

Publicato il 15/03/2024

N. 02515/2024REG.PROV.COLL.
N. 07186/2023 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 Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7186 del 2023, proposto da
-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e
difesa dagli avvocati Alfredo Gaito, Massimo Luciani e Patrizio Ivo D'Andrea,
con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Massimo Luciani in Roma, via
Antonio Musa, n.12/A;

contro

Ministero dell'Interno, A.G.E.A. - Agenzia per Le Erogazioni in Agricoltura,
Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste (già
Ministero delle Politiche Agricole Alimentari), A.N.A.C. - Autorità Nazionale
Anticorruzione, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore,
rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex
lege in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

Mediocredito Centrale - Banca del Mezzogiorno S.p.A., in persona del legale

rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Giampaolo Balas, Marco Andrea Morielli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Gestore dei Servizi Energetici – G.S.E. S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Tommaso Paparo, Fabrizio Pietrosanti e Antonio Pugliese, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Tommaso Paparo in Roma, via Lazio 9;

Regione Lazio, in persona del Presidente pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Fiammetta Fusco, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

-OMISSIS-, non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio n. - OMISSIS-/2023.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno, del Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste, di A.G.E.A. - Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura, di A.N.A.C. - Autorità Nazionale Anticorruzione, di Mediocredito Centrale - Banca del Mezzogiorno S.p.a., del Gestore dei Servizi Energetici – G.S.E. S.p.A., della Regione Lazio;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'appello incidentale proposto da A.G.E.A., A.N.A.C., Ministero dell'interno e Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 marzo 2024 il Cons. Giovanni

Gallone e udito per la parte appellante l'avv. Patrizio Ivo D'Andrea per sè e per delega di Massimo Luciani e Tommaso Paparo;

Viste le conclusioni delle parti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. -OMISSIS-, società cooperativa agricola che opera nel territorio della Provincia di Viterbo nel settore della coltivazione, della raccolta e del mercato della nocciola anche in forza di riconoscimento quale “organizzazione di produttori” da parte della Regione Lazio con determinazione prot. G4418 del 12 dicembre 2013 ed iscrizione nell’elenco di tali organizzazioni presso il Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali con il codice IT 525, è stata destinataria di informazione antimafia interdittiva del Prefetto della Provincia di Viterbo, prot. n. 76737 del 26 novembre 2020.

1.1 La suddetta informazione interdittiva è stata impugnata da -OMISSIS- innanzi al T.A.R. per il Lazio, congiuntamente (anche per tramite di due successivi ricorsi per motivi aggiunti) agli atti che alcune altre amministrazioni (A.N.A.C., G.S.E., A.G.E.A. e Regione Lazio) hanno adottato sulla base dei suoi effetti. In particolare è stato impugnato in tale sede anche l’atto prot. n. 17634 del 12 marzo 2021 con cui l’A.G.E.A. ha avviato il recupero di €1.446.231,99 di erogazioni di sostegno all’agricoltura per attività d’investimento già effettuate dalle centinaia di soci della cooperativa negli anni addietro.

Nel corso del giudizio il T.A.R. per il Lazio ha concesso misura cautelare con ordinanza 21 maggio 2021, n. 2942 e, all’esito dell’udienza pubblica del 19 ottobre 2021, ha accolto il ricorso e i successivi motivi aggiunti con sentenza 2 dicembre 2021, n. 12433.

Il Ministero dell’Interno ha proposto appello avverso la citata sentenza,

formulando, altresì, istanza di sospensione cautelare della sentenza gravata.

Con ordinanza 7 marzo 2022, n. 1071, la Sezione III di questo Consiglio ha accolto la domanda cautelare proposta da parte appellante.

1.2 Nelle more di tale giudizio amministrativo, -OMISSIS-, con istanza del 12 marzo 2021, ha presentato al Tribunale di Roma, Sez. Misure di prevenzione, istanza di applicazione della misura di prevenzione patrimoniale del controllo giudiziario ex art. 34-bis, comma 6, d.lgs. n. 159 del 2011.

Detta istanza veniva, tuttavia, rigettata dal Tribunale di Roma con decreto n. 75/2021 del 31 maggio 2021. Il Tribunale riteneva, infatti, che dall'informazione antimafia non fosse emerso alcun concreto e reale pericolo di infiltrazione mafiosa e/o di condizionamento dell'attività imprenditoriale, sicché mancavano i presupposti sostanziali della necessità di una "bonifica" (invero inutile, difettando alcunché di patologico) dell'impresa tramite il controllo giudiziario.

-OMISSIS- appellava il provvedimento del Tribunale della prevenzione penale di Roma e la Corte d'appello, Sez. Misure di prevenzione, in riforma della decisione di prima istanza, con decreto n. 21 del 3 marzo 2022, depositato in data 27 aprile 2022, ammetteva l'odierna appellante al controllo giudiziario per due anni, "sospende[ndo] gli effetti dell'informazione interdittiva di protocollo interno n. 76737 del 26 novembre 2020 emessa dal Prefetto della Provincia di Viterbo".

Il Tribunale di Roma, con provvedimento Sez. III pen. MP, 26 maggio 2022, dando seguito alle statuizioni della Corte d'appello apriva la procedura del controllo giudiziario nominandone gli organi.

1.3 Successivamente con sentenza 26 settembre 2022, n. 8297 la Terza Sezione di questo Consiglio ha accolto l'appello proposto dal Ministero dell'Interno avverso la sentenza 2 dicembre 2021, n. 12433 del T.A.R. per il

Lazio riformando quest'ultima e respingendo, per l'effetto, il ricorso di primo grado proposto da -OMISSIS- contro l'informazione antimafia interdittiva del Prefetto della Provincia di Viterbo, prot. n. 76737 del 26 novembre 2020.

1.4 Già prima di tale pronuncia, sulla scorta della prefata ordinanza 7 marzo 2022, n. 1071 della Sezione III di questo Consiglio, A.G.E.A., con note prot. n. 49578 del 24 giugno 2022 e prot. n. 61835 del 19 agosto 2022, ritenuto che l'informazione interdittiva dovesse essere portata a esecuzione, ha rifiutato di dare seguito alle erogazioni previste dai programmi operativi di sussidio rurale ed ha annunciato che sarebbero state portate a compimento le attività recuperatorie delle erogazioni già effettuate.

1.5 Successivamente, pubblicata la sentenza n. 8297 del 2022, sempre in esecuzione dell'informazione interdittiva antimafia, sono stati adottati i seguenti atti:

- la comunicazione Mediocredito Centrale - Banca del Mezzogiorno S.p.A., recante “Comunicazione di revoca del provvedimento agevolativo concesso in favore dell'impresa beneficiaria finale e contestuale invito di pagamento di una somma rapportata all'equivalente sovvenzione lordo - E.S.L.” ;
- la comunicazione GSE S.p.A. del 18 ottobre 2022, prot. n. GSE/P20220024998 recante “decreto R.G. 22/2022 della Corte d'Appello di Roma – ammissione al controllo giudiziario art. 34 bis D. Lgs. 159/2011 – Sentenza del Consiglio di Stato n. 8297/2022 – -OMISSIS- (P.IVA: 01577820564 – CF: 03309411217) con sede legale in Vignanello (VT)”;
- la comunicazione ANAC prot. uscita n. 0082758 del 14 ottobre 2022, recante “comunicazione di avvenuta segnalazione e dell'inserimento nel Casellario della relativa annotazione integrativa”;
- la nota della Prefettura di Viterbo 1° dicembre 2022, prot. n. 92628 che ha ritenuto, nel caso di specie, superata l'ammissione della misura di prevenzione

patrimoniale del controllo giudiziario ex art. 34-bis, comma 6, d.lgs. n. 159 del 2011 sulla scorta dell'intervenuta reiezione del gravame proposto avverso l'informazione interdittiva a monte;

- la nota GSE S.p.A. 7 dicembre 2022, prot. n. P20220031385 con cui è stato rappresentato che l'Ente, "in attesa delle determinazioni che le Autorità [...] intenderanno assumere a valle dei propri approfondimenti, non potrà che mantenere sospesa in via cautelativa l'erogazione degli importi di cui alla Convenzione per il riconoscimento delle tariffe incentivanti".

1.6 Con Nota della Dir. Agricoltura, Area Promozione e strumenti di mercato, prot. U.1346854 del 30 dicembre 2022 la Regione Lazio ha, poi, comunicato l'avvio del procedimento di revoca del riconoscimento della ricorrente quale "organizzazione di produttori".

Ad esito del relativo procedimento con nota prot. 59770 del 18 gennaio 2023 è stata trasmessa alla -OMISSIS- la determinazione della Regione Lazio, Dir. Agricoltura, Promozione della filiera e della cultura del cibo, caccia e pesca, foreste, Area Promozione e strumenti di mercato, G00427 del 17 gennaio 2023 avente a oggetto "Revoca del riconoscimento di organizzazione di produttori alla società cooperativa -OMISSIS- di Vignanello (VT) cod. it. 525 in applicazione della sentenza del Consiglio di Stato 08297/2022 reg. prov. coll. pubblicata il 26 settembre 2022 in applicazione dell'articolo 67, del decreto legislativo 159/2011 e dell'articolo 154, paragrafo 4, lettera c) del regolamento (UE) n. 1308/2013 e revoca conseguentemente dell'approvazione dei programmi operativi 2013- 2017 e 2018-2022 e non approvazione del programma operativo 2023-2025". Con tale provvedimento la Regione ha disposto la revoca del riconoscimento alla ricorrente della qualifica di organizzazione di produttori e, conseguentemente, ha revocato l'approvazione del programma operativo 2013-2017 e 2018-2022 e disposto di

non approvare il programma operativo 2023-2025.

In data 30 gennaio 2023 il consulente aziendale di -OMISSIS- ha tentato di procedere alla rendicontazione del programma operativo presso il portale informatico SIAN gestito dal M.A.S.A.F. (già M.I.P.A.A.F.).

Tuttavia, il portale SIAN non ha consentito la trasmissione degli atti necessari alla rendicontazione del programma operativo in quanto, a ogni tentativo, il sistema ha restituito un messaggio in cui rappresentava che la -OMISSIS- non era più presente nell'elenco delle Organizzazioni di produttori legittimati a effettuare la rendicontazione dei programmi operativi.

2. Con ricorso notificato il 22 settembre 2022 e depositato il 27 settembre 2022 (atto introduttivo del giudizio che occupa) -OMISSIS- ha impugnato dinanzi al T.A.R. per il Lazio – sede di Roma, chiedendone l'annullamento previa sospensione dell'efficacia, le prefate note dell'A.G.E.A. - Agenzia per le erogazioni in Agricoltura prot. n. 49578 del 24 giugno 2022 e prot. n. 61835 del 19 agosto 2022. Ha, altresì domandato, l'accertamento dell'obbligo di A.G.E.A. alla prosecuzione del programma operativo approvato dalla Regione Lazio con det. prot. G 17976 del 18 dicembre 2019 e modificato con det. prot. G 16254 del 28 dicembre 2020.

2.1 A sostegno del ricorso introduttivo di primo grado ha dedotto i motivi così rubricati:

1) *Violazione dell'art. 34-bis del d. lgs. n. 159 del 2011. Eccesso di potere per irragionevolezza, illogicità, ingiustizia manifesta. In subordine: illegittimità derivata dall'illegittimità costituzionale dell'art. 34-bis, comma 7, del d. lgs. n. 159 del 2011, per violazione degli artt. 3, 24, 41, 97 e 113 Cost.;*

2) *In subordine. Eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza, difetto d'istruttoria e di motivazione.*

3. Con un primo ricorso per motivi aggiunti notificato l'11 novembre 2022 e

depositato lo stesso giorno -OMISSIS- ha, quindi, impugnato sempre dinanzi al T.A.R. per il Lazio – sede di Roma, chiedendone l’annullamento previa sospensione dell’efficacia, anche i seguenti atti:

- comunicazione di Mediocredito Centrale - Banca del Mezzogiorno S.p.A.;
- comunicazione di GSE S.p.A., prot. GSE/P20220024998 del 18 ottobre 2022;
- comunicazione A.N.A.C. prot. uscita n. 0082758 del 14 ottobre 2022.

Ha, altresì domandato, l’accertamento dell’obbligo di Mediocredito Centrale - Banca del Mezzogiorno S.p.A. alla prosecuzione del programma di agevolazioni concesso in data 12 febbraio 2020 e di GSE S.p.A. all’erogazione degli importi di cui alla Convenzione per il riconoscimento delle tariffe incentivanti n. G051378614407.

3.1 A sostegno dei predetti motivi aggiunti ha dedotto le censure così rubricate:

- 1) *Violazione dell’art. 34-bis del d. lgs. n. 159 del 2011. Eccesso di potere per irragionevolezza, illogicità, ingiustizia manifesta. In subordine: illegittimità derivata dall’illegittimità costituzionale dell’art. 34-bis, comma 7, del d. lgs. n. 159 del 2011, per violazione degli artt. 3, 24, 41, 97 e 113 Cost.;*
- 2) *In subordine. Eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza, difetto d’istruttoria e di motivazione.*

4. Con un secondo ricorso per motivi aggiunti notificato il 5 gennaio 2023 e depositato lo stesso giorno -OMISSIS- ha, quindi, impugnato sempre dinanzi al T.A.R. per il Lazio – sede di Roma, chiedendone l’annullamento previa sospensione dell’efficacia, anche i seguenti atti:

- la Nota della Prefettura di Viterbo – Ufficio Territoriale del Governo, 1° dicembre 2022, prot. n. 92628;
- la Nota del GSE S.p.A. Gestore dei Servizi Energetici 7 dicembre 2022,

prot. n. P20220031385.

4.1 A sostegno dei predetti motivi aggiunti ha dedotto le censure così rubricate:

1) *Violazione dell'art. 34-bis del d. lgs. n. 159 del 2011. Eccesso di potere per irragionevolezza, illogicità, ingiustizia manifesta. In subordine: illegittimità derivata dall'illegittimità costituzionale dell'art. 34-bis, comma 7, del d. lgs. n. 159 del 2011, per violazione degli artt. 3, 24, 41, 97 e 113 Cost.;*

2) *In subordine. Eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza, difetto d'istruttoria e di motivazione.*

5. Con un terzo ricorso per motivi aggiunti notificato il 2 febbraio 2023 e depositato lo stesso giorno -OMISSIS- ha, quindi, impugnato sempre dinanzi al T.A.R. per il Lazio – sede di Roma, chiedendone l'annullamento previa sospensione dell'efficacia, anche i seguenti atti:

- la determinazione della Regione Lazio, Dir. Agricoltura, Promozione della filiera e della cultura del cibo, caccia e pesca, foreste, Area Promozione e strumenti di mercato, G00427 del 17 gennaio 2023, avente a oggetto “Revoca del riconoscimento di 4 organizzazione di produttori alla società cooperativa - OMISSIS- di Vignanello (VT) cod it 525 in applicazione della sentenza del Consiglio di Stato 08297/2022 reg. prov. coll. pubblicata il 26 settembre 2022 in applicazione dell'articolo 67, del decreto legislativo 159/2011 e dell'articolo 154, paragrafo 4, lettera c) del regolamento (UE) n. 1308/2013 e revoca conseguentemente dell'approvazione dei programmi operativi 2013-2017 e 2018-2022 e non approvazione del programma operativo 2023-2025”, tramessa con Nota della Regione Lazio prot. 59770 del 18 gennaio 2023;

- il provvedimento del Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità alimentare e delle foreste, di estremi non conosciuti, che ha impedito alla ricorrente la trasmissione della Rendicontazione del Programma Operativo per l'annualità

2022 e le altre comunicazioni di rito entro il 15 febbraio 2023 (adempimento obbligatorio);

- gli atti amministrativi virtuali-digitali derivanti dall'impiego del portale MIPAAF-SIAN che, in data 30 gennaio 2023, hanno bloccato la rendicontazione del programma operativo 2022 di -OMISSIS-;

- la nota della Regione Lazio, prot. 780908 dell'8 agosto 2022, avente a oggetto: "Richiesta di parere in merito alla sospensione del riconoscimento di Organizzazione di produttori alla Società Cooperativa Agricola -OMISSIS-";

- la nota della Regione Lazio, prot. 966664 del 5 ottobre 2022, avente a oggetto "Oggetto: Richiesta di precisazioni sul parere reso da questa Avvocatura con nota prot. n. 780908 dell'8 agosto 2022 in merito alla sospensione del riconoscimento di Organizzazione di produttori alla Società Cooperativa Agricola -OMISSIS-";

- la nota della Regione Lazio, prot. 110671 del 7 novembre 2022, avente a oggetto "Ricorso della -OMISSIS- società cooperativa agricola per la revocazione della sentenza emessa dal Consiglio di Stato, Sez. III, n. 8297 del 26 settembre 2022 (r.g. n. 606/2022 RG) nel giudizio instaurato c/ Ministero dell'Interno, Agea ed altri (e solo nei confronti della Regione Lazio);

- la nota della Regione Lazio, prot. 1317595 del 22 dicembre 2022, recante "Richiesta di parere in merito alla sospensione del riconoscimento di Organizzazione di produttori alla Società Cooperativa Agricola -OMISSIS-";

- ogni ulteriore atto antecedente, conseguente o comunque connesso ai precedenti.

5.1 A sostegno di tale terzo ricorso per motivi aggiunti ha dedotto le censure così rubricate:

1) *Violazione dell'art. 34-bis del d. lgs. n. 159 del 2011. Eccesso di potere per irragionevolezza, illogicità, ingiustizia manifesta. In subordine: illegittimità derivata*

dall'illegittimità costituzionale dell'art. 34-bis, comma 7, del d. lgs. n. 159 del 2011, per violazione degli artt. 3, 24, 41, 97 e 113 Cost.;

2) In subordine. Eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza, difetto d'istruttoria e di motivazione.

6. Ad esito del relativo giudizio, con la sentenza in epigrafe, il T.A.R. adito, dopo aver respinto le domande cautelari spiccate da parte ricorrente con ordinanza n. 1470 del 10 marzo 2023 (riformata da questa Sezione con ordinanza del 14 aprile 2023, n. 1427), ha respinto il ricorso come integrato dai motivi aggiunti proposti in corso di causa.

7. Ora, con ricorso notificato il 23 agosto 2023 e depositato il 4 settembre 2023 -OMISSIS- ha proposto appello avverso la suddetta sentenza chiedendone la riforma previa concessione di idonee misure cautelari ex art. 98 c.p.a...

7.1 Ha affidato l'appello ai motivi così rubricati:

1) Error in iudicando. Violazione dell'art. 34-bis del d. lgs. n. 159 del 2011. Eccesso di potere degli atti impugnati in prime cure;

2) In subordine. Error in iudicando. Violazione e falsa applicazione dell'art. 34-bis del d.lgs. n. 159 del 2011, per un diverso profilo. Eccesso di potere degli atti gravati in prime cure.

8. Nelle date, rispettivamente, dell'8, 12, 17 e 18 settembre 2023 si sono costituiti in giudizio A.G.E.A., G.S.E. S.p.A., Mediocredito Centrale - Banca del Mezzogiorno S.p.A. e Regione Lazio chiedendo la reiezione del gravame.

9. Con ricorso notificato il 25 settembre 2023 e depositato il 26 settembre 2023 A.G.E.A., A.N.A.C., Ministero dell'interno e il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste hanno proposto appello incidentale avverso la medesima sentenza chiedendo:

- in via principale, in accoglimento del primo motivo d'appello incidentale,

accertare e dichiarare che il giudice di prime cure è incorso nella violazione dell'art. 112 c.p.c. omettendo di pronunciarsi sull'eccezione con la quale si era dedotto che all'udienza del 19 aprile 2023 non poteva essere assunta alcuna pronuncia sull'impugnativa assunta con il secondo e il terzo atto di motivi aggiunti avuto riguardo al disposto degli art. 46 e 71, comma 3 c.p.a. ovvero nella violazione dell'art. 132, comma 4, c.p.c. e per l'effetto dare atto della nullità dell'appellata sentenza n. -OMISSIS-/2023 del T.A.R. per il Lazio, pronunciata il 19 aprile 2023 pubblicata il 7 giugno 2023, annullandola con rinvio ai sensi dell'art. 105 c.p.a.;

- in subordine, in accoglimento del secondo motivo dell'appello incidentale, pronunciarsi sull'eccezione di parziale inammissibilità del ricorso e delle impugnazioni spiegate da -OMISSIS- con il primo, il secondo e il terzo atto di motivi aggiunti e, per l'effetto, in parziale riforma dell'appellata sentenza n. -OMISSIS-/2023 del T.A.R. per il Lazio del 7 giugno 2023, accertare e dichiarare dette impugnative in parte inammissibili e in parte infondate;

- in via ancor più gradata accertare e dichiarare la radicale ed assoluta infondatezza dell'avverso appello e, per l'effetto, confermare integralmente dell'appellata sentenza n. -OMISSIS-/2023 del T.A.R. per il Lazio del 7 giugno 2023.

10. Il 2 ed il 3 ottobre 2023 -OMISSIS- e Mediocredito Centrale - Banca del Mezzogiorno S.p.A. hanno depositato memorie difensive.

11. Ad esito dell'udienza in camera di consiglio del 5 ottobre 2023 questa Sezione, con ordinanza cautelare n. 4129 del 6 ottobre 2023, ha accolto l'istanza cautelare proposta da parte appellante in via principale e, per l'effetto, ha sospeso l'esecutività della sentenza impugnata e, di conseguenza, l'efficacia degli atti impugnati a mezzo del ricorso di primo grado come integrato da motivi aggiunti.

12. Il 5 febbraio 2024 -OMISSIS- e la difesa erariale hanno depositato memorie ex art. 73 c.p.a..

13. Nella data del 15 febbraio 2024 la Regione Lazio, la società appellante e la difesa erariale hanno depositato memorie in replica.

14. All'udienza pubblica del 7 marzo 2024 la causa è stata introitata per la decisione.

DIRITTO

1. Occorre muovere, per ragioni di priorità logico-giuridica, dall'esame dell'appello incidentale.

1.1 Ritiene, in proposito, il Collegio che non vi siano ragioni per discostarsi da quanto già statuito con ordinanza cautelare n. 4129 del 6 ottobre 2023 sicché lo stesso è, in parte, inammissibile e, in parte, infondato, nei sensi appresso precisati.

2. Con il primo motivo di appello incidentale si chiede l'annullamento ex art. 105 c.p.a. della sentenza impugnata per lesione del diritto di difesa di una delle parti in quanto, essendo stata la relativa decisione assunta dal T.A.R. all'udienza del 19 aprile 2023, le parti resistenti in primo grado che hanno assunto i provvedimenti oggetto del secondo e del terzo ricorso per motivi aggiunti (notificati rispettivamente il 5 gennaio 2023 ed il 2 febbraio 2023) non avrebbero potuto disporre dei termini a difesa di cui agli art. 46 e 71, comma 3, c.p.a..

Si osserva, in particolare, che ai sensi dell'art. 46 del c.p.a. le amministrazioni che hanno assunto i provvedimenti oggetto d'impugnativa mediante tali atti di motivi aggiunti (per l'esattezza il Ministero dell'Interno e la Prefettura Ufficio Territoriale del Governo di Viterbo e il Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste) avrebbero dovuto avere a loro disposizione il termine di 60 giorni per costituirsi solo scaduto il quale ai sensi

dell'art. 71, comma 3, del c.p.a. si sarebbe potuta fissare l'udienza di discussione di tali impugnative con decreto da comunicarsi alle parti almeno 60 giorni prima dell'udienza sì da consentire loro di poter disporre altresì dei termini di cui all'art. 73, comma 1, c.p.a..

Se ne fa discendere che la discussione dell'impugnativa di cui al secondo atto di motivi aggiunti avrebbe potuto aver luogo solo in un'udienza da tenersi a partire dal 7 maggio 2023 (se fissata con decreto in data 7 marzo 2023 comunicato in quella stessa data posto che il 60° giorno successivo al 5 gennaio 2023 era il 6 marzo 2023) mentre la discussione dell'impugnativa di cui al terzo atto di motivi aggiunti avrebbe potuto aver luogo in un'udienza da tenersi solo a partire dal 3 giugno 2023 (se fissata con decreto in data 7 marzo 2023 comunicato in quella stessa data posto che il sessantesimo giorno successivo al 2 febbraio 2023 era il 3 aprile 2023).

Si aggiunge, in proposito, che il giudice di prime cure non si sarebbe fatto carico, nella sentenza qui impugnata, di rispondere all'eccezione sollevata sul punto dalla difesa erariale proprio all'udienza di discussione del 19 aprile 2023. Tanto importerebbe, peraltro, la nullità della medesima sentenza perché in parte qua del tutto carente di motivazione ex art. 132, n.4) c.p.c.

2.1 La doglianza in parola è inammissibile.

Parte appellante in via incidentale (totalmente vittoriosa nel merito in prime cure) non vanta alcun interesse concreto ed attuale a coltivare la stessa anche in ragione del fatto che l'eventuale accoglimento del gravame avrebbe come conseguenza inevitabile la rimessione ex art. 105 c.p.a. al primo giudice e la priverebbe, così, della pronuncia favorevole già ottenuta.

Né può assumere giuridico rilievo, specie a fronte di un esito pienamente soddisfacente del giudizio di prime cure, un interesse di matrice strumentale alla mera ripetizione dello stesso.

È, peraltro, appena il caso di notare che il processo amministrativo resta saldamente ancorato ad un modello di diritto soggettivo (così Cons. Stato, Ad. plen., 13 aprile 2015, n. 4) in cui anche alla deduzione dei motivi che importano ex art. 105 c.p.a. l'annullamento della sentenza con remissione della causa al primo giudice devono sottendere le condizioni processuali previste in generale per tutti gli *errores in procedendo* (tra i quali l'interesse ad appellare ovvero la possibilità, concreta ed attuale, di trarre in via diretta un'apprezzabile utilità dall'accoglimento del gravame).

Diversamente opinando si finirebbe con il costruire *praeter legem* una parentesi di diritto oggettivo nell'ambito del giudizio di secondo grado, finalizzata al mero ripristino della legalità processuale disgiunta da una effettiva utilità (ed, anzi, nel caso di specie, in contrasto con essa), consentendo un uso distorto del mezzo di impugnazione che si avvicina, per talune fattezze, all' "abuso" del processo (figura pure conosciuta, seppur in una diversa declinazione, dalla giurisprudenza di questo Consiglio – si vedano Cons. Stato, sez. V, 7 marzo 2023, n. 2362 e Cons. Stato sez. V, 19 settembre 2019, n. 6247).

2.1 Parimenti priva di pregio è l'ulteriore profilo di doglianza con cui si lamenta la nullità della sentenza impugnata ex art. 132, n. 4) c.p.c. per difetto di motivazione.

In disparte da ogni rilievo in ordine alla sua inammissibilità per la già veduta carenza di interesse, sul punto è sufficiente fare applicazione del costante insegnamento pretorio secondo cui il carattere sostitutivo dell'appello consente sempre al giudice di secondo grado di correggere, integrare e completare la motivazione carente, contraddittoria o insufficiente e di pronunciarsi sul merito della causa (Cons. Stato, Adunanza plenaria, 30 luglio 2018, n. 11). Diverso è il caso della motivazione radicalmente assente (o meramente apparente): infatti, in questa ipotesi, l'assenza o il difetto assoluto

della motivazione, quale elemento indefettibile che consenta di rinvenire un concreto esercizio di *potestas iudicandi* (art. 88 c.p.a.), impedisce al giudice di appello di esercitare un qualsivoglia sindacato di tipo sostitutivo per essere mancata, nella sostanza, una statuizione sulla quale egli possa incidere, seppure nella forma di integrazione/emendazione delle motivazioni.

L'ipotesi di difetto assoluto di motivazione costituisce, quindi, vizio di marcata gravità riscontrabile:

- i) nelle ipotesi estreme di mancanza “*fisica*” o “*grafica*” della motivazione o di motivazione palesemente non pertinente rispetto alla domanda proposta;
- ii) nell'ipotesi di motivazione apparente, per tale intendendosi la motivazione tautologica o assertiva, espressa attraverso mere formule di stile e, quindi, non sorretta da indicazioni in ordine alle effettive ragioni a sostegno della decisione con conseguente inosservanza del precetto di cui all'art. 111, comma 6, della Costituzione.

Tali condizioni non ricorrono, tuttavia, nel caso di specie, atteso che la decisione reca, comunque, un corredo motivazionale, ancorchè, in ipotesi, in parte carente, che non può ritenersi meramente tautologico o assertivo (a fortiori se si considera, peraltro, che l'eccezione di inammissibilità su cui il T.A.R. ha omesso di rendere espressa motivazione può ritenersi superata dalla reiezione nel merito del ricorso di primo grado).

3. Con il secondo motivo di appello incidentale si ripropone, in subordine, sotto un primo profilo, l'eccezione di inammissibilità del ricorso di primo grado (non esaminata dal giudice di prime cure) in quanto proposto avverso atti (in particolare, la nota del 24 giugno 2022 prot. 49578 e avverso la nota del 19 agosto 2022 prot. 61835 di A.G.E.A.) che sarebbero stati meramente confermativi del precedente provvedimento del 12 marzo 2021 prot. 17634 di A.G.E.A. (che aveva dichiarato la decadenza dell'istante dal diritto di

beneficiare dei contributi erogati e intimato la restituzione delle somme indebitamente percepite) già gravato a mezzo del ricorso proposto avverso l'informazione interdittiva antimafia emessa dalla Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Viterbo (impugnativa definitivamente rigettata con sentenza 26 settembre 2022, n. 8297 la Terza Sezione di questo Consiglio, pure oggetto di ricorso per revocazione anch'esso respinto).

Si deduce che, essendosi formato con riguardo al provvedimento del 12 marzo 2021 prot. 17634 di A.G.E.A. un giudicato di rigetto che copre il dedotto e deducibile, questo giudice amministrativo non potrebbe spingersi fino a riformare la sentenza appellata e annullare la nota di A.G.E.A. 19 agosto 2022 prot. 61835 meramente confermativa di quella del marzo 2021.

Si aggiunge, in ultimo, che il mancato esame della suddetta eccezione da parte del giudice di primo grado avrebbe importato la violazione dell'art. 112 c.p.c. dando luogo ad una ipotesi di nullità della sentenza ex art. 132 n. 4 c.p.c..

3.1 Sotto un secondo profilo, si ripropone l'eccezione di inammissibilità del primo atto di motivi aggiunti nella parte in cui ha riguardato l'annotazione effettuata nel Casellario Informatico in data 14 ottobre 2022 prot. 82758 da parte di A.N.A.C. a mezzo della quale, in aggiunta a quanto era già riportato nel Casellario Informatico sul conto della -OMISSIS-, si è dato conto della sentenza con la quale il Consiglio di Stato ha riconosciuto la legittimità dell'informazione interdittiva antimafia emessa dalla Prefettura di Viterbo.

Si osserva, in proposito, che alla contestata annotazione non potrebbe annettersi alcun effetto lesivo della sfera giuridica della -OMISSIS- in quanto:

- in primo luogo, l'annotazione ha riguardato sentenza del Consiglio di Stato che è di pubblico dominio in quanto reperibile sul sito della Giustizia Amministrativa in ambito dello stesso liberamente accessibile;
- in secondo luogo, l'annotazione ha riguardato solo ed esclusivamente l'esito

del giudizio ed ha fatto seguito all'inserimento nel Casellario Informatico della notizia relativa alla pendenza dell'appello proposto dal Ministero dell'Interno e dalla Prefettura Ufficio Territoriale del Governo di Viterbo avverso la sentenza del T.A.R. di annullamento dell'informativa nonché alla sospensione dell'esecutività di quest'ultima disposta dal Consiglio di Stato in accoglimento della relativa istanza formalizzata nella parte conclusiva dell'appello;

- in terzo luogo, la contestata annotazione non sarebbe stata in grado di produrre nella sfera giuridica della Cooperativa istante alcun effetto diverso ed ulteriore rispetto a quelli derivanti per un verso dalla sentenza del Consiglio di Stato che è esecutiva ex lege;

- in quarto luogo, ancora prima della segnalata annotazione l'A.N.A.C. aveva (anche) puntualmente e doverosamente dato conto dell'avvenuta sottoposizione della Cooperativa istante a controllo giudiziario.

3.2 Sotto un terzo profilo, si ripropone l'eccezione di inammissibilità del terzo atto di motivi aggiunti nella parte in cui ha riguardato:

- la nota della Prefettura Ufficio Territoriale del Governo di Viterbo dell'1 dicembre 2022 prot. 96268;

- un non meglio identificato provvedimento del Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste che aveva impedito ad -OMISSIS- la trasmissione della rendicontazione del Programma Operativo per l'annualità 2022 e le altre comunicazioni di rito entro il 15 febbraio 2023.

Per ciò che attiene alla nota della Prefettura Ufficio Territoriale del Governo di Viterbo dell'1 dicembre 2022 prot. 96268 parte appellante in via incidentale osserva che con essa si è fatto riferimento ad un orientamento della giurisprudenza amministrativa incline a ritenere che la definizione del giudizio avente ad oggetto l'informativa a carattere interdittivo determina una situazione incompatibile con il permanere della misura di cui all'art. 34-bis,

comma 6, del d.lgs. n. 159/2011 sicché la stessa non avrebbe alcuna portata lesiva.

Per ciò che attiene, poi, il non meglio identificato provvedimento del Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste che aveva impedito ad -OMISSIS- la trasmissione della rendicontazione del Programma Operativo per l'annualità 2022 e le altre comunicazioni di rito entro il 15 febbraio 2023 che, se il consulente aziendale dell'odierna appellante in via principale non ha potuto inserire la documentazione avente ad oggetto la rendicontazione dello stato di attuazione del programma operativo in relazione al quale la -OMISSIS- era stata ammessa a beneficiare di parziale rimborso delle spese sostenute in vista dell'esecuzione dello stesso, ciò non sarebbe dipeso in alcun modo da provvedimenti assunti dal Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste ma solo ed esclusivamente dal provvedimento della Regione Lazio di revoca del riconoscimento dello status di "organizzazione di produttori" con espunzione della medesima cooperativa dall'elenco presente sul portale SIAN.

4. Il secondo motivo dell'appello incidentale è da respingere in toto.

Quanto al primo profilo di doglianza non pare ravvisabile alcun *bis in idem* rispetto al giudizio promosso avverso l'informazione antimafia interdittiva da parte appellata (che pure ha, in tale sede, gravato in via derivata anche la richiesta di restituzione dei contributi già erogati da A.G.E.A.). Non solo perché, per insegnamento comune, il giudicato di rigetto non accerta la legittimità dell'atto amministrativo impugnato ma si limita piuttosto a respingere il ricorso per l'infondatezza delle censure dedotte, ma anche (e soprattutto) in quanto nel presente giudizio -OMISSIS- ha impugnato i provvedimenti con cui A.G.E.A. ha ritenuto che la stessa fosse onerata della restituzione dei contributi di sostegno rurale già ottenuti nonostante l'avvio

del controllo giudiziario ex art. 34-bis del d. lgs. n. 159 del 2011, così deducendo un diverso ed inedito profilo di illegittimità che vale ad integrare una differente *causa petendi* (certamente non coperta da giudicato).

Del resto, non pare superfluo evidenziare che i provvedimenti gravati in questa sede (segnatamente la nota di A.G.E.A. 19 agosto 2022 prot. 61835) sono formalmente diversi da quelli (in particolare il provvedimento del 12 marzo 2021 prot. 17634 di A.G.E.A.) impugnati in uno con l'informazione interdittiva antimafia nel giudizio conclusosi con la sentenza 26 settembre 2022, n. 8297 della Terza Sezione di questo Consiglio. Ne discende anche una diversità di oggetto (*petitum*) e, quindi, una ancor più piena autonomia, anche su tale versante tra le domande di annullamento (si veda in questo senso Cons. Stato, Ad. plen., 27 aprile 2015, n. 5 che ha chiarito come, nel giudizio impugnatorio di legittimità in primo grado, l'unicità o pluralità di domande proposte dalle parti, mediante ricorso principale motivi aggiunti o ricorso incidentale, si determina esclusivamente in funzione della richiesta di annullamento di uno o più provvedimenti autonomamente lesivi).

Da disattendere è, poi, in ragione di quanto già evidenziato al precedente punto 2.1, anche la denunciata nullità della sentenza impugnata ex art. 132, n. 4) c.p.c. per difetto di motivazione su tale profilo.

4.1 Parimenti infondato è anche il secondo profilo di doglianza del secondo motivo dell'appello incidentale.

Sussiste certamente un interesse del ricorrente in primo in primo grado (odierno appellante in via principale) ad ottenere l'annullamento dell'annotazione effettuata nel Casellario Informatico in data 14 ottobre 2022 prot. 82758 da parte di A.N.A.C..

Ciò in quanto tale atto ha portata immediatamente lesiva della posizione di - OMISSIS-. Da esso possono, infatti, scaturire una serie di conseguenze

giuridiche pregiudizievoli (quali quelle in materia di partecipazione alle procedure ad evidenza pubblica) specie ove, come accaduto nel caso in esame, si ricollegli all'integrazione dell'annotazione con la menzione dell'esito del giudizio di impugnazione dell'informazione interdittiva antimafia un effetto di riviviscenza di quest'ultima (con conseguente disapplicazione del disposto dell'art. 80, comma 2, d.lgs. n. 50 del 2016, cui corrisponde ora l'art. 94, comma 2, ultimo periodo, del d.lgs. n. 36 del 2023).

4.1 Da disattendere sono, in ultimo, le ulteriori eccezioni di inammissibilità riproposte a mezzo del terzo profilo di doglianza del motivo in scrutinio.

Nel dettaglio, quanto alla nota della Prefettura Ufficio Territoriale del Governo di Viterbo dell'1 dicembre 2022 prot. 96268 essa ha valore sostanzialmente confermativo delle precedenti determinazioni della Prefettura e, in ogni caso, soprassessorio delle istanze formulate dalla cooperativa appellante in via principale, sicché assume portata immediatamente lesiva della sfera giuridica di quest'ultima.

4.2 Quanto al provvedimento del Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste che ha impedito alla cooperativa appellante la trasmissione della Rendicontazione del Programma Operativo per l'annualità 2022 è, invece, sufficiente rilevare che l'iniziativa giurisdizionale ben può essere diretta avverso un contegno (come l'espunzione da un elenco di operatori abilitati esistente su un portale informatico) che, pur non avendo dimensione attizia, si sostanzia, però, nell'esercizio di una potestà amministrativa (così arg. ex art. 7.c.p.a. che pur parla di "controversie [...] concernenti [...] comportamenti riconducibili anche mediamente all'esercizio di tale potere").

In questa ottica non si può, infatti, obliterare che il crescente ricorso a strumenti di natura informatica ex art. 3-bis della l. n. 241 del 1990 ed il

processo di progressiva digitalizzazione dell'azione amministrativa ha portato a riconoscere sempre maggiore rilievo ad attività di siffatto genere, riconducibili alla tradizionale categoria della "operazione amministrativa", sicché costituirebbe un inaccettabile *vulnus* al principio costituzionale di effettività della tutela ex art. 24 Cost. lasciare i consociati privi di strumenti di difesa rispetto a siffatte inedite modalità di spendita in forma tacita, mediante *facta concludentia*, della capacità speciale autoritativa della P.A. (in termini, seppur stringatamente e senza prendere espressa posizione sulla configurazione giuridica del messaggio automatico generato da un portale informatico, già Cons. Stato, sez. IV, 4 febbraio 2008 n. 296).

E ciò *a fortiori* nel caso di specie ove detto comportamento, recante un'inequivoca manifestazione di volontà del Ministero, si pone come sostanzialmente attuativo di un precedente provvedimento formale pure gravato in giudizio (ossia la determinazione della Regione Lazio, Dir. Agricoltura, Promozione della filiera e della cultura del cibo, caccia e pesca, foreste, Area Promozione e strumenti di mercato, G00427 del 17 gennaio 2023 avente ad oggetto revoca del riconoscimento di organizzazione di produttori alla società cooperativa -OMISSIS-).

5. È, quindi, possibile procedere all'esame dell'appello principale.

Lo stesso è, in parte, fondato nei limiti e sensi appresso precisati.

6. Con il primo motivo dell'appello principale si censura la sentenza impugnata nella parte in cui la stessa ha respinto il primo motivo del ricorso di primo grado (ripreso dai successivi motivi aggiunti) a mezzo del quale è stata dedotta l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per violazione dell'art. 34-bis, commi 6 e 7, del d.lgs. n. 159 del 2011 ed eccesso di potere in quanto adottati sulla scorta dell'efficacia dell'informazione interdittiva antimafia emessa dalla Prefettura di Viterbo la quale risultava, tuttavia, sospesa nei

propri effetti in ragione della sottoposizione di -OMISSIS- alla misura di prevenzione patrimoniale del controllo giudiziario c.d. “volontario”.

In particolare, secondo parte appellante in via principale, il giudice di prime cure avrebbe errato nell’affermare che:

- “gli atti oggetto di impugnazione fanno parte della gestione passata della società in relazione alla quale l’interdittiva è stata adottata e su cui quindi va ad incidere, con la conseguenza che detti atti devono ritenersi tra quelli in cui l’interdittiva ha già prodotto i suoi effetti”;

- “il controllo giudiziario sospende temporaneamente gli effetti della misura interdittiva, senza eliminare gli effetti prodotti nel frattempo dall’interdittiva stessa nei rapporti in corso”;

- ciò sarebbe corroborato dalla considerazione che “in relazione alle misure di *cleaning* in materia di gare d’appalto, consolidata giurisprudenza - come è ben noto - afferma che esse operino solo «pro futuro», atteso che l’operatore economico deve dare adeguata dimostrazione di essersi dissociato dalla condotta illecita contestata, rimuovendo, tra l’altro, i soggetti responsabili di tali condotte”;

- dovrebbe ritenersi che “il legislatore del 2019 (legge n. 55/2019), nell’introdurre, all’interno dell’art. 80, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016, il riferimento all’art. 34-bis del codice antimafia, non abbia voluto attribuire valenza retroattiva al provvedimento di ammissione al controllo giudiziario rispetto agli effetti della interdittiva, ma solo chiarire che gli operatori economici ammessi al controllo giudiziario possono partecipare alle gare pubbliche successive all’adozione della predetta misura, proprio in ragione della sospensione temporanea degli effetti della misura”;

- la salvezza degli effetti già prodotti dall’interdittiva sarebbe stata riconosciuta anche dalla giurisprudenza amministrativa e, segnatamente, dalla decisione

dell'Adunanza Plenaria nella sentenza 26 ottobre 2020, n. 23.

Osserva la difesa di -OMISSIS- che dette affermazioni non sarebbero corrette in quanto:

- la soluzione interpretativa seguita in prime cure darebbe luogo a conseguenze illogiche e paradossali in quanto, mentre l'informazione interdittiva antimafia a monte resterebbe inefficace, tutti gli atti a valle ed attuativi della stessa sarebbero validi ed efficaci così frustrando le finalità dell'istituto dell'art. 34-bis del d.lgs. n. 159 del 2011;
- nell'art. 34-bis del d.lgs. n. 159 del 2011 non si rinverrebbe alcuna traccia testuale da cui derivare una perimetrazione della sospensione degli effetti dell'interdittiva;
- la sospensione dell'interdittiva non potrebbe che abbracciare tanto l'efficacia (ovverosia la capacità di produrre effetti giuridici) quanto l'esecuzione (cioè la concreta e materiale attività esecutiva) del provvedimento;
- sarebbe inconferente il richiamo contenuto nella sentenza impugnata tanto alle "misure di cleaning in materia di gare d'appalto" quanto ai principi di diritto formulati dalla decisione dell'Adunanza Plenaria nella sentenza 26 ottobre 2020, n. 23.

7. Il motivo coglie nel segno.

Non vi sono, anche rispetto ad esso, ragioni per discostarsi da quanto già statuito da questa Sezione con ordinanza cautelare n. 4129 del 6 ottobre 2023.

I provvedimenti gravati in prime cure sono illegittimi perché adottati sulla scorta dell'erroneo presupposto che, al momento della loro adozione, l'informazione antimafia interdittiva del Prefetto della Provincia di Viterbo, prot. n. 76737 del 26 novembre 2020 emessa nei confronti della cooperativa appellante in via principale fosse efficace.

La stessa risultava (e, allo stato, risulta), invece, sospesa nei propri effetti ex

art. 34-bis, comma 7, del d.lgs. n. 159 del 2011 in conseguenza dell'ammissione della società cooperativa sua destinataria al controllo giudiziario cd. "volontario" di cui al comma 6 del medesimo art. 34-bis e della perdurante pendenza di questa procedura.

E, infatti, -OMISSIS- è stata sottoposta a controllo giudiziario "volontario" con decreto della Corte d'appello di Roma, Sez. Misure di prevenzione, n. 21 del 3 marzo 2022, depositato in data 27 aprile 2022. Peraltro, il controllo giudiziario in parola risulta, come confermato dalle parti nei propri atti difensivi, ancora in corso al momento del deposito della presente sentenza.

Ebbene, è sufficiente rilevare che tutti i provvedimenti gravati in prime cure sono stati adottati in data successiva al 27 aprile 2022 (*id est* all'ammissione al controllo giudiziario).

Tanto basta a ritenere operante, nella vicenda de qua, il disposto del comma 7 dell'art. 34-bis del d.lgs. n. 159 del 2011, restando del tutto irrilevante, per quanto qui più interessa, che il giudizio amministrativo avente ad oggetto l'informazione interdittiva antimafia si sia, nelle more, concluso con sentenza definitiva di questo Consiglio che ha respinto il ricorso proposto avverso di essa.

Depone in tal senso una lettura organica e a sistema della complessa disciplina in materia di rapporti tra giudizio amministrativo e procedura di controllo giudiziario.

7.1 Anzitutto, occorre muovere dal dato letterale del comma 7 dell'art. 34-bis del d.lgs. n. 159 del 2011 il quale stabilisce che "Il provvedimento che dispone l'amministrazione giudiziaria prevista dall'articolo 34 o il controllo giudiziario ai sensi del presente articolo sospende [...] gli effetti di cui all'articolo 94" senza distinguere tra effetti giuridici prodottisi *in praeterito* ed effetti giuridici *pro futuro* (cioè, rispettivamente, prima e dopo la sua adozione) dell'interdittiva

antimafia.

Deve aggiungersi che la sospensione dell'interdittiva non può che abbracciarne tanto l'efficacia ex art. 94 del d.lgs. n. 159 del 2011 (ovvero la capacità di produrre effetti giuridici) quanto l'esecuzione (cioè la concreta e materiale attuazione del suo *dictum*), anche in considerazione della circostanza che, nella sistematica generale della legge sul procedimento amministrativo (art. 21-*quater*, comma 1, l. n. 241 del 1990), l'efficacia è presupposto per l'esecutività del provvedimento (*id est* l'attitudine dello stesso ad essere portato a esecuzione).

In ultimo, da un punto di vista sistematico, una sospensione *ex lege* - come quella prevista dal comma 7 dell'art. 34-bis del d.lgs. n. 159 del 2011 - che guardasse, in ipotesi, al solo futuro si discosterebbe in maniera del tutto irragionevole dal suo modello normativo più prossimo rappresentato dalla sospensione cautelare dell'efficacia ex art. 55 e ss. c.p.a. disposta dal giudice amministrativo, la quale, per sua consolidata fisionomia, investe anche (e soprattutto) gli effetti giuridici già prodotti dal provvedimento.

7.2 Fermo tale, invero già assorbente, rilievo, militano nel senso sopraindicato le indicazioni contenute nella nota pronuncia dell'Adunanza Plenaria di questo Consiglio n. 7 del 2023 la quale, seppur ai soli fini dell'esclusione di un rapporto di pregiudizialità necessaria tra gli stessi ex art. 295 c.p.c., ha chiarito che il controllo giudiziario ed il giudizio amministrativo di impugnazione dell'interdittiva antimafia, fuori della connessione genetica che ne lega l'intrapresa ai sensi dell'art. 34-bis, comma 6, del d.lgs. n. 159 del 2011 (secondo cui possono richiedere l'attivazione della procedura del controllo giudiziario "volontario" solo le "imprese destinatarie di informazione antimafia interdittiva ai sensi dell'art. 84, comma 4, che abbiano proposto l'impugnazione del relativo provvedimento del prefetto"), sono autonomi e

seguono sorti distinte.

Il Supremo Consesso, nel giungere a tale approdo, ha del resto valorizzato proprio il disposto dell'art. 34-*bis*, comma 7, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 osservando che:

- la regola della sospensione degli effetti derivanti dall'interdittiva antimafia “è strumentale al buon fine del controllo giudiziario, nel senso di consentire all'impresa ad esso (volontariamente) sottoposta di continuare ad operare, nella prospettiva finale del superamento della situazione sulla cui base è stata emessa l'interdittiva”;
- “il controllo giudiziario persegue anche finalità di carattere «dinamico» di risanamento dell'impresa interessata dal fenomeno mafioso”;
- “una volta accertata l'esistenza di infiltrazioni mafiose, quand'anche in via definitiva, si permette nondimeno all'impresa di risanarsi, sotto il controllo dell'autorità giudiziaria penale” (così testualmente Cons. Stato, Ad. plen., n. 7 del 2023).

L'assetto dei rapporti, disegnato dall'Adunanza plenaria, tra procedura di controllo giudiziario “volontario” e giudizio amministrativo avente ad oggetto l'informazione interdittiva antimafia porta, pertanto, ad escludere, per quanto qui più interessa, che la definizione del secondo (con la definitiva reiezione dell'impugnativa spiegata avverso il provvedimento interdittivo) faccia venire meno anche l'effetto sospensivo discendente dall'ammissione (e dalla pendenza) della procedura di cui all'art. 34-bis del d.lgs. n. 159 del 2011, così interferendo con questa.

7.2 Ogni diversa interpretazione avrebbe come precipitato quello di compromettere irrimediabilmente la dimensione dinamica e la finalità conservativa-recuperatoria della misura del controllo giudiziario. L'impresa ammessa ad essa (che ha, peraltro, dovuto obbligatoriamente adire anche il

giudice amministrativo) si troverebbe nuovamente esposta agli effetti negativi dell'interdittiva e tanto potrebbe ostacolare (se non rendere addirittura impossibile) il processo di "recupero alla legalità" intrapreso sotto l'egida del Tribunale penale.

Ciò non esclude, peraltro, che la sospensione *ex lege* degli effetti dell'informazione interdittiva antimafia sia comunque *ad tempus* e legata all'effettiva pendenza del controllo giudiziario.

Come pure messo in evidenza dalla difesa erariale, l'informazione interdittiva antimafia riprende, infatti, i propri effetti una volta chiusa (per scadenza naturale o provvedimento anticipato dell'A.G.O.) la procedura ex art. 34-bis del d.lgs. n. 159 del 2011.

Rimane tuttavia salvo, in ogni caso, anche prima della chiusura del controllo giudiziario, il potere-dovere della Prefettura ex art. 91, comma 5, ultimo periodo, d.lgs. n. 159 del 2011, di aggiornare, in sede amministrativa, anche su richiesta dell'interessato "l'esito dell'informazione al venir meno delle circostanze rilevanti ai fini dell'accertamento dei tentativi di infiltrazione mafiosa", pure, se del caso, prendendo in considerazione i risultati provvisori (ovvero definitivi) del controllo giudiziario medesimo (sul rapporto tra controllo giudiziario ad esito favorevole e aggiornamento dell'informativa antimafia si veda Cons. Stato, sez. III, 16 giugno 2022, n. 4912).

Il raccordo tra sorte futura dell'interdittiva (in prospettiva di una sua conferma ovvero di una sua revoca ex art. 21-quinquies della l. n. 241 del 1990) ed esito del controllo giudiziario è, quindi, affidato ai poteri ed alle valutazioni della Prefettura.

È, peraltro, appena il caso di rammentare che detta rivalutazione da parte dell'autorità amministrativa, oltre ad apparire doverosa (specie ove stimolata con istanza dall'interessato - così, di recente, proprio sulla scorta

dell'autonomia a tra misura amministrativa dell'interdittiva antimafia e misura giurisdizionale del controllo giudiziario T.A.R. per la Calabria, sede staccata di Reggio Calabria, 25 gennaio 2024 n. 68), andrà condotta in contraddittorio secondo il canone della collaborazione e buona fede ex art. 1, comma 2-bis, della l. n. 241 del 1990 e dovrà concludersi con una determinazione sorretta da congrua ed adeguata motivazione che prenda in considerazione il *novum* rappresentato dall'esito della procedura di controllo giudiziario.

7.3 Per quanto testè osservato la sentenza di primo grado merita riforma non convincendo le argomentazioni di segno contrario poste alla sua base.

Più segnatamente, si osserva, solo per completezza, che appare mal calibrato il parallelo, operato dal giudice di prime cure, con il meccanismo del *self cleaning*. Ciò in ragione tanto della diversa natura giuridica delle misure di respiscenza (amministrava l'una, giudiziaria di prevenzione l'altra) quanto della circostanza che la legge non riconduce all'attivazione dell'istituto di cui all'art. 80, comma 7, del d.lgs. n. 50 del 2016, trasfuso ora nell'art. 96, comma 6, del d.lgs. n. 36 del 2023, alcun effetto sospensivo.

Né a diverso approdo conduce il disposto dell'art. 80, comma 2, d.lgs. n. 50 del 2016 (cui corrisponde ora l'art. 94, comma 2, d.lgs. n. 36 del 2023), il quale costituisce, per converso, conferma indiretta della soluzione prima individuata. Esso, oltre a riferirsi al solo settore speciale degli appalti (nel mentre nel caso di specie non risultano gravati atti di procedure ad evidenza pubblica), prevede, in ogni caso, espressamente che “Resta fermo altresì quanto previsto dall'articolo 34-bis, commi 6 e 7, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159” (ovvero, nel nuovo testo, che “la causa di esclusione [...] non opera se, entro la data dell'aggiudicazione, l'impresa sia stata ammessa al controllo giudiziario ai sensi dell'art. 34- bis”). E tanto, invero, con la precipua finalità di chiarire che gli operatori economici ammessi al controllo giudiziario possono

partecipare alle gare pubbliche in seguito all'adozione della predetta misura, proprio in ragione della sterilizzazione temporanea degli effetti della misura interdittiva anche prodotti *in praeterito* (e, segnatamente, tra la data di emissione dell'informazione interdittiva antimafia e l'ammissione al controllo giudiziario, con l'unica barriera temporale rappresentata dalla conclusione della procedura ad evidenza pubblica mercé aggiudicazione).

In ultimo, non pare conferente neppure il richiamo, operato dal T.A.R., al principio sancito dall'Adunanza Plenaria di questo Consiglio nella sentenza 26 ottobre 2020, n. 23. Quest'ultima, infatti, si è limitata a sancire che “la salvezza del pagamento del valore delle opere già eseguite e il rimborso delle spese sostenute per l'esecuzione del rimanente, nei limiti delle utilità conseguite, previsti dagli articoli 92, comma 3, e 94, comma 2, del d.lgs. 6 settembre 2011 n. 159, si applicano solo con riferimento ai contratti di appalto di lavori, di servizi e di forniture” senza confrontarsi specificatamente con l'ipotesi, che qui viene in rilievo, dell'intervenuta ammissione dell'impresa destinataria di informazione interdittiva antimafia al controllo giudiziario “volontario” e senza indagare, quindi, le possibili interferenze tra regola posta (invero specifica e non a portata generale) ed effetto sospensivo ex art. 34-bis, comma 7, del d.lgs. n. 159 del 2011.

8. L'accertata fondatezza del primo motivo dell'appello principale esime dallo scrutinare il secondo motivo di appello principale proposto in via subordinata.

8.1 In riforma della sentenza impugnata va, quindi, accolto, in parte, il ricorso di primo grado come integrato da motivi aggiunti proposti in corso di causa.

L'accoglimento di quest'ultimo deve, infatti, essere limitato alle sole domande di annullamento ex art. 29 c.p.a. dei provvedimenti gravati in prime cure.

Sul piano conformativo, alla luce del vizio riscontrato, l'annullamento dei suddetti provvedimenti non preclude, del resto, alle amministrazioni

interessate una nuova riedizione del potere loro spettante alla chiusura della procedura di controllo giudiziario “volontario” (con il conseguente venir meno della sospensione *ex lege* di cui al comma 7 dell’art. 34-bis del d.lgs. n. 159 del 2011), fermo restando in ogni caso il dovere delle stesse di prendere in considerazione e valutare in tale frangente le determinazioni che verranno assunte dalla Prefettura in sede di raccordo amministrativo tra esito del giudizio amministrativo di impugnazione dell’informazione interdittiva antimafia ed esito della procedura ex art. 34-bis del d.lgs. n. 159 del 2011.

8.2 Devono, poi, essere respinte, in quanto infondate, tutte le altre domande pure proposte dall’allora ricorrente in primo grado (oggi appellante in via principale).

In particolare, non possono trovare accoglimento le domande di accertamento e condanna proposte con il ricorso introduttivo ed i successivi motivi aggiunti dell’11 novembre 2022 e del 5 gennaio 2023 risultando non provata, alla luce del tipo di vizio di legittimità riscontrato e delle generiche allegazioni di parte sul punto, l’effettiva spettanza in capo alla società cooperativa appellante in via principale dei beni della vita cui essa aspira (spettanza che, come detto, dovrà essere valutata dalle amministrazioni interessate in sede di esercizio del potere).

9. In conclusione, per quanto sopra esposto:

- l’appello incidentale proposto dalla difesa erariale è, nei sensi sopra esposti, in parte inammissibile (limitatamente al suo primo motivo) e, in parte, infondato (con riguardo al suo secondo motivo).;
- l’appello principale è, in parte, nei limiti e sensi sopra precisati, fondato.

Per l’effetto, in riforma della sentenza impugnata, va, in parte, accolto il ricorso di primo grado come integrato da motivi aggiunti. Nel dettaglio, vanno quindi:

- annullati tutti i provvedimenti con essi impugnati;
- respinte le domande di accertamento e condanna proposte con il ricorso introduttivo ed i successivi motivi aggiunti dell'11 novembre 2022 e del 5 gennaio 2023.

10. Sussistono nondimeno, anche in ragione della assoluta novità e complessità delle questioni affrontate, giustificati motivi per disporre l'integrale compensazione delle spese del doppio grado di giudizio tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sugli appelli, come in epigrafe proposti:

- a) dichiara, in parte, inammissibile e, in parte, respinge, nei sensi di cui in motivazione, l'appello incidentale;
- b) accoglie in parte, nei limiti e sensi di cui in motivazione, l'appello principale e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie, in parte, il ricorso di primo grado come integrato da motivi aggiunti e:

- annulla tutti i provvedimenti con essi impugnati;
- respinge le domande di accertamento e condanna proposte con il ricorso introduttivo ed i successivi motivi aggiunti dell'11 novembre 2022 e del 5 gennaio 2023.

Spese del doppio grado compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e 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 delle persone

giuridiche menzionate nella presente sentenza.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 marzo 2024 con l'intervento dei magistrati:

Hadrian Simonetti, Presidente

Roberto Caponigro, Consigliere

Giovanni Gallone, Consigliere, Estensore

Thomas Mathà, Consigliere

Marco Poppi, Consigliere

L'ESTENSORE
Giovanni Gallone

IL PRESIDENTE
Hadrian Simonetti

IL SEGRETARIO

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