

Publicato il 17/03/2021

N. 03260/2021 REG.PROV.COLL.

N. 10331/2019 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 10331 del 2019, integrato da motivi aggiunti,
proposto da

-OMISSIS-, rappresentati e difesi dagli avvocati Orazio Abbamonte ed Ezio Maria Zuppari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Orazio Abbamonte in Roma, via n. Porpora n. 12;

contro

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Interno, Ufficio Territoriale del Governo di Napoli, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

-OMISSIS-, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

del d.P.R. 22 maggio 2019 con il quale è stato disposto l'affidamento della gestione del Comune di -OMISSIS- per la durata di 18 mesi ad una commissione straordinaria, della relazione del 20.5.2019 del Ministero dell'Interno, della deliberazione del Consiglio dei Ministri adottata in data 20.5.2019, richiamata dal predetto d.P.R., della relazione del Prefetto di Napoli del 3.5.2019 e del decreto prefettizio n. 334219/Area II — EE.LL del 31.12.2018 con il quale è stata nominata la Commissione di Indagine per lo svolgimento di ispezione presso il Comune di -OMISSIS- e degli atti ad essi presupposti;
con motivi aggiunti depositati il 18.2.2020 per l'annullamento dei medesimi atti di cui al ricorso principale.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero dell'Interno e dell'Ufficio Territoriale del Governo di Napoli;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 gennaio 2021 la dott.ssa Francesca Petrucciani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso in epigrafe l'ex Sindaco e alcuni degli ex assessori e consiglieri di maggioranza del Comune di -OMISSIS- hanno impugnato il decreto presidenziale di scioglimento del Consiglio comunale, unitamente alla relazione del 20.5.2019 del Ministero dell'Interno, alla deliberazione del Consiglio dei Ministri adottata in pari data, richiamata dal predetto d.P.R., alla relazione del Prefetto di Napoli del 3.5.2019

e al decreto prefettizio del 31.12.2018 con il quale è stata nominata la Commissione di indagine per lo svolgimento di ispezione presso il Comune di -OMISSIS-.

Lo scioglimento del Consiglio comunale è stato disposto a seguito della ritenuta sussistenza di forme di ingerenza della criminalità organizzata che esponevano l'amministrazione comunale a pressanti condizionamenti, compromettendo il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione, e della ravvisata permeabilità dell'ente ai condizionamenti esterni della criminalità organizzata, con pregiudizio alla sicurezza pubblica e alla credibilità degli organi istituzionali.

I ricorrenti hanno esposto di avere rivestito i ruoli di Sindaco (-OMISSIS-), assessori (-OMISSIS- e consiglieri (i rimanenti) del Comune di -OMISSIS-, essendo stati eletti nelle consultazioni amministrative dell'11 giugno 2017, dopo due gestioni commissariali insediatesi già nel 2008 e nel 2015.

Con decreto del 13.12.2018, il Prefetto di Napoli aveva disposto l'accesso di una Commissione di indagine, affinché svolgesse accertamenti sull'operato dell'ente e, successivamente, a seguito delle dimissioni rassegnate da tredici consiglieri su ventiquattro eletti, con decreto del Presidente della Repubblica del 23.2.2019 era stato disposto lo scioglimento del Consiglio Comunale di -OMISSIS- e la nomina di un Commissario straordinario per la provvisoria amministrazione ai sensi dell'art. 141, c. 1, lett. "b", n. 3 del d.lgs. 267/00.

La Commissione aveva depositato le proprie conclusioni sulla cui base il Prefetto di Napoli, sentito il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, aveva trasmesso la propria relazione ritenendo sussistenti concreti, univoci e rilevanti elementi di collegamento, diretti ed indiretti, tra gli amministratori comunali e la criminalità organizzata, nonché di forme di condizionamento degli stessi.

Il Ministro dell'Interno, in data 20.5.2019, facendo proprie le conclusioni della Commissione e del Prefetto, aveva richiesto comunque – nonostante il già intervenuto commissariamento per la dimissione *ultra dimidium* dei consiglieri

comunali – la nomina della Commissione Straordinaria di cui all'articolo 144 del TUEL.

Quindi con il decreto del Presidente della Repubblica datato 22 maggio 2019 veniva disposto lo scioglimento del consiglio comunale e la nomina di una Commissione Straordinaria per la gestione dell'ente per la durata di 18 mesi.

Il contenuto della relazione della Commissione di indagine non era mai stato reso noto ai ricorrenti, essendo state rese pubbliche esclusivamente la relazione del Ministro degli Interni, la relazione del Prefetto e il decreto del Capo dello Stato.

Da questi documenti, secondo i ricorrenti, non sarebbe stato possibile evincere gli elementi di fatto che avevano condotto all'adozione del decreto di scioglimento.

La relazione prefettizia muoveva da un inquadramento di carattere generale, evidenziando che il territorio comunale di -OMISSIS- fungerebbe da crocevia del malaffare legato in particolare allo spaccio di stupefacenti e sarebbe preda dell'attività di clan camorristici, dediti al traffico ed allo spaccio di stupefacenti ed al conseguente riciclo dei proventi illecitamente conseguiti; la criminalità locale di stampo camorristico eserciterebbe un pervicace controllo ed una pressante ingerenza sulla macchina comunale, finalizzata al controllo dei settori dell'edilizia e degli appalti pubblici, a causa della contiguità e permeabilità a più livelli rilevata tra Amministratori e clan camorristici.

A sostegno del ricorso sono state formulate le seguenti censure:

1.violazione del giusto procedimento di legge, violazione e falsa applicazione dell'art. 143 del d.lgs. 18.8.2000 n. 267, violazione dell'art. 3 l. 7.8.1990 n. 241, difetto di istruttoria e di motivazione, eccesso di potere per presupposto erroneo, travisamento dei fatti ed illogicità.

La relazione prefettizia farebbe riferimento in gran parte ad episodi riguardanti la precedente consiliatura, con a capo il sindaco -OMISSIS-, che invece era stato contestato dallo schieramento politico facente capo al sindaco -OMISSIS-; inoltre

erano stati sentiti in audizione alcuni dipendenti, ma nessuno degli amministratori, né consiglieri comunali, né assessori, né Sindaco, con la conseguenza che non si era tenuto conto di numerose iniziative messe in campo dall'Amministrazione -OMISSIS-.

In particolare l'Amministrazione disciolta aveva provveduto a siglare convenzione con la stazione unica appaltante, al fine di allontanare le più scottanti decisioni dall'apparato amministrativo dell'ente, ad adottare il nuovo regolamento edilizio comunale, il Codice etico e il Regolamento per l'utilizzo degli impianti sportivi, il Regolamento comunale in materia di diritto allo studio, il progetto "AAA Offresi legalità – Anticamorra ad -OMISSIS-"; nella relazione non si menzionavano, inoltre, la collaborazione costante con le forze dell'ordine e le richieste di intensificazione delle attività di prevenzione e controllo del territorio, e i numerosi esposti-denuncia presentati dal Sindaco; nemmeno si era tenuto conto degli atti siglati con altre Amministrazioni, tra i quali il Patto per l'attuazione della sicurezza urbana tra il Prefetto di Napoli e il sindaco di -OMISSIS-, il protocollo di intesa "Città visibili", siglato con la rete associativa Coordinamento per lo sviluppo locale, l'accordo per svolgimento congiunto dei servizi di polizia locale per il contrasto del fenomeno dell'abbandono e incendio di rifiuti tra la Prefettura di Napoli e il comune di -OMISSIS-, l'Accordo di collaborazione istituzionale tra il Comune di Napoli e il Comune di -OMISSIS-.

Quanto agli amministratori, la relazione aveva rimarcato "la presenza di assessori e consiglieri che hanno già fatto parte del civico consesso disciolto (...) per condizionamento della criminalità organizzata"; in realtà, nessuno dei precedenti amministratori era stato oggetto di provvedimento di incandidabilità, e l'unico assessore della giunta -OMISSIS- che aveva fatto parte della precedente amministrazione disciolta era -OMISSIS-, che attualmente aveva l'incarico di assessore all'Area delle Politiche Giovanili con delega alle associazioni e

volontariato, politiche giovanili, pari opportunità, cultura, sport e tempo libero, trasparenza e legalità, mentre nella passata consiliatura era presente ma come consigliere d'opposizione.

Con riferimento al Sindaco era stato rilevato che lo stesso e le liste che lo sostenevano avevano ottenuto, sia al primo turno che al ballottaggio, successi nei territori a maggiore influenza della criminalità organizzata, ma la circostanza risultava smentita dall'analisi dei risultati elettorali.

Quanto alla gestione di denunce ed esposti anonimi, il Sindaco aveva esercitato le funzioni proprie dell'indirizzo e del controllo, senza mai sostituirsi negli atti gestionali, cercando di assicurare una trattazione imparziale e tempestiva delle denunce pervenute.

Riguardo agli ex assessori, i ricorrenti hanno dedotto innanzitutto, con riferimento a -OMISSIS-, figlio del consigliere comunale -OMISSIS- e nipote del vigile urbano -OMISSIS-, incorso in una vicenda penale, che la colpevolezza di quest'ultimo non era stata ancora accertata in alcun provvedimento dell'Autorità Giudiziaria, e comunque le imputazioni elevate nei suoi confronti non riguardavano reati di stampo mafioso; inoltre dall'istruttoria non erano emerse frequentazioni e relazioni fra zio e nipote, circostanze essenziali al fine di conferire al dato costituito dal legame di parentela carattere di significatività e concretezza richiesto dall'art. 143, comma 1, del d.lgs. 267/2000.

Riguardo all'ex assessore -OMISSIS-, che nella precedente consiliatura aveva ricoperto la carica di consigliere comunale di opposizione, non sussistevano le contestate irregolarità nel rilascio di concessioni edilizie, in quanto la vicenda richiamata dal Prefetto riguardava un'abitazione di proprietà del padre della stessa, -OMISSIS--OMISSIS-, che era stata oggetto di contenzioso amministrativo.

Quanto al terzo assessore di cui si faceva menzione nella Relazione, -OMISSIS-, che aveva rivestito la predetta carica fra maggio e dicembre del 2018, erano stati

richiamati i “remoti precedenti penali” del padre, che risalivano al 1992, epoca in cui la stessa aveva appena nove anni.

I ricorrenti hanno poi confutato quanto riportato sul conto dell'ex consigliere comunale -OMISSIS-, deducendo che il padre di questi (-OMISSIS-) non era mai stato revisore dei conti della -OMISSIS- -OMISSIS-destinataria di interdittiva emessa dalla Prefettura Ufficio Territoriale del Governo di Napoli.

Inoltre, non poteva ipotizzarsi una continuità fra la disciolta amministrazione comunale e quella in carica nella precedente consiliatura, in ragione dell'avvenuta rielezione degli ex consiglieri -OMISSIS-, poiché questi, quali esponenti dell'opposizione, avevano partecipato alle scelte di governo della città solo attraverso il contributo offerto in senso al civico consesso; in ultimo, riguardo al rapporto di parentela fra l'ex consigliere comunale -OMISSIS- (zio), vecchio amministratore del Comune di -OMISSIS- “tratto in arresto per abuso d'ufficio commesso per favorire l'assunzione senza requisiti di agenti della polizia municipale”, si è ricordato che questi nel 1991 era stato assolto.

Con riferimento al paragrafo della relazione prefettizia concernente la “struttura burocratica” i ricorrenti hanno addotto che, nonostante i rilievi volti a rimarcare la permanenza e stabilità di collegamenti fra la stessa e la criminalità organizzata locale, il Ministro dell'Interno non aveva ritenuto di proporre alcuna misura nei confronti di essa; peraltro al momento in cui si era insediata la disciolta amministrazione il Comune di -OMISSIS- contava 74 dipendenti su 206 previsti, nessun dirigente in servizio, numerosi dipendenti con funzioni di caposettori senza i requisiti culturali e tecnici specifici, in quanto i profili D erano stati attribuiti anche in carenza di diploma di laurea; l'ex Sindaco aveva vanamente sollecitato l'assegnazione di Sovraordinati al Prefetto di Napoli e alle altre autorità competenti.

A proposito della sostituzione del Segretario Generale dell'Ente, nominato dalla Commissione Straordinaria, nel ricorso è stato evidenziato che non si era trattato di una scelta compiuta dall'ex

Sindaco, in quanto il Segretario aveva richiesto di allontanarsi per poter partecipare alla selezione per il passaggio di livello.

Il paragrafo della Relazione prefettizia dedicato alla "polizia locale", a detta dei ricorrenti, era incentrato su aspetti riguardanti esclusivamente i periodi delle passate amministrazioni senza alcun riferimento all'operato della disciolta amministrazione. In relazione alla circostanza che il Comando della Polizia Municipale era stato "investito da inchieste della Procura della Repubblica di Napoli Nord" che avevano "portato in pochi mesi all'emissione di misure cautelari" era stato rimarcato che si trattava di fatti risalenti al 2016, durante la gestione commissariale, e che la disciolta amministrazione aveva provveduto a costituirsi parte civile in tutti i procedimenti penali scaturiti dalle predette inchieste, dimostrando di non aver subito alcun tipo di condizionamento dagli imputati che erano sospesi dal servizio.

Quanto, poi, alla condotta omissiva del dipendente assegnato al servizio "Anagrafe-stato civile", che per lungo tempo aveva rilasciato provvedimenti di nulla-osta allo svolgimento di funerali ad impresa priva dei requisiti previsti dalla normativa di riferimento attestando falsamente il contrario, è stato rilevato che l'ex Sindaco, non appena tale situazione era divenuta di dominio pubblico, aveva invitato il predetto dipendente ad istituire un apposito registro delle autorizzazioni delle sepolture, sollecitando nel contempo l'applicazione di controlli da parte della Polizia Locale.

Quanto alle contestazioni riguardanti l'"Area pianificazione-gestione del territorio-servizi pubblici e manutenzione", per il "conferimento di incarichi professionali a soggetti esterni alla struttura comunale" e le nomine "per individuazione diretta del Sindaco", i ricorrenti hanno precisato che al momento in cui si era insediata la disciolta amministrazione comunale la predetta

area era completamente sprovvista di personale, essendo cessati gli incarichi dei dirigenti che ad essa erano stati preposti durante la gestione commissariale, tanto che da subito si era ritenuto che solo in tal modo poteva dotarsi la stessa di dirigenti; quindi con determina del Segretario Generale del 12.12.17 n. 959 erano stati approvati gli avvisi pubblici per le tre aree dirigenziali; il Segretario Generale, valutati i requisiti, aveva stilato un elenco graduato sottoposto all'ex Sindaco con i curricula dei candidati sulla base del quale, nel gennaio 2018, venivano assunti il dirigente -OMISSIS-. (area finanziaria), il dirigente -OMISSIS- A. (area tecnica), e la dirigente -OMISSIS- A. (polizia locale); in data 1.6.18, il dirigente -OMISSIS- aveva dato le dimissioni, per cui l'ex Sindaco aveva individuato il secondo in graduatoria, ovvero l'arch. -OMISSIS-, che aveva dato le dimissioni il 16.7.2018; scorrendo ancora la graduatoria, in data 16.7.2018 veniva quindi assunto l'arch. -OMISSIS- (risultato terzo); prima di procedere alla sottoscrizione del contratto di servizio l'ex Sindaco aveva sollecitato il capo del personale e la funzionaria -OMISSIS- a effettuare i dovuti controlli e verifiche e, solo all'esito, era stato stipulato il contratto.

A proposito del settore “Appalti pubblici-settore urbanistico ed abusivismo edilizio” è stato sottolineato che durante la permanenza in carica della disciolta amministrazione comunale non erano stati pubblicati bandi per l'affidamento di appalti aventi ad oggetto costruzioni edilizie (case popolari, stadi, scuole, ospedali, carceri ecc.) ovvero per la fornitura di servizi al di fuori di quanto consentito dal Codice degli Appalti e delle soglie ivi stabilite; quanto alle 150 pratiche edilizie elencate nella Relazione posta a fondamento del precedente provvedimento di scioglimento del

Consiglio Comunale dell'Ente, è stato dedotto che i relativi fascicoli erano sotto sequestro e per tale motivo non aveva potuto essere espletata alcuna attività.

Riguardo alla mancata esecuzione di ordinanze emesse nello svolgimento dell'attività di contrasto al fenomeno dell'abusivismo edilizio si osservava che dal 2006 i

dipendenti comunali avevano disatteso qualsivoglia provvedimento di tal genere assunto sia dai sindaci susseguiti nel governo dell'Ente che durante i periodi di gestione commissariale di quest'ultimo.

La gestione dei beni confiscati, con riguardo alla quale erano state contestate anomalie, non aveva mostrato alcuna inerzia, giacché durante l'ultima Amministrazione comunale tre dei cinque immobili ottenuti dal Comune di - OMISSIS- erano stati consegnati alla collettività.

Con riferimento a quanto riferito nel paragrafo della Relazione prefettizia riguardante i "Profili economico-finanziari", è stato dedotto che nel momento in cui si era insediata la disciolta amministrazione comunale il bilancio del comune risultava incerto anche nel breve periodo né risultava approntato un piano strategico, economico e finanziario per contrastare e prevedere azioni future per raggiungere l'equilibrio dei conti pubblici.

Quanto esposto, a detta dei ricorrenti, dimostrava che l'istruttoria su cui si era venuto a fondare il provvedimento impugnato si riferiva ad una realtà del tutto scollata da quella oggetto degli accertamenti e approfondimenti cui aveva fatto seguito la misura dissolutiva e attribuiva alla disciolta amministrazione comunale responsabilità correlate a circostanze, situazioni accadimenti cui era del tutto estranea.

2. Ulteriore violazione del giusto procedimento di legge, violazione e falsa applicazione dell'art. 143 del d.lgs. 18.8.2000 n. 267, eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà e perplessità nell'azione amministrativa, violazione dell'art. 3 l. 7.8.1990 n. 241, difetto di motivazione.

Con il secondo motivo è stata contestata l'illegittimità dello scioglimento in quanto la proposta inoltrata dal Ministro dell'Interno al Capo dello Stato non aveva sollecitato l'adozione di alcun provvedimento ex art. 143, comma 5, del d.lgs. n. 267/2000, nei confronti dei dipendenti comunali.

Si sono costituiti la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'Interno e l'Ufficio territoriale del governo di Napoli eccependo l'inammissibilità o improcedibilità del ricorso, in quanto nel momento in cui era intervenuto il d.P.R. impugnato il Consiglio Comunale di -OMISSIS- era già stato sciolto con d.P.R. del 23 febbraio 2019 ai sensi dell'art. 141, comma 1, lett. b) numero 3 del d.lgs. n. 267/2000, con conseguente impossibilità di reinsediamento del consiglio comunale disciolto; nel merito le Amministrazioni resistenti hanno chiesto il rigetto del ricorso. Con ordinanza n. 6203/2019 questa Sezione ha disposto l'acquisizione in via istruttoria degli atti del procedimento e, in particolare, della relazione del Prefetto di Napoli prot. 89/19, con la quale è stata sollecitata l'adozione della misura dissolutiva, della relazione predisposta dalla Commissione d'accesso e del decreto di nomina di quest'ultima.

All'esito del deposito della documentazione i ricorrenti hanno presentato motivi aggiunti proponendo un'ulteriore censura di violazione del giusto procedimento, violazione e falsa applicazione dell'art. 143 del d.lgs. n. 241/1990, eccesso di potere dovuto a difetto d'istruttoria e di motivazione, presupposto erroneo, travisamento dei fatti e illogicità.

Con i motivi aggiunti sono state ampliate alcune delle contestazioni già svolte con il ricorso principale, evidenziando che l'analisi dei risultati era stata svolta in modo parziale su alcune soltanto delle sezioni, e senza considerare il numero totale dei votanti.

Con riferimento all'assessore -OMISSIS- la Commissione, nel riferire in merito alla vicenda dello zio-OMISSIS-, aveva ommesso di riferire sulla sentenza assolutoria della Suprema Corte di Cassazione intervenuta sulla questione ben prima del 23 aprile 2019, data di conclusione della Relazione finale, ordinando la revoca del divieto di dimora; la Relazione finale inoltre parlava di condanna per falso ideologico, ma non

vi era riscontro di tale affermazione, non esistendo sentenza di colpevolezza per tale reato.

Quanto al rilascio del permesso di costruire e della successiva variante al padre dell'assessore -OMISSIS-, i ricorrenti hanno ribadito che all'epoca dei fatti la -OMISSIS- era consigliere dell'opposizione rispetto alla precedente amministrazione dell'ente.

La relazione della Commissione di accesso menzionava poi la compromissione dell'ex dipendente -OMISSIS- in una serie di rilasci illegittimi di licenze edilizie che avrebbero coinvolto familiari di primo grado dell'ex dipendente -OMISSIS- che, all'epoca, lavorava nell'area tecnica del Comune di -OMISSIS-; tuttavia, lo stesso non aveva ricevuto alcun tipo di provvedimento disciplinare o sanzionatorio dopo lo scioglimento del Consiglio comunale del 2015 ed esercitava la sua attività in un servizio altamente sensibile come quello dell'economato, ivi collocato dalla Commissione straordinaria a guida prefetto -OMISSIS-.

La Commissione aveva poi richiamato la parentela tra -OMISSIS-, consigliere di maggioranza, e -OMISSIS-, fratello del padre, destinatario di provvedimento di fermo (controllato con -OMISSIS- il 29 settembre 2015, di cui era il legale di fiducia) e di divieto di detenzione armi del 2005, circostanze però remote e che nulla avevano a che fare con l'amministrazione -OMISSIS- e con il consigliere di maggioranza -OMISSIS-.

Quanto alla vicenda penale che aveva coinvolto i due dipendenti della Polizia Locale, -OMISSIS-, i ricorrenti hanno dedotto che la questione, che esulava dalle competenze del Sindaco, era stata trattata dalla Comandante pro tempore della Polizia Locale, dott.ssa -OMISSIS- -OMISSIS-, con la regolare denuncia di reato che le specifiche funzioni rendevano obbligatoria, e dall'UPD dell'Ente, tanto che i due agenti avevano subito una lunga sospensione dal servizio, con privazione dello stipendio e dell'arma di ordinanza.

Relativamente al conferimento dell'incarico dirigenziale all'architetto -OMISSIS- - OMISSIS- ex art. 110 del d.lgs. n. 267/2000, a fronte dell'affermazione secondo cui il predetto professionista risultava indagato in due procedimenti penali risalenti al 2015 e al 2016, allorquando era dirigente del Comune di -OMISSIS-, i ricorrenti hanno evidenziato che lo stesso aveva firmato delle dichiarazioni con le quali affermava l'insussistenza di motivi ostativi all'impiego e presentato in data 24.8.2018 il certificato del Casellario giudiziario da cui non risultava alcuna pendenza.

Peraltro l'ex Sindaco non aveva in alcun modo prorogato l'incarico dirigenziale attribuito al -OMISSIS- né altri incarichi dirigenziali, di tal che non poteva addursi l'affidamento di incarico dirigenziale al -OMISSIS- quale indice della continuità dell'azione amministrativa della disciolta amministrazione con quella precedente.

Sono stati contestati poi gli elementi desunti dalle audizioni di alcuni dipendenti comunali.

Con riferimento a quanto riferito nella Relazione a proposito delle problematiche registratesi nella riscossione dei tributi è stato dedotto che il contratto con la - OMISSIS- era stato attivato per effetto di una gara avviata dalla Commissione straordinaria insediatasi dopo il primo scioglimento del Consiglio Comunale dell'Ente ai sensi dell'art. 143, comma 1, del d.lgs. n. 267/2000 ed esperita dalla Stazione Unica Appaltante.

In relazione all'argomento "raccolta rifiuti" nei motivi aggiunti si è sottolineata la mancanza nella Relazione prefettizia di qualsivoglia riferimento al rapporto contrattuale con la-OMISSIS-, caratterizzato da numerose inadempienze della società che erano state oggetto di reiterate segnalazioni e denunce da parte dell'ex Sindaco.

Acquisite le difese delle parti, all'udienza pubblica del 13 gennaio 2021, mediante collegamento da remoto in videoconferenza, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Può prescindere dall'esame dell'eccezione di inammissibilità e improcedibilità del ricorso, sollevate dalle Amministrazioni resistenti, dovendo il gravame essere respinto in quanto infondato.

Deve premettersi, al riguardo, che l'art. 143 del d.lgs. n. 267/2000, al comma 1 (nel testo novellato dall'art. 2, comma 30, della legge 94/2009), richiede che la situazione di condizionamento dell'ente locale da parte della criminalità sia resa evidente da elementi "concreti, univoci e rilevanti", che assumano valenza tale da determinare "un'alterazione del procedimento di formazione della volontà degli organi elettivi ed amministrativi e da compromettere il buon andamento o l'imparzialità delle amministrazioni comunali e provinciali". Gli elementi sintomatici del condizionamento criminale devono, quindi, caratterizzarsi per concretezza ed essere, anzitutto, assistiti da un obiettivo e documentato accertamento nella loro realtà storica; per univocità, intesa quale loro chiara direzione agli scopi che la misura di rigore è intesa a prevenire; per rilevanza, che si caratterizza per l'idoneità all'effetto di compromettere il regolare svolgimento delle funzioni dell'ente locale (Cons. Stato, sez. III, sentenza 15 marzo 2016, n. 1038; id., n. 196/2016 e n. 4792/2015).

Il provvedimento di scioglimento non ha natura sanzionatoria, ma preventiva, con la conseguenza che, ai fini della sua adozione, è sufficiente 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., III, n. 5023/2015).

Secondo la giurisprudenza le vicende che costituiscono il presupposto del provvedimento di scioglimento di un Consiglio comunale, devono essere considerate nel loro insieme, e non atomisticamente, e risultare idonee a delineare, con una ragionevole ricostruzione, il quadro complessivo del condizionamento mafioso; assumono quindi rilievo situazioni non traducibili in episodici addebiti

personali ma tali da rendere, nel loro insieme, plausibile, nella concreta realtà contingente e in base ai dati dell'esperienza, l'ipotesi di una soggezione degli amministratori locali alla criminalità organizzata (vincoli di parentela o affinità, rapporti di amicizia o di affari, frequentazioni), e ciò anche quando il valore indiziario degli elementi raccolti non è sufficiente per l'avvio dell'azione penale o per l'adozione di misure individuali di prevenzione (Cons. Stato, III, n. 4529/2015, n. 3340/2015 e n. 2054/2015).

La norma di cui all'art. 143 cit., infatti, consente l'adozione del provvedimento di scioglimento sulla scorta di indagini ad ampio raggio sulla sussistenza di rapporti tra gli amministratori e la criminalità organizzata, non limitate alle sole evenienze di carattere penale, e perciò sulla scorta di circostanze che presentino un grado di significatività e di concludenza serio, anche se - come detto - di livello inferiore rispetto a quello che legittima l'azione penale o l'adozione di misure di sicurezza (Cons. Stato, Sez. III, 6.3.12, n. 1266).

Stante l'ampia sfera di discrezionalità di cui l'Amministrazione dispone in sede di valutazione dei fenomeni connessi all'ordine pubblico ed in particolare alla minaccia rappresentata dal radicamento sul territorio delle organizzazioni mafiose, con ogni effetto sulla graduazione delle misure repressive e di prevenzione, il controllo sulla legittimità dei provvedimenti adottati si caratterizza come estrinseco, e cioè nei limiti del vizio di eccesso di potere quanto all'adeguatezza dell'istruttoria, della ragionevolezza del momento valutativo, della congruità e proporzionalità al fine perseguito (cfr. Cons. Stato, III, n. 256/2016).

Venendo all'esame della prima delle doglianze proposte, che può essere esaminata unitamente alle censure mosse con i motivi aggiunti, i ricorrenti hanno contestato le singole circostanze che sono state ritenute indice del condizionamento criminale dell'ente locale.

Sul punto va innanzitutto ribadito che le vicende che costituiscono il presupposto del provvedimento di scioglimento devono essere considerate nel loro insieme, non atomisticamente, e devono risultare idonee a delineare, con una ragionevole ricostruzione, il quadro complessivo del condizionamento "mafioso".

Al riguardo la relazione del Prefetto di Napoli, posta alla base del decreto di scioglimento, ha evidenziato, in primo luogo, la sostanziale continuità nella composizione delle varie Amministrazioni che si sono susseguite e sono state oggetto di precedenti provvedimenti dissolutivi per infiltrazioni mafiose (2008 e 2015), delineando un quadro caratterizzato dalla ricorrenza delle stesse persone o di loro familiari nei gruppi politici avvicendatisi nelle gestioni amministrative, con il conseguente perdurare dei legami tra gli amministratori e soggetti contigui alla criminalità organizzata locale.

È stato rimarcato, innanzitutto, richiamando quanto posto in luce dalla relazione della Commissione di accesso, che l'analisi del voto per singole sezioni ha permesso di riscontrare che il candidato Sindaco -OMISSIS- e le liste che la sostenevano avevano ottenuto, sia al primo turno che al ballottaggio, successi nei territori a maggiore influenza della criminalità organizzata.

Sul punto le contestazioni svolte, afferenti alla mancata considerazione del numero dei voti complessivi, non risultano idonee a confutare quanto emerge dai dati riportati nella relazione della Commissione di accesso, che evidenzia i risultati riportati dalla lista facente capo al sindaco -OMISSIS-, rilevando che nelle sezioni 21 e 22, presso cui hanno votato gli abitanti del Rione -OMISSIS-, dal quale prende nome la cellula camorristica degli -OMISSIS-, il Sindaco -OMISSIS- ha riportato, rispettivamente, 206 e 262 voti, a fronte dei 160 e 198 voti dell'avversario -OMISSIS-.

Il Prefetto ha rilevato altresì che le opposizioni in più circostanze hanno persino denunciato intimidazioni che si sarebbero concretizzate attraverso l'invio di esposti anonimi dal contenuto calunnioso.

In particolare giornalisti -OMISSIS-, dopo l'elezione della -OMISSIS- hanno, in più circostanze, con i loro articoli, segnalato il rischio dell'infiltrazione della criminalità organizzata all'interno dell'Amministrazione, nonché criticità e presunte illegalità nella concessione di autorizzazioni per opere edilizie, già riscontrate dalla precedente Commissione di Accesso.

Nei primi mesi dell'Amministrazione -OMISSIS-, gli accertamenti della Tenenza dei Carabinieri di -OMISSIS- hanno permesso di accertare che numerosi esposti sono stati inviati all'ufficio del Sindaco ed hanno riguardato presunti abusi edilizi commessi da -OMISSIS-, giornalista locale, dal padre di un giornalista del quotidiano "Roma", -OMISSIS-, e dal fratello del geometra -OMISSIS-; i tre sopralluoghi svolti hanno sortito esito negativo.

Sul punto il funzionario comunale -OMISSIS-, nel corso dell'audizione del 21 febbraio 2019, ha dichiarato: *"Vorrei aggiungere che il Sindaco di -OMISSIS-, -OMISSIS--OMISSIS-, in più circostanze, ha esternato la sua irritazione per gli articoli pubblicati dai due giornalisti, -OMISSIS-, manifestando un vero e proprio livore sfociato nelle sollecitazioni agli organismi comunali affinché esercitassero controlli in modo mirato per asseriti abusi edilizi sull'abitazione del -OMISSIS- e/o di congiunti del -OMISSIS-. Tali controlli sono stati frequenti nel tempo"*.

Inoltre nella relazione della Commissione d'accesso viene riportato che il 9 giugno 2017, due giorni prima della conclusione delle elezioni comunali, -OMISSIS- -OMISSIS-, consigliere di minoranza della Amministrazione disciolta, denunciava al personale della Tenenza CC di -OMISSIS- il proprio timore di essere seguito e, nella circostanza aggiungeva che quattro soggetti a bordo di motociclo e con casco integrale avevano impedito ad un suo collaboratore di affiggere alcuni manifesti

elettorali; in relazione a tali fatti è stato instaurato presso la Direzione Distrettuale Antimafia di Napoli il procedimento penale 18544/2017. I primi accertamenti svolti hanno riscontrato il tentativo di impedire da parte di soggetti contigui al clan camorristico della -OMISSIS- l'affissione dei manifesti del -OMISSIS- e non quelli dell'ex Sindaco.

Con riferimento al Sindaco il Prefetto ha poi rilevato che il figlio, -OMISSIS- -OMISSIS-, era stato arrestato nel 2002 per il reato di sequestro di persona; nel 2007 il GUP presso il Tribunale di Napoli lo condannava per tentata estorsione, nel maggio 2011 la Corte di Appello di Napoli derubricava il reato contestato in quello di minaccia grave e rimodulava la pena, infine nel 2013 il reato era dichiarato prescritto. Il 19 dicembre 2014 l'-OMISSIS- è stato controllato a Roma con pluripregiudicati per reati in materia di stupefacenti.

La relazione prefettizia passa poi in rassegna le risultanze che riguardano i membri della compagine amministrativa, riportando elementi che sono stati singolarmente contestati dai ricorrenti nel primo motivo del ricorso principale e nei motivi aggiunti. Al riguardo si evidenzia in primo luogo che -OMISSIS-, assessore alle politiche sociali con deleghe a welfare, istruzione, immigrati, progettazione e finanziamenti europei, servizi informatici e innovazione tecnologica, è figlio del consigliere comunale -OMISSIS- e nipote di -OMISSIS-, fratello di -OMISSIS-, assistente della Polizia Municipale di -OMISSIS-, destinatario nel novembre 2016 della misura cautelare del divieto di dimora nel Comune, perché ritenuto responsabile dei reati di falso in concorso; per i medesimi fatti -OMISSIS- nel novembre 2016 è stato destinatario anche della misura interdittiva della sospensione dal servizio per falso ideologico nell'ambito del procedimento penale nr. 14346/16 RGNR presso la Procura della Repubblica di Napoli Nord.

In merito a tale vicenda deve essere disattesa la prospettazione dei motivi aggiunti, secondo cui sarebbe intervenuta sentenza assolutoria della Suprema Corte di

Cassazione, in quanto la Suprema Corte ha pronunciato esclusivamente ordinanza di annullamento della misura cautelare, mentre il -OMISSIS- è stato poi condannato con sentenza n. 137/17 per i reati di cui agli artt. 110, 371 bis c.p. alla pena di mesi 2 e gg 20 di reclusione.

Quanto al ruolo dell'assessore -OMISSIS- -OMISSIS-, assessore con delega alle Politiche giovanili, pari opportunità, cultura, sport, trasparenza e legalità, la Commissione ha rilevato che nella precedente Amministrazione, disciolta nel 2015, la stessa rivestiva la carica di consigliere comunale ed era stata componente di commissione consiliare unitamente a -OMISSIS- ed -OMISSIS-, già segnalati in precedenti informative.

Nei motivi aggiunti è stato contestato che la commissione di indagine abbia riportato la precedente relazione d'accesso, con ampie digressioni sui fatti relativi a -OMISSIS- ed altri soggetti coinvolti dal precedente scioglimento, asseritamente non più attuali.

Tuttavia, oggetto delle precedenti segnalazioni era tutta la conduzione delle attività edilizie del comune di -OMISSIS-, connotate da una situazione di illegittimità diffusa, dovuta al fatto che gli amministratori ed i funzionari, nella loro duplice veste di liberi professionisti e dipendenti comunali e/o amministratori, non si astenevano dall'esercitare la loro libera professione presentando a proprio nome pratiche edilizie in qualità di progettisti e/o direttori dei lavori, come accaduto per l'arch. -OMISSIS-, assessore e per l'arch. -OMISSIS-, assunta quale istruttore tecnico presso l'ente.

Con riferimento alla posizione della -OMISSIS-, la Commissione ha osservato che nelle precedenti consultazioni elettorali la stessa era stata candidata - non eletta- nella lista dell'arch. -OMISSIS- e che i

Carabinieri di -OMISSIS-, nel 2017, avevano richiesto all'architetto -OMISSIS- -OMISSIS-, ritenuto dalla Commissione in contatto con le organizzazioni criminali attive nella zona, informazioni relative ad una pratica concernente un abuso edilizio

ricollegabile all'assessore -OMISSIS-; a seguito di tale richiesta veniva eseguito un sopralluogo, all'esito del quale veniva accertata la sussistenza di un abuso. All'atto del sopralluogo presso l'abitazione della -OMISSIS- si presentava quale tecnico di fiducia della parte l'arch. -OMISSIS-, a dimostrazione della permanenza dei legami evidenziati nella precedente relazione della Commissione d'accesso da cui era scaturito il provvedimento di scioglimento del 2015; in merito la Commissione in tale atto aveva rilevato *“che in data 22.04.2013 l'arch. -OMISSIS- ha depositato al comune di -OMISSIS- denuncia di inizio attività per il recupero del sottotetto di cui sopra, non potendo non ulteriormente evidenziare che lo stesso architetto -OMISSIS- è colei che ha espletato l'istruttoria della pratica che ha portato al rilascio del permesso a costruire n. 30/2012”*, e che *“in data 30.09.2013 l'ing. -OMISSIS- responsabile pro-tempore dell'area pianificazione e gestione territoriale ha proceduto ad annullare la denuncia di inizio attività presentata in data 22.04.2013 ordinando contestualmente l'immediata sospensione di qualsiasi attività inerente gli interventi edilizi assentiti con il permesso a costruire n. 30 del 07.05.2012 in variante al permesso a costruire, n. 33 del 01.12.2008, il tutto nelle more dell'acquisizione dell'autorizzazione sismica. La commissione ritiene che riscontrata la palese violazione agli strumenti urbanistici vigenti anche i permessi a costruire dovevano essere annullati”*.

La stessa -OMISSIS-, sempre nella predetta relazione del 2015 risultava coinvolta in vicende riguardanti altra pratica risultata di interesse del clan -OMISSIS-.

Inoltre il 2 dicembre 2016 la Procura della Repubblica di Napoli Nord aveva già provveduto al sequestro di alcune pratiche edilizie comunali, tra le quali quella relativa alla proprietà del padre dell'assessore -OMISSIS-.

Il Prefetto ha riportato, altresì, quanto emerso con riferimento consigliere comunale di maggioranza -OMISSIS- -OMISSIS-, che è risultato *“l'amministratore eletto con il maggior numero di preferenze e, successivamente, nominato Presidente della 3^a Commissione consiliare permanente che ha competenza su Polizia locale e Personale. La Commissione di indagine ha sottolineato i rapporti del Sindaco con 1'-OMISSIS-, che ha appoggiato l'elezione a Sindaco*

della -OMISSIS-, e i legami tra l'-OMISSIS- e personaggi di primissimo livello del clan -OMISSIS-. Lo stesso -OMISSIS- viene indicato dal collaboratore di giustizia -OMISSIS- come amico stretto del figlio di -OMISSIS- (entrambi uccisi in agguato mafioso nel 2005 ad -OMISSIS-) e, risulta collegato direttamente proprio con -OMISSIS-, figura determinante nell'amministrazione sciolta nel 2015, durante la quale ha ricoperto l'incarico di consigliere comunale. Nel 2016 a dimostrazione delle sue frequentazioni con soggetti legati alla criminalità organizzata, l'-OMISSIS- è stato controllato con il pregiudicato -OMISSIS- -OMISSIS-, figlio di -OMISSIS- -OMISSIS-, condannato per associazione mafiosa e destinatario di un provvedimento di confisca dei beni ai sensi della legislazione antimafia. Inoltre, nel 2017, il predetto consigliere è stato controllato dai Carabinieri di -OMISSIS- in compagnia di -OMISSIS-, che risulta in stabili contatti con soggetti appartenenti al clan -OMISSIS-”.

La Commissione ha richiamato poi le risultanze relative al consigliere comunale di maggioranza -OMISSIS-.

Il 26 luglio 2017, l'ex Sindaco -OMISSIS- veniva sentito dalla Commissione Parlamentare Antimafia anche sui rapporti di parentela tra il consigliere neo eletto -OMISSIS-, ex Sindaco di -OMISSIS-; la -OMISSIS- chiedeva la secretazione dell'audizione. Dagli accertamenti poi eseguiti dall'Arma dei Carabinieri emergeva l'esistenza della parentela, essendo -OMISSIS- il fratello del padre di -OMISSIS-.

-OMISSIS- è stato tratto in arresto nel dicembre 1993 per abuso d'ufficio commesso per favorire l'assunzione senza requisiti di agenti della Polizia Municipale tra i quali -OMISSIS- e l'assistente -OMISSIS-, poi sospeso e rinviato a giudizio innanzi il Tribunale di Napoli Nord poiché imputato, con la dirigente protempore -OMISSIS- -OMISSIS-, di peculato e truffa aggravata ai danni dello Stato.

Lo stesso è stato anche controllato il 29 settembre 2015 unitamente alla già menzionata -OMISSIS-, assistente della Polizia Municipale poi sospesa dal servizio a seguito dell'arresto del 2016 ed alla successiva condanna del 2018.

Venendo ad esaminare gli elementi raccolti con riferimento all'attività dei dipendenti comunali, la Commissione di accesso ha richiamato in primo luogo il ruolo di -OMISSIS-, evidenziando che l'ex dirigente -OMISSIS- aveva rilasciato numerose concessioni per lo più illegittime per violazione della disciplina vigente ad esponenti della criminalità organizzata, o a parenti e affini di dipendenti comunali, tecnici e pubblici amministratori tra cui i germani -OMISSIS-, imparentati con il dipendente comunale -OMISSIS-, che nel periodo del rilascio delle quattro concessioni, tutte riscontrate irregolari, prestava servizio presso l'ufficio Urbanistica.

La Commissione si è poi soffermata, nella relazione, sul ruolo del tecnico comunale -OMISSIS-

-OMISSIS-, scelto con procedura ex art. 110 TUEL dal sindaco -OMISSIS- per gestione di strategici uffici comunali, quali l'urbanistica; al riguardo si è rilevato che il Sindaco -OMISSIS- ha nominato il -OMISSIS- come nuovo dirigente, attingendone il nominativo da una selezione, secondo quanto dichiarato nel decreto n. 20 del 16.7.2018, e conferendogli l'incarico di Dirigente responsabile della 3° Area Pianificazione e Gestione del Territorio e della 4° Area Lavori e Servizi Pubblici, con decorrenza dalla presa di servizio presso l'Ente per un anno, prorogabile tacitamente per un ulteriore anno.

La Commissione ha evidenziato che la previsione di una proroga tacita non era ammessa dalla legge, giacché l'unico caso previsto di proroga era contemplato dall'art. 106 del d.lgs. 50/2016 con carattere di temporaneità al fine di assicurare il passaggio da un vincolo contrattuale ad un altro; inoltre, sul conto del professionista non era stata acquisita l'informativa antimafia, che sarebbe stata necessaria ai sensi dell'art. 100 del d.lgs. n. 159/2011 a seguito dello scioglimento del consiglio comunale per condizionamento della criminalità organizzata, disposto con il d.P.R. del 29.4.2015. Peraltro, il -OMISSIS- risultava già coinvolto nelle vicende che avevano condotto allo scioglimento del Comune di -OMISSIS- per

condizionamento da parte del clan -OMISSIS- e delle sue articolazioni attive sul territorio, facenti capo ad esponenti della famiglia “-OMISSIS-”.

Dalla precedente relazione si evinceva infatti che, dopo l'arrivo del -OMISSIS- al Comune, era stato approvato il regolamento edilizio, con alcune modifiche illegittime, ed avviata la procedura per l'adozione del PUC; il tecnico prescelto dal sindaco di -OMISSIS- in sostituzione del funzionario comunale rimosso, che si era opposto all'inserimento nel regolamento edilizio di disposizioni illegittime, risultava essere proprio il -OMISSIS-.

Nel contesto amministrativo caratterizzato da forme di commistioni affaristiche criminali che nel 2017 aveva provocato lo scioglimento del Consiglio Comunale di -OMISSIS-, l'arch. -OMISSIS- -OMISSIS- aveva rilasciato due permessi di costruire ad esponenti di spicco del clan -OMISSIS-.

In merito alle scelte operate dalla disciolta amministrazione la Commissione d'accesso ha evidenziato che, al momento del suo insediamento, l'ex Sindaco aveva conferito l'incarico dirigenziale al -OMISSIS-, nonostante lo stesso risultasse già indagato per concussione e falso ideologico e fosse oggetto di richiesta di misura cautelare da parte della Procura di Napoli Nord per false concessioni in favore di alcuni centri CONAD nel comune di -OMISSIS-.

Tale scelta è stata ritenuta sintomatica della continuità fra la disciolta amministrazione e quella in carica al momento in cui era intervenuto il precedente d.P.R. di scioglimento del Consiglio Comunale di -OMISSIS- ai sensi dell'art. 143, comma 1, del d.lgs. n. 267/2000, giacché il -OMISSIS- era in stretto contatto con l'ex sindaco di -OMISSIS- -OMISSIS- -OMISSIS-.

Ulteriore vicenda riportata nella relazione della Commissione a proposito del ruolo svolto dall'arch. -OMISSIS- è quella che riguarda la SCIA a favore della ditta Onoranze funebri -OMISSIS-..

La Commissione ha evidenziato che il 3 settembre 2018 veniva presentata al Comune una SCIA per la vendita al dettaglio di arredi sacri, articoli religiosi, articoli funebri e casse mortuarie con sede allo stesso indirizzo ove era allocata la società - OMISSIS-

Dopo una iniziale richiesta di documentazione da parte del SUAP, la ditta aveva ottenuto, il 6 febbraio 2019, l'esito positivo delle verifica sulla SCIA. L'esame del provvedimento dimostrava, però, evidenti anomalie, poiché i firmatari - e cioè il supporto al RUP, arch. -OMISSIS-, ed il Dirigente del SUAP, arch. -OMISSIS- - OMISSIS- - nell'accertare la regolarità della SCIA, avevano attestato falsamente la sussistenza dei requisiti morali previsti dall'art. 85 del d.lgs. n. 159 del 2011, in quanto dalla consultazione della Banca dati nazionale antimafia risultava che il Comune di - OMISSIS- non aveva inoltrato la richiesta di documentazione antimafia per la società -OMISSIS-, pur avendone l'obbligo prima di rilasciare o consentire licenze o autorizzazioni di polizia e di commercio.

Il successivo 18 marzo 2019 veniva emessa l'interdittiva nei confronti della predetta società.

Secondo i ricorrenti tali vicende non sarebbero state significative, in quanto superate dalle tante attività amministrative, di Giunta e di Consiglio Comunale volte a garantire l'imparzialità degli uffici, dalle numerose denunce, e dalle reiterate sollecitazioni del Sindaco in direzione dei controlli, della tempestività e dell'imparzialità dell'azione gestionale.

Tuttavia, tali attività, in parte doverose per gli amministratori comunali, non possono certo ritenersi idonee a superare le circostanze riportate, che evidenziano una gestione dei procedimenti pendenti presso gli uffici comunali piegata alle esigenze di soggetti collegati alla criminalità organizzata di stampo mafioso.

Né può sostenersi, quanto alle audizioni svolte innanzi alla Commissione di accesso, che le stesse siano state parziali e abbiano coinvolto solo alcuni dei dipendenti,

giacché, come evidenziato dalla difesa erariale, esse hanno riguardato i soggetti che ne avevano fatto richiesta.

Un ulteriore aspetto segnalato dalla Commissione di accesso è stato quello riguardante gli esposti anonimi inviati all'Ufficio del Sindaco e, in particolare, quelli riguardanti due giornalisti locali, -OMISSIS- e -OMISSIS-, e il tecnico comunale -OMISSIS-. I due giornalisti dopo l'elezione della -OMISSIS- hanno in più occasioni segnalato il rischio dell'infiltrazione della criminalità organizzata all'interno dell'Amministrazione, nonché criticità e/o presunte illegalità nella concessione di autorizzazioni per opere edilizie. Il geometra -OMISSIS-, invece, è stato oggetto di aggressione dalle connotazioni camorristiche nel maggio 2016, ed ha espresso, all'esito dell'istruttoria compiuta, parere negativo su una richiesta di variante presentata dalla -OMISSIS- s.r.l. relativamente all'opificio di -OMISSIS- via Sette Re.

Il -OMISSIS-, attraverso il quotidiano "ROMA", e il -OMISSIS-, attraverso il social network "ARZANO NEWS", avevano, altresì, evidenziato che la disciolta amministrazione era stata sottoposta a monitoraggio già a partire dal luglio 2017, tanto che la prima cittadina, in data 26.7.17, era stata sentita dalla Commissione parlamentare antimafia.

Nei tanti articoli, oltre ad rilevare le ingerenze della criminalità organizzata nella competizione elettorale, era stato dato risalto anche all'elezione del consigliere -OMISSIS- -OMISSIS- e delle sue frequentazioni con esponenti del clan -OMISSIS- e di quello denominato della "-OMISSIS-".

In tale contesto il -OMISSIS-, con il proprio nome o con pseudonimi, aveva redatto numerosi articoli di cronaca politica e giudiziaria con particolare riferimento alle inchieste sulla criminalità organizzata ed ai condizionamenti esercitati sulla pubblica amministrazione, tanto che il 24 marzo del 2018 era stato vittima di una minaccia a mano armata presso la sua abitazione, allorché un uomo a bordo di un motociclo

e con volto travisato da casco, con una pistola gli aveva intimato di “stare zitto e non parlare” facendo chiaro il riferimento alla sua attività giornalistica; minaccia seguita dall’invio di una lettera anonima minatoria, in data 24 ottobre 2018, con la quale ignoti “avvisavano” lo stesso di “essere un uomo morto” e di stare “attento alla sua famiglia”.

Anche per -OMISSIS-, il suo impegno prima come giornalista e, attualmente, come amministratore del social “-OMISSIS- News” avevano determinato una serie di minacce sfociate in un attentato dinamitardo il 29 agosto del 2018 realizzato mediante il lancio di bombe carta presso la camera da letto della sua abitazione, che aveva provocato danni a finestre e infissi. L’attentato in questione, realizzato con modalità tipicamente mafiosa, era stato ripreso dalle telecamere della zona che hanno consentito l’identificazione degli autori (tutti legati al clan della -OMISSIS-) con la conseguente instaurazione di un procedimento penale presso la Direzione Distrettuale Antimafia.

I due giornalisti, congiuntamente ai loro familiari, erano stati oggetto di una serie di controlli edilizi da parte della polizia municipale e del comandante -OMISSIS- - OMISSIS- in assenza di delega da parte dell’Autorità Giudiziaria, tutti senza esito.

Le circostanze riportate non lasciano dubbi in ordine alla sussistenza di elementi concreti e univoci dell’esistenza di collegamenti diretti e indiretti della disciolta amministrazione con la criminalità organizzata di stampo mafioso e di ingerenze di quest’ultima sull’attività dell’amministrazione comunale per perseguire i propri interessi.

Con riferimento a tali aspetti le contestazioni contenute nel ricorso si palesano inidonee a confutare le valutazioni operate dall’Amministrazione, essendo incentrate, in parte, sulle attività che l’Amministrazione disciolta avrebbe portato avanti nel senso del ripristino della legalità, che tuttavia non elidono gli elementi sostanziali che emergono da quanto riportato, in parte sul diverso significato da

attribuire ad alcune circostanze che però non possono essere riguardate singolarmente, ma devono essere apprezzate con riferimento al contesto descritto.

Alla luce delle considerazioni sopra riportate il provvedimento di scioglimento in esame deve ritenersi pienamente legittimo, nel rispetto dei principi affermati dalla giurisprudenza in materia e sopra richiamati, essendo stata correttamente evidenziata la presenza di contatti ripetuti e collegati alle scelte gestorie dell'amministrazione comunale degli organi di vertice politico-amministrativo con soggetti appartenenti alla criminalità locale, e l'inadeguatezza dello stesso vertice politico-amministrativo a svolgere i propri compiti di vigilanza e di verifica nei confronti della burocrazia e dei gestori di pubblici servizi del Comune, che impongono l'esigenza di intervenire ed apprestare tutte le misure e le risorse necessarie per una effettiva e sostanziale cura e difesa dell'interesse pubblico dalla compromissione derivante da ingerenze estranee riconducibili all'influenza ed all'ascendente esercitati da gruppi di criminalità organizzata (Cons. Stato, Sez. III, 6.3.12, n. 1266).

Sulla base delle circostanze sopra riportate risulta esaustivamente argomentata, e ampiamente supportata dagli elementi emersi nel corso del procedimento, la valutazione della permeabilità dell'attività dell'ente rispetto a possibili ingerenze e pressioni da parte della criminalità organizzata specificamente individuata, senza che emerga alcun vizio logico o incongruità di tale valutazione.

Tutti questi elementi, considerati nel loro insieme e inseriti nello sfondo di riferimento, devono ritenersi pienamente integranti i presupposti di concretezza, univocità e rilevanza richiesti dall'art. 143 del d.lgs. n. 267/2000 ai fini dello scioglimento del Consiglio comunale, allo scopo di evitare anche solo il rischio di infiltrazione da parte della malavita organizzata già presente sul territorio.

Con il secondo motivo del ricorso principale è stata poi contestata l'illegittimità del provvedimento impugnato in quanto non sarebbero state adottate le misure previste dall'art. 143, comma 5, del d.lgs. n. 267/2000 nei confronti dei dipendenti comunali

a fronte delle molteplici e gravi disfunzioni dell'apparato burocratico segnalate nella relazione prefettizia.

Anche tale censura è infondata.

La previsione del potere del Ministro di adottare le ulteriori misure previste dal quinto comma della disposizione citata contestualmente alla formalizzazione della proposta di scioglimento dell'organo elettivo dell'Ente (e in aggiunta ad essa) non implica certo che i due provvedimenti debbano essere necessariamente adottati congiuntamente, trattandosi di due poteri distinti ed ancorati alla sussistenza di presupposti diversi.

La giurisprudenza pronunciata al riguardo ha chiarito che lo scioglimento del consiglio comunale può essere disposto «anche in presenza della permeabilità e del condizionamento dei soli apparati burocratici dell'Ente. Peraltro, è stato ritenuto in giurisprudenza che sebbene l'assetto organizzativo dell'ente locale assegni ai dirigenti compiti di amministrazione attiva, decisionali e di responsabilità, da esercitarsi in autonomia rispetto agli organi elettivi, nondimeno non rende tali ultimi organi estranei al ripetersi di irregolarità ed illeciti di gestione. Infatti, l'esatta distinzione tra attività di gestione ed attività di indirizzo e di controllo politico-amministrativo non esclude che il non corretto funzionamento degli apparati dell'amministrazione sia addebitabile all'organo politico quando non risultano le attività di indirizzo e di controllo dirette a contrastare tale cattivo funzionamento» (Consiglio di Stato, Sezione III, sentenza 2 ottobre 2017, n. 4578; T.A.R Lazio - Roma, Sezione I, sentenza 3 aprile 2018, n. 3675).

In conclusione il ricorso ed i motivi aggiunti devono essere respinti.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li respinge.

Condanna i ricorrenti alla rifusione in favore delle Amministrazioni resistenti delle spese del giudizio, che liquida in complessivi € 3.000,00 (tremila) oltre accessori di legge.

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 degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 gennaio 2021 con l'intervento, in collegamento da remoto in videoconferenza, dei magistrati:

Antonino Savo Amodio, Presidente

Laura Marzano, Consigliere

Francesca Petrucciani, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Francesca Petrucciani

IL PRESIDENTE

Antonino Savo Amodio

IL SEGRETARIO

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