000, a carico degli soggetti non amministratori;

h) nel non ritenere che il d.P.R. del 22 ottobre 2019 – quale atto conclusivo dell'iter che ha condotto alla nomina della commissione straordinaria per la gestione dell'ente comunale – fosse illegittimo anche per ragioni procedurali, dato che sarebbe stato violato il termine di cui all'art. 143, comma 2, d.lgs. n. 267 del 2000 per la conclusione dei lavori della commissione di accesso incaricata dal Prefetto di Foggia a svolgere le indagini di rito presso il -OMISSIS-.

5. La Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'Interno, la Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Foggia si sono costituiti in giudizio, sostenendo l'inammissibilità e, comunque, l'infondatezza dell'appello.

6. Il Consiglio dei Ministri non si è costituito in giudizio.

7. Il -OMISSIS- non si è costituito in giudizio.

8. Con decreto cautelare-OMISSIS-è stata respinta l'istanza di sospensione di efficacia della sentenza, resa in forma semplificata, del Tar Lazio, sede di Roma, sez. I, -OMISSIS- ed è stata fissata, per la discussione collegiale, la camera di consiglio del 16 aprile 2020.

9. Con ordinanza cautelare n. 1985 del 17 aprile 2020 è stata respinta l'istanza di sospensione cautelare della sentenza, resa in forma semplificata, del Tar Lazio, sede di Roma, sez. I, -OMISSIS-.

10. All'udienza del 30 luglio 2020 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Come esposto in narrativa, il Tar Lazio, con l'impugnata sentenza -OMISSIS-, ha dichiarato il ricorso inammissibile per carenza di interesse sul rilievo che da un lato non è configurabile una azione popolare da parte dei cittadini elettori, dall'altro, la circostanza che gli organi comunali - eletti a seguito delle consultazioni elettorali del 31 maggio 2015 - fossero già stati sciolti a causa delle dimissioni del Sindaco, avrebbe determinato l'impossibilità di configurare un efficace effetto ripristinatorio delle cariche elettive in precedenza ricoperte, sicché i ricorrenti non avrebbero potuto trarre alcun effetto utile e concreto dall'annullamento degli atti avversati.

I motivi di appello, rivolti avverso tale sentenza che decide la causa in rito, sono infondati.

Ed invero, lo scioglimento del Consiglio comunale di -OMISSIS- è stato disposto sull'assunto che l'amministrazione sarebbe stata condizionata da forme di ingerenza della criminalità organizzata, compromettendo il buon andamento e l'imparzialità dell'attività comunale. Non può quindi negarsi un interesse, quanto meno morale, a che gli amministratori del disciolto Consiglio facciano dichiarare l'erroneità di tale affermazione e quindi l'inesistenza di forme di pressione e di vicinanza della compagine governativa alla malavita organizzata. È quindi la motivazione sottesa al provvedimento impugnato dinanzi al Tar Lazio a radicare la persistenza dell'interesse, potendo essere senza dubbio lesa l'immagine degli amministratori locali ricorrenti, ai quali viene addebitato di aver risentito, nelle scelte compiute nell'espletamento del mandato, dell'influenza della criminalità organizzata (Cons. St., sez. III, n. 4074 del 24 giugno 2020).

2. Affermata la sussistenza dell'interesse a ricorrere, si può procedere ad esaminare il merito, dal momento che l'erronea declaratoria, da parte del Tar, di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse non determina l'annullamento della sentenza con rinvio al primo giudice (Cons. St., Ad. Plen., 28 settembre 2018, n. 15).

L'erronea decisione in rito adottata dal giudice di primo grado comporta l'assorbimento, per effetto della fondatezza del primo motivo, del secondo motivo di appello, con il quale era stata affermata l'erroneità della sentenza del Tar che ha ommesso di pronunciare sulla domanda di accertamento degli atti impugnati ai sensi degli artt. 34, comma 3, e 32, comma 2, c.p.a., nonché del terzo e quarto motivo, con i quali si chiedeva la rimessione della questione alla Corte costituzionale e alla Corte di Giustizia Ue perché accertassero, secondo le rispettive competenze, l'illegittimità della mancata previsione della legittimazione a proporre ricorso avverso lo scioglimento del Consiglio comunale da parte di amministratori cessati.

Nel merito gli appellanti deducono l'illegittimità del decreto di scioglimento del Consiglio comunale – e, dunque, della sentenza del Tar Lazio – per non essere state valutate le azioni compiute dagli amministratori nell'esercizio del loro mandato e per aver disposto lo scioglimento in mancanza di elementi concreti, univoci e rilevanti.

3. Prima di passare all'esame dei motivi dedotti avverso le singole contestazioni, al fine del decidere appare al Collegio utile richiamare i principi che la giurisprudenza del giudice amministrativo e, ancora prima, quella del giudice delle leggi, hanno univocamente enunciato con specifico riferimento alle ipotesi di collegamenti diretti o indiretti degli amministratori comunali con la criminalità organizzata locale ovvero al condizionamento dei primi ad opera della seconda, il tutto per effetto della presenza di fenomeni criminali radicati e organizzati nel territorio.

Ha premesso la Corte costituzionale 19 marzo 1993, n. 103 che il potere di scioglimento in questione deve essere esercitato in presenza di situazioni di fatto che compromettono la libera determinazione degli organi elettivi, suffragate da risultanze obiettive e con il supporto di adeguata motivazione; tuttavia, la presenza di risultanze obiettive esplicitate nella motivazione, anche ob relationem, del provvedimento di scioglimento non deve coincidere con la rilevanza penale dei fatti, né deve essere influenzata dall'esito degli eventuali

procedimenti penali. Detta misura, ai sensi dell'art. 143, t.u. 18 agosto 2000, n. 267, non ha natura di provvedimento di tipo sanzionatorio ma preventivo, con la conseguenza che, ai fini della sua adozione, è sufficiente – come meglio si chiarirà – la presenza di elementi che consentano di individuare la sussistenza di un rapporto tra l'organizzazione mafiosa e gli amministratori dell'ente considerato infiltrato (Cons. St., sez. III, 11 ottobre 2019, n. 6918; id. 10 gennaio 2018, n. 96; id. 7 dicembre 2017, n. 5782).

In questa logica - che, come acutamente osserva Cons. St., sez. V, 14 maggio 2003, n. 2590, non ha finalità repressive nei confronti di singoli, ma di salvaguardia dell'amministrazione pubblica di fronte alla pressione e all'influenza della criminalità organizzata - trovano giustificazione i margini, particolarmente ampi, della potestà di apprezzamento di cui fruisce l'Amministrazione e la possibilità di dare peso anche a situazioni non traducibili in addebiti personali, ma tali da rendere plausibile, nella concreta realtà contingente e in base ai dati dell'esperienza, l'ipotesi di una possibile soggezione degli amministratori alla criminalità organizzata, quali i vincoli di parentela o di affinità, i rapporti di amicizia o di affari, le notorie frequentazioni, ecc..

La misura dello scioglimento risponde, dunque, ad un'esigenza di prevenzione anticipata di fronte alla minaccia della criminalità organizzata e si connota quale misura di carattere straordinario per fronteggiare un'emergenza straordinaria; di conseguenza sono giustificati margini ampi nella potestà di apprezzamento dell'Amministrazione nel valutare gli elementi su collegamenti diretti o indiretti, non traducibili in singoli addebiti personali, ma tali da rendere plausibile il condizionamento degli amministratori, anche quando, come si è detto, il valore indiziario dei dati non è sufficiente per l'avvio dell'azione penale, essendo assi portanti della valutazione di scioglimento, da un lato, l'accertata o notoria diffusione sul territorio della criminalità organizzata e, dall'altro, le precarie condizioni di funzionalità dell'ente in conseguenza del condizionamento criminale. L'art. 143, d.lgs. n. 267 del 2000

delinea, in sintesi, un modello di valutazione prognostica in funzione di un deciso avanzamento del livello istituzionale di prevenzione, con riguardo ad un evento di pericolo per l'ordine pubblico quale desumibile dal complesso degli effetti derivanti dai "collegamenti" o dalle "forme di condizionamento" in termini di compromissione della "libera determinazione degli organi elettivi, del "buon andamento delle amministrazioni", nonché del "regolare funzionamento dei servizi", ovvero in termini di "grave e perdurante pregiudizio per lo stato della sicurezza pubblica": perciò, anche per "situazioni che non rivelino né lascino presumere l'intenzione degli amministratori di assecondare gli interessi della criminalità organizzata", giacché, in tal caso, sussisterebbero i presupposti per l'avvio dell'azione penale o, almeno, per l'applicazione delle misure di prevenzione a carico degli amministratori, mentre la scelta del legislatore è stata quella di non subordinare lo scioglimento del consiglio comunale né a tali circostanze né al compimento di specifiche illegittimità (Cons. St., sez. V, 15 luglio 2005, n. 3784; id., sez. IV, 10 marzo 2004, n. 1156). E' stato ripetutamente affermato che, rispetto alla pur riscontrata commissione di atti illegittimi da parte dell'Amministrazione, è necessario un *quid pluris*, consistente in una condotta, attiva od omissiva, condizionata dalla criminalità anche in quanto subita, riscontrata dall'Amministrazione competente con discrezionalità ampia, ma non disancorata da situazioni di fatto suffragate da obiettive risultanze che diano attendibilità alle ipotesi di collusione, così da rendere pregiudizievole, per i legittimi interessi della comunità locale, il permanere alla sua guida degli organi elettivi. Ciò in quanto l'art. 143 t.u.e.l. precisa le caratteristiche di obiettività delle risultanze da identificare, richiedendo che esse siano concrete, e perciò fattuali, univoche, ovvero non di ambivalente interpretazione, rilevanti, in quanto significative di forme di condizionamento (Corte cost. 19 marzo 1993, n. 103; id., sez. IV, 10 marzo 2011, n. 1547; id. 24 aprile 2009, n. 2615; id. 21 maggio 2007, n. 2583; id., sez. VI, 10 marzo 2011, n. 1547; id. 17 gennaio 2011, n. 227; id. 15 marzo 2010, n. 1490).

Peraltro, come chiarito dal Consiglio di Stato (sez. III, 2 luglio 2014, n. 3340), proprio la straordinarietà di tale misura e la sua fondamentale funzione di contrasto alla ormai capillare diffusione della criminalità mafiosa sull'intero territorio nazionale hanno portato a ritenere che “la modifica normativa al t.u.e.l., per la quale gli elementi fondanti i provvedimenti di scioglimento devono essere ‘concreti, univoci e rilevanti’, non implica la regressione della ratio sottesa alla disposizione”, poiché “la finalità perseguita dal legislatore è rimasta quella di offrire uno strumento di tutela avanzata, in particolari situazioni ambientali, nei confronti del controllo e dell'ingerenza delle organizzazioni criminali sull'azione amministrativa degli enti locali, in presenza anche di situazioni estranee all'area propria dell'intervento penalistico o preventivo” (Cons. St., sez. III, 23 aprile 2014, n. 2038). Ciò nell'evidente consapevolezza della scarsa percepibilità, in tempi brevi, delle varie concrete forme di connessione o di contiguità e, dunque, di condizionamento fra le organizzazioni criminali e la sfera pubblica e nella necessità di evitare, con immediatezza, che l'amministrazione dell'ente locale rimanga permeabile all'influenza della criminalità organizzata.

L'operazione in cui consiste l'apprezzamento giudiziale delle collusioni e dei condizionamenti non può essere effettuata mediante l'estrapolazione di singoli fatti ed episodi, al fine di contestare l'esistenza di taluni di essi ovvero di sminuire il rilievo di altri in sede di verifica del giudizio conclusivo sull'operato consiliare; ciò in quanto, in presenza di un fenomeno di criminalità organizzata diffuso nel territorio interessato dalla misura di cui si discute, gli elementi posti a conferma di collusioni, collegamenti e condizionamenti vanno considerati nel loro insieme, e non atomisticamente, poiché solo dal loro esame complessivo può ricavarsi la ragionevolezza della ricostruzione di una situazione identificabile come presupposto per l'adozione della misura stessa (Cons. St., sez. III, 10 gennaio 2018, n. 96; id. 7 dicembre 2017, n. 5782; id. 2 luglio 2014, n. 3340; id. 14 febbraio 2014, n. 727; id., sez. IV, 6 aprile 2005, n. 1573; id. 4 febbraio 2003, n. 562; id., sez. V,

22 marzo 1998, n. 319; id. 3 febbraio 2000, n. 585). Peraltro, idonee a costituire presupposto per lo scioglimento dell'organo comunale sono anche situazioni che, di per sé, non rivelino direttamente, né lascino presumere l'intenzione degli amministratori di assecondare gli interessi della criminalità organizzata (Cons. St., sez. VI, 24 aprile 2009, n. 2615 e id. 6 aprile 2005, n. 1573).

In sostanza, il provvedimento di scioglimento degli organi comunali deve essere la risultante di una ponderazione comparativa tra valori costituzionali parimenti garantiti, quali l'espressione della volontà popolare, da un lato, e, dall'altro, la tutela dei principi di libertà, uguaglianza nella partecipazione alla vita civile, nonché di imparzialità, di buon andamento e di regolare svolgimento dell'attività amministrativa, rafforzando le garanzie offerte dall'ordinamento a tutela delle autonomie locali. Il livello istituzionale degli organi competenti ad adottare tale provvedimento (il provvedimento è disposto con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'interno, formulata con apposita relazione di cui forma parte integrante quella inizialmente elaborata dal prefetto) garantisce l'apprezzamento del merito e la ponderazione degli interessi coinvolti. La giurisprudenza del Consiglio di Stato è andata oltre, osservando (sez. III, 24 giugno 2020, n. 4074; sez. VI, 16 febbraio 2007, n. 665) che nel provvedimento di scioglimento non vi è contrapposizione, ma sostanziale identità di tutela tra diritto costituzionale di elettorato e lotta alla criminalità proprio perché la norma, che legittima lo scioglimento dei Consigli, lo condiziona al presupposto dell'emersione, da un'approfondita istruttoria, di forme di pressione della criminalità che non consentono il libero esercizio del mandato elettivo.

Tutto quanto sopra chiarito spiega perché, nell'ipotesi di scioglimento del Consiglio comunale per infiltrazioni mafiose – finalizzato, dunque, a contrastare una patologia del sistema democratico – l'Amministrazione gode di ampia discrezionalità, considerato che non si richiede né che la

commissione di reati da parte degli amministratori, né che i collegamenti tra l'amministrazione e le organizzazioni criminali risultino da prove inconfutabili, dimostrandosi sufficienti elementi univoci e coerenti volti a far ritenere un collegamento tra l'Amministrazione e i gruppi criminali. Il sindacato del giudice amministrativo sulla ricostruzione dei fatti e sulle implicazioni desunte dagli stessi non può quindi spingersi oltre il riscontro della correttezza logica e del non travisamento dei fatti, essendo rimesso il loro apprezzamento alla più ampia discrezionalità dell'autorità amministrativa (Cons. St., sez. III, 26 settembre 2014, n. 4845).

Il controllo sulla legittimità dei provvedimenti adottati si caratterizza come estrinseco, nei limiti del vizio di eccesso di potere quanto all'adeguatezza dell'istruttoria, alla ragionevolezza del momento valutativo, nonché alla congruità e proporzionalità rispetto al fine perseguito (Cons. St., sez. III, 10 gennaio 2018, n. 96). In sede giurisdizionale non è dunque necessario, come si è detto, un puntiglioso e cavilloso accertamento di ogni singolo episodio, più o meno in sé rivelatore della volontà degli amministratori di assecondare gli interessi della criminalità organizzata, né delle responsabilità personali, anche penali, di questi ultimi (Cons. St., sez. III, 6 marzo 2012, n. 1266).

4. Tutto ciò premesso, si può ora passare all'esame dei singoli profili di doglianza, che risultano infondati, resistendo l'impugnato scioglimento ai motivi dedotti avverso l'esito degli accertamenti esperiti dall'organo ispettivo, che hanno fatto emergere un quadro fattuale ancorato a prassi amministrative illegittime che denunciano una obiettiva permeabilità dell'ente alle pregiudizievoli ingerenze delle organizzazioni criminali presenti nell'area su cui insiste il -OMISSIS- (in particolare, -OMISSIS-), che esercitano un forte potere di intimidazione nei confronti delle comunità locali, contrapponendosi spesso, anche di recente, in sanguinose faide sfociate in episodi di lupara bianca ed in efferati omicidi, portati ad esecuzione con modalità spregiudicate ed eclatanti e con una particolare pericolosità e ferocia.

La permeabilità dell'Amministrazione comunale alla locale criminalità organizzata – anche attraverso una mala gestione della cosa pubblica – emerge in tutta la sua evidenza dalla relazione depositata dalla Commissione insediatasi il 9 gennaio 2019 per effettuare, presso il -OMISSIS-, gli accertamenti previsti dall'art. 1, comma 4, d.l. n. 629 del 1982, convertito con l. n. 726 del 1982.

Una visione globale e non atomistica degli episodi rappresentati dalla Commissione di indagine supporta il decreto del Presidente della Repubblica che ha disposto lo scioglimento del Consiglio comunale, sulla base della proposta del Ministro dell'interno e della relativa relazione prefettizia.

In particolare, sono stati individuati, quali episodi che rendono, nel loro insieme, “più probabile che non” la contiguità dell'Amministrazione locale agli ambienti della criminalità organizzata: a) le assidue frequentazioni tra un personaggio di primo piano della criminalità organizzata e alcuni componenti del nucleo familiare del vice Sindaco, il quale, a seguito delle consultazioni amministrative del 2015, è risultato il candidato che ha conseguito il maggior numero di preferenze; b) il fatto che a febbraio 2018, il sindaco — dimessosi nello scorso mese di marzo ed al suo secondo mandato consecutivo quale organo di vertice dell'amministrazione comunale, della quale aveva già fatto parte, in qualità di assessore e poi di consigliere, dal 1992 al 2003 — ha reso omaggio alla memoria di un istruttore sportivo, stretto parente di un soggetto di notevole spessore criminale, pubblicando parole di stima e cordoglio su un noto social network; c) la circostanza che nel settore delle concessioni demaniali marittime per l'esercizio di stabilimenti balneari sono state rilevate gravi, reiterate anomalie ed irregolarità nonché la sistematica disapplicazione del protocollo d'intesa sottoscritto con la Prefettura di Foggia a luglio 2017, in base al quale il -OMISSIS- si era impegnato a richiedere le informazioni antimafia ex art. 91, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 in caso di presentazione di una segnalazione certificata di inizio attività ovvero di una domanda di consenso ai sensi degli artt. 19 e 20, l. 7 luglio 1990, n. 241; d) che il Comune

ha omesso di richiedere tempestivamente le informazioni antimafia con riferimento alla segnalazione certificata di inizio attività presentata, a giugno 2018, da un'impresa della quale risulta socio un consigliere comunale ed il cui amministratore unico nonché socio di maggioranza è parente convivente di un soggetto considerato al vertice della locale famiglia malavitoso; il citato amministratore unico annovera stretti vincoli familiari con altri esponenti di quella famiglia, tra i quali il defunto capostipite e due noti capoclan, di cui uno assassinato nel 2009 e l'altro ad agosto 2017 nella c.d. strage di San Marco in Lamis; solo su sollecitazione della Prefettura, ad agosto 2018, il Comune ha provveduto a richiedere le informazioni antimafia nei confronti dell'impresa in argomento, la quale è stata successivamente destinataria di un'informativa interdittiva; e) che il Comune ha omesso di richiedere le informazioni antimafia nei confronti di una società titolare di un chiosco bar, pur dopo che l'amministratore unico pro tempore della stessa è stato tratto in arresto il 16 ottobre 2018, in esecuzione di un'ordinanza applicativa di misure restrittive della libertà personale emessa dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Bari a conclusione delle operazioni condotte dalla locale direzione distrettuale antimafia sulla c.d. strage di San Marco in Lamis di agosto 2017; f) che nel settore delle concessioni demaniali marittime per impianti di acquacoltura le verifiche svolte in sede ispettiva hanno posto in rilievo gravi e diffuse anomalie. Inoltre, con specifico riferimento alle concessioni rilasciate a decorrere dal 2017, la Commissione di indagine ha rilevato che il Comune ha omesso di richiedere le prescritte informazioni antimafia, limitandosi in alcuni casi ad acquisire una semplice comunicazione antimafia ovvero una mera autocertificazione da parte dei concessionari, in violazione degli artt. 89 e 91, d.lgs. n. 159 del 2011; alcune imprese titolari di concessioni demaniali marittime per impianti di acquacoltura sono risultate vicine ad ambienti malavitosi, atteso che il rappresentante legale dell'una annovera rapporti di frequentazione con esponenti della criminalità organizzata ed un dipendente dell'altra è stretto parente di un soggetto

ritenuto personaggio di vertice di una consorceria locale; g) la circostanza che per il servizio di trasporto di persone decedute, l'amministrazione comunale ha continuato ad avvalersi, tra le altre, di una ditta di onoranze funebri pur dopo che la stessa era stata destinataria di un'informativa interdittiva adottata dalla Prefettura di Foggia; h) che nel settore urbanistico sono stati riscontrati diffusi fenomeni di abusivismo edilizio riconducibile a soggetti vicini o intranei alla criminalità organizzata locale nei confronti dei quali l'ente è rimasto sostanzialmente inerte, omettendo di porre in essere i dovuti accertamenti e di adottare le prescritte sanzioni ovvero di portare ad esecuzione le diffide di sgombero e demolizione; tra i manufatti in parola è compreso un impianto sportivo realizzato da un noto capoclan e che in relazione a tale impianto l'ente risulta avere introitato una cospicua somma a titolo di oblazione, pur trattandosi di un abuso edilizio non sanabile; i) il servizio di riscossione dei tributi locali è stato svolto da una società mista con partecipazione maggioritaria del -OMISSIS-, in forza di un contratto di servizio stipulato nel 2007 con scadenza a dicembre 2016. Sennonché, la durata del contratto in questione è stata ripetutamente prorogata con determine dirigenziali adottate in violazione dell'art. 106, comma 11, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, nonostante l'amministrazione comunale fosse stata invitata ad espletare la prescritta procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio sia dall'Autorità nazionale anticorruzione con apposito parere indirizzato al sindaco a luglio 2017 sia, ripetutamente, dal Segretario generale dell'ente in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione; in relazione a tale vicenda, è emerso che nell'ambito degli organi direttivi nonché tra i dipendenti della società mista a suo tempo affidataria del servizio di riscossione dei tributi figurano soggetti vicini per rapporti familiari o di frequentazione a figure di spicco dei sodalizi radicati nel territorio. Uno di tali soggetti riveste altresì la carica di amministratore dell'impresa subentrata nella predetta società mista in luogo dell'originario socio privato, a seguito della cessione del ramo di azienda da parte di quest'ultimo; soltanto il successivo 30

novembre ha inoltrato richiesta di informazioni antimafia nei confronti della menzionata impresa subentrante, la quale è risultata poi destinataria di un provvedimento interdittivo emesso dalla Prefettura di Foggia il 16 settembre 2019; anche tra i dipendenti di un'altra società partecipata dal Comune ed affidataria del servizio di raccolta dei rifiuti solidi urbani, è stata riscontrata la presenza di persone intranee ovvero vicine per rapporti familiari ad ambienti criminali.

5. I motivi dedotti dagli appellanti sulla rilevanza di tali questioni non sono fondati.

Non è fondato il quinto motivo, con il quale si deduce che illegittimamente l'Amministrazione non ha considerato le attività poste in essere dall'amministrazione comunale per contrastare la criminalità organizzata locale, quali: la convocazione da parte del -OMISSIS-di una riunione del Comitato nazionale per l'ordine e la sicurezza pubblica, presso il Municipio di -OMISSIS-; l'adesione, il 2 luglio 2012, al c.d. "Patto per la sicurezza tra Prefettura di Foggia, Provincia di Foggia e i Comuni dell'area garganica"; nell'aprile 2011, la messa a disposizione di un bene confiscato alla mafia per l'ufficio decentrato della Direzione distrettuale antimafia di Bari; nel luglio 2010, la richiesta, da parte l'Amministrazione comunale, di realizzare una nuova sede per il Commissariato della Polizia di Stato;

la sottoscrizione, in data 9 novembre 2012, di un Protocollo di intesa tra la Prefettura UTG di Foggia e il -OMISSIS- per la gestione dei ricorsi ex art. 203 del Codice della strada, al fine di incrementare e rendere maggiormente tempestivo il flusso di informazioni che gli organi accertatori devono rendere al Prefetto ai sensi del Codice della Strada; la deliberazione di Giunta comunale n. 17 del 27 gennaio 2017, con la quale l'Amministrazione comunale ha approvato il Protocollo d'Intesa con la Prefettura UTG di Foggia e gli altri comuni limitrofi, avente ad oggetto: "Le autorizzazioni e le licenze amministrative: le nuove frontiere degli interessi mafiosi e le attività di prevenzione"; con riferimento al fenomeno dell'abusivismo edilizio, la firma

del Protocollo di intesa tra il -OMISSIS- e la Procura della Repubblica di Foggia, approvato con la deliberazione di Giunta comunale il 10 aprile 2019, finalizzato a rendere più efficace la sinergia tra l'Autorità giudiziaria e quella amministrativa nel contrasto dell'abusivismo edilizio e nell'esecuzione degli interventi di demolizione in danno da parte del Comune; l'approvazione del "Patto per l'attuazione della sicurezza urbana" (deliberazione della Giunta comunale n. 118 del 14 giugno 2018) per la prevenzione e il contrasto alle forme di illegalità nel territorio comunale; l'adozione, con deliberazione di Giunta comunale n. 21 del 24 marzo 2018, del regolamento sulle sale da gioco e sui giochi leciti per contrastare il fenomeno della ludopatia; il sostegno, dopo la strage di San Marco in Lamis, avvenuta il 9 agosto 2017, alle iniziative finalizzate alla istituzione delle sedi distaccate della Corte d'appello di Bari, della Direzione nazionale antimafia e della Direzione distrettuale antimafia e contro la soppressione di quelle già esistenti; 24 encomi solenni agli operatori delle forze dell'ordine; l'impegno, durante il primo mandato, di contrasto alla criminalità di stampo mafioso; 10 iniziative socio – culturali costituendo segni tangibili di lotta alla malavita locale.

Rileva il Collegio come correttamente tutti questi episodi non sono stati considerati nella relazione della Commissione di indagine, essendo la gran parte di essi riferita alla prima consiliatura, con la conseguenza che alcuna rilevanza avrebbero potuto avere per comprovare la mancanza di contiguità con gli ambienti malavitosi; i pochi fatti, invece, riferiti al secondo mandato non sono certo tali, per quantità e contenuto, a costituire neanche un principio di prova della lotta alla malavita che gli amministratori avrebbero condotto.

6. Con il sesto motivo gli appellanti deducono l'illegittimità dell'impugnato decreto di scioglimento per essere la relazione della Commissione di indagine generica e per contenere riferimenti al contesto territoriale ed ambientale nonché a fatti temporalmente collocabili al primo mandato.

Deve essere respinta la prima censura dedotta con il sesto motivo, alla luce di un costante orientamento di questa Sezione (11 ottobre 2019, n. 6918). Ed invero, gli elementi individuati dalla Commissione di indagine vanno contestualizzati territorialmente, tenuto conto della valenza che determinate condotte possono assumere in particolari contesti ambientali.

La Sezione ha osservato (18 luglio 2019, n. 5077; 17 giugno 2019, n. 4026) che il condizionamento ambientale può rilevare come fattore funzionale, allorquando, cioè, le cosche incidono sulla gestione amministrativa dell'ente, ricevendone sicuri vantaggi, e solo una valutazione complessiva, contestualizzata anche sul piano territoriale, può condurre ad un appropriato esame della delibera di scioglimento, quale tutela avanzata approntata dall'ordinamento giuridico, in virtù di una valutazione degli elementi, posti a base della delibera, che costituisca bilanciata sintesi e mai mera sommatoria dei singoli elementi stessi.

Correttamente dunque la Commissione prima e la Prefettura poi hanno messo in luce il contesto territoriale su cui ricade il -OMISSIS- – limitrofo ai Comuni -OMISSIS-, i cui Consigli comunali sono stati sciolti ex art. 143, t.u. n. 267 del 2000, con provvedimenti confermati dal giudice amministrativo – e le pesanti ingerenze che in questo contesto hanno le cosche locali – che, diversamente da quanto sembra affermare parte appellante, comunque resistono ai pur tanti interventi dello Stato – le quali riescono ad aumentare i profitti dei loschi affari proprio insinuandosi nelle Amministrazioni locali.

7. Con la seconda censura, anch'essa dedotta con il sesto motivo, parte appellante afferma l'erronea valutazione dei richiamati fatti a supporto della decisione di sciogliere il Consiglio comunale.

Rileva il Collegio che dei molteplici fatti che la Prefettura ha segnalato quali indici rilevatori della vicinanza dell'amministrazione locale alla criminalità organizzata è sufficiente confermare la fondatezza di alcuni di essi, dovendo tali episodi essere visti nella loro totalità e non in modo atomistico.

Ebbene, la frequentazione del vice Sindaco, signor -OMISSIS-, non è smentibile perché è emersa dalle intercettazioni telefoniche raccolte nell'ambito della condotta dalla direzione distrettuale antimafia di Bari sulla c.d. strage di San Marco in Lamis dell'agosto 2017. Non rileva l'assunto secondo cui il -OMISSIS- non era un personaggio "di spicco" della malavita né che non fosse "notoriamente avvertito come un personaggio di prim'ordine nelle dinamiche criminali del Gargano", ben potendo le consorterie criminali servirsi di uomini di basso livello per stabilire un contatto con soggetti noti dai quali attendono "favori". Non c'è dubbio, infatti, che un componente l'Amministrazione comunale che frequenti più o meno assiduamente un esponente noto della malavita organizzata attiri su di sé l'attenzione molto di più che nell'ipotesi in cui il tramite degli accordi sia persona sconosciuta alle Forze dell'Ordine.

Non può ritenersi sufficientemente smentito neanche che il fratello del -OMISSIS- come dimostrato dal fatto che avesse accompagnato i parenti e la compagna di quest'ultimo presso il Comando provinciale dei Carabinieri di Foggia.

Lo stesso -OMISSIS- ha avuto, nell'esercizio della propria attività imprenditoriale nel settore dell'edilizia, cointeressenze con la malavita organizzata attraverso la collaborazione lavorativa con Leonardo Miucci, fratello di Enzo Miucci, considerato dalla stampa locale reggente del clan Li Bergolis.

Sintomo della vicinanza del Sindaco alla malavita organizzata garganica è l'espressione di cordoglio che questi ha espresso alla morte di Francesco (Franco) Magno, fratello di Carlo Magno, reo confesso dell'assassinio di un esponente malavitoso; si tratta di fatto grave, non sminuito dalla circostanza che il Sindaco avesse espresso parole di cordoglio anche in occasione della morte di altri noti cittadini del Comune, ben potendo omettere qualsiasi manifestazione nel caso di scomparsa di cittadini vicini alle organizzazioni criminali organizzate. In altri termini, l'aver espresso per altre 74 volte

espressioni di cordoglio per la scomparsa di personaggi di -OMISSIS- non toglie che non può il primo cittadino del Comune partecipare pubblicamente, nella qualità di Sindaco, la morte di persone vicine alla malavita.

Preme inoltre al Collegio evidenziare – anche con riferimento ad altri episodi indicati nella relazione come indice di cointeressenza – che il ruolo ricoperto da un amministratore locale deve indurre alla massima prudenza nelle frequentazioni anche private, sia personali che sui social, stante la sottile linea di confine che c'è, per chi svolge attività istituzionale, tra pubblico e privato. In altri termini, il Sindaco, l'assessore e il consigliere comunale, per la durata del mandato, non si spogliano mai completamente dello status che ricoprono. Ancora più in generale, va rilevato che l'inquinamento delle interferenze criminali non si verifica solo quando si determinano vincoli consapevoli di complicità, ma anche in casi di connivenza o contiguità quando essa coinvolga l'esercizio di un munus publicum, il che si rivela alquanto insidioso nella misura in cui il fenomeno si manifesta nelle forme atipiche dell'ingerenza e dell'assoggettamento o in legami e connessioni trasversali. È in tal modo che entrano nel procedimento situazioni intrinsecamente non riconducibili in addebiti personali ma tali da rendere ragionevole, nella concreta realtà contingente e in base ai dati dell'esperienza, l'ipotesi di una "permeabilità" o di una soggezione degli amministratori all'influenza della criminalità organizzata.

Sono confermate anche le numerose anomalie nel settore delle concessioni demaniali marittime, che assumono significativa rilevanza in un territorio a forte vocazione turistico-balneare quale è quello del -OMISSIS-. La Commissione di indagine ha evidenziato la ripetuta violazione del Protocollo di intesa, stipulato in data 31 marzo 2017 tra la Prefettura di Foggia ed alcuni Comuni della costa del Gargano, tra i quali proprio il -OMISSIS-, che obbligava l'amministrazione locale a richiedere l'informativa antimafia all'atto della presentazione della s.c.i.a. ovvero di una domanda di consenso ai sensi degli artt. 19 e 20, l. 7 agosto 1990, n. 241; omissioni tanto più gravi perché in

due casi i rappresentanti legali delle società erano legati da vincoli di affinità ovvero rapporti di frequentazione con esponenti del clan territorialmente egemone. Analoghe omissioni sono state riscontrate nel rilascio di licenze per la somministrazione di bevande.

Non risulta sufficientemente smentito, inoltre, che tra le ditte di onoranze funebri di cui si è servito il Comune una, riconducibile a -OMISSIS- era destinataria di un'informazione interdittiva antimafia, emessa dalla Prefettura di Foggia a gennaio 2019. Evidenti poi le irregolarità nella proroga del servizio di riscossione tributi, affidate ad una società nella cui compagine societaria erano presenti soggetti legati da vincoli di parentela con esponenti della criminalità organizzata. Giova aggiungere che diversamente da quanto afferma parte appellante nei contesti sociali, in cui attecchisce il fenomeno mafioso (e la zona del garganico certamente lo è, come dimostrano le sue stragi di mafia), all'interno della famiglia si può verificare una "influenza reciproca" di comportamenti e possono sorgere legami di cointeressenza, di solidarietà, di copertura o quanto meno di soggezione o di tolleranza; una tale influenza può essere desunta non dalla considerazione (che sarebbe in sé errata e in contrasto con i principi costituzionali) che il parente di un mafioso sia anch'egli mafioso, ma per la doverosa considerazione, per converso, che la complessa organizzazione della mafia ha una struttura clanica, si fonda e si articola, a livello particellare, sul nucleo fondante della 'famiglia', sicché in una 'famiglia' mafiosa anche il soggetto, che non sia attinto da pregiudizio mafioso, può subire, nolente, l'influenza del 'capofamiglia' e dell'associazione. Hanno dunque rilevanza circostanze obiettive (a titolo meramente esemplificativo, ad es., la convivenza, la cointeressenza di interessi economici, il coinvolgimento nei medesimi fatti, che pur non abbiano dato luogo a condanne in sede penale) e rilevano le peculiari realtà locali (quale, nella specie, quella garganica), ben potendo quindi assumere significato, per l'ingerenza del sodalizio, la presenza del parente di un mafioso in una società,

anche se non sia stato accertato che sia anch'egli mafioso, (Cons. St., sez. III, 26 febbraio 2019, n. 1349).

Correttamente è stato rilevato dalla Commissione un immobilismo a fronte di abusi edilizi, riconducibili anche ad esponenti della criminalità organizzata (in particolare, relativi ad impianto sportivo).

Dei tanti episodi rappresentati nella relazione della Commissione di indagine questi sopra descritti sono sufficienti a rappresentare – ove siano letti nel loro insieme e non secondo criteri anatomistici – un indice rilevatore della vicinanza dell'Amministrazione locale alla malavita del Gargano e sono dunque tali da supportare – senza peraltro snaturare la portata dei molti altri descritti nella relazione – il provvedimento impugnato. Trattandosi in questo caso di ricostruire un “contesto” piuttosto che di accertare responsabilità individuali, gli elementi indicativi dei condizionamenti criminali vanno dunque considerati nel loro insieme, sotto il profilo non tanto della loro specifica gravità e concludenza, quanto della loro idoneità a disvelare una distorsione dell'azione amministrativa nei sensi più sopra precisati (Cons. St., sez. VI, 26 novembre 2007, n. 6040; id., sez. IV, 2 marzo 2007, n. 1004).

Conclusivamente, dunque, le censure di violazione di legge ed eccesso di potere fondate sulla mancanza dei presupposti normativamente previsti per l'adozione del decreto oggetto di gravame, quanto alla concretezza, univocità e rilevanza degli elementi comprovanti la permeabilità dell'amministrazione comunale ad illeciti condizionamenti ed interferenze, non possono essere ritenute fondate, in quanto la commissione d'indagine ha preso in esame l'attività gestionale dell'ente, il contesto ambientale e la radicata presenza di fenomeni camorristici sul territorio, con particolare riguardo ai rapporti tra gli amministratori e le locali consorterie, evidenziando plurime irregolarità ed illegittimità sintomatiche di pregiudizievoli cointeressenze degli organi elettivi e dell'apparato burocratico.

Tali circostanze, non atomisticamente e partitamente considerate bensì valutate complessivamente, costituiscono "elementi concreti" nel senso

indicato dalla norma. Sussiste, inoltre, il requisito della "univocità", che si sostanzia nella coerenza d'insieme degli indizi raccolti, la cui significatività e "rilevanza" hanno trovato conferma all'esito del processo elaborativo e valutativo dei fatti accertati e degli elementi riscontrati. Di conseguenza, non risulta irragionevole la valutazione data dall'Amministrazione circa la struttura politica e burocratica dell'ente, ritenuta compromessa ed inadeguata a garantire gli interessi della collettività.

8. Anche il sesto motivo non è suscettibile di positiva valutazione alla luce di una costante giurisprudenza del giudice amministrativo (Cons. St., sez. IV, 26 gennaio 2009, n. 447).

L'art. 143, al comma 13, testualmente prevede che "Si fa luogo comunque allo scioglimento degli organi, a norma del presente articolo, quando sussistono le condizioni indicate nel comma 1, ancorché ricorrano le situazioni previste dall'art. 141".

La norma, pertanto, non esclude che la suddetta misura straordinaria sia adottata in un momento cronologicamente successivo all'affidamento del Consiglio comunale ad un commissario straordinario nominato per altra causa.

Peraltro, così come dedotto dall'Amministrazione, le due misure rispondono a fattispecie ed a finalità diverse e non sono quindi sovrapponibili.

L'art. 143, d.lgs. n. 267 del 2000 disciplina le fattispecie nelle quali possono essere sciolti gli organi consiliari degli Enti locali in ulteriori ipotesi rispetto a quelle già previste dal precedente art. 141 (a seguito del compimento di atti contrari alla Costituzione, in conseguenza di gravi e persistenti violazioni di legge, ovvero per gravi motivi di ordine pubblico; nelle ipotesi in cui non possa essere assicurato il normale funzionamento degli organi e dei servizi: per l'impedimento permanente, la rimozione, la decadenza od il decesso del Sindaco e del Presidente della Provincia, per le dimissioni del Sindaco o del Presidente della Provincia; per la cessazione dalla carica - a seguito di dimissioni contestuali, ovvero rese anche con atti separati purché

contemporaneamente presentati al protocollo dell'ente - della metà più uno dei membri assegnati, per l'intervenuta riduzione dei membri dell'organo consiliare, stante l'impossibilità di surrogare almeno la metà dei componenti del medesimo organo collegiale; nelle ipotesi in cui non sia approvato - nei termini prefissati dalla vigente normativa - il bilancio, annuale e pluriennale, di previsione).

L'enunciazione di cui all'art. 143, comma 1, è indeterminata e particolarmente ampia, dal momento che lo scioglimento dei Consigli comunali e provinciali può essere disposto a fronte della palese sussistenza (la norma, letteralmente, utilizza il verbo "emergono") di: a) elementi su collegamenti diretti o indiretti degli amministratori con la criminalità organizzata; b) elementi su forme di condizionamento degli amministratori stessi.

La ratio della disposizione coincide, pertanto, con la necessità di preservare l'indipendenza degli amministratori locali unitamente al buon andamento delle relative amministrazioni: l'accento è posto non tanto sulle possibili forme assunte dai rapporti tra amministratori ed esponenti della criminalità organizzata (la lettera della disposizione risultando sul punto piuttosto sfuggente e riferendosi a meri "collegamenti diretti o indiretti" ed a "forme di condizionamento"), quanto piuttosto sugli effetti determinati dall'influenza malavitosa sugli Enti locali o - ribaltando l'angolo di visuale - dalla "permeabilità" delle amministrazioni comunali e provinciali rispetto a tali condizionamenti.

Come condivisibilmente affermato dalle Amministrazioni resistenti nei propri scritti difensivi, la prevalenza accordata a tale soluzione corrisponde anche alla necessità di evitare che la complessa procedura di scioglimento del Consiglio comunale, conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di stampo mafioso, possa essere vanificata da una iniziativa strumentale degli stessi consiglieri comunali o del Sindaco che, con l'espedito delle dimissioni, potrebbero in qualunque momento impedire l'intervento

dell'Amministrazione centrale, volto a contrastare gli anzidetti fenomeni criminali.

A fronte del fine sotteso all'istituto dello scioglimento del Consiglio comunale per infiltrazione mafiosa – id est la tutela della democrazia su cui si basa – appare tutt'altro che sproporzionata la misura adottata della gestione commissariale per diciotto mesi. La gravità dei fatti che hanno portato all'adozione del decreto prefettizio costituisce motivazione sufficiente e rende tutt'altro che sproporzionata la misura contestata pur a fronte della cessazione dalla carica degli amministratori.

9. Non è suscettibile di positiva valutazione neanche l'ultimo motivo, con il quale è dedotta la violazione del termine per la conclusione dei lavori della commissione incaricata dal Prefetto di Foggia a svolgere le indagini di rito presso il -OMISSIS-. La natura non recettizia della relazione rende sufficiente che sia stata adottata, e non anche ricevuta, nel termine di legge.

10. L'infondatezza nel merito del ricorso comporta il rigetto della domanda di risarcimento del danno atteso che l'illegittimità del provvedimento impugnato è condizione necessaria per accordare il risarcimento richiesto; la reiezione della parte impugnatoria del gravame impedisce infatti che il danno stesso possa essere considerato ingiusto o illecita la condotta tenuta dall'Amministrazione (Cons. St., sez. V, 1 ottobre 2015, n. 4588; id., sez. IV, 29 dicembre 2014, n. 6417; id., sez. V, 5 dicembre 2014, n. 6013; id. 27 agosto 2014, n. 4382; id. 13 gennaio 2014, n. 85; id., sez. IV, 17 settembre 2013, n. 4628; id., sez. V, 15 gennaio 2013, n. 176).

11. In conclusione, per i suesposti motivi, l'appello va respinto e va, dunque, confermata la sentenza del Tar Lazio, sede di Roma, sez. I, -OMISSIS-, che ha respinto il ricorso di primo grado.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto,

definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento, in favore delle costituite Amministrazioni, delle spese del presente grado di giudizio, che si liquidano in € 10.000,00 (euro diecimila/00).

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1, d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, 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 l'appellante.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 30 luglio 2020, svoltasi da remoto in videoconferenza ex art. 84, comma 6, d.l. n. 18 del 2020, con l'intervento dei magistrati:

Franco Frattini, Presidente

Massimiliano Nocelli, Consigliere

Paola Alba Aurora Puliatti, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere, Estensore

Umberto Maiello, Consigliere

L'ESTENSORE

Giulia Ferrari

IL PRESIDENTE

Franco Frattini

IL SEGRETARIO

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