

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda) ha pronunciato la presente SENTENZA sul ricorso numero di registro generale 916 del 2012, integrato con motivi aggiunti,

proposto dalla società B-Plus Giocolegale Ltd,

in persona del suo legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Carmelo Barreca, Andrea Scuderi e Stefano Vinti, ed elettivamente domiciliato in Roma, via Emilia n. 88, presso l'avvocato Stefano Vinti; contro- il Ministero dell'Economia e delle Finanze e l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (già Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato), in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, con la quale sono domiciliati per legge in Roma, via dei Portoghesi n. 12;-

il Ministero dell'Interno e l'U.T.G. - Prefettura di Roma, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, con la quale sono domiciliati per legge in Roma, via dei Portoghesi n. 12; B) sul ricorso numero di registro generale 10955 del 2013, integrato con motivi aggiunti, proposto dalla società B-Plus Giocolegale Ltd, in persona del suo legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Andrea Scuderi e Stefano Vinti, ed elettivamente domiciliato in Roma, via Emilia n. 88, presso l'avvocato Stefano Vinti;

contro

il Ministero dell'Interno e l'U.T.G. - Prefettura di Roma, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, con la quale sono domiciliati per legge in Roma, via dei Portoghesi n. 12; C) sul ricorso numero di registro generale 10141 del 2014, integrato da motivi aggiunti, proposto dalla società B-Plus Giocolegale Ltd, in persona del suo legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Stefano Vinti, Andrea Scuderi e Ferruccio Barone, con domicilio eletto in Roma, via Emilia n. 88, presso l'avvocato Stefano Vinti; contro il Ministero dell'Interno, l'U.T.G. - Prefettura di Roma e l'Autorità Nazionale Anticorruzione, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, con la quale sono per legge domiciliati in Roma, via dei Portoghesi n. 12; per l'annullamento A) nel giudizio introdotto con il ricorso n. 916 del 2012:- quanto al ricorso introduttivo, della nota dell'Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato prot. n. 2011/51331/Giochi/ADI del 27 dicembre 2011, nella parte in cui - dopo aver comunicato l'aggiudicazione provvisoria della concessione per la realizzazione e la conduzione della rete per la gestione telematica del gioco lecito mediante apparecchi da divertimento ed intrattenimento - si dispone che, «ai sensi dell'art. 15.3 del capitolato d'oneri, codesta società, avendo già realizzato la rete telematica, deve richiedere entro un mese dalla data della presente, il collaudo della rete medesima secondo quanto indicato nel capitolato tecnico e relativi allegati ... Entro la predetta data, pertanto, codesta società dovrà consegnare la documentazione prevista per il test e il collaudo della rete telematica, così come previsto nell'allegato 1 del capitolato tecnico»; nonché di ogni altro atto presupposto, connesso o

conseguenziale;- quanto al primo ricorso per motivi aggiunti, della nota dell'Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato prot. n. 2012/47338/Giochi/ADI del 19 ottobre 2012, notificata il 22 ottobre 2012 - con la quale è stata disposta l'esclusione della società ricorrente dalla procedura di selezione per l'affidamento in concessione della realizzazione e conduzione della rete per la gestione telematica del gioco lecito mediante apparecchi da divertimento ed intrattenimento, con conseguente decadenza dall'aggiudicazione ed avvio dell'incameramento della cauzione presentata in sede di gara - nonché di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale, ivi comprese: a) la nota del Prefetto di Roma prot. n. 158302/Area I Bis/O.S.P. del 24 settembre 2012, espressamente richiamata nella suddetta nota dell'Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato; b) la nota del Prefetto di Roma prot. n. 158309/Area I Bis/O.S.P. del 24 settembre 2012, acquisita il 25 ottobre 2012 in sede di accesso agli atti;- quanto al secondo ricorso per motivi aggiunti, della nota dell'Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato prot. n. 2012/47338/Giochi/ADI del 19 ottobre 2012 (già impugnata con il primo ricorso per motivi aggiunti), nonché della nota del Prefetto di Roma prot. n. 158302/Area I Bis/O.S.P. del 24 settembre 2012 (anch'essa già impugnata con il primo ricorso per motivi aggiunti) nella sua versione integrale (ossia priva di omissis), prodotta dalla Difesa erariale in vista della camera di consiglio del 5 dicembre 2012;nonché per la condanna (domanda proposta con il terzo ricorso per motivi aggiunti) delle Amministrazioni intimata al risarcimento dei danni cagionati alla società ricorrente con l'adozione dei provvedimenti impugnati con i predetti ricorsi;B) nel giudizio introdotto con il ricorso n. 10955 del 2013:- della nota del Prefetto di Roma prot. n. 153733/Area I Bis/O.S.P. del 26 luglio 2013, nella parte in cui si afferma l'insussistenza dei presupposti per la revoca del provvedimento di cui alla nota prot. n. 158302/Area I Bis/O.S.P. del 24 settembre 2012 «in quanto le informazioni, le notizie e gli altri elementi informativi posti a base dell'informativa antimafia interdittiva risultano allo stato confermati», nonché nella parte in cui viene disposta la sospensione temporanea degli effetti, nei confronti dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, della predetta informativa antimafia fino alla data del 30 maggio 2014, «data di presumibile definizione del contenzioso in atto davanti al giudice amministrativo e termine entro il quale la società dovrà procedere alla vendita di tutte le azioni, previa verifica dell'acquirente o, se anteriore, fino alla data del giudicato indicato nelle premesse del presente provvedimento»;nonché per la condanna dell'Amministrazioni intimata al risarcimento dei danni cagionati con l'adozione del provvedimento impugnato;C) nel giudizio introdotto con il ricorso n. 10141 del 2014:- quanto al ricorso introduttivo, dei seguenti atti: a) nota della Prefetto di Roma prot n. 122270/Area I Bis/O.S.P. del 27 maggio 2014 con la quale è stata disposta la proroga della sospensione temporanea degli effetti, nei confronti dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, della predetta informativa antimafia fino alla data del 31 dicembre 2014, «data di presumibile definizione del contenzioso in atto davanti al giudice amministrativo e termine entro il quale la società dovrà procedere alla vendita di tutte le azioni, previa verifica dell'acquirente o, se anteriore, fino alla data del giudicato indicato nelle premesse del presente provvedimento»; b) nota della Prefettura di Roma prot. n. 166699/Area I Bis/O.S.P. del 21 luglio 2014, con la quale è stato comunicato, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 241/1990, l'avvio del procedimento finalizzato all'adozione del provvedimento di cui all'art. 32, comma 10, del decreto legge n. 90/2014;nonché per la condanna dell'Amministrazioni intimata al risarcimento dei danni cagionati con l'adozione del provvedimento impugnato;- quanto al ricorso per motivi aggiunti, del provvedimento della Prefettura di Roma prot n. 181014/Area I Bis/O.S.P. del 7 agosto 2014 con la quale è stata disposta nei confronti della società ricorrente, ai sensi dell'art. 32, comma 10, del decreto legge n. 90/2014, la “misura della straordinaria e temporanea gestione delle attività di impresa per l'esercizio del gioco pubblico”;Visti i ricorsi i motivi aggiunti e i relativi allegati;Visti gli atti di costituzione in giudizio delle Amministrazioni resistenti;Viste le memorie difensive;Visti tutti gli atti della causa;Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 novembre 2014 il dott. Carlo Polidori e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso n. 916/2012 la società B-Plus Giocolegale Ltd (di seguito denominata società B-Plus) ha impugnato la nota del 27 dicembre 2011 con la quale l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (di seguito denominata A.A.M.S.) ha disposto, in favore della società stessa, l'aggiudicazione provvisoria della concessione per la realizzazione e conduzione della rete per la gestione telematica del gioco lecito mediante apparecchi da divertimento ed intrattenimento, nella parte in cui dispone che, «ai sensi dell'art. 15.3 del capitolato d'oneri, codesta società, avendo già realizzato la rete telematica, deve richiedere entro un mese dalla data della presente, il collaudo della rete medesima secondo quanto indicato nel capitolato tecnico e relativi allegati ... Entro la predetta data, pertanto, Codesta società dovrà consegnare la documentazione prevista per il test e il collaudo della rete telematica, così come previsto nell'allegato 1 del capitolato tecnico». Avverso tale provvedimento la società ricorrente deduce un solo motivo (incentrato sulla violazione dell'art. 15 del capitolato d'oneri, nonché sull'eccesso di potere per disparità di trattamento, illogicità e difetto di motivazione), evidenziando che essa, pur disponendo di una rete telematica già predisposta, ha diritto - al pari di tutti gli altri soggetti aggiudicatari della concessione - ad usufruire del termine di sei mesi previsto dall'art. 15.3 del capitolato d'oneri per realizzare una rete che sia pienamente conforme al nuovo capitolato tecnico.2. L'Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato (di seguito denominata A.A.M.S.) si è costituita in giudizio in data 27 febbraio 2012 e con memoria depositata in data 17 marzo 2012 ha chiesto il rigetto del ricorso.3. Con ricorso per motivi aggiunti, depositato in data 19 novembre 2012, la società B-Plus ha impugnato la successiva nota dell'A.A.M.S. del 19 ottobre 2012 con la quale è stata disposta la sua esclusione dalla suddetta procedura di gara, con conseguente decadenza dall'aggiudicazione ed avvio dell'incameramento della cauzione, nonché il relativo atto presupposto costituito dall'informativa antimafia di cui alla nota del Prefetto di Roma prot. n. 158302 del 24 settembre 2012, deducendo quattro distinti motivi.4. I primi due motivi riguardano la prima parte della motivazione dell'informativa antimafia di cui alla nota del Prefetto di Roma n. 158309 del 24 settembre 2012 - provvedimento trasmesso all'A.A.M.S. nell'ambito di un diverso procedimento, avente ad oggetto la società Skill Plus (interamente controllata dalla società B-Plus) - e muovono dal presupposto che tale nota costituisca una copia integrale (ossia non coperta da omissis) della nota del Prefetto di Roma n. 158302 del 24 settembre 2012 (che risulta invece parzialmente coperta da omissis), sicché attraverso la sua lettura sarebbe possibile conoscere il contenuto integrale dell'informativa antimafia richiamata nella motivazione della impugnata nota dell'A.A.M.S. del 19 ottobre 2012, che non farebbe riferimento soltanto ai fatti che hanno determinato l'emissione di un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti del signor Francesco Corallo, ma anche altri fatti relativi al signor Gaetano Corallo (padre di Francesco Corallo) ed ai fratelli Carmelo Maurizio e Francesco Corallo (figli di Gaetano Corallo). In particolare dalla prima parte della motivazione della predetta nota n. 158309 del 24 settembre 2012 risulta quanto segue: «La società con sede legale in Londra e sede secondaria in Roma, ... con la precedente denominazione Atlantis World Group of Companies NV, era stata oggetto di indagini nel corso delle quali era stata rilevata la presenza dei fratelli Carmelo Maurizio e Francesco Corallo, figli di Gaetano Corallo, ritenuto personaggio interessato al mondo delle bische clandestine e del gioco d'azzardo sia in Italia che all'estero e legato a "Cosa Nostra", in particolare al "Clan Santapaola". Inoltre, nel corso di varie operazioni di polizia Corallo Francesco è risultato coinvolto insieme al padre Gaetano in sodalizi criminali di stampo mafioso sospettati di traffico di stupefacenti e di riciclaggio. Nei confronti di Corallo Gaetano il Tribunale di Milano il 06/02/1987 aveva emesso mandato di cattura internazionale per associazione a delinquere di stampo mafioso, revocato in data 26/10/1999 dalla Corte d'Appello di Milano con estinzione della pena per prescrizione. A carico del medesimo dal casellario giudiziale risultano varie condanne, tra cui una condanna a 7 anni e 6 mesi per i reati di cui agli artt. 416, 319, 336, 628, 610, 611 c.p.. La società risulta inoltre avere avuto partecipazioni

in altra società in cui figurava Carmelo Maurizio. Corallo Francesco e il padre Gaetano risultano aver avuto cointeressenze, in quanto titolari di quote nella società Trimare Srl».5. Il primo motivo è incentrato sulla violazione dell'art. 38 del decreto legislativo n. 163/2006 e dell'art. 10 del D.P.R. n. 252/1998, anche in relazione all'art. 3 della legge n. 241/1990 ed agli articoli 41 e 97 Cost., nonché sull'eccesso di potere per difetto dei presupposti, illogicità, manifesta irragionevolezza e difetto di motivazione. In particolare la società B-Plus deduce l'assoluta estraneità del signor Gaetano Corallo agli affari del figlio Francesco evidenziando quanto segue: A) da molti anni il figlio non ha più alcun rapporto con il genitore, il quale ha avuto altri figli da diverse compagne; B) all'esito di un precedente procedimento penale, avviato a seguito degli articoli di stampa seguiti alla decisione della società Atlantis di partecipare ad una gara bandita dall'A.A.M.S., la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma nel 2010 ha chiesto l'archiviazione evidenziando la totale estraneità del signor Francesco Corallo a qualsiasi attività riferibile al proprio genitore o a presunti altri soggetti criminali; C) il Tribunale civile di Roma con sentenza del 9 settembre 2011 ha ordinato al Ministero dell'Interno la rimozione, nell'ambito delle Relazioni della DIA del 2009, delle frasi in cui i Corallo sono accostati al clan dei Santapaola; D) a seguito di un'iniziativa del Primo Ministro di Curaçao, che intendeva conferire al signor Francesco Corallo un importante incarico internazionale, il Ministero degli Affari Esteri ha invitato l'ambasciatore dei Paesi Bassi a comunicare alle autorità di Curaçao che «nulla risulta agli atti del Ministero dell'Interno e del Ministero degli Affari Esteri sul conto del predetto sig. Corallo»; E) la società Trimare è una società di famiglia, non operativa, che venne costituita nel lontano 1979 e che possedeva solo un terreno agricolo in Augusta, acquistato con soldi donati dalla nonna paterna al nipote Francesco Corallo; F) stante quanto precede «l'unica effettiva "colpa" attribuita ed attribuibile a Francesco Corallo è solo ed esclusivamente quella di essere figlio di Gaetano Corallo».6. Il secondo motivo è incentrato su un'ulteriore violazione dell'art. 38 del decreto legislativo n. 163/2006 e dell'art. 10 del D.P.R. n. 252/1998, anche in relazione all'art. 3 della legge n. 241/1990 ed agli articoli 41 e 97 Cost., nonché sull'eccesso di potere per contraddittorietà, illogicità, difetto di motivazione, carenza di motivazione e sviamento, ed è anch'esso finalizzato a dimostrare l'assoluta estraneità di Gaetano Corallo agli affari del figlio Francesco. In particolare la società B-Plus - muovendo dal presupposto che il Prefetto con le note prot. n. 158302 e prot. n. 158309 del 24 settembre 2012 non abbia fornito un tempestivo riscontro alle richieste di informazioni formulate dall'A.A.M.S. sin dal 2008 - mira a dimostrare che fino al 24 settembre 2012 «il Prefetto non riteneva di disporre di informazioni sufficienti a sostenere la valutazione interdittiva». Pertanto, secondo la ricorrente, l'unico elemento di novità che può aver determinato l'adozione dell'impugnata informativa antimafia sarebbe costituito dalla vicenda penale nella quale Francesco Corallo è rimasto coinvolto unitamente al Presidente della Banca Popolare di Milano (di seguito denominata B.P.M.) Massimo Ponzellini, al Direttore generale della Banca stessa Enzo Chiesa e ad altri.7. Il terzo motivo è incentrato sulla violazione dell'art. 10 del D.P.R. n. 252/1998, nonché sull'eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà, irragionevolezza e difetto di motivazione, ed ha ad oggetto la motivazione della nota del Prefetto di Roma prot. n. 158302 del 24 settembre 2012, che si riferisce esclusivamente all'ordinanza di custodia cautelare in carcere adottata dal G.I.P. presso il Tribunale di Milano nei confronti del signor Francesco Corallo. In particolare nella motivazione di tale informativa antimafia si afferma quanto segue: «Con ordinanza datata 23/05/2012 il G.I.P. presso il Tribunale di Milano ha applicato a Corallo Francesco la misura cautelare della custodia in carcere per il reato di cui all'art 416, c. 1 e 2 c.p., per avere con altri costituito, organizzato, partecipato ad un'associazione a delinquere, la quale "... perseguiva lo scopo di commettere più delitti di corruzione, corruzione privata, appropriazione indebita, violazione del divieto degli esponenti bancari di contrarre obbligazioni, emissione di fatture per operazioni inesistenti, riciclaggio ed altri, attività consistita" per Corallo Francesco, quale "titolare del gruppo societario Atlantis-Bplus, nel beneficiare delle molteplici attività illecite dell'associazione nel settore del gioco d'azzardo attraverso la stabile corruzione" degli altri soggetti; nonché per il reato di cui agli artt. 110 c.p., 2635 c. 1, 2, 3 c.c. in quanto, quale "titolare effettivo di Atlantis-Bplus Ltd, ha corrisposto o promesso di

corrispondere ad altri soggetti la somma di 4 milioni di euro al fine di far compiere loro più atti in violazione dei doveri inerenti il loro ufficio, in modo da favorire la stessa Atlantis-Bplus o società collegate” nei procedimenti di concessione e mantenimento del credito bancario».8. A fronte di tali affermazioni la società B-Plus deduce quanto segue: A) il provvedimento impugnato viola l’art. 10 del D.P.R. n. 252/1998, perché il Prefetto ha ommesso di considerare che la fondamentale accusa mossa dal G.I.P. si fonda sulla presunta commissione, da parte del signor Francesco Corallo, del reato di corruzione privata di cui all’art. 2635 cod. civ., ossia su una vicenda che, pur avendo rilevanza penale, risulta «assolutamente estranea sotto qualsivoglia profilo alla legislazione antimafia» perché la presunta promessa di dazione di denaro o altra utilità in favore di Massimo Ponzellini (Presidente pro tempore della B.P.M.), così come la presunta esistenza di un’associazione a delinquere tra Massimo Ponzellini, Antonio Cannalire (assistente del Ponzellini), Enzo Chiesa (Direttore generale pro tempore della B.P.M.), Francesco Corallo ed altri, non coinvolge in alcun modo soggetti mafiosi o legati alla mafia; B) inoltre il Prefetto non ha considerato che l’azione penale è stata promossa a seguito della presentazione di una querela - da ritenersi «assolutamente calunniosa e infondata» - sottoscritta dal signor Andrea Bonomi, nuovo Presidente della B.P.M., il quale versa in una situazione di palese conflitto di interessi perché è anche proprietario del Fondo Investindustrial, che a sua volta detiene la proprietà e il controllo della maggioranza azionaria di due concessionari concorrenti di B-Plus (le società Snai e Cogetech), né che la richiesta di arresto del signor Francesco Corallo è stata presentata dal Pubblico Ministero in data 10 febbraio 2012, ossia dopo soli tre giorni dalla presentazione della predetta querela, e ancor prima dell’iscrizione del Corallo nel registro delle notizie di reato (risalente al 28 febbraio 2012).9. Il quarto motivo è incentrato su un’ulteriore violazione dell’art. 10 del D.P.R. n. 252/1998, anche in relazione all’art. 3 Cost., all’art. 6 CEDU e all’art. 1 del Prot. 1 CEDU, nonché sull’eccesso di potere per errore nei presupposti e sviamento. In particolare la società B-Plus ribadisce che attraverso i provvedimenti impugnati il signor Francesco Corallo è stato discriminato per «asseriti comportamenti riferibili al padre», in palese violazione dei principi di uguaglianza e ragionevolezza, di cui all’art. 3 Cost., e del diritto di difesa che, ai sensi dell’art. 6 della CEDU, deve essere garantito anche nel procedimento amministrativo finalizzato all’adozione dell’informativa antimafia.10. La società B-Plus, in vista della camera di consiglio del 5 dicembre 2012, con memoria depositata in data 1° dicembre 2012 ha sviluppato le censure dedotte con il terzo motivo illustrando gli sviluppi della vicenda penale relativa al signor Francesco Corallo. In particolare la ricorrente invoca il dispositivo in data 13 novembre 2012 della pronuncia della Corte di Cassazione con la quale è stata in parte annullata l’ordinanza del Tribunale della Libertà di Milano del 25 giugno 2012, che aveva, a sua volta, rigettato la richiesta di riesame dell’ordinanza del G.I.P. presso il Tribunale di Milano del 23 maggio 2012 (trattasi del dispositivo della sentenza n. 5848, depositata in data 6 febbraio 2013). Secondo la ricorrente il parziale annullamento dell’ordinanza di custodia cautelare smonterebbe «il castello accusatorio a cui ha fatto riferimento (del tutto illogicamente) il Prefetto nel motivare la nota interdittiva». Inoltre la società B-Plus illustra diffusamente la tesi secondo la quale dietro la querela sporta dal Presidente Andrea Bonomi ci sarebbe solo l’interesse delle società concorrenti Snai e Cogetech, giungendo finanche ad ipotizzare l’esistenza di un vero e proprio disegno occulto, «che mira a togliere la concessione a B-Plus e che parte da lontano», e che l’impugnata informativa prefettizia costituisca l’atto finale di questo disegno, finalizzato a «togliere di mezzo B-Plus per spartire tra gli altri concessionari la sua concessione ed il relevantissimo parco macchine acquisito».11. La Difesa erariale con memoria depositata in data 1° dicembre 2012 ha eccepito, in via preliminare, l’inammissibilità dei motivi aggiunti per l’assenza di connessione oggettiva e soggettiva con il ricorso introduttivo. Inoltre ha chiesto il rigetto del ricorso per motivi aggiunti evidenziando, in particolare, che l’esclusione della società B-Plus dalla procedura di gara si fonda essenzialmente sull’informativa antimafia di cui alla nota prot. n. 158302 del 24 settembre 2012 e che nessun rilievo può avere in questa sede la nota prot. n. 158309 del 24 settembre 2012, in quanto relativa ad altro procedimento concernente una società diversa dalla B-Plus.12. La società B-Plus con memoria depositata in data 3 dicembre 2012 ha ulteriormente illustrato le

censure dedotte con i motivi aggiunti¹³. Questa Sezione con l'ordinanza n. 4421 in data 6 dicembre 2012 ha respinto la domanda cautelare proposta unitamente al ricorso per motivi aggiunti evidenziando in motivazione quanto segue: 1) «l'impugnato provvedimento di esclusione dalla procedura è stato adottato dall'Amministrazione dei Monopoli, ai sensi dell'art. 10, comma 2, del D.P.R. n. 252/1998, a seguito della ricezione della informativa di cui alla nota del Prefetto di Roma prot. n. 158302 del 24 settembre 2012, nella quale risulta espressamente richiamato soltanto il procedimento penale nell'ambito del quale è stata disposta, con ordinanza del G.I.P. presso il Tribunale di Milano in data 23 maggio 2012, la misura della custodia cautelare nei confronti del soggetto “titolare del Gruppo societario Atlantis - B Plus” e “titolare effettivo di Atlantis - B Plus Ltd”. Pertanto non possono assumere alcun rilievo le censure dedotte in relazione alle vicende di cui alla nota del Prefetto di Roma prot. n. 158309 del 24 settembre 2012, che non risulta neppure richiamata dall'Amministrazione dei Monopoli nella motivazione del provvedimento di esclusione»; 2) «ad un primo esame non risulta fondata la censura incentrata sul fatto che i reati contestati al predetto soggetto - quello previsto e punito dall'art. 416, commi 1 e 2, cod. pen. e quello previsto e punito dagli artt. 110 cod. pen. e 2635, commi 1, 2, e 3, cod. civ. - attengano a “materia assolutamente estranea sotto qualsivoglia profilo alla legislazione antimafia”, perché si deve considerare che: A) la suddetta informativa prefettizia è stata redatta ai sensi della disposizione dell'art. 10, comma 7, lett. c, del D.P.R. n. 252/1998, il quale (nel prevedere che “le situazioni relative ai tentativi di infiltrazione mafiosa sono desunte ... dagli accertamenti disposti dal prefetto ...”) affida al Prefetto il compito di operare valutazioni prettamente discrezionali, non ancorate a presupposti tipizzati (a differenza della disposizione di cui alla lett. a, del medesimo art. 10, comma 7), sicché i tentativi di infiltrazione mafiosa possono essere desunti da parametri non predeterminati normativamente; B) secondo la giurisprudenza (da ultimo, Consiglio di Stato, Sez. V, 27 agosto 2012, n. 4601), l'informativa antimafia, specie quella c.d. atipica di cui all'art. 10, comma 7, lett. c, del D.P.R. n. 252/1998, non presuppone la raccolta di elementi probatori certi circa la compromissione del soggetto considerato in rapporti con la criminalità organizzata, ma viene emanata sulla base di elementi che, pur non consentendo di raggiungere tale certezza, sono indicativi di una situazione di rapporti non chiari, tale da imporre di evitare, nell'ottica della prevenzione dell'infiltrazione delle organizzazioni mafiose nella Pubblica Amministrazione, il mantenimento di rapporti contrattuali o addirittura la concessione di contributi pubblici»; 3) stante quanto precede, «non giova alla società ricorrente l'ordinanza in data 13 novembre 2012 (invocata nelle memorie difensive depositate in data 1° e 3 dicembre 2012) - con la quale la Corte di Cassazione annulla l'ordinanza del Tribunale della Libertà di Milano in data 25 luglio 2012 “limitatamente alle statuizioni correlate all'addebito dell'art. 416 c.p. e rinvia per un nuovo esame sul punto al Tribunale di Milano” - sia perché la pronuncia della Suprema Corte conferma la sussistenza di gravi indizi di colpevolezza per il reato di cui agli artt. 110 cod. pen. e 2635, commi 1, 2, e 3, cod. civ., sia perché è tuttora sub iudice la sussistenza di gravi indizi di colpevolezza per il reato di cui all'art. 416, commi 1 e 2, cod. pen. ».14. La quarta Sezione del Consiglio di Stato con l'ordinanza n. 489 in data 12 febbraio 2013 ha respinto l'appello proposto avverso la suddetta ordinanza n. 4421 del 2012 evidenziando in motivazione quanto segue: 1) «per costante giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione “in tema di ricorso per cassazione avverso l'ordinanza del Tribunale del riesame confermativa della misura cautelare in carcere, qualora la motivazione del provvedimento “de libertate” si appalesi totalmente carente e non utilmente integrabile, l'annullamento va disposto senza rinvio - in conformità al principio della ragionevole durata del processo sancito dall'art. 111 Cost., in quanto, l'ulteriore sacrificio della libertà individuale, implicito in un annullamento con rinvio del provvedimento cautelare, sarebbe ingiustificato alla luce dei principi sanciti dall'art. 13 Cost.” (Cass. pen. Sez. IV, 22-09-2011, n. 46976 - rv. 251430) »; 2) «nel caso di specie l'ordinanza demolitoria della Suprema Corte, quanto all'ipotesi delittuosa di cui all'art. 416 del codice penale, ha disposto l'annullamento con rinvio ed ha dato contemporaneamente atto che la causale della statuizione medesima riposava (anche e soprattutto) nella “temporanea” inutilizzabilità del compendio indiziario riposante nelle intercettazioni, ed in un difetto di motivazione, il che non consente, allo

stato, di ritenere fondata alcuna futura prognosi circa il futuro annullamento della misura»; 3) in ragione di quanto precede, «allo stato, non può affermarsi che la informativa per cui è causa sia sfornita dei presupposti sostanziali su cui si fonda» alla luce della «costante giurisprudenza di questo Consiglio di Stato in punto di giudizio di “plausibilità” e prognostico che deve guidare il giudizio in ordine alla sussistenza delle cause interdittive»; 4) «il delitto associativo “semplice” contestato non può ritenersi esuberare dal perimetro delle condotte che possono deporre per un pericolo infiltrativo».15. Con ricorso per motivi aggiunti depositato in data 10 gennaio 2013 la società B-Plus ha nuovamente impugnato la nota dell’A.A.M.S. del 19 ottobre 2012 (già impugnata con il primo ricorso per motivi aggiunti), nonché la nota del Prefetto di Roma prot. n. 158302 del 24 settembre 2012 (anch’essa impugnata con il primo ricorso per motivi aggiunti) nella sua versione integrale (ossia priva di omissis), deducendo le medesime censure già proposte con il precedente ricorso.16. Con ricorso per motivi aggiunti depositato in data 6 luglio 2013 la società B-Plus ha chiesto la condanna delle Amministrazioni intimete al risarcimento dei danni causati con l’adozione dei provvedimenti impugnati, quantificati come segue: A) euro 984.000.000,00, pari al valore di cessione dell’azienda in regime di libero mercato se non fosse intervenuto il provvedimento impugnato (valore determinato a mezzo della relazione tecnica allegata al ricorso); B) euro 179.295.000,00, pari alla somma pagata per l’acquisto di 11953 diritti di installazione di VLT (al prezzo di euro 15.000,00 cadauno), che avrebbero dovuto essere sfruttati ed ammortizzati attraverso la nuova concessione novennale; C) euro 100.000,00, pari al risarcimento, determinato in via equitativa, di tutti danni d’immagine cagionati alla società ricorrente.17. Con memoria depositata in data 23 luglio 2014 la società B-Plus ha insistito per l’accoglimento delle sue domande evidenziando, in particolare, che la progressiva evoluzione della vicenda penale nella quale è stato coinvolto il signor Francesco Corallo renderebbe palese l’illegittimità dell’impugnata informativa antimafia e della conseguente esclusione dalla gara.18. Le Amministrazioni intimete in data 23 luglio 2014 hanno depositato due distinte memorie difensive con le quali hanno insistito per la reiezione delle domande formulate dalla ricorrente.19. In data 17 settembre 2014 la società B-Plus ha presentato una memoria di replica (comune ai successivi ricorsi n. 10955/2013 e n. 10141/2013) con la quale, in relazione alla domanda di annullamento dell’informativa antimafia, eccepisce: A) l’incompetenza di questa Sezione, perchè «l’oggetto del contendere riveste ... in materia prevalente la materia dell’informativa antimafia che non rientra, in virtù dei criteri tabellari di ripartizione della competenza interna tra le Sezioni, nelle attribuzioni della Seconda Sezione»; B) la mancata esibizione, da parte della Difesa erariale, della documentazione relativa alle indagini del Prefetto che hanno portato all’adozione dell’impugnata informativa.20. Anche la Difesa erariale in data 17 settembre 2014 ha presentato una memoria di replica (comune al ricorso n. 10955/2013), con la quale - oltre ad illustrare le motivazioni che hanno determinato l’adozione dell’informativa del 24 settembre 2012, ripercorrendo analiticamente sia le vicende relative al signor Francesco Corallo, che quelle relative al padre Gaetano Corallo - viene richiamata una relazione della Guardia di Finanza (non prodotta in giudizio) «nella quale viene fornito un excursus di tutti gli elementi risultanti da numerosi accertamenti investigativi che, nell’arco di un trentennio, hanno riguardato le attività di Corallo Francesco e del padre Gaetano e le connessioni di tali attività con la criminalità organizzata». In particolare, secondo la Difesa erariale, gli elementi contenuti nella predetta relazione della Guardia di Finanza, unitamente ai vari rapporti della D.I.A. acquisiti nel tempo, confuterebbero quanto affermato dalla ricorrente in merito all’assenza di rapporti tra Francesco Corallo e la criminalità organizzata, confermando piuttosto «la permanenza nel tempo, fino ad anni recenti, di stretti legami tra Francesco e Gaetano Corallo, dei quali è stato anche ipotizzato il possibile collegamento con il traffico internazionale di stupefacenti ed il riciclaggio di illeciti proventi, attività tipiche dei sodalizi mafiosi». Inoltre la Difesa erariale riferisce che la Procura di Milano, nell’ambito del procedimento n. 34556/14 del R.G.N.R., ha chiesto il rinvio a giudizio di Francesco Corallo per il reato associazione a delinquere di cui all’art. 416, comm1 e 2, cod. pen..21. Con il successivo ricorso n. 10955/2013 la società B-Plus ha impugnato - senza richiesta di sospensiva - la nota del Prefetto di Roma prot. n. 153733 del 26 luglio 2013 nelle

parti in cui: A) da un lato, viene affermata l'insussistenza dei presupposti per la revoca dell'informativa del settembre 2012 «in quanto le informazioni, le notizie e gli altri elementi informativi posti a base dell'informativa antimafia interdittiva risultano allo stato confermati», così respingendo (seppur implicitamente) le istanze di revoca presentate dalla società ricorrente (in data 6 febbraio 2013 e 22 aprile 2013) sulla base di molteplici fatti medio tempore sopravvenuti; B) dall'altro, viene disposta la sospensione temporanea degli effetti della medesima informativa antimafia, nei confronti dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (di seguito denominata A.D.M.), fino alla data del 30 maggio 2014, «data di presumibile definizione del contenzioso in atto davanti al giudice amministrativo e termine entro il quale la società dovrà procedere alla vendita di tutte le azioni, previa verifica dell'acquirente o, se anteriore, fino alla data del giudicato indicato nelle premesse del presente provvedimento».22. La domanda di annullamento si fonda su tre distinti motivi, il primo dei quali è incentrato sulla violazione dell'art. 84 del decreto legislativo n. 159/2011, degli articoli 3, 41 e 97 Cost. e dell'art. 1 del Prot. 1 CEDU, nonché sull'eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà e sviamento dalla causa tipica. Tale motivo muove dai seguenti presupposti: A) nelle more della definizione del presente giudizio, parallelamente alle iniziative giudiziarie intraprese della società B-Plus, la società stessa in data 10 aprile 2013 ha istituito a Londra un blind trust di diritto inglese (denominato B-Plus Trust), in conformità ad un testo concordato nel corso di varie riunioni intercorse con l'Avvocatura Generale dello Stato e con i vertici dell'A.D.M., ed ha nominato quale trustee un avvocato olandese; B) il trustee ha preso atto delle dimissioni dei precedenti amministratori della società, alle quali è seguita la nomina di un nuovo amministratore (scelto dal trustee), il quale a sua volta ha nominato un nuovo procuratore generale della società B-Plus per l'Italia; C) tali iniziative, unitamente alla sostituzione di tutti gli amministratori e procuratori generali in precedenza operanti per conto della società, hanno determinato la totale separazione tra la proprietà e la gestione della società stessa; D) in data 11 settembre 2013 il nuovo amministratore della società ha sottoscritto l'atto di impegno al rispetto di un protocollo di legalità, il cui testo è stato precedentemente concordato l'Avvocatura Generale dello Stato e con i vertici dell'A.D.M., e ciò ha comportato l'insediamento di un "Controllore" designato dal Prefetto, nella persona del Presidente Alfonso Rossi Brigante. Poste tali premesse la società B-Plus si duole del fatto che il Prefetto, invece di disporre la revoca della informativa del settembre 2012, abbia disposto soltanto una temporanea sospensione degli effetti di tale provvedimento interdittivo. In particolare la ricorrente sostiene che: A) l'illogicità della decisione del Prefetto emerge innanzi tutto dal fatto che nella motivazione del provvedimento impugnato viene richiamato il parere dell'Avvocatura Generale dello Stato in data 11 luglio 2013, con il quale si riconosce espressamente che a seguito della costituzione del blind trust «le azioni della società B-Plus Giocogle Ltd sono state collocate nel fondo fiduciario amministrato dal predetto trust, con l'intento di ottenere la totale separazione dell'attuale proprietà dalla gestione delle attività della società», e che tale operazione - «finalizzata anche alla dismissione, da parte della B-Plus, della propria attività, in modo da preservare la continuità aziendale e, quindi, i rilevanti interessi pubblici connessi al mantenimento della rete legale del gioco, nonché gli attuali livelli occupazionali, unitamente alla previsione della nomina di un "ufficio del Controllore" che garantisca il puntuale adempimento, da parte della società, degli impegni assunti, segnalando, in particolare, qualsiasi anomalia rilevata con specifico riguardo ai flussi finanziari ed alla conservazione degli utili al patrimonio della società» - «sembra apparire, nella misura in cui ne saranno da tutti rispettate la relativa disciplina e le regole operative, scelta equilibrata e coerente per l'avvio della soluzione della complessa vicenda»; B) considerata la natura temporanea e sempre rivedibile della valutazione sottesa all'informativa antimafia, il Prefetto - una volta ritenuta l'idoneità delle misure concordate con l'Avvocatura dello Stato e con l'A.D.M. ad evitare il pericolo di infiltrazioni mafiose - avrebbe dovuto revocare tout court l'informativa antimafia, mentre la decisione di disporre una mera sospensione temporanea degli effetti di tale provvedimento appare illogica e arbitraria, specie se si considera che la sospensione è risolutivamente condizionata al verificarsi di eventi non rientranti tra valutazioni tipiche delle informative prefettizie come la dismissione delle

azioni della società; C) le considerazioni che precedono rendono evidente anche la ricorrenza dell'eccesso di potere per sviamento dalla causa tipica, perché il Prefetto ha previsto una sospensione temporanea degli effetti dell'informativa (in luogo della revoca della stessa) proprio al fine di imporre la dismissione degli asset societari entro il breve termine del 30 maggio 2014, così rendendo praticamente impossibile la cessione delle azioni perché i potenziali acquirenti (ivi compresi alcuni diretti competitors della società) attenderanno l'imminenza della scadenza del 30 maggio 2014 per formulare offerte iugulatorie, sul presupposto che la società ricorrente ob torto collo sia costretta ad accettarle, pena la revoca della concessione; D) il provvedimento impugnato è ancor più illogico se si considera che, da un lato, lo scopo di indurre la società a dismettere gli asset aziendali risulta già efficacemente perseguito con la previsione del divieto di distribuzione degli utili previsto nel blind trust e con l'istituzione della figura del Controllore designato dal Prefetto; dall'altro, se è vero che nel settore dei giochi deve essere elevata l'attenzione al rischio di infiltrazioni mafiose, è anche vero che la società B-Plus, tra tutti i titolari di concessioni per il gioco legale, è allo stato quello meno esposto a tale rischio, perché al generico controllo che le competenti Autorità esercitano su tutti i concessionari si è aggiunto il controllo affidato al Controllore designato dal Prefetto.²³ Il secondo motivo è incentrato sulla violazione degli articoli 84 e seguenti del decreto legislativo n. 159/2011, anche in relazione all'art. 3 della legge n. 241/1990, nonché sull'eccesso di potere per difetto dei presupposti, illogicità, carenza di istruttoria, manifesta irragionevolezza, difetto di istruttoria e violazione della circolare del Ministero dell'Interno in data 8 febbraio 2013, recante le istruzioni interpretative per l'emanazione delle informative antimafia, e si riferisce alla parte della motivazione del provvedimento impugnato ove si afferma che non sussistono i presupposti per la revoca dell'informativa del settembre 2012 in quanto «le informazioni, le notizie e gli altri elementi informativi posti a base dell'informativa antimafia interdittiva risultano allo stato confermati». In particolare la ricorrente censura l'illogicità di tale affermazione evidenziando che il Prefetto - oltre a non aver tenuto conto dell'istituzione del blind trust e della figura del Controllore - ha ommesso di considerare: A) da un lato, che nella fase cautelare del giudizio relativo all'informativa antimafia sia questo Tribunale che il Consiglio di Stato «hanno concentrato la loro attenzione solo sull'indagine pendente presso la Procura di Milano, ... ritenendo implicitamente del tutto ininfluenti i riferimenti al padre ed alle vecchie accuse in gran parte risalenti a circa 20 anni fa, da cui Corallo è stato totalmente scagionato»; B) dall'altro, che l'evoluzione della predetta indagine (successiva alle pronunce cautelari di questo Tribunale e del Consiglio di Stato) ha confermato che l'indagine stessa si riferisce ad una «vicenda assolutamente estranea a profili antimafia». Con riferimento a quest'ultimo profilo la ricorrente evidenzia che: A) a seguito della rimessione di querela da parte della B.P.M. è venuta meno l'accusa di corruzione nei confronti del Corallo e, quindi, allo stato residua soltanto l'ipotesi accusatoria relativa all'associazione a delinquere semplice, finalizzata alla corruzione; B) in data 4 agosto 2013 il Corallo si è volontariamente costituito, gesto apprezzato dall'Autorità giudiziaria che dopo pochi giorni gli ha concesso gli arresti domiciliari e poi lo ha rimesso in libertà; C) con particolare riferimento all'ipotesi accusatoria relativa all'associazione a delinquere semplice, è intervenuta una prima pronuncia della Cassazione (la sentenza n. 5848 del 6 febbraio 2013) favorevole al Corallo e lo stesso Tribunale del riesame - pur avendo confermato la predetta ipotesi accusatoria (con ordinanza del 4 aprile 2013, confermata dalla Cassazione con la sentenza n. 35658 del 27 agosto 2013) - ha tuttavia ricondotto la partecipazione associativa del Corallo alle sole vicende relative all'ottenimento dei finanziamenti in favore di B-Plus, ossia soltanto ai fatti di corruzione privata (la cui perseguibilità è comunque venuta meno per effetto della intervenuta remissione di querela), rimanendo così escluso (alla luce della completa disponibilità del materiale probatorio, intercettazioni telefoniche incluse) ogni profilo di rilievo della vicenda ai fini della normativa antimafia; D) pur essendo trascorsi oltre due anni dall'avvio delle indagini, la Procura di Milano non ha ancora formulato alcun capo di imputazione a carico del Corallo. Inoltre la ricorrente, ad ulteriore dimostrazione dell'illegittimità del provvedimento impugnato, osserva che: A) la presenza di un'ordinanza cautelare per il reato di associazione a delinquere di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 416 cod. pen., finalizzata cioè alla

commissione di reati comuni (nel caso di specie alla commissione di reati di corruzione privata di cui all'art 2635 cod. civ.), non è comunque idonea a supportare l'adozione di un'informativa antimafia ai sensi della disposizione dell'art 84, comma 4, lett. a), del decreto legislativo n. 159/2011, perché tra i delitti di cui all'art. 51, comma 3-bis, cod. proc. pen. (richiamato dalla predetta disposizione del codice antimafia) vi è solo l'associazione a delinquere di cui ai commi 6 e 7 dell'art. 416; B) neppure si può ritenere che il Prefetto nel novero delle valutazioni "atipiche" di cui all'art 84, comma 4, lett. d), possa prendere in considerazione fattispecie di reato diverse da quelle di cui alla lett. a del medesimo comma 4, perché «ciò significherebbe che i fatti non tipici assumerebbero un valore maggiore dei fatti tipici» e si perverrebbe così alla «assurda conseguenza secondo cui l'ordinanza di custodia cautelare o la condanna per certi reati comuni rimarrebbero inidonei a supportare ex art. 84 del codice antimafia la valutazione interdittiva, mentre semplici indizi su quegli stessi fatti potrebbero essere valutati in forma atipica, assumendo paradossalmente rilevanza ostativa maggiore del definitivo accertamento». In definitiva la società ricorrente sostiene che: A) il Prefetto per dare corretta applicazione all'art 84 del decreto legislativo n. 159/2011 avrebbe dovuto aggiornare tutte le informazioni in suo possesso e riconoscere che, allo stato, le indagini sul signor Francesco Corallo riguardano esclusivamente il reato di associazione a delinquere semplice finalizzata alla commissione di reati di corruzione privata, ossia un'ipotesi di reato non rilevante ai fini della normativa antimafia; B) una nuova valutazione dei fatti posti a fondamento dell'informativa del 2012 era tanto più necessaria in quanto il Consiglio di Stato aveva respinto l'appello cautelare in virtù del fatto che dalla prima pronuncia della Corte di Cassazione (la sentenza n. 5848 del 6 febbraio 2013) era emersa l'esistenza di una serie di intercettazioni, ritenute inutilizzabili, delle quali non si conosceva bene il contenuto e che potevano, quindi, potenzialmente rivelare diverse fattispecie di reato; invece il successivo procedimento di riesame, intervenuto con cognizione piena di tutte le intercettazioni, e la successiva pronuncia della Cassazione (la sentenza n. 35658 del 27 agosto 2013), pur confermando l'esistenza di un quadro indiziario idoneo a giustificare l'adozione dell'ordinanza di custodia cautelare, hanno tuttavia chiarito e definito i contorni delle possibili accuse mosse al Corallo, limitandole alla sola associazione a delinquere finalizzata alla corruzione privata.²⁴ Il terzo motivo - incentrato sulla violazione dell'art. 3 Cost., dell'art. 6 CEDU e dell'art. 1 del Prot. 1 CEDU - è sostanzialmente identico al quarto motivo del primo ricorso per motivi aggiunti proposto nel giudizio introdotto con il ricorso n. 916/2012.²⁵ Anche con il ricorso n. 10955/2013 la società B-Plus ha chiesto la condanna dell'Amministrazione al risarcimento dei danni cagionati con il provvedimento impugnato, quantificati nella stessa misura già indicata nella domanda proposta con il ricorso per motivi aggiunti depositato in data 6 luglio 2013.²⁶ Il Ministero dell'Interno si è costituito in giudizio in data 25 novembre 2013 per resistere al ricorso.²⁷ La società ricorrente in data 5 febbraio 2014 ha depositato una domanda di riunione con il giudizio introdotto con il ricorso n. 916/2012 e in data 23 luglio ha presentato una memoria difensiva con la quale ha insistito per l'accoglimento delle domande formulate.²⁸ Il Ministero dell'Interno in data 23 luglio 2014 ha depositato due distinte memorie difensive con le quali ha insistito per la reiezione del ricorso.²⁹ Le parti in data 17 settembre 2014 hanno presentato memorie di replica (il cui contenuto è stato già illustrato in precedenza).³⁰ Con il successivo ricorso n. 10141/2014 la società B-Plus ha impugnato due distinti atti: A) la nota del Prefetto di Roma prot n. 122270 del 27 maggio 2014, con la quale è stata disposta una proroga della sospensione degli effetti dell'informativa antimafia, solo nei confronti dell'A.D.M., fino al 31 dicembre 2014; B) la nota della Prefettura di Roma prot. n. 166699 del 21 luglio 2014, con la quale è stato comunicato l'avvio del procedimento volto all'adozione di un provvedimento di commissariamento ai sensi dell'art. 32, comma 10, del decreto legge n. 90/2014.³¹ Le domande di annullamento si fondano su quattro distinti motivi, il primo dei quali è incentrato sulla violazione dell'art. 84 del decreto legislativo n. 159/2011, nonché sull'eccesso di potere per carenza dei presupposti, sviamento e assenza di motivazione. Tale motivo muove dal presupposto che la perdurante efficacia di un provvedimento come l'informativa antimafia debba rispondere alla regola rebus sic stantibus, sicché il Prefetto, ogniqualvolta procede al riesame di un provvedimento

interdittivo, ha l'obbligo di verificare l'attualità dei presupposti che ne giustificano l'esistenza. Quindi il provvedimento impugnato è illegittimo perché, nonostante le ultime produzioni documentali della Difesa erariale, non è ancora possibile comprendere su quali elementi si fondi l'implicita riconferma dell'informativa del 24 settembre 2012.³² Con il secondo motivo - incentrato sulla violazione degli articoli 84 e seguenti del decreto legislativo n. 159/2011 e sull'eccesso di potere per sviamento - la ricorrente prospetta censure sostanzialmente identiche a quelle già dedotte con il primo motivo del ricorso n. 10955/2013, evidenziando che il Prefetto non è titolare di un potere che «legittimi l'ordine di “vendita di azioni” o la “dismissione” di un'attività imprenditoriale di natura privata» e che la sussistenza del vizio di sviamento (già denunciato con riferimento al precedente provvedimento di sospensione degli effetti dell'informativa antimafia) trova conferma nel fatto che il Prefetto di Roma abbia ignorato ogni istanza di revoca della predetta informativa. Pertanto anche il nuovo provvedimento di sospensione sarebbe illegittimo in quanto «appare sostanzialmente ed unicamente volto a sottrarre la proprietà di B-Plus a chi, con capacità imprenditoriale e assunzione di ingenti rischi di impresa, ne ha fatto il primo concessionario nel mercato domestico».³³ Il terzo motivo è incentrato sulla violazione dell'art. 84 del decreto legislativo n. 159/2011, nonché sull'eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà e sviamento dalla causa tipica, difetto di istruttoria e carenza di motivazione, e si riferisce alla parte della motivazione del provvedimento impugnato ove si afferma che «al momento non sussistono gli estremi per la revoca» dell'informativa antimafia del 24 settembre 2012. La società B-Plus richiama innanzi tutto: A) l'ulteriore istanza di revoca presentata in data 20 dicembre 2013; B) la circolare del Ministero dell'Interno in data 8 febbraio 2013, recante le istruzioni interpretative per l'emanazione delle informative antimafia, con la quale è stata segnalata l'opportunità «che, attraverso la preventiva acquisizione dei provvedimenti giudiziari, venga sempre verificata la riconducibilità dei fatti in essi invocati a contesti di criminalità organizzata e comunque significativi di atteggiamenti di contiguità con quest'ultima»; C) la successiva istanza di revoca presentata in data 11 febbraio 2014, nella quale è stato posto in rilievo che «anche la Direzione Nazionale Antimafia, nell'ultima relazione annuale diffusa per l'anno 2013, aveva correttamente stralciato ed eliminato totalmente ogni riferimento all'indagine presso la Procura del Tribunale di Milano», così riconoscendo «sia pur implicitamente l'erroneo inserimento di tale indagine nella relazione dell'anno precedente e dimostrando, una volta per tutte, che la stessa non riguardava né aveva mai riguardato fatti di criminalità organizzata»; D) l'ultima istanza di revoca presentata in data 19 maggio 2014, ove è stato evidenziato, da un lato, come alla luce dell'ulteriore elemento di novità, costituito dalla sopravvenuta conclusione delle indagini relative alla vicenda dei finanziamenti erogati dalla B.P.M. in favore della società B-Plus, fosse oramai impossibile non rilevare che nella condotta contestata al Corallo non vi era traccia di profili riconducibili a contatti o contiguità con organizzazioni mafiose che avrebbero potuto influenzare le scelte imprenditoriali della società B-Plus; dall'altro, come il Pres. Alfonso Rossi Brigante, coadiuvato dal dott. Luca Cristini (funzionario dell'Agenzia delle Entrate), a seguito di ben 8 mesi di intensi controlli sulla società avesse prodotto un'ampia ed esaustiva relazione che «conferma la regolarità e trasparenza della gestione societaria e l'assenza di condizionamenti di alcun genere». Quindi la ricorrente evidenzia ulteriormente come il quadro accusatorio rilevabile dall'avviso ex art. 415-bis cod. proc. pen. del 20 marzo 2014 mostrasse «un ancor più significativo ridimensionamento in ordine ai capi di accusa inizialmente ipotizzati», perché il capo di imputazione a carico del Corallo è stato riformulato contestando «la partecipazione all'associazione a delinquere ex art. 416 c.p., comma 1 e 2, mediante l'introduzione del Corallo in uno specifico programma i cui reati sarebbero consistiti nella corruzione privata allo scopo di assicurarsi linee di credito in favore della società B-Plus» e, quindi, riconoscendo che la partecipazione del Corallo all'associazione a delinquere sorta in seno alla B.P.M. non era mirata alla commissione di una serie indeterminata di reati, bensì a «favorire esclusivamente se stesso» attraverso uno specifico programma finalizzato soltanto ad assicurare un sostegno finanziario della società B-Plus. Quindi la società ricorrente afferma che la mancata revoca del provvedimento interdittivo è una decisione di estrema gravità, perché «l'informativa antimafia risale ormai a

quasi due anni fa e pertanto sussisteva (e sussiste) comunque l'obbligo di aggiornare autonomamente l'informativa (la cui validità è annuale), anche a prescindere dalle motivate e documentate istanze della ricorrente». Poste tali premesse la società ricorrente, anche sulla scorta di una recente pronuncia di questo Tribunale (T.A.R. Lazio Roma, Sez. I-ter, 15 luglio 2014, n. 7571), perviene alla seguente conclusione: «seppure nel 2013 fosse astrattamente possibile perdonare un eccesso di cautela da parte del Prefetto o della giustizia amministrativa, l'intervenuta definitiva chiarezza sul quadro indiziario e sulle possibili condotte contestabili a Francesco Corallo (ferme restando le perplessità prima rilevate in ordine alla procedibilità dell'eventuale azione penale, non a caso ancora non esercitata) non può lasciare spazio ad alcun dubbio circa la necessità di aggiornare l'informativa, dovendo prendersi definitivamente atto dell'assenza di qualunque riferimento a possibili contatti con soggetti legati alla criminalità organizzata».34. Con il quarto motivo - incentrato sulla violazione dell'art. 6 CEDU - la società B-Plus si duole del fatto che il provvedimento impugnato, comportando il rigetto delle plurime istanze di revoca dell'informativa prefettizia, non sia stato preceduto dalle comunicazioni previste dagli articoli 7 e 10-bis della legge n. 241/1990.35. Con il decreto presidenziale n. 3541 in data 29 luglio 2014 è stata respinta l'istanza di adozione di misure cautelari provvisorie proposta unitamente al ricorso n. 10141/2914, evidenziando in motivazione che: a) la Prefettura di Roma con il provvedimento del 27 maggio 2014, pur negando la revoca dell'informativa antimafia, ha tuttavia disposto la proroga della sospensione degli effetti di tale provvedimento interdittivo fino alla data del 31 dicembre 2014; b) la nota della Prefettura di Roma in data 21 luglio 2014 costituisce soltanto una comunicazione di avvio del procedimento.36. Il Ministero dell'Interno si è costituito in giudizio in data 1° agosto 2014 per resistere al ricorso.37. Con ricorso per motivi aggiunti depositato in data 8 agosto 2014, la società B-Plus ha impugnato il provvedimento del Prefetto di Roma prot. n. 181014 del 7 agosto 2014 - con il quale è stata disposta nei confronti della medesima società, ai sensi dell'art. 32, comma 10, del decreto legge n. 90/2014, la misura della straordinaria e temporanea gestione delle attività di impresa per l'esercizio del gioco pubblico - deducendo nove motivi.38. Il primo motivo si articola su cinque censure, la prima delle quali - incentrata sulla violazione dell'art. 32, comma 1, del decreto legge n. 90/2014 - mira a dimostrare l'inapplicabilità della misura della gestione straordinaria e temporanea delle attività di impresa nei confronti dei concessionari di servizi (tra i quali rientra la società ricorrente), trattandosi di misura prevista soltanto per il caso che si tratti di "un'impresa aggiudicataria di un appalto per la realizzazione di opere pubbliche, servizi o forniture".39. Con la seconda censura la ricorrente afferma che il provvedimento di commissariamento è affetto da eccesso di potere per sviamento e difetto dei presupposti, per essere stato assunto in assenza di idonee esigenze cautelari.40. Con la terza censura la ricorrente deduce la violazione dell'art. 32, comma 8, del decreto legge n. 90/2014 (secondo il quale "nel caso in cui le indagini di cui al comma 1 riguardino componenti di organi societari diversi da quelli di cui al medesimo comma è disposta la misura di sostegno e monitoraggio dell'impresa"), evidenziando che il Prefetto avrebbe dovuto disporre - in luogo del commissariamento della società - una "misura di sostegno e monitoraggio dell'impresa", «perché le indagini di cui all'informativa nulla hanno a che vedere con gli organi societari o di amministrazione della società, essendo connesse a vicende riguardanti il socio di riferimento Francesco Corallo il quale, tuttavia, non ha più alcun potere di controllo o amministrazione sulla società proprio in virtù del blind trust istituito a seguito dell'informativa».41. Con la quarta censura la ricorrente deduce la violazione dell'art. 32, comma 2, del decreto legge n. 90/2014 (nella parte in cui dispone che il Prefetto, "previo accertamento dei presupposti indicati al comma 1 e valutata la particolare gravità dei fatti oggetto dell'indagine, intima all'impresa di provvedere al rinnovo degli organi sociali sostituendo il soggetto coinvolto e ove l'impresa non si adegui nel termine di trenta giorni ovvero nei casi più gravi, provvede nei dieci giorni successivi con decreto alla nomina di uno o più amministratori, in numero comunque non superiore a tre"), evidenziando che l'adozione del provvedimento impugnato non è stata preceduta dalla prescritta intimazione a provvedere al rinnovo degli organi sociali.42. Con la quinta censura la ricorrente deduce la violazione dell'art. 32, comma 2, del decreto legge n. 90/2014 (nella parte in cui dispone che gli

amministratori nominati dal Prefetto devono essere “in possesso dei requisiti di professionalità e onorabilità di cui al regolamento adottato ai sensi dell’articolo 39, comma 1, del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270”, regolamento recante la “determinazione dei requisiti di professionalità ed onorabilità dei commissari giudiziali e straordinari delle procedure di amministrazione straordinaria delle grandi imprese”, approvato con il D.M. 10 aprile 2013, n. 60), evidenziando che: A) nei confronti del dott. Luca Cristini, incaricato per oltre 8 mesi del controllo della società B-Plus, nell’ambito dell’Ufficio di Controllo affidato al Presidente Rossi Brigante, sussisteva la situazione impeditiva di cui all’art. 4, comma 1, lett. a, del D.M. n. 60/2013 (secondo il quale “non può essere nominato commissario giudiziale o commissario straordinario: ... chi ha esercitato funzioni di amministrazione, direzione o controllo nell’impresa insolvente ovvero si è in qualsiasi modo ingerito nella medesima”); B) con riferimento alla figura del dott. Vincenzo Suppa vi è motivo di dubitare della sussistenza dei requisiti di onorabilità di cui all’art. 3 del D.M. n. 60/2013, perché da articoli di stampa lo stesso risulterebbe iscritto dalla Procura di Frosinone nel registro degli indagati con l’accusa di estorsione.⁴³ Il secondo motivo - incentrato sulla violazione art. 32 del decreto legge n. 90/2014, nonché sull’eccesso di potere per violazione dei principi di proporzionalità e adeguatezza, travisamento dei fatti, carenza di istruttoria, illogicità e contraddittorietà - mira a dimostrare l’insussistenza dei presupposti per disporre direttamente la misura della gestione straordinaria e temporanea delle attività di impresa (ossia la più incisiva delle due misure previste dal primo comma dell’art. 32). In particolare, secondo la ricorrente: a) il Prefetto può applicare tale misura (invece di ordinare alla società interessata la rinnovazione degli organi sociali) solo nei casi di eccezionale gravità, nei quali l’intervento sugli organi sociali non appaia congruo ed adeguato; b) nel caso in esame, posto che a seguito del provvedimento interdittivo del 2012 tutte le azioni della società B-Plus sono state affidate alla gestione di un trustee proprio al fine di determinare la totale separazione tra i soggetti proprietari delle azioni e la gestione dell’attività della società in Italia, il commissariamento della società si pone in palese contrasto con i principi di proporzionalità ed adeguatezza.⁴⁴ Anche il terzo motivo - incentrato sulla violazione art. 32 del decreto legge n. 90/2014 in relazione agli articoli 84 e 91 del decreto legislativo n. 159/2011, nonché sull’eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà, travisamento ed ingiustizia manifesta - mira a dimostrare l’insussistenza dei presupposti per disporre il commissariamento della società. In particolare, secondo la ricorrente, dall’art. 32, comma 10, del decreto legge n. 90/2014 si desume che tale misura può essere adottata solo in presenza di un’informativa antimafia valida ed efficace, sicché nel caso in esame è palese l’illegittimità del provvedimento impugnato, sia perché gli effetti dell’informativa antimafia del 24 settembre 2012 sono stati sospesi dal Prefetto, sia perché le informative antimafia ai sensi dell’articolo 86 del decreto legislativo n. 159/2011 perdono ogni validità decorso il termine di sei mesi (o al più di un anno), sia perché (come già evidenziato nel ricorso introduttivo) risulta violato l’art. 91, comma 5, del decreto legislativo n. 159/2011 (nella parte in cui dispone che il Prefetto, “anche sulla documentata richiesta dell’interessato, aggiorna l’esito dell’informazione al venir meno delle circostanze rilevanti ai fini dell’accertamento dei tentativi di infiltrazione mafiosa”) in quanto il Prefetto di Roma, nonostante le reiterate istanze di revoca presentate dalla società ricorrente, non ha provveduto all’aggiornamento dell’informativa antimafia del 2012. Inoltre, secondo la ricorrente, nessun rilievo potrebbe assumere la circostanza che alla data del 31 maggio 2014 si sia interrotta l’attività del Controllore, perché «ciò è dipeso dalla legittima aspettativa che l’esame dell’istanza di aggiornamento dell’informativa antimafia ... si sarebbe concluso (positivamente) prima di quella data, anche al fine di evitare un’ulteriore proroga del periodo di sospensione dell’efficacia dell’interdittiva (come poi avvenuto) ed il protrarsi di una situazione di incertezza a carico della società». ⁴⁵ Il quarto motivo è incentrato sulla violazione dell’obbligo di astensione da parte del Prefetto di Roma. In particolare la ricorrente riferisce che - a fronte della «reiterata ed imbarazzante violazione dell’obbligo di aggiornamento» della informativa del 2012 - essa con atto di citazione notificato il 4 luglio 2014 ed iscritto al n. 47520/14 di ruolo generale ha citato in giudizio il Prefetto di Roma innanzi al Tribunale civile di Roma, per chiedere la condanna dello stesso, in solido con il Ministero dell’Interno, al pagamento della

somma di euro 531.883.085,00. Pertanto, secondo la ricorrente il Prefetto di Roma, in ossequio al principio di imparzialità di cui all'art. 97 della Costituzione, avrebbe dovuto astenersi dall'adozione del provvedimento impugnato.⁴⁶ Il quinto motivo si articola su cinque distinte censure. In particolare la ricorrente lamenta: A) la violazione dell'art. 8 della legge n. 241/1990, evidenziando che nella comunicazione di avvio del procedimento non è indicata la data entro la quale avrebbe dovuto concludersi il procedimento, né i rimedi esperibili in caso di inerzia dell'amministrazione; B) la violazione del diritto di difesa, evidenziando che, sebbene la conclusione del procedimento sia intervenuta a distanza di oltre due settimane dalla comunicazione di avvio dello stesso, il Prefetto ha concesso appena 48 ore per presentare osservazioni; C) la violazione dell'obbligo di motivazione di cui all'art. 10 della legge n. 241/1990, evidenziando che le osservazioni presentate nei ristrettissimi termini concessi non sono state in alcun modo valutate dal Prefetto, il quale nella motivazione del provvedimento impugnato si è limitato ad una laconica presa d'atto, affermando che «le memorie difensive presentate dalla Società, poste all'attenzione del Ministro dell'Interno e del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, in esito alla comunicazione di avvio del procedimento, non fanno venire meno le motivazioni poste alla base del provvedimento»; D) la violazione dell'art. 6-bis della legge n. 241/1990, in relazione alla mancata astensione del Prefetto di Roma (già denunciata con il quarto motivo) ed alla mancata segnalazione della situazione di conflitto di interessi nella quale lo stesso si è venuto a trovare; E) la violazione dell'art. 3 della legge n. 241/1990, in relazione alla mancata indicazione del termine e dell'autorità cui ricorrere avverso il provvedimento di commissariamento.⁴⁷ Il sesto motivo è incentrato sulla violazione del Regolamento CE n. 1/2003 del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE, nonché sull'incompetenza del Prefetto di Roma. In particolare, secondo la ricorrente, posto che il commissariamento riguarda una società appartenente ad un ordinamento diverso da quello italiano ed interviene in una materia a forte connotazione concorrenziale - qual è la materia della gestione del gioco legale - trova necessaria applicazione il predetto Regolamento CE n. 1/2003, il quale prevede (agli articoli 14 e 16) che le autorità nazionali, laddove intendano adottare atti transnazionali produttivi di effetti sulla concorrenza a livello comunitario, devono preventivamente informare la Commissione Europea, affinché questa possa decidere se avocare a sé il procedimento. Pertanto, in mancanza di tale informazione preventiva, deve essere dichiarata l'incompetenza del Prefetto ad adottare l'impugnato provvedimento repressivo.⁴⁸ Il settimo motivo è incentrato sulla violazione del Convenzione dell'Aia del 1° luglio 1985, resa esecutiva in Italia con la legge 16 ottobre 1989, n. 364, ed entrata in vigore il 1° gennaio 1992. In particolare, la ricorrente deduce quanto segue: A) l'art. 8 della Convenzione stabilisce che la legge che regola il trust «disciplina la validità, l'interpretazione, gli effetti e l'amministrazione del trust»; B) posto che il blind trust di cui trattasi in questa sede è regolato dalla legge inglese, qualunque provvedimento che vada ad incidere sull'amministrazione del trust deve essere conforme al diritto inglese, sia in termini di contenuto che in termini di destinatario della notifica e di comunicazione ai terzi; C) in ragione di quanto precede il Prefetto di Roma non è competente ad adottare, sulla base di norme del diritto italiano, provvedimenti destinati ad incidere sul predetto blind trust, potendo ammettersi un eventuale commissariamento della società, o comunque la sostituzione temporanea dei suoi amministratori, solo nel rispetto delle procedure previste dal diritto inglese.⁴⁹ L'ottavo motivo - incentrato sulla invalidità derivata del provvedimento impugnato - muove dal presupposto che il commissariamento della società sia stato disposto dal Prefetto di Roma sulla base dei medesimi elementi che hanno determinato la proroga della sospensione temporanea degli effetti dell'informativa antimafia del 2012, ossia sul presupposto della persistenza delle situazioni che hanno determinato l'adozione del provvedimento interdittivo. Pertanto il provvedimento di commissariamento risulta affetto dai medesimi vizi denunciati con il ricorso introduttivo.⁵⁰ Anche con il ricorso n. 10955/2013 la società B-Plus ha chiesto la condanna dell'Amministrazione al risarcimento dei danni cagionati con i provvedimenti impugnati, già quantificati in corso di causa.⁵¹ Con il decreto presidenziale n. 3942 in data 8 agosto 2014 è stata respinta l'istanza di adozione di misure cautelari provvisorie

proposta unitamente al ricorso per motivi aggiunti avente ad oggetto il provvedimento di commissariamento della società B-Plus.⁵² La società ricorrente con memoria depositata in data 30 agosto 2014 ha insistito per l'accoglimento delle domande presentate con i suddetti ricorsi.⁵³ La amministrazioni intimata con memoria depositata in data 30 agosto 2014 hanno insistito per il rigetto delle domande di controparte.⁵⁴ Questa Sezione con l'ordinanza n. 4011 in data 4 settembre 2014 ha respinto sia la domanda cautelare proposta unitamente al ricorso introduttivo, per le ragioni già evidenziate nel decreto presidenziale n. 3541 in data 29 luglio 2014, sia la domanda cautelare proposta unitamente ai motivi aggiunti, alla luce delle seguenti considerazioni: A) «sebbene la prima parte del primo comma dell'art. 32 del decreto legge n. 90/2014 – nel testo vigente prima della conversione in legge (disposta con la legge n. 114/2014), da ritenersi applicabile alla fattispecie in esame in ossequio al principio tempus regit actum e all'art. 15, comma 5, della legge n. 400/1988 – faccia riferimento soltanto alla “impresa aggiudicataria di un appalto per la realizzazione di opere pubbliche, servizi o forniture”, vi è motivo di ritenere che l'Amministrazione abbia correttamente ritenuto la disciplina posta dal predetto art. 32 applicabile, in via analogica, anche ai concessionari di servizi in quanto: a) essendo tale disciplina finalizzata a “far sì che, in presenza di gravi fatti o di gravi elementi sintomatici, che hanno, rispettivamente, o già determinato ricadute penali o sono comunque suscettibili di palesare significativi e gravi discostamenti rispetto agli standard di legalità e correttezza, l'esecuzione del contratto pubblico non venga oltremodo a soffrire di tale situazione” (cfr. protocollo d'intesa del 15 luglio 2014), sussiste l'eadem ratio laddove tali “gravi fatti” o “gravi elementi sintomatici” siano riferibili ad un concessionario di servizi, perché l'art. 3, comma 12, del decreto legislativo n. 163/2006 definisce la concessione di servizi come “un contratto che presenta le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di servizi, ad eccezione del fatto che il corrispettivo della fornitura di servizi consiste unicamente nel diritto di gestire i servizi o in tale diritto accompagnato da un prezzo”; b) l'interpretazione analogica del testo originario dell'art. 32 del decreto legge n. 90/2014 non appare preclusa dall'art. 14 delle Preleggi (che vieta l'interpretazione analogica delle “leggi penali” e di “quelle che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi”), perché la misura della straordinaria e temporanea gestione dell'impresa aggiudicataria limitatamente alla completa esecuzione del contratto pubblico, da un lato, costituisce una misura di carattere amministrativo e, dall'altro, si configura come un rimedio di carattere generale per prevenire il rilevante pregiudizio per gli interessi pubblici che (pur in presenza dei “gravi fatti” o “gravi elementi sintomatici” di cui all'art. 32) deriverebbe dalla mancata esecuzione dei contratti pubblici già affidati; c) non osta a tale interpretazione analogica la disposizione dell'art. 30, comma 1, del decreto legislativo n. 163/2006, perché tale disposizione si riferisce espressamente solo alle disposizioni del codice dei contratti pubblici, tra le quali non rientra l'art. 32 del decreto legge n. 90/2014; d) neppure osta a tale interpretazione analogica la circostanza che l'ambito di applicazione dell'art. 32 sia stato esteso, in sede di conversione del decreto legge n. 90/2014, soltanto al “concessionario di lavori pubblici” ed al “contraente generale”, perché secondo l'art. 15, comma 5, della legge n. 400/1988 “le modifiche eventualmente apportate al decreto-legge in sede di conversione hanno efficacia dal giorno successivo a quello della pubblicazione della legge di conversione, salvo che quest'ultima non disponga diversamente”, e la legge n. 114/2014 nulla dispone in ordine all'efficacia temporale delle modifiche apportate al testo dell'art. 32. Resta ferma, peraltro, la facoltà dell'Amministrazione di rivalutare i presupposti normativi in base ai quali è stato adottato il provvedimento impugnato alla luce delle ragioni che hanno indotto il Parlamento a circoscrivere l'ambito di applicazione delle misure di cui all'art. 32»; B) «dalla lettura della motivazione del provvedimento impugnato si evince che il Prefetto di Roma non ha agito di sua iniziativa, ai sensi dell'art. 32, comma 10, del decreto legge n. 90/2014 (erroneamente richiamato sia nella comunicazione di avvio del procedimento del 21 luglio 2014, sia nel provvedimento finale), bensì su sollecitazione del Presidente dell'A.N.A.C. (cfr. sua nota del 14 luglio 2014). Ne consegue che nel caso in esame, da un lato, non trova applicazione il comma 10 dell'art. 32, invocato dalla società ricorrente sull'erroneo presupposto che il Prefetto di Roma abbia agito di sua iniziativa; dall'altro, l'adozione della misura della straordinaria e temporanea gestione

dell'impresa risulta giustificata dalla presenza di una grave "situazione anomala" (cfr. art. 32, comma 1, del decreto legge n. 90/2014), costituita dal fatto che la società ricorrente, la quale in data 10 aprile 2013 aveva costituito un trust al fine di determinare la totale separazione tra i soggetti proprietari delle azioni e la gestione delle attività della stessa sul territorio italiano, dal 29 maggio 2014 – come comunicato con nota del 25 luglio 2014 dal dott. Rossi Brigante, soggetto chiamato, in base al protocollo di legalità sottoscritto dal nuovo amministratore nominato dal trustee, a svolgere funzioni di controllo sull'attività svolta in Italia dalla società medesima – ha unilateralmente interrotto le "operazioni concordate" con l'Amministrazione dell'Interno non permettendo così l'esercizio delle funzioni di controllo previste dal suddetto protocollo di legalità»; C) «non sussiste neppure la dedotta violazione dell'art. 32, comma 2, del decreto legge n. 90/2014 in ragione della mancata intimazione a provvedere al rinnovo degli organi sociali, sia perché nella motivazione del provvedimento impugnato viene evidenziato che, ancor prima dell'entrata in vigore del predetto decreto legge, in data 10 aprile 2013 è stato costituito un trust proprio "al fine di determinare la totale separazione tra i soggetti proprietari delle azioni e la gestione delle attività della società per la prosecuzione dell'attività in Italia", sia perché la disposizione del secondo comma dell'art. 32, letta in combinato disposto con quella del primo comma del medesimo articolo, deve essere interpretata nel senso che il Presidente dell'A.N.A.C. "nei casi più gravi" può proporre al Prefetto di adottare direttamente la misura della straordinaria e temporanea gestione dell'impresa e il Prefetto nei successivi dieci giorni, laddove ne sussistano i presupposti, provvede all'adozione di tale misura. Ne consegue che, stante la particolare gravità della situazione evidenziata dal dott. Rossi Brigante con la nota del 25 luglio 2014, la società ricorrente non ha motivo di dolersi del fatto di non aver ricevuto l'intimazione a provvedere al rinnovo degli organi sociali»; D) «non si ravvisano - allo stato (cfr. nota del Presidente dell'A.N.A.C. prot. n. 0015691 in data 1° settembre 2014) - impedimenti alla nomina del dott. Suppa e del dott. Cristini in quanto con riferimento alla posizione del primo la stessa società ricorrente ha formulato una specifica istanza istruttoria, mentre con riferimento al secondo il ruolo dallo stesso svolto nell'ambito dell'Ufficio di controllo affidato al dott. Rossi Brigante non pare configurare la situazione impeditiva di cui all'art. 4 del D.M. n. 60/2013, stante la peculiare natura e funzione del predetto Ufficio, non equiparabile a quella di un componente del collegio sindacale o di un revisore contabile»; E) «la censura dedotta con il secondo dei motivi aggiunti non tiene conto del fatto che il provvedimento impugnato è stato adottato proprio a seguito dell'inadempimento, da parte del nuovo amministratore nominato dal trustee, ad uno degli obblighi assunti con la sottoscrizione del suddetto protocollo di legalità»; F) «le censure dedotte con il terzo dei motivi aggiunti non tengono conto del fatto che il Prefetto di Roma, nel disporre - in luogo della revoca - la temporanea sospensione degli effetti dell'informativa interdittiva antimafia del 24 settembre 2012 (dapprima fino al 30 maggio 2014, e poi fino al 31 dicembre 2014), ha evidentemente verificato la persistenza dei presupposti che hanno determinato l'adozione di tale provvedimento»; G) «l'atto di citazione notificato in data 4 luglio 2014 non pare, di per sé, sufficiente a determinare l'insorgenza di un obbligo di astensione in capo al Prefetto di Roma»; H) «le ulteriori violazioni formali e procedurali dedotte con il quinto dei motivi aggiunti non paiono comunque idonee ad inficiare la legittimità del provvedimento impugnato, specie se si considera l'urgenza di provvedere evidenziata in motivazione»; I) «il provvedimento impugnato - adottato da un'autorità diversa dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato per "assicurare la prosecuzione delle attività oggetto di concessione, indifferibili per l'integrità del bilancio pubblico e per la salvaguardia dei livelli occupazionali, nonché per la tutela dell'interesse pubblico in materia di sicurezza del gioco legale" - appare estraneo all'ambito di applicazione del Regolamento CE n. 1/2003 del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato, anche perché nel nono "considerando" del predetto Regolamento viene specificato che lo stesso "non osta a che gli Stati membri applichino nei rispettivi territori una legislazione che tutela altri interessi legittimi" »; L) «non sussiste la violazione della Convenzione dell'Aia del 1° luglio 1985, dedotta con il settimo motivo in quanto l'art. 18 della Convenzione stessa dispone che le sue disposizioni possono

essere disattese “qualora la loro applicazione sia contraria all’ordine pubblico”»; M) «quanto all’invalidità derivata della misura della straordinaria e temporanea gestione della società ricorrente, è sufficiente ribadire che con l’ordinanza n. 4421 in data 6 dicembre 2012 è già stata respinta la domanda di sospensione degli effetti dell’informativa interdittiva antimafia del 24 settembre 2012».55. La società B-Plus con la memoria di replica depositata in data 17 settembre 2014 (comune ai ricorsi n. 916/2012 e n. 10955/2013 e in parte già illustrata in precedenza) ha ulteriormente sviluppato le censure dedotte avverso il provvedimento di proroga della sospensione degli effetti dell’informativa antimafia ed il successivo provvedimento di commissariamento. In particolare con riferimento alla proroga della sospensione degli effetti dell’informativa antimafia la ricorrente ribadisce che tale provvedimento, oltre ad essere viziato per carenza assoluta di motivazione, è illegittimo perché il Prefetto non «ha non ha tenuto conto di tutti i nuovi ed aggiornati elementi ed argomenti complessivamente forniti al Prefetto sia in punto di fatto che di diritto, successivi alla valutazione del 24 settembre 2012» e, in particolare, del fatto che: A) allo stato «l’unica accusa residua invero ... è quella desumibile dall’atto di conclusione delle indagini, di presunta partecipazione ad un’associazione a delinquere semplice ai sensi dell’articolo 416, primo e secondo comma del codice penale, nella quale l’unico e specifico ruolo di Corallo risulterebbe finalizzato a garantire la disponibilità di finanziamenti bancari in favore di B-Plus, necessari per il mantenimento della concessione di gioco»; B) tale ipotesi accusatoria, al di là della sua fondatezza o procedibilità in assenza di querela è, prima facie «assolutamente estranea al perimetro dell’art. 84 del decreto legislativo n. 159/2011». Inoltre, con riferimento al provvedimento di commissariamento, la ricorrente ha contestato energicamente le considerazioni svolte da questa Sezione nella sede cautelare, evidenziando quanto segue: A) la tesi favorevole all’applicazione, in via analogica, dell’art. 32 del decreto legge n. 90/2014 nel caso dei concessionari di servizi è frutto di una «inescusabile negligenza», sia perché ignora «il fondamentale canone interpretativo secondo cui *lex ubi voluit dixit*», sia perché sarebbe «un inammissibile abuso pensare di affermare l’esistenza di uno *ius singulare* valido eccezionalmente solo ed esclusivamente per B-Plus, in palese violazione dell’art. 6 e 13 della CEDU e dell’art. 1, protocollo 1, della CEDU medesima» in quanto la disposizione dell’art. 32 del decreto legge n. 90/2014, interpretata alla luce della giurisprudenza della Corte di Strasburgo con la sentenza del 4 marzo 2014 (c.d. sentenza Grande Stevens), configura «una fattispecie sanzionatoria analoga alla materia penale», sia perché lo stesso legislatore in sede di conversione del decreto legge n. 90/2014 ha fornito «una sorta di implicita interpretazione autentica» dell’art. 32, estendendo l’applicabilità della disciplina ivi prevista soltanto ai concessionari di lavori pubblici ed ai contraenti generali; B) non sussiste la «grave situazione anomala» alla quale si riferisce la suddetta ordinanza cautelare, perché «la creazione del trust e la contemporanea istituzione di un ufficio di controllo ... costituivano impegni assunti in via unilaterale dalla società ... al dichiarato ed esclusivo fine di favorire/consentire la revoca del provvedimento interdittivo adottato dalla Prefettura di Roma nel 2012»; C) del tutto inconferenti risultano le circostanze rilevate dagli amministratori nominati dal Prefetto di Roma e trasfuse nella relazione depositata dalla Difesa erariale nel corso della camera di consiglio del 3 settembre 2014, sia perché successive al commissariamento, sia perché frutto di un’errata percezione dei fatti da parte degli amministratori medesimi; D) l’ulteriore considerazione svolta nell’ordinanza n. 4011 del 2014, secondo la quale il commissariamento non sarebbe stato disposto ai sensi del comma 10 dell’art. 32, bensì ai sensi del comma 1 del medesimo articolo, finisce per «modificare l’impianto normativo del provvedimento» mediante un «inescusabile travisamento dei fatti», perché è stato il Prefetto di Roma ad avviare il procedimento con la nota in data 8 luglio 2014, mentre il Presidente dell’A.N.A.C. con la nota del 14 luglio 2014 «ha inteso esprimere una mera “sollecitazione” all’esercizio del potere ufficioso conferito dalla legge al Prefetto»; E) di quanto precede si trae conferma sia dal fatto che il Prefetto di Roma - tanto nella comunicazione dell’avvio del procedimento, quanto nel provvedimento finale - «ha ribadito che il commissariamento è stato disposto in relazione alla sussistenza dell’informativa antimafia del 24 settembre 2012», sia dal fatto che il Presidente dell’A.N.A.C. ed il Prefetto, se avessero realmente inteso agire ai sensi del primo

comma dell'art. 32, «avrebbero dovuto indicare quali fossero i comportamenti illeciti oggetto di contestazione, essendo evidente che, in mancanza di riferimento alla vigenza di una valida interdittiva antimafia, l'interruzione del controllo non potrebbe comunque assumere alcun rilievo».56. La società B-Plus con l'ulteriore memoria di replica depositata in data 3 ottobre 2014 (anch'essa comune ai ricorsi n. 916/2012 e n. 10955/2013) ha innanzi tutto illustrato le ragioni che hanno determinato la proposizione di un autonomo ricorso (il ricorso n. 11363/2014, attualmente pendente innanzi alla Sez. I-ter di questo Tribunale) avverso il silenzio serbato dal Prefetto di Roma sulle istanze di aggiornamento dell'informativa antimafia del 24 settembre 2012. Inoltre la società ricorrente ha evidenziato che: A) la documentazione depositata dalla Difesa erariale nel giudizio introdotto con tale ricorso dimostra come la Prefettura di Roma «stia tentando, oggi ..., di rintracciare elementi utili a sostegno di una tesi preconcepita (e pregiudiziale) fondata sulla "asserita"... esistenza di un legame diretto ed attuale tra Francesco Corallo ed il padre Gaetano, nel convincimento di poter agevolmente collegare quest'ultimo, ed a cascata il foglio (anche in periodi risalenti nel tempo), a sodalizi criminali o esponenti della criminalità organizzata»; B) «ciò che incredibilmente manca nell'istruttoria avviata dal Prefetto, per completare (dopo oltre otto mesi) l'aggiornamento delle informazioni a carico di Francesco Corallo, è ogni riferimento alla favorevole evoluzione dell'indagine pendente presso il Tribunale di Milano sui finanziamenti B.P.M.», che è stata l'elemento centrale delle valutazioni svolte in sede cautelare da questa Sezione con l'ordinanza n. 4421 del 2012 e dalla quarta Sezione del Consiglio di Stato con l'ordinanza n. 489 del 2013.57. La Difesa erariale con memoria di replica depositata in data 4 ottobre 2014 ha illustrato innanzi tutto le ragioni che hanno indotto il Prefetto di Roma dapprima a disporre e poi a prorogare la sospensione degli effetti dell'informativa antimafia (invece di disporre la revoca della stessa). Inoltre la Difesa erariale ha illustrato le rilevanti ragioni che hanno determinato il commissariamento della società, evidenziando che: A) «le varie misure che, nel corso del tempo, hanno consentito alla B-Plus di svolgere la propria attività (istituzione di un Controllore; sospensione dell'efficacia dell'interdittiva nelle more del giudizio pendente davanti al TAR; proroga della sospensione dell'efficacia) sono state emanate non a causa dell'incertezza e dell'insussistenza degli elementi di reità a carico della società, bensì per non pregiudicare lo svolgimento di un rapporto concessorio, che è di rilevante importanza per l'erario, nell'attesa della definizione del giudizio di merito»; B) l'art. 32 del decreto legge n. 90/2014 non pone quale requisito ineliminabile per l'avvio della procedura ivi prevista la presenza di un'informativa antimafia, perché il legislatore ha prescritto che tale procedura possa essere attivata, oltre che nelle ipotesi previste dal primo comma, "anche" laddove sia stata adottata un'informativa antimafia. Inoltre la Difesa erariale ha replicato alle censure dedotte dalla ricorrente avverso il provvedimento di commissariamento evidenziando, in particolare, che il Prefetto ha agito nell'esercizio del potere attribuitogli dall'art. 32, comma 10, del decreto legge n. 90/2014.58. Alla pubblica udienza dell'8 ottobre 2014 la difesa della società ricorrente ha dichiarato a verbale che avrebbe rinunciato alle domande risarcitorie formulate con i ricorsi in epigrafe indicati se il Prefetto di Roma, tenuto conto dell'evoluzione della posizione processuale del signor Francesco Corallo, avesse provveduto alla revoca dell'informativa antimafia e del commissariamento della società. Quindi, su richiesta della difesa della società ricorrente, è stato disposto, come da verbale, un breve rinvio dell'udienza.59. Alla pubblica udienza del 19 novembre 2014 la difesa della società ricorrente con note a verbale ha chiesto la riunione dei ricorsi in epigrafe indicati ed ha dichiarato che il mancato rispetto, da parte del Prefetto di Roma, degli obblighi di aggiornamento dell'informativa antimafia è stato dedotto con tali ricorsi «con esclusivo riferimento all'illegittimità che ne deriva sugli atti impugnati e senza proporre alcuna autonoma richiesta in giudizio avente ad oggetto l'accertamento dell'inadempimento della pubblica amministrazione». Quindi i ricorsi in epigrafe indicati sono stati chiamati e trattenuti per la decisione.

DIRITTO -

In via preliminare, occorre esaminare l'eccezione di inammissibilità del primo ricorso per motivi aggiunti proposto nel giudizio introdotto con il ricorso n. 916/2012, eccezione riferibile anche al secondo e al terzo ricorso per motivi aggiunti in quanto proposta dalla Difesa erariale sul presupposto della mancanza di connessione con il ricorso introduttivo (cfr. memoria depositata in data 1° dicembre 2012). Come già rilevato da questa Sezione nell'ordinanza n. 4421 in data 6 dicembre 2012, tale eccezione non può essere accolta perché il provvedimento di esclusione impugnato con i motivi aggiunti attiene alla medesima procedura di gara alla quale si riferisce il provvedimento impugnato con il ricorso introduttivo, sicché sussistono evidenti ragioni di connessione che giustificano l'impugnazione del provvedimento sopravvenuto con motivi aggiunti, in luogo della proposizione di un ricorso autonomo.2. Sempre in via preliminare, tenuto conto delle evidenti ragioni di connessione, soggettiva ed oggettiva, tra le domande di annullamento dei provvedimenti impugnati con i ricorsi in epigrafe indicati, sussistono i presupposti per disporre - in accoglimento delle istanze presentate dalla società ricorrente - la riunione dei giudizi introdotti con i predetti ricorsi. Le medesime ragioni valgono altresì a dimostrare l'infondatezza dell'eccezione di incompetenza per materia sollevata dalla ricorrente con la memoria depositata in data 17 settembre 2014, perché la competenza di questa Sezione discende dal fatto che la prima delle domande formulate dalla ricorrente riguarda un provvedimento dell'A.A.M.S. senz'altro rientrante nella competenza di questa Sezione. Del resto la stessa società B-Plus ha ritenuto di impugnare con motivi aggiunti (in luogo della proposizione di un ricorso autonomo) il provvedimento di esclusione dalla gara quando già si era radicata la competenza di questa Sezione sulla domanda di annullamento della nota dell'A.A.M.S. del 27 dicembre 2011.3. Ancora in via preliminare, il Collegio rileva come l'interesse della ricorrente all'esame dei ricorsi in epigrafe indicati non sia venuto meno per effetto della decisione assunta dalla quarta Sezione del Consiglio di Stato con la sentenza n. 4371 in data 2 settembre 2013 (citata dalla Difesa erariale nella seconda memoria depositata in data 23 luglio 2014), con la quale è stato riconosciuto alla società B-Plus, per effetto della disposizione dell'art. 21, comma 7, del decreto legge n. 78/2009, un ampliamento temporale dell'efficacia dell'originaria concessione assegnata nel 2004 ed il conseguente diritto alla prosecuzione della concessione senza necessità di partecipazione alla gara. Infatti risulta evidente che l'impugnata informativa antimafia risulta comunque ostativa alla prosecuzione di ogni tipo di rapporto concessorio con l'Amministrazione dei monopoli.4. Poste tali premesse, ai fini di una esatta comprensione dei fatti di causa, il Collegio ritiene necessario evidenziare che le numerose questioni inerenti la complessa vicenda alla quale si riferiscono i ricorsi in esame si articolano essenzialmente su cinque punti. Il primo punto postula una verifica del persistente interesse della società ricorrente all'esame del ricorso introduttivo n. 916/2012. Il secondo punto concerne la legittimità dei provvedimenti impugnati con i primi due ricorsi per motivi aggiunti proposti nel giudizio introdotto con il ricorso n. 916/2012, costituiti dall'informativa antimafia atipica di cui alla nota del Prefetto di Roma prot. n. 158302 del 24 settembre 2012 (atto presupposto) e dalla nota dell'A.A.M.S. prot. n. 2012/47338 del 19 ottobre 2012, con quale è stata disposta l'esclusione della società ricorrente dalla procedura di gara per l'affidamento della concessione per la realizzazione e conduzione della rete per la gestione telematica del gioco lecito mediante apparecchi da divertimento ed intrattenimento (atto conseguente). Il terzo punto riguarda la legittimità dei provvedimenti di cui alle note prot. n. 153733 del 26 luglio 2013 e prot. n. 122270 del 27 maggio 2014 (impugnate con i ricorsi n. 10955/2013 e n. 10141/2014), con le quali il Prefetto di Roma - nonostante l'evoluzione posizione processuale del signor Francesco Corallo, per effetto di sopravvenute pronunce del Giudice penale, e l'evoluzione del quadro relativo alla governance della società B-Plus, caratterizzato dalla concordata costituzione di un blind trust - ha, seppur implicitamente, respinto le reiterate istanze di revoca della suddetta informativa antimafia ed ha contestualmente disposto la sospensione temporanea degli effetti di tale provvedimento, dapprima fino alla data del 30 maggio 2014 e poi fino al 31 dicembre 2014. Il quarto punto verte sulla legittimità del provvedimento di cui alla nota prot. n. 181014 del 7 agosto

2014, con il quale il Prefetto di Roma - su sollecitazione del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito denominata A.N.A.C.) - ha disposto nei confronti della società B-Plus, ai sensi dell'art. 32 del decreto legge n. 90/2014, la misura della straordinaria e temporanea gestione delle attività di impresa per l'esercizio del gioco pubblico. Il quinto punto ha ad oggetto le domande risarcitorie proposte dalla società B-Plus e richiede evidentemente il preventivo esame delle domande di annullamento dei provvedimenti impugnati.5. Quanto al ricorso n. 916/2012 - avente ad oggetto la nota del 27 dicembre 2011 (con la quale l'A.A.M.S. ha disposto in favore della società B-Plus l'aggiudicazione provvisoria della concessione di cui trattasi) nella parte in cui viene disposto che «ai sensi dell'art. 15.3 del capitolato d'oneri, codesta società, avendo già realizzato la rete telematica, deve richiedere entro un mese dalla data della presente, il collaudo della rete medesima secondo quanto indicato nel capitolato tecnico e relativi allegati ... Entro la predetta data, pertanto, Codesta società dovrà consegnare la documentazione prevista per il test e il collaudo della rete telematica, così come previsto nell'allegato 1 del capitolato tecnico» - in via preliminare si deve dare atto della cessazione della materia del contendere (eccepita dalla Difesa erariale nella seconda memoria depositata in data 23 luglio 2013). Infatti dagli atti di causa (cfr. in particolare il verbale dell'incontro svoltosi in data 5 agosto 2013 presso la sede dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli) si evince che il collaudo tecnico finalizzato all'aggiudicazione definitiva della concessione si è concluso positivamente, sicché l'esclusione dalla gara della ricorrente, disposta dall'A.A.M.S. con il provvedimento del 19 ottobre 2012, è dipesa unicamente dall'adozione dell'informativa antimafia del 24 settembre 2012.6. Sempre in via preliminare, il Collegio rileva l'infondatezza dell'eccezione di cessazione della materia del contendere sollevata dalla Difesa erariale (con la seconda memoria depositata in data 23 luglio 2013), limitatamente alla nota dell'A.A.M.S. prot. n. 2012/47338 del 19 ottobre 2012, sul presupposto della sopravvenuta aggiudicazione della concessione in favore della società B-Plus, disposta dall'A.D.M. con la nota prot. n. 2013/17895 del 12 agosto 2013. Infatti l'impugnata nota dell'A.A.M.S. del 19 ottobre 2012 costituisce un atto conseguente all'informativa antimafia del 24 settembre 2012 e, come si evince dalla motivazione della nota dell'A.D.M. in data 12 agosto 2013, l'aggiudicazione definitiva della concessione è stata disposta sul presupposto della temporanea sospensione degli effetti dell'informativa antimafia, disposta dal Prefetto di Roma con la nota prot. n. 153733 del 26 luglio 2013. Persiste pertanto l'interesse della ricorrente all'annullamento dell'impugnata nota del 19 ottobre 2012.7. Passando al merito, si deve procedere innanzi tutto all'esame delle domande di annullamento avanzate con i primi due ricorsi per motivi aggiunti proposti nel giudizio introdotto con il ricorso n. 916/2012, che possono essere trattate congiuntamente perché hanno ad oggetto i medesimi provvedimenti e si fondano su identiche censure. A tal riguardo giova premettere che la proposizione del secondo ricorso per motivi aggiunti è dipesa essenzialmente dal fatto che - come riconosciuto dalla stessa società ricorrente (cfr. pag. 15 del ricorso n. 10955/2013) - nella fase cautelare del giudizio questo Tribunale e la Quarta Sezione del Consiglio di Stato hanno ritenuto sostanzialmente ininfluenti, ai fini dell'adozione dell'informativa antimafia, i fatti relativi al padre del signor Francesco Corallo, coperti da omissis nella copia dell'informativa trasmessa all'A.A.M.S.. Tuttavia la stessa Difesa erariale ha prodotto in giudizio anche la copia della predetta interdittiva nella sua versione integrale e, quindi, la ricorrente ha ritenuto - seppur «a meri fini cautelativi» - di dover proporre una nuova impugnativa del medesimo provvedimento.8. Posta tale premessa, il Collegio ritiene decisivo l'esame del terzo motivo - dedotto con entrambi i ricorsi per motivi aggiunti ed ulteriormente sviluppato dalla ricorrente con la memoria depositata in data 1° dicembre 2012 (a seguito della sopravvenuta conoscenza del dispositivo della sentenza della Cassazione n. 5848 del 6 febbraio 2013, con la quale è stata annullata con rinvio l'ordinanza del G.I.P. presso il Tribunale di Milano del 23 maggio 2012) - avente ad oggetto la motivazione dell'informativa antimafia che fa leva sull'ordinanza di custodia cautelare adottata nei confronti del signor Francesco Corallo. Del resto la stessa società ricorrente riconosce espressamente (cfr. pag. 24 del primo ricorso per motivi aggiunti) che il «cuore dell'informativa» è costituito non già dalle vicende relative al padre del signor Francesco Corallo, bensì da un «fatto nuovo ed attuale che viene

specificamente attribuito a Corallo», ossia dalla vicenda penale che coinvolge Francesco Corallo unitamente al Presidente della B.P.M. Massimo Ponzellini e ad altri.⁹ Come già evidenziato nella sede cautelare da questa Sezione con l'ordinanza n. 4421 del 6 dicembre 2012 e dalla quarta Sezione del Consiglio di Stato con l'ordinanza n. 489 del 12 febbraio 2013 (depositata successivamente alla pubblicazione delle motivazioni della suddetta sentenza della Cassazione penale n. 5848 del 6 febbraio 2013), nessuna delle censure dedotte dalla ricorrente, sostanzialmente incentrate sulla violazione dell'art. 10 del D.P.R. n. 252/1998, coglie nel segno.¹⁰ Innanzi tutto dal dispositivo dell'impugnata informativa antimafia si evince che la stessa non è stata adottata ai sensi della disposizione dell'art. 10, comma 7, lett. a, del D.P.R. n. 252/1998 – secondo il quale le situazioni relative ai tentativi di infiltrazione mafiosa sono desunte “dai provvedimenti che dispongono una misura cautelare o il giudizio, ovvero che recano una condanna anche non definitiva per taluno dei delitti di cui agli articoli 629, 644, 648-bis, e 648-ter del codice penale, o dall'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale”, tra i quali evidentemente non rientrano né il reato di cui all'art. 416, commi 1 e 2, cod. pen., né quello di cui agli artt. 110 cod. pen. e 2635 commi. 1, 2, 3 cod. civ. (reati contestati dal G.I.P. presso il Tribunale di Milano con la suddetta ordinanza del 23 maggio 2012) – bensì ai sensi della disposizione dell'art. 10, comma 7, lett. c, del D.P.R. n. 252/1998 (oggi recepita nell'art. 84, comma 4, lett. d, del decreto legislativo n. 159/2011), il quale, nel prevedere che le situazioni relative ai tentativi di infiltrazione mafiosa possono essere desunte “dagli accertamenti disposti dal prefetto”, affida ai Prefetti il compito di operare valutazioni prettamente discrezionali, non ancorate a presupposti tipizzati (a differenza della disposizione di cui all'art. 10, comma 7, lett. a), sicché i tentativi di infiltrazione mafiosa possono essere desunti anche da parametri non predeterminati normativamente.¹¹ Posta tale premessa, si deve qui ribadire che non sussistono i presupposti per ritenere viziata la valutazione discrezionale operata dal Prefetto, perché la vicenda penale nella quale è rimasto coinvolto il signor Francesco Corallo, come delineata nell'ordinanza del G.I.P. presso il Tribunale di Milano del 23 maggio 2012 (trasmessa al Prefetto di Roma con nota della Questura di Roma del 27 giugno 2012), poteva senz'altro rientrare tra le situazioni da cui desumere - nell'ambito di una valutazione operata ai sensi dell'art. 10, comma 7, lett. c), del D.P.R. n. 252/1998 - l'esistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa. Di ciò si trae una significativa conferma dalla lettura della “Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2011 - 30 giugno 2012”, datata dicembre 2012 e, quindi, coeva all'impugnata informativa prefettizia. Infatti il Procuratore nazionale antimafia nell'ambito della prima parte della relazione – e, in particolare, nel paragrafo 11, significativamente intitolato “Le attività svolte in ordine alle materie di interesse: infiltrazioni della criminalità organizzata nel gioco (anche) lecito” - fa espresso riferimento proprio al procedimento penale avviato dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Milano nei confronti del signor Francesco Corallo. In particolare il Procuratore nazionale antimafia evidenzia quanto segue: «Con riferimento alle osservazioni del GIP circa la sostanziale assenza di vigilanza e di intervento da parte degli organismi preposti ad un settore pure così delicato e rischioso, si deve dare conto di un'altra indagine, sempre della D.D.A. di Milano, a carico, tra gli altri, dei vertici della B.P.M. e di Corallo Francesco, titolare di fatto del gruppo societario Atlantis-BPlusGiocologale Lmt, concessionaria di rete per il settore degli apparecchi da intrattenimento. Sempre Francesco Corallo, amministratore di fatto della Atlantis World operante con la nuova ragione sociale BPlus Giocologale Lmt, attualmente con sede legale in Inghilterra, è tra i protagonisti dell'indagine milanese nella quale vengono contestati i delitti di associazione a delinquere finalizzata alla corruzione, alla corruzione fra privati di cui all'art. 2635 c.c., all'appropriazione indebita, al riciclaggio ed altro. Per quanto qui di interesse Corallo Francesco è accusato - tra l'altro - di avere corrisposto al presidente della B.P.M. e ad altri personaggi a quest'ultimo legati, una somma superiore ai 4 milioni di euro allo scopo di ottenere un finanziamento di 150 milioni, di cui 105 per cassa, in favore della B-Plus. Tale ultima operazione, come osservano i P.M., presentava forti elementi di anomalia “sia secondo i canoni di buona amministrazione sia, più gravemente, secondo le regole della disciplina in

materia di riciclaggio”. Infatti sotto il primo profilo - a prescindere dal fatto che l’importo finanziato risultava molto rilevante rispetto agli standard della B.P.M., tradizionalmente rivolta alle piccole e medie imprese - era stato del tutto ignorata la circostanza che il gruppo Atlantis era stato condannato in primo grado dalla Corte dei Conti al pagamento della somma 845.000.000 di euro per un contenzioso derivante dal mancato rispetto dei livelli di servizio pattuiti e per violazioni fiscali. Sotto il secondo profilo, il finanziamento veniva concesso ad una società la cui catena di controllo faceva capo ad un’altra società con sede nelle Antille olandesi, il cui titolare di fatto - Francesco Corallo - non viveva nel territorio dello Stato, ed era figlio di un condannato per reati di criminalità organizzata. La società affidata riversava gran parte dei propri ricavi fuori dal territorio nazionale né era possibile accertare dove e come il denaro venisse impiegato, visto che la società di controllo aveva sede in un paese off-shore. Nella richiesta di misura cautelare il P.M. sottolineava come fosse impossibile avere un quadro esauriente degli assetti proprietari e della situazione economico-patrimoniale della B-Plus e come il finanziamento fosse stato erogato in violazione dell’obbligo di adeguata verifica della clientela, e dunque delle disposizioni in materia di riciclaggio. Le indagini hanno accertato che il finanziamento, palesemente illegittimo, era stato concesso a seguito del pesante intervento del presidente della B.P.M. che aveva garantito, anche affermando il falso, la solvibilità di Atlantis e l’onorabilità di Francesco Corallo. A fronte del finanziamento ottenuto, la Procura di Milano ha individuato, a favore del Presidente di B.P.M., il versamento o la promessa di versamento da parte di B-Plus nella persona di Francesco Corallo, di relevantissime somme di denaro, operazione schermata da accordi contrattuali intercorsi con una società inglese collegata. Condividendo la ricostruzione della Procura, il G.I.P. ha emesso ordinanza di custodia cautelare nei confronti del Presidente della B.P.M., del suo diretto collaboratore, nonché di Francesco Corallo per i reati già indicati. Ma oltre agli accordi corruttivi, il procedimento di Milano ha posto in luce un altro delicatissimo profilo, tracciando un sistema variegato di relazioni e collegamenti con figure istituzionali in grado di incidere sull’indirizzo politico, normativo ed amministrativo nel settore del gioco. Ed infatti il Direttore pro tempore dei Monopoli, sentito dai P.M. ha ricordato come nel 2009 il suo Ufficio fosse stato incaricato, quale organo tecnico del Ministero, di predisporre un decreto destinato a finanziare la ricostruzione dell’Abruzzo attraverso il gettito derivante dal gioco. Ma all’ultimo momento nel provvedimento era stato inserito - all’insaputa di A.A.M.S. - un ulteriore articolato che prevedeva l’introduzione e la disciplina delle Videolottery. Dalle indagini è emerso che il progetto di introduzione delle Videolottery era stato redatto da una società che fornisce consulenza alle aziende del settore, su richiesta della Atlantis B-Plus. L’articolato - riguardante la disciplina e le caratteristiche delle Videolottery, i luoghi ove collocarle, l’individuazione delle aliquote da applicare, l’importo iniziale da versare, ed altri aspetti - era stato poi “veicolato” al Ministero dell’economia e trasfuso nel testo approvato grazie alla sponsorizzazione posta in essere da alcuni esponenti politici. Ed ancora a proposito delle commistioni tra le aziende che si occupano del gioco e personaggi che rivestono cariche politiche, è emblematica la vicenda che ha visto protagonista, l’11 novembre 2011, l’onorevole Amedeo Labocetta. Costui, che fino al 2008 era stato procuratore di Atlantis B-Plus, in occasione delle perquisizioni ordinate dalla Procura di Milano presso gli uffici romani dell’azienda, veniva avvisato da Francesco Corallo ed interveniva sul posto per rivendicare la titolarità a sé di un computer portatile, che - facendo valere le garanzie riconosciute ai parlamentari - sottraeva al sequestro da parte della Guardia di Finanza. Allorquando, su autorizzazione della giunta per le autorizzazioni, l’onorevole Labocetta riconsegnava il computer, si riscontrava che sullo stesso erano stati installati vari programmi per cancellare i dati “in profondità”. Si è però potuto accertare che fino alla data del 16 novembre 2011 il nome attribuito al portatile era “Pc Francesco” ed era presente una cartella utente denominata “Francesco”. Resta da dire che Francesco Corallo è tuttora latitante, ma la società a lui riconducibile continua ad essere concessionaria di AAMS e a gestire oltre un quarto del mercato degli apparecchi da intrattenimento».12. In definitiva, dalla relazione del Procuratore nazionale antimafia emerge che: A) le indagini nei confronti di Francesco Corallo sono state svolte dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Milano, nell’ambito della sua azione di

contrasto alle infiltrazioni della criminalità organizzata nel settore del gioco lecito; B) nella richiesta di misura cautelare nei confronti di Francesco Corallo il Pubblico Ministero ha evidenziato sia «come fosse impossibile avere un quadro esauriente degli assetti proprietari e della situazione economico-patrimoniale della B-Plus», situazione questa evidentemente idonea ad ingenerare il dubbio di tentativi di infiltrazioni della criminalità organizzata, sia «come il finanziamento fosse stato erogato in violazione dell'obbligo di adeguata verifica della clientela e, dunque, delle disposizioni in materia di riciclaggio», fattispecie potenzialmente rientrante tra quelle indicate dall'art. 51, comma 3-bis, cod. proc. pen.. Ben si comprende, allora, la ragione per cui anche la quarta Sezione del Consiglio di Stato nell'ordinanza n. 489 del 2013 sia pervenuta alla conclusione che, nel caso del Corallo, «il delitto associativo “semplice” contestato non può ritenersi esuberare dal perimetro delle condotte che possono deporre per un pericolo infiltrativo». Del resto la stessa società ricorrente finisce per ammettere (cfr. pag. 5 del ricorso n. 10955/2013) che il Consiglio di Stato con la predetta ordinanza ha respinto l'appello cautelare perché dalla sentenza della Cassazione n. 5848 del 6 febbraio 2013 era emersa l'esistenza di una serie di intercettazioni, ritenute inutilizzabili, di cui non si conosceva bene il contenuto e che avrebbero quindi potuto rivelare la commissione di ulteriori reati.¹³ Né miglior sorte merita l'ulteriore censura, incentrata sull'insufficienza del quadro probatorio sul quale si è basato il Prefetto di Roma nell'adottare il provvedimento interdittivo. Innanzi tutto la ricorrente ha erroneamente ritenuto che tale censura potesse risultare rafforzata dal sopravvenuto annullamento dell'ordinanza del Tribunale della libertà di Milano del 25 giugno 2012 (che aveva, a sua volta, rigettato la richiesta di riesame dell'ordinanza di custodia cautelare del G.I.P. presso il Tribunale di Milano in data 23 maggio 2012); infatti in base al principio *tempus regit actum* la legittimità di un provvedimento amministrativo deve essere accertata con riferimento allo stato di fatto e di diritto esistente al momento della sua emanazione (ex multis, Consiglio di Stato, Sez. V, 28 luglio 2014, n. 3990) e, quindi, nessun rilievo può assumere un fatto sopravvenuto. Pertanto il Collegio conclusivamente ritiene che il Prefetto di Roma - a fronte della situazione di fatto esistente alla data del 24 settembre 2012 - abbia correttamente ritenuto che sussistessero elementi sufficienti per l'adozione dell'informativa antimafia, alla luce delle seguenti considerazioni: A) secondo la giurisprudenza (ex multis, Consiglio di Stato, Sez. V, 27 agosto 2012, n. 4601), l'informativa antimafia, specie quella c.d. atipica di cui all'art. 10, comma 7, lett. c, del D.P.R. n. 252/1998, non presuppone la raccolta di elementi probatori certi circa la compromissione del soggetto considerato in rapporti con la criminalità organizzata, ma viene emanata sulla base di elementi che, pur non consentendo di raggiungere tale certezza, sono indicativi di una situazione di rapporti non chiari, tale da imporre di evitare, nell'ottica della prevenzione dell'infiltrazione delle organizzazioni mafiose nella Pubblica Amministrazione, il mantenimento di rapporti contrattuali o addirittura la concessione di contributi pubblici; B) la consistenza del quadro probatorio sul quale si è basato il Prefetto emerge *ictu oculi* dalla lettura dell'ordinanza del G.I.P. presso il Tribunale di Milano del 23 maggio 2012 con la quale è stata disposta la custodia cautelare in carcere del signor Francesco Corallo, misura che richiede, ai sensi dell'art. 273 cod. proc. pen., l'accertamento della sussistenza di gravi indizi di colpevolezza; C) alla data del 24 settembre 2012 Francesco Corallo risultava ancora latitante, perché dagli atti di causa si evince che si è volontariamente costituito solo in data 4 agosto 2013. Fermo restando quanto precede, e solo per completezza, il Collegio evidenzia come neppure il sopravvenuto annullamento parziale della suddetta ordinanza di custodia cautelare abbia inciso sul quadro probatorio posto a fondamento dell'informativa antimafia. Occorre infatti considerare che: A) come già rilevato da questa Sezione con l'ordinanza n. 4421 del 6 dicembre 2012, la Corte di Cassazione, da un lato, ha annullato l'ordinanza cautelare del Tribunale della Libertà di Milano in data 25 giugno 2012 solo «limitatamente alle statuizioni correlate all'addebito dell'art. 416 c.p.» ed ha contestualmente disposto «un rinvio al Tribunale di Milano per un nuovo esame sul punto»; dall'altro, ha confermato la sussistenza di gravi indizi di colpevolezza per il reato di cui agli artt. 110 cod. pen. e 2635, commi 1, 2, e 3, cod. civ.; B) la quarta Sezione del Consiglio di Stato nell'ordinanza n. 489 del 12 febbraio 2013, conosciute le motivazioni della sentenza della Corte di Cassazione n.

5848 del 6 febbraio 2013, ha puntualmente evidenziato che l'annullamento con rinvio della predetta ordinanza del Tribunale della Libertà di Milano «riposava (anche e soprattutto) nella “temporanea” inutilizzabilità del compendio indiziario riposante nelle intercettazioni, ed in un difetto di motivazione, il che non consente, allo stato, di ritenere fondata alcuna futura prognosi circa il futuro annullamento della misura».14. Parimenti infondata risulta la censura incentrata sull'esistenza di un vero e proprio disegno occulto - che coinvolgerebbe il nuovo Presidente di B.P.M. (Andrea Bonomi), autore della querela sporta nei confronti di Francesco Corallo, e finanche il Prefetto di Roma - finalizzato a far sparire la società B-Plus dal mercato del gioco legale. Infatti tale censura si fonda su mere congetture, che non valgono certo a smentire i gravi indizi di colpevolezza, vagliati dal Giudice penale in ben tre gradi di giudizio, che hanno determinato l'emissione di un ordine di custodia cautelare nei confronti del Corallo.15. Passando alle altre censure dedotte con i primi due ricorsi per motivi aggiunti - relative alla prima parte della motivazione dell'informativa antimafia di cui alla nota prot. n. 158309 del 24 settembre 2012 (ossia quella parte che risulta coperta da omissis nella nota prot. n. 158302 del 24 settembre 2012), ove sono riportati i fatti relativi a Gaetano Corallo, padre di Francesco Corallo - il Collegio rileva innanzi tutto che questa Sezione nella sede cautelare ha già evidenziato come tali censure non possano assumere alcun rilievo, perché la predetta nota non è richiamata per relationem dall'A.A.M.S. nella motivazione del provvedimento di esclusione della società ricorrente. Inoltre, seppure si opinasse diversamente, tuttavia si dovrebbe considerare che, secondo la giurisprudenza (ex multis, Consiglio di Stato, Sez. V, 9 ottobre 2013, n. 4969), laddove sia impugnato un provvedimento di segno negativo fondato su una pluralità di ragioni, ciascuna delle quali risulta, di per sé, idonea a supportare la parte dispositiva del provvedimento, è sufficiente che una sola di esse resista al vaglio giurisdizionale perché il provvedimento nel suo complesso resti indenne dalle censure articolate dalla parte ricorrente ed il ricorso venga dichiarato inammissibile in parte qua, per carenza d'interesse alla coltivazione dell'impugnativa avverso l'ulteriore ragione ostantiva, il cui esito resta assorbito dalla pronuncia negativa in ordine alla prima ragione ostantiva. Pertanto, tenuto conto di tale giurisprudenza e della reiezione del terzo motivo, al Collegio resta solo da evidenziare che: A) comunque nessun vantaggio potrebbe derivere alla società ricorrente dall'eventuale accoglimento dei motivi in esame, perché si è già evidenziato che i fatti posti a fondamento dell'ordinanza di custodia cautelare adottata nei confronti di Francesco Corallo erano sufficienti, di per sé, per giustificare l'adozione dell'informativa antimafia; B) tale circostanza consente di spiegare perché il Prefetto di Roma abbia a suo tempo trasmesso all'A.A.M.S. una informativa antimafia nella quale risultano coperti da omissis gli ulteriori fatti relativi a Gaetano Corallo ed ai suoi due figli.16. Né miglior sorte meritano le censure dedotte con il quarto motivo, incentrate sulla violazione del diritto di difesa. Si deve infatti rammentare che, secondo la giurisprudenza (ex multis, Consiglio di Stato, Sez. VI, 29 febbraio 2008, n. 756), in occasione dell'emissione dell'informativa antimafia e dei conseguenti provvedimenti incidenti sul rapporto amministrativo a valle, l'Amministrazione non è tenuta a dare la comunicazione di avvio del procedimento perché si tratta di procedimenti intrinsecamente caratterizzati da riservatezza ed urgenza. Inoltre il Collegio osserva che anche le censure in esame muovono essenzialmente dal presupposto che la società B-Plus non sia stata posta in condizione di dimostrare la assoluta estraneità di Gaetano Corallo agli affari del figlio Francesco. Pertanto anche in relazione a tali censure si deve ribadire che l'adozione dell'informativa antimafia risulta adeguatamente giustificata dal quadro probatorio desumibile dall'ordinanza di custodia cautelare del 23 maggio 2012 e, quindi, non si riesce a comprendere quali osservazioni la società B-Plus avrebbe potuto formulare per scalfire tale quadro probatorio.17. Passando ai ricorsi n. 10955/1013 e 10141/2014, il Collegio rileva innanzi tutto che il primo ricorso, limitatamente alla domanda di annullamento della nota con la quale è stato comunicato alla società B-Plus l'avvio del procedimento finalizzato all'adozione del provvedimento di cui all'art. 32, comma 10, del decreto legge n. 90/2014, deve essere dichiarato inammissibile in quanto proposto avverso un atto endoprocedimentale, non idoneo ad incidere immediatamente sulla sfera giuridica del suo destinatario. Infatti, secondo la giurisprudenza (ex multis,

T.A.R. Lazio Roma, Sez. II-ter, 18 febbraio 2014, n. 1912) la comunicazione di cui all'art. 7 della legge n. 241/1990 costituisce un atto endoprocedimentale, non dotato di autonoma capacità lesiva, mentre la lesione della sfera giuridica del destinatario è, di regola, imputabile solo all'atto che conclude il procedimento; pertanto il ricorso proposto avverso la comunicazione dell'avvio del procedimento deve essere dichiarato inammissibile per carenza di interesse, mentre gli eventuali vizi della comunicazione stessa possono essere fatti valere unicamente in via derivata, a mezzo dell'impugnazione del provvedimento conclusivo del procedimento.18. Nel merito, il Collegio ritiene che le domande di annullamento relative ai provvedimenti (note n. 153733 del 26 luglio 2013 e n. 122270 del 27 maggio 2014) con i quali il Prefetto di Roma ha, seppur implicitamente, respinto le numerose istanze di revoca dell'informativa antimafia ed ha contestualmente disposto la sospensione degli effetti dell'informativa stessa, dapprima fino al 30 maggio 2014 e poi fino al 31 dicembre 2014, debbano essere trattate congiuntamente. Infatti avverso tali provvedimenti la ricorrente ha dedotto censure, in buona parte identiche, volte essenzialmente a dimostrare che - a seguito della costituzione del blind trust e della progressiva evoluzione della posizione del signor Francesco Corallo nell'ambito del procedimento penale nel quale egli risulta tuttora coinvolto - il Prefetto, anche a fronte delle numerose istanze presentate dalla medesima società, avrebbe dovuto senz'altro procedere alla revoca dell'informativa antimafia e, invece, ha disposto soltanto una sospensione temporanea (poi prorogata) degli effetti di tale provvedimento interdittivo.19. Prima di procedere all'analisi di tali censure, giova procedere alla ricostruzione delle vicende successive all'adozione del provvedimento interdittivo del 2012. Innanzi tutto la società B-Plus - oltre ad impugnare l'informativa antimafia del settembre 2012 - a seguito della reiezione della domanda cautelare relativa a tale provvedimento ha preso parte a numerose riunioni con i vertici dell'A.D.M. e con l'Avvocatura Generale dello Stato volte ad individuare una soluzione tecnico-giuridica che, nelle more della definizione del giudizio, potesse salvaguardare al contempo gli interessi della medesima società ed i relevantissimi interessi dell'Erario, connessi alla prosecuzione dell'attività da parte di uno dei primari operatori del settore del gioco legale. All'esito di tali riunioni, sulla base di un testo concordato tra tutti i partecipanti, la società B-Plus in data 10 aprile 2013 ha istituito a Londra un blind trust di diritto inglese, denominato B-Plus Trust, nominando quale trustee un avvocato olandese. Quindi il trustee ha preso atto delle dimissioni dei precedenti amministratori della società, alle quali ha fatto seguito la nomina di un nuovo amministratore della società (scelto dal trustee), il quale in data 11 settembre 2013 ha sottoscritto l'atto di impegno al rispetto di un protocollo di legalità (il cui testo era stato precedentemente concordato l'Avvocatura Generale dello Stato e con i vertici dell'A.D.M.), ove si prevede, tra l'altro, l'istituzione della figura di un "Controllore" designato dal Prefetto, nella persona del Presidente di Sezione della Corte dei Conti Alfonso Rossi Brigante. Il Controllore a seguito del suo insediamento ha iniziato a vigilare sull'attività della società B-Plus e in data 15 maggio 2014 ha presentato una relazione sull'attività svolta dal suo Ufficio nel periodo 11 settembre 2013 - 8 maggio 2014 (circostanza evidenziata anche nell'impugnato provvedimento del Prefetto di Roma del 27 maggio 2014), nella quale viene conclusivamente evidenziato che «l'Ufficio del Controllore non ha individuato, nel periodo osservato, operazioni, fatti o comportamenti finalizzati alla distrazione di utili della società».20. Quanto alla vicenda penale nella quale è rimasto coinvolto il signor Francesco Corallo, occorre evidenziare quanto segue: A) in 21 gennaio 2013, a seguito della rimessione di querela da parte della B.P.M. (cfr. la dichiarazione resa dal signor Carlo Gagliardi, segretario generale della B.P.M., ai sensi dell'art. 340 cod. proc. pen.), è venuta meno l'accusa di corruzione nei confronti del Corallo e quindi, allo stato, residua soltanto l'ipotesi accusatoria relativa all'associazione a delinquere di cui all'art. 416 cod. pen.; B) con particolare riferimento a quest'ultima ipotesi accusatoria, a seguito dell'annullamento parziale disposto dalla Corte di Cassazione (con la sentenza n. 5848 del 6 febbraio 2013) il Tribunale del riesame con ordinanza del 4 aprile 2013 (confermata dalla Cassazione con la sentenza n. 35658 del 27 agosto 2013), nel confermare l'ipotesi accusatoria, ha tuttavia ricondotto la partecipazione associativa del Corallo alle sole vicende relative all'ottenimento di finanziamenti in favore della società B-Plus e,

quindi, solo ai fatti di corruzione privata; C) in data 4 agosto 2013 il Corallo ha posto fine alla propria latitanza e l'Autorità giudiziaria dopo pochi giorni gli ha concesso gli arresti domiciliari, per poi rimetterlo in libertà; D) in data 20 marzo 2014 la Procura di Milano ha adottato l'avviso di conclusione delle indagini, riformulando il capo di imputazione che si riferisce al Ponzellini, al Corallo e ad altri come segue: avere «costituito, organizzato, partecipato ad una associazione a delinquere la quale, avendo come principale, ma non esclusivo, punto di riferimento l'attività bancaria di BPM, all'interno della quale istituivano una struttura parallela e deviata verso interessi personali principalmente impegnata nell'attività di erogazione del credito; struttura adatta a recepire, coltivare e soddisfare le richieste di finanziamento di una cerchia di soggetti segnalati da ambienti politici o imprenditoriali in grado di retribuire i membri dell'associazione, che dava corpo ad un'area, di pratiche definibili all'interno di BPM come pratiche del "presidente" (Ponzellini), trattate dalla suddetta struttura con modalità illegittime in contrasto con le regole e gli interessi della società bancaria; associazione che perseguiva l'obiettivo sia di trarre ricavi immediati in denaro, sia di ottenere utilità di carattere politico-relazionale in modo da accrescere l'area di influenza e di relazione degli associati, attraverso la commissione di più delitti di corruzione privata, appropriazione indebita, infedeltà patrimoniale, violazione del divieto degli esponenti bancari di contrarre obbligazioni, emissione di fatture per operazioni inesistenti, riciclaggio ed altri reati; associazione così organizzata: ... Corallo, titolare effettivo del gruppo societario straniero Atlantis-BPlusGiocolegale Ltd, e Lamonica, rappresentante legale della stessa società, concessionaria dello Stato per il gioco d'azzardo legalizzato, partecipavano all'associazione introducendo al suo interno il più specifico programma volto alla costituzione, al sostegno finanziario e istituzionale della stessa Atlantis-BPlus - dapprima in modo da avviare l'impresa nel campo delle c.d. VLT (slot machine), ottenendo da BPM finanziamenti nel 2009 e 2010, pari complessivamente a circa 145 milioni di euro attraverso la falsificazione del procedimenti valutativi degli organi di BPM addetti al credito e la omissione delle segnalazioni e allegazioni agli stessi processi valutativi di fatti e notizie riguardanti l'ente richiedente il finanziamento - quindi garantendosi il mantenimento del sostegno finanziario, politico e istituzionale, con le stesse irregolari modalità, sostegno del quale la società aveva bisogno anche per mantenere una favorevole posizione come concessionario di fronte agli organismi di amministrazione pubblica e vigilanza quali AAMS e Ministero dell'Economia; finalità perseguita anche attraverso la definizione di un esplicito accordo programmatico di collaborazione stipulato direttamente con Ponzellini, con durata triennale, ma rinnovabile tacitamente, finanziando costantemente l'associazione a delinquere durante il periodo 2009-2011 per una complessiva somma di circa 6,5 milioni di euro (corrisposta o promessa), dei quali 1.200.000 di euro bonificati sul conto corrente dello studio legale Palmisano & Amoroso nel 2009 e 2010, in corrispondenza dei finanziamenti ricevuti da BPM (reato oggi non procedibile perché estinto per remissione di querela), euro 1.000.000, corrisposti in favore di Antonio Cannalire con due bonifici da 500.000 euro ciascuno ... pagati da Atlantis-BPlus con la causale "acconto su associazione in partecipazione", ed infine 3.500.000 di sterline in parte effettivamente consegnate, in parte promesse, attraverso un accordo programmatico triennale concluso nel 2010 scadente nel 2013 e tacitamente rinnovabile, stipulato con Ponzellini a Londra».21. A fronte del mutamento della situazione di fatto relativa alla governance della società B-Plus e della progressiva evoluzione della posizione processuale del Corallo la società ha presentato al Prefetto numerose istanze di revoca dell'informativa antimafia. In particolare la prima istanza, presentata in data 6 febbraio 2013 e integrata in data 7 e 14 febbraio 2013, e la seconda istanza, presentata in data 22 aprile 2013, tenevano conto della sentenza della Corte di Cassazione n. 5848 del 6 febbraio 2013 e della remissione di querela da parte del vertice della B.P.M.. La terza istanza, presentata in data 20 dicembre 2013, teneva conto della sottoscrizione, da parte del nuovo amministratore della società scelto dal trustee, dell'atto di impegno al rispetto del protocollo di legalità. Con la quarta istanza, presentata in data 20 dicembre 2013, è stato posto in rilievo che il Procuratore nazionale antimafia nell'ultima relazione annuale diffusa per l'anno 2013 aveva eliminato ogni riferimento all'indagine pendente presso la Procura di Milano, così riconoscendo «sia pur implicitamente l'erroneo inserimento di tale indagine nella relazione

dell'anno precedente e dimostrando, una volta per tutte, che la stessa non riguardava né aveva mai riguardato fatti di criminalità organizzata». Nella quinta ed ultima istanza di revoca, presentata in data 19 maggio 2014, è stato evidenziato, da un lato, come nell'avviso di conclusione delle indagini emesso dalla Procura di Milano in data 20 marzo 2014 la condotta contestata al Corallo non fosse più caratterizzata da contatti o contiguità con organizzazioni mafiose che avrebbero potuto influenzare le scelte imprenditoriali della società B-Plus e, dall'altro, come la relazione del Controllore in data 15 maggio 2014 confermasse la regolarità e trasparenza della gestione societaria e l'assenza di condizionamenti esterni.²² Occorre poi rammentare che: A) secondo la giurisprudenza (Consiglio di Stato, Sez. VI, 20 maggio 2009, n. 3092), in presenza di un'articolata istanza di aggiornamento dell'informativa antimafia da parte del soggetto interessato, il Prefetto non può legittimamente sottrarsi all'onere di riesaminare la vicenda alla luce dei nuovi elementi che gli vengono forniti; B) tale affermazione si fonda sull'art. 91, comma 5, del decreto legislativo n. 159/2011 (che recepisce la disposizione dell'art. 10, comma 8, del D.P.R. n. 252/1998), nella parte in cui dispone che il Prefetto, «anche sulla documentata richiesta dell'interessato, aggiorna l'esito dell'informazione al venir meno delle circostanze rilevanti ai fini dell'accertamento dei tentativi di infiltrazione mafiosa». Ne consegue che il Prefetto di Roma, a seguito della ricezione delle suddette istanze di revoca, era sicuramente tenuto a rivalutare i presupposti in base ai quali nel settembre 2012 aveva adottato un provvedimento interdittivo nei confronti della società ricorrente, perché tali istanze erano motivate con l'allegazione di fatti sopravvenuti potenzialmente idonei a dimostrare il venir meno dei predetti presupposti. Pertanto la legittimità dei provvedimenti del 26 luglio 2013 e del 27 maggio 2014 deve essere valutata alla luce degli elementi rappresentati dalla società B-Plus con le suddette istanze.²³ Poste tali premesse, il Collegio ritiene in primo luogo che non colgano nel segno le censure incentrate sul difetto di motivazione, perché dalla lettura dei provvedimenti impugnati si evincono le ragioni che hanno portato alla mera sospensione (poi prorogata) degli effetti dell'interdittiva antimafia, in luogo della revoca di tale provvedimento. Infatti in entrambi i provvedimenti la mancata revoca dell'informativa antimafia è motivata essenzialmente con riferimento alla persistente attualità degli elementi informativi relativi al signor Francesco Corallo posti a fondamento dell'informativa antimafia del settembre 2012. In particolare in entrambi i provvedimenti il Prefetto: A) da un lato, ha fatto espresso riferimento alle decisioni assunte in sede cautelare da questa Sezione e dalla quarta Sezione del Consiglio di Stato (le quali, come già evidenziato, fanno leva esclusivamente sulla vicenda penale relativa al signor Francesco Corallo), affermando nella nota del 26 luglio 2013 che «le informazioni, le notizie e gli altri elementi informativi posti a base dell'informativa antimafia interdittiva risultano allo stato confermati» e nella successiva nota del 27 maggio 2014 che «al momento non sussistono gli estremi per la revoca» dell'informativa antimafia; B) dall'altro, non ha fatto alcun cenno alla relazione della Guardia di Finanza acquisita successivamente all'adozione dell'informativa antimafia, sebbene in tale relazione venga fornito - secondo quanto affermato dalla Difesa erariale nella memoria depositata in data 17 settembre 2014 - «un excursus di tutti gli elementi risultanti da numerosi accertamenti investigativi che, nell'arco di un trentennio, hanno riguardato le attività di Corallo Francesco e del padre Gaetano e le connessioni di tali attività con la criminalità organizzata». ²⁴ Parimenti infondate risultano le censure dedotte con il terzo motivo del ricorso n. 10955/2013, incentrate sulla violazione dell'art. 3 Cost., dell'art. 6 della CEDU e dell'art. 1 del Prot. 1 CEDU. Infatti tali censure muovono essenzialmente dal presupposto che il Prefetto non abbia consentito l'esercizio del diritto di difesa nell'ambito del procedimento finalizzato alla revoca dell'informativa, ossia non abbia consentito alla società B-Plus di dimostrare la assoluta estraneità di Gaetano Corallo agli affari del figlio Francesco; pertanto è sufficiente rinviare alle considerazioni già svolte con riferimento alle analoghe censure dedotte con i ricorsi per motivi aggiunti proposti avverso l'informativa antimafia del settembre 2012.²⁵ Diverse considerazioni valgono per le censure incentrate sulla violazione degli articoli 84 e seguenti del decreto legislativo n. 159/2011. Infatti il Collegio ritiene che, mentre alla data del 26 luglio 2013 (ossia alla data di adozione del provvedimento di sospensione degli effetti dell'informativa antimafia, impugnato con il ricorso n. 10955/1013) ancora non

sussistessero i presupposti per la revoca dell'informativa antimafia, ad opposte conclusioni si debba invece pervenire con riferimento agli elementi di fatto posti all'attenzione del Prefetto alla data del 27 maggio 2014 (ossia alla data di adozione del provvedimento di proroga della sospensione degli effetti dell'informativa antimafia, impugnato con il ricorso n. 10141/2014).²⁶ In particolare occorre preliminarmente rammentare che il blind trust è una forma di trust costituita proprio al fine di separare completamente un soggetto dal proprio patrimonio, in modo da evitare alcune forme di conflitto di interessi, e comporta che il titolare (denominato settlor) conferisca il proprio patrimonio a un terzo (denominato trustee), il quale lo amministra per suo conto, scegliendo nella più completa libertà le forme di investimento più opportune, senza obbligo di rendiconto, e ciò fino alla scadenza di un termine o al verificarsi di una condizione. Ciò posto il Collegio osserva che alla data del 26 luglio 2013 erano all'attenzione del Prefetto soltanto gli impegni negoziali assunti dalla società B-Plus, nei confronti dell'A.D.M., a seguito dell'istituzione del blind trust e della sottoscrizione del protocollo di legalità concordato l'Avvocatura Generale dello Stato e con i vertici dell'A.D.M., e in particolare l'impegno a collaborare con il Controllore designato dal Prefetto. Inoltre la circostanza che il Prefetto nel provvedimento del 26 luglio 2013 abbia fatto riferimento al parere reso dall'Avvocatura Generale dello Stato in data 11 luglio 2013 - secondo la quale la costituzione del trust avrebbe potuto costituire un efficace strumento per impedire tentativi di infiltrazione mafiosa - non sta ad indicare un implicito riconoscimento, da parte del Prefetto stesso, dell'adeguatezza di tale strumento a fronte dei prioritari interessi di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica rientranti nelle finalità della normativa antimafia; infatti il Prefetto di Roma si premura di specificare in motivazione che la Difesa erariale gli ha rimesso «ogni ponderazione e valutazione dell'interesse pubblico - riferito alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica rientrante nelle finalità della normativa antimafia in relazione ai relevantissimi interessi pubblici in materia di gioco legale - in ordine all'opportunità della sospensione temporanea degli effetti del provvedimento interdittivo». Invece alla data del 27 maggio 2014, grazie alla relazione del Presidente Rossi Brigante del 15 maggio 2014, risultava sicuramente comprovata non solo la collaborazione della società B-Plus con l'Ufficio del Controllore, ma anche l'idoneità delle misure concordate per garantire un'effettiva separazione tra la proprietà delle azioni della società e la gestione delle attività della società stessa in Italia (e, quindi, per prevenire fenomeni di infiltrazione della criminalità organizzata).²⁷ Analoghe considerazioni valgono per la progressiva evoluzione della posizione processuale del Corallo nell'ambito del procedimento penale relativo alla vicenda dei finanziamenti erogati dalla B.P.M.. Infatti se è vero che in data 21 gennaio 2013 è venuta meno l'accusa di corruzione nei confronti del Corallo (a seguito della rimessione della querela), è anche vero che: A) solo in data 4 agosto 2013 il Corallo si è costituito alle Autorità italiane; B) solo con la sentenza n. 35658 del 27 agosto 2013 la Corte di Cassazione si è definitivamente espressa (alla luce della completa disponibilità del materiale probatorio, intercettazioni telefoniche incluse) in merito alla residua ipotesi accusatoria relativa all'associazione a delinquere, escludendo la rilevanza della partecipazione associativa del Corallo a vicende diverse da quelle relative all'ottenimento di finanziamenti in favore di B-Plus; C) solo con l'istanza di revoca presentata in data 20 dicembre 2013 è stata portata all'attenzione del Prefetto la circostanza che il Procuratore nazionale antimafia nell'ultima relazione pubblicata aveva eliminato ogni riferimento all'indagine pendente presso la Procura di Milano nei confronti del Corallo; D) solo in data 20 marzo 2014 la Procura di Milano nell'emettere l'avviso di conclusione delle indagini ha riformulato il capo di imputazione relativo al Corallo, escludendo la rilevanza della sua partecipazione a vicende diverse da quelle relative all'ottenimento di finanziamenti in favore di B-Plus. Pertanto il Collegio conclusivamente ritiene che, mentre alla data del 26 luglio 2013 la posizione processuale del Corallo ancora non risultasse significativamente mutata rispetto al momento dell'adozione dell'informativa antimafia del settembre 2012, di converso alla data del 15 maggio 2014 risultasse oramai sufficientemente acclarata l'assenza di profili rilevanti ai fini della normativa antimafia nella vicenda penale che ha portato all'arresto del Corallo.²⁸ In definitiva il Collegio ritiene che solo alla data del 27 maggio 2014 - alla luce della relazione del Presidente Rossi Brigante del 15 maggio 2014 e della

significativa evoluzione della posizione processuale del Corallo - sussistessero elementi sufficienti per disporre la revoca dell'informativa antimafia. Né potrebbe ritenersi che le vicende relative a Gaetano Corallo fossero, di per sé, sufficienti per giustificare la perdurante efficacia dell'informativa antimafia. Infatti si è già evidenziato che: A) l'informativa trasmessa all'A.A.M.S. nel settembre del 2012, essendo in parte coperta da omissis, risultava motivata con esclusivo riferimento a un'ordinanza di custodia cautelare emessa dal G.I.P. presso il Tribunale di Milano nei confronti di Francesco Corallo; B) il Prefetto di Roma nella motivazione dei provvedimenti con i quali ha sospeso gli effetti di tale informativa antimafia non ha fatto alcun riferimento alla relazione della Guardia di Finanza successivamente acquisita, sebbene in tale relazione venga fornito - secondo quanto affermato dalla stessa Difesa erariale nella memoria depositata in data 17 settembre 2014 - «un excursus di tutti gli elementi risultanti da numerosi accertamenti investigativi che, nell'arco di un trentennio, hanno riguardato le attività di Corallo Francesco e del padre Gaetano e le connessioni di tali attività con la criminalità organizzata». Pertanto il Collegio ritiene che i riferimenti operati dalla Difesa erariale, nella predetta memoria depositata in data 17 settembre 2014, a fatti relativi a Gaetano Corallo nonché a fatti relativi a Francesco Corallo diversi da quelli indicati nell'informativa antimafia del 24 settembre 2012 si configurino, allo stato, come un'inammissibile integrazione della motivazione in corso di giudizio.²⁹ Non sono invece fondate le censure incentrate sullo sviamento della causa tipica, ulteriormente sviluppate con la memoria di replica depositata in data 17 settembre 2014, ove la società B-Plus arriva ad affermare che nei suoi confronti è stata condotta dall'Amministrazione dei Monopoli e dal Prefetto di Roma «in modo coordinato e strumentale ... un'azione illecita, finalizzata all'espulsione della società dal mercato del gioco mediante apparecchi da intrattenimento». Infatti il Collegio: A) ribadisce che tali censure si fondano su mere congetture, che non valgono certo a smentire i gravi indizi di colpevolezza che hanno determinato l'emissione di un ordine di custodia cautelare in carcere nei confronti di Francesco Corallo; B) osserva che la tesi della ricorrente - secondo la quale il Prefetto avrebbe disposto una sospensione temporanea degli effetti dell'informativa antimafia (in luogo della revoca della stessa) con il secondo fine di favorire alcuni diretti competitors della società B-Plus, perché costoro avrebbero potuto acquistare le azioni (che la società B-Plus era tenuta ad alienare entro la data fissata nei provvedimenti impugnati) a condizioni più favorevoli - risulta smentita per tabulas dal contenuto del verbale relativo alla riunione svoltasi presso la sede dell'A.D.M. in data 5 agosto 2013, a seguito dell'adozione dell'impugnato provvedimento del 26 luglio 2013. In particolare con riferimento a quest'ultimo aspetto si deve porre in rilievo che: A) da un lato, dal predetto verbale - al quale può senz'altro attribuirsi natura transattiva - risulta che il rappresentante della società B-Plus ha prestato il proprio assenso al «percorso procedimentale» delineato dall'A.D.M., che avrebbe comportato una sospensione dell'informativa antimafia fino alla «data di presumibile definizione del contenzioso pendente davanti al giudice amministrativo e termine entro il quale la proprietà della B-Plus Giocolegale Ltd dovrà procedere alla vendita di tutte le azioni, previa verifica dell'acquirente o, se anteriore, fino alla data del giudicato indicato nelle premesse del presente provvedimento»; B) dall'altro, alla predetta riunione non ha preso parte alcun rappresentante del Prefetto di Roma, che quindi è rimasto estraneo all'accordo transattivo.³⁰ Le considerazioni sin qui svolte determinano non solo l'annullamento della nota prefettizia del 27 maggio 2014, ma anche la necessità di verificare se l'illegittimità di tale provvedimento comporti o meno anche l'illegittimità derivata del successivo provvedimento del 7 agosto 2014, con il quale il Prefetto di Roma ha disposto il commissariamento della società B-Plus. Infatti la ricorrente: A) con i motivi aggiunti ha dedotto una censura incentrata sull'invalidità derivata del provvedimento di commissariamento (ottavo motivo) ed una censura incentrata sulla violazione della disposizione dell'art. 32, comma 10, del decreto legge n. 90/2014, che presuppone evidentemente l'esistenza di un'informativa antimafia valida ed efficace (terzo motivo); B) con la memoria depositata in data 17 settembre 2014 ha contestato il ragionamento svolto da nell'ordinanza cautelare n. 4011 del 2014, ove questa Sezione ha affermato il commissariamento è stato disposto ai sensi del primo comma dell'art. 32, evidenziando che il Prefetto di Roma, tanto nella comunicazione

dell'avvio del procedimento quanto nel provvedimento finale, «ha ribadito che il commissariamento è stato disposto in relazione alla sussistenza dell'informativa antimafia del 24 settembre 2012» e che il Presidente dell'A.N.A.C. ed il Prefetto, se avessero realmente inteso agire ai sensi del primo comma dell'art. 32, «avrebbero dovuto indicare quali fossero i comportamenti illeciti oggetto di contestazione, essendo evidente che, in mancanza di riferimento alla vigenza di una valida interdittiva antimafia, l'interruzione del controllo non potrebbe comunque assumere alcun rilievo».31. A tal riguardo il Collegio preliminarmente osserva che la disposizione dell'art. 32 del decreto legge n. 90/2014 - nel testo applicabile ratione temporis alla fattispecie in esame, ossia nel testo vigente prima della conversione in legge del predetto decreto - prevede due distinte ed autonome procedure che possono portare al commissariamento di un'impresa aggiudicatrice. La prima procedura, è disciplinata dai primi due commi dell'art. 32. In particolare il primo comma prevede che – “nell'ipotesi in cui l'autorità giudiziaria proceda per i delitti di cui agli articoli 317 c.p., 318 c.p., 319 c.p., 319-bis c.p., 319-ter c.p., 319-quater c.p., 320 c.p., 322, c.p., 322-bis, c.p., 346-bis, c.p., 353 c.p. e 353-bis c.p., ovvero, in presenza di rilevate situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali attribuibili ad un'impresa aggiudicataria di un appalto per la realizzazione di opere pubbliche, servizi o forniture” – sia il Presidente dell'A.N.A.C. a proporre al Prefetto “alternativamente” di: A) “ordinare la rinnovazione degli organi sociali mediante la sostituzione del soggetto coinvolto e, ove l'impresa non si adegui nei termini stabiliti, di provvedere alla straordinaria e temporanea gestione dell'impresa appaltatrice limitatamente alla completa esecuzione del contratto d'appalto oggetto del procedimento penale”; B) “provvedere direttamente alla straordinaria e temporanea gestione dell'impresa appaltatrice limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto oggetto del procedimento penale”. Il secondo comma dell'art. 32 dispone che il Prefetto, a sua volta, “previo accertamento dei presupposti indicati al comma 1 e valutata la particolare gravità dei fatti oggetto dell'indagine” (ossia all'esito di un'autonoma valutazione della proposta formulata dal Prefetto) procede: A) nel caso in cui il Presidente dell'A.N.A.C. abbia proposto la rinnovazione degli organi sociali, “ad intimare all'impresa di provvedere al rinnovo degli organi sociali sostituendo il soggetto coinvolto” e, qualora l'impresa non si adegui nel termine di trenta giorni, alla nomina di uno o più amministratori; B) “nei casi più gravi” (che coincidono evidentemente con le situazioni nelle quali il Presidente dell'A.N.A.C. ha proposto di provvedere “direttamente” alla straordinaria e temporanea gestione dell'impresa) direttamente alla nomina di uno o più amministratori. Quindi per effetto del combinato disposto dei primi due commi dell'art. 32: A) si configura un procedimento a formazione progressiva nel quale alla proposta motivata del Presidente dell'A.N.A.C. segue una nuova e autonoma valutazione da parte del Prefetto, il quale può disporre anche ulteriori accertamenti; B) la proposta del Presidente dell'A.N.A.C. può tradursi nella richiesta diretta del commissariamento, fermo restando che il Prefetto può decidere in totale autonomia se accogliere tale proposta, ritenendo sussistente la gravità del caso, ovvero procedere al doppio passaggio, con intimazione al rinnovo degli organi sociali e, solo in caso di inerzia dell'impresa, al successivo commissariamento. Invece la seconda procedura - disciplinata dal decimo comma dell'art. 32 - presuppone necessariamente l'esistenza di un'informazione antimafia e comporta che sia il Prefetto, «di propria iniziativa», a disporre, in piena autonomia, le misure del comma 1 (ossia il commissariamento diretto e l'intimazione al rinnovo degli organi sociali, eventualmente seguita dal commissariamento dell'impresa inadempiente) e ad informare, solo successivamente, il Presidente dell'A.N.A.C. dei provvedimenti assunti.32. Ciò posto - sebbene sia innegabile che il Prefetto di Roma nella comunicazione di avvio del procedimento del 21 luglio 2014 e nel provvedimento finale ha richiamato proprio l'art. 32, comma 10, del decreto legge n. 90/2014 (verosimilmente in ragione del fatto la società B-Plus risultava già destinataria di un'informazione antimafia), sicché finanche la Difesa erariale nella memoria depositata in data 4 ottobre 2014 ha ribadito che il Prefetto avrebbe agito nell'esercizio del potere attribuitogli dall'art. 32, comma 10, del decreto legge n. 90/2014 - tuttavia il Prefetto, a ben vedere, non ha agito di propria iniziativa, bensì su proposta del Presidente dell'A.N.A.C.. Infatti dalla nota del Presidente dell'A.N.A.C. del 14 luglio 2014 si evince che

questi - nel condividere considerazioni svolte dal Prefetto nella relazione prot. n. 157507 in data 8 luglio 2014, sulla sussistenza di «esigenze di salvaguardia e di tutela di rilevanti livelli occupazionali» e di «un significativo interesse pubblico erariale connesso alla prosecuzione delle attività concessorie della rete legale del gioco», e nel rivendicare la facoltà di proporre ai Prefetti l'adozione dei provvedimenti di cui al primo comma dell'art. 32 - ha prospettato al Prefetto la sussistenza dei presupposti per disporre la misura della straordinaria e temporanea gestione della società B-Plus. Il Prefetto, a sua volta, nella motivazione del provvedimento di commissariamento ha specificato che è stato proprio il Presidente dell'A.N.A.C. a prospettare l'adozione della misura prevista dall'art. 32, comma 1, lett. b), del decreto legge n. 90/2014, «sia in relazione all'oggettiva rilevante gravità dei fatti, sia in relazione al comportamento fraudolento ed elusivo tenuto dai gestori della società che, dopo aver accettato una separazione del potere gestorio attraverso la creazione di un trust, hanno poi di fatto impedito l'esercizio effettivo dei poteri di controllo da parte del controllore nominato». In altri termini il Collegio ritiene che nel caso in esame la procedura seguita sia stata - di fatto - proprio quella prevista dai primi due commi dell'art. 32; infatti il Prefetto non ha agito autonomamente (come invece espressamente prevede la disposizione del comma 10 dell'art. 32), ma solo a seguito dello specifico input proveniente dal Presidente dell'A.N.A.C.. Ne consegue che non possono essere accolte le censure dedotte con il terzo e l'ottavo motivo perché, come già evidenziato da questa Sezione sin dalla fase cautelare, muovono dal comune erroneo presupposto che il Prefetto abbia agito «di propria iniziativa».33. Inoltre il Collegio ritiene doveroso puntualizzare che attraverso il ragionamento sin qui svolto non s'intende certo «modificare l'impianto normativo del provvedimento» mediante un «inescusabile travisamento dei fatti» (come invece testualmente affermato dalla società ricorrente nella memoria depositata in data 17 settembre 2014), ma solo far rilevare che il venir meno dei presupposti che sorreggevano l'informativa antimafia del settembre 2012 non ha affatto inficiato la legittimità del successivo provvedimento di commissariamento, perché nel caso in esame non si può dubitare della sussistenza di tutti i presupposti per l'attivazione della procedura di cui ai primi due commi dell'art. 32. Infatti, l'incipit del primo comma dell'art. 32 delinea due autonome e distinte situazioni: A) quella in cui «l'autorità giudiziaria proceda per i delitti di cui agli articoli 317 c.p., 318 c.p., 319 c.p., 319-bis c.p., 319-ter c.p., 319-quater c.p., 320 c.p., 322, c.p., 322-bis, c.p., 346-bis, c.p., 353 c.p. e 353-bis c.p.», che evidentemente non ricorre nel caso in esame; B) quella, che non presuppone un intervento dell'autorità giudiziaria, in cui siano rilevate «situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali attribuibili ad un'impresa aggiudicataria», che nel caso in esame risulta integrata per effetto della condotta dei gestori della società B-Plus segnalata dal Presidente Rossi Brigante con la nota del 25 luglio 2014. In proposito occorre ribadire che il Presidente dell'A.N.A.C. nella nota del 14 luglio 2014 ha posto in rilievo che nel caso in esame il commissariamento «si giustifica sia in relazione all'oggettiva rilevante gravità dei fatti, sia in relazione al comportamento fraudolento ed elusivo tenuto dai gestori della società che, dopo aver accettato una separazione del potere gestorio attraverso la creazione di un trust, hanno poi di fatto impedito l'esercizio effettivo dei poteri di controllo da parte del controllore nominato». Né risulta condivisibile la tesi sviluppata dalla ricorrente nella memoria depositata in data 17 settembre 2014, secondo la quale in assenza di una valida interdittiva antimafia «l'interruzione del controllo non potrebbe comunque assumere alcun rilievo». Infatti tale tesi muove - a ben vedere - dal presupposto che «la creazione del trust e la contemporanea istituzione di un ufficio di controllo ... costituivano impegni assunti in via unilaterale dalla società ... al dichiarato ed esclusivo fine di favorire/consentire la revoca del provvedimento interdittivo adottato dalla Prefettura di Roma nel 2012» (cfr. la predetta memoria depositata in data 17 settembre 2014), sicché l'annullamento del provvedimento del Prefetto del 27 maggio 2014 avrebbe un'automatica efficacia caducante dell'atto istitutivo del blind trust e del connesso atto d'impegno al rispetto del protocollo di legalità sottoscritto dal nuovo amministratore della società B-Plus (atti dai quali è sorto l'obbligo al cui inadempimento ha fatto seguito il commissariamento della società). Tuttavia tale presupposto è smentito innanzi tutto dall'impegno negoziale assunto dal rappresentante della società

B-Plus con la sottoscrizione del verbale del 5 agosto 2013, nel quale si legge che la predetta società si è espressamente obbligata nei confronti dell'A.D.M. (senza fissare condizioni risolutive o termini finali) ad «adoperarsi perché il trust costituito perfezioni e faccia avere all'Amministrazione tutti gli atti corrispondenti agli impegni presi per garantire il controllo sulle azioni della società al fine di determinare la totale separazione tra i soggetti proprietari delle azioni e la gestione delle attività della società per la prosecuzione dell'attività in Italia, ivi compresa l'istituzione dell'Ufficio del Controllore». Inoltre si deve rammentare che: A) l'insediamento del "Controllore" costituisce oggetto dell'atto di impegno al rispetto di un protocollo di legalità sottoscritto dal nuovo amministratore della società in data 11 settembre 2013; B) l'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di lavori, servizi e forniture nella determinazione n. 4 del 10 ottobre 2012 ha posto in rilievo che i cd. protocolli di legalità «sanciscono un comune impegno ad assicurare la legalità e la trasparenza nell'esecuzione di un dato contratto pubblico, in particolar modo per la prevenzione, il controllo ed il contrasto dei tentativi di infiltrazione mafiosa, nonché per la verifica della sicurezza e della regolarità dei luoghi di lavoro»; C) l'importanza che i protocolli di legalità assumono sia nella fase di aggiudicazione, sia nella fase di esecuzione dei contratti pubblici è stata riconosciuta anche dal legislatore con l'art. 1, comma 17 della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo il quale "le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara". In definitiva il Collegio ritiene che: A) l'annullamento del provvedimento del Prefetto del 27 maggio 2014 non sia comunque idoneo ad incidere sugli impegni assunti dalla società B-Plus con la sottoscrizione del suddetto verbale del 5 agosto 2013 e del connesso atto di impegno al rispetto di un protocollo di legalità; B) il mancato rispetto di tali impegni, unitamente all'indagine penale nella quale è coinvolto Francesco Corallo per i finanziamenti erogati dalla B.P.M. in favore della società B-Plus, si configuri come una di quelle "situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali attribuibili ad un'impresa aggiudicataria" in presenza delle quali il primo comma dell'art. 32 prevede la possibilità di adottare un provvedimento di commissariamento.³⁴ Né miglior sorte merita la prima censura dedotta con il primo dei motivi aggiunti (e ulteriormente sviluppata con la memoria depositata in data 17 settembre 2014), incentrata sulla radicale inapplicabilità della disposizione dell'art. 32 del decreto legge n. 90/2014 ai concessionari di servizi. Tale censura muove essenzialmente da un'interpretazione letterale del testo originario del primo comma dell'art. 32 (da ritenersi applicabile alla fattispecie in esame in ossequio al già richiamato principio *tempus regit actum* e all'art. 15, comma 5, della legge n. 400/1988), che effettivamente si riferisce soltanto alla "impresa aggiudicataria di un appalto per la realizzazione di opere pubbliche, servizi o forniture" e, quindi, non contempla espressamente i concessionari di servizi (come la società ricorrente). Tuttavia il Collegio - ancor prima di sviluppare le considerazioni già svolte da questa Sezione nella sede cautelare - ritiene necessario evidenziare che la disposizione del primo comma dell'art. 32 si prestava ad un'interpretazione estensiva, in modo da ricomprendere nel suo ambito di applicazione non solo gli appaltatori, ma anche i concessionari di lavori e servizi. Infatti la contrapposizione tra appalto e concessione, invocata dalla ricorrente, si fonda, a ben vedere, sulle definizioni previste dall'art. 3 del decreto legislativo n. 163/2006, che distingue i contratti pubblici a seconda che il corrispettivo per la realizzazione dell'opera o la gestione del servizio sia costituito esclusivamente da un prezzo (nel qual caso si configura un contratto di appalto), oppure dal diritto di gestire l'opera o il servizio ovvero in tale diritto accompagnato da un prezzo (nel qual caso si configura un contratto di concessione); ma così ragionando la ricorrente omette di considerare che - stante l'espressa previsione dello stesso art. 3 del decreto legislativo n. 163/2006 - tali definizioni si applicano soltanto "ai fini del presente codice". In altri termini il Collegio ritiene che prima delle modifiche apportate alla disposizione del primo comma dell'art. 32 in sede di conversione del decreto legge n. 90/2014 - modifiche che (come si avrà modo di evidenziare) hanno comportato l'espressa estensione dell'ambito di applicazione della norma soltanto ai concessionari di lavori pubblici ed ai contraenti generali - il riferimento agli "appalti" di lavori e di servizi contenuto in tale disposizione

ben potesse essere interpretato estensivamente, come comprensivo anche delle concessioni di lavori e di servizi, non essendovi ragione per limitare la misura della gestione straordinaria e temporanea dell'impresa aggiudicataria alla fase di esecuzione dei soli contratti pubblici di appalto. Infatti tale misura è finalizzata a "far sì che, in presenza di gravi fatti o di gravi elementi sintomatici, che hanno, rispettivamente, o già determinato ricadute penali o sono comunque suscettibili di palesare significativi e gravi discostamenti rispetto agli standard di legalità e correttezza, l'esecuzione del contratto pubblico non venga oltremodo a soffrire di tale situazione" (cfr. il protocollo d'intesa del 15 luglio 2014 tra l'A.N.A.C. ed il Ministero dell'Interno).³⁵ Inoltre, in via subordinata, il Collegio ritiene necessario ribadire in questa sede che - seppure si ritenesse impraticabile la prospettata interpretazione estensiva del primo comma dell'art. 32 - la disciplina ivi prevista sarebbe stata comunque applicabile, in via analogica, ai concessionari (ivi compresi quelli di servizi). In particolare, riprendendo le considerazioni già svolte nella sede cautelare, il Collegio osserva che: A) considerata la ratio della misura della gestione straordinaria e temporanea dell'impresa aggiudicataria, ben evidenziata nel già richiamato protocollo d'intesa del 15 luglio 2014 tra l'A.N.A.C. ed il Ministero dell'Interno, sussiste l'eadem ratio laddove i "gravi fatti" o i "gravi elementi sintomatici" siano riferibili alla fase dell'esecuzione di un contratto pubblico di concessione di servizi, perché - giova ribadirlo - l'art. 3, comma 12, del decreto legislativo n. 163/2006 definisce la concessione di servizi come "un contratto che presenta le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di servizi, ad eccezione del fatto che il corrispettivo della fornitura di servizi consiste unicamente nel diritto di gestire i servizi o in tale diritto accompagnato da un prezzo"; B) l'interpretazione analogica del testo originario dell'art. 32 del decreto legge n. 90/2014 non è preclusa dall'art. 14 delle Preleggi (che vieta l'interpretazione analogica delle "leggi penali" e di "quelle che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi"), perché la misura della gestione straordinaria e temporanea dell'impresa aggiudicataria limitatamente alla completa esecuzione del contratto pubblico, da un lato, costituisce una misura di carattere amministrativo e, dall'altro, si configura come un rimedio di carattere generale per prevenire il rilevante pregiudizio per gli interessi pubblici che deriverebbe dalla mancata esecuzione dei contratti pubblici già affidati; C) non osta a tale interpretazione analogica la previsione dell'art. 30, comma 1, del decreto legislativo n. 163/2006, perché tale previsione si riferisce espressamente solo alle disposizioni del codice dei contratti pubblici, tra le quali non rientra l'art. 32 del decreto legge n. 90/2014; D) neppure osta a tale interpretazione analogica la circostanza che in sede di conversione del decreto legge n. 90/2014 l'ambito di applicazione dell'art. 32 sia stato esteso soltanto ai concessionari di lavori pubblici ed ai contraenti generali, perché secondo l'art. 15, comma 5, della legge n. 400/1988 "le modifiche eventualmente apportate al decreto-legge in sede di conversione hanno efficacia dal giorno successivo a quello della pubblicazione della legge di conversione, salvo che quest'ultima non disponga diversamente", e la legge n. 114/2014 nulla dispone in ordine all'efficacia temporale delle modifiche apportate al testo dell'art. 32.³⁶ Fermo restando quanto precede, il Collegio ritiene comunque doveroso puntualizzare le ragioni per cui non sono condivisibili le considerazioni svolte dalla società ricorrente nella memoria depositata in data 17 settembre 2014, secondo la quale: A) il suo commissariamento si configurerebbe - anche alla luce della giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (cfr. sentenza n. 18640 del 4 marzo 2014, resa nel caso Grande Stevens) - come una vera e propria sanzione, assimilabile ad una sanzione penale; B) il legislatore, in sede di conversione del decreto legge n. 90/2014, estendendo l'applicabilità della misura soltanto ai concessionari di lavori pubblici ed ai contraenti generali, avrebbe fornito una sorta di interpretazione autentica, sì da escludere anche per il passato i concessionari di servizi dall'ambito di applicazione della norma.³⁷ Innanzi tutto - premesso che nell'ordinamento italiano vanno qualificate come "leggi penali" tutte quelle che incidono sull'applicabilità delle sanzioni penali (ossia le sanzioni principali e accessorie previste dal codice penale) - si deve rammentare che il nostro sistema costituzionale è retto dal principio di stretta legalità nell'individuazione degli illeciti e delle sanzioni penali (art. 25 Cost.), recepito anche in sede di legislazione ordinaria, all'art. 1 cod. pen.. Pertanto, secondo la giurisprudenza (Cassazione civile, Sez. VI, 13 gennaio 2014, n. 510), essendo

demandato solo ed esclusivamente al legislatore il compito di individuare il tipo penale, in assenza di un preciso riferimento normativo non pare possibile assimilare una sanzione amministrativa ad una sanzione penale esclusivamente in base al requisito, che presenta indubbi caratteri di relatività, della afflittività della sanzione. Ciò posto il Collegio ritiene che all'accoglimento della prima affermazione della ricorrente osti il fatto che la misura di cui all'art. 32 del decreto legge n. 90/2014 si configura come una misura di carattere amministrativo non avente finalità afflittive o lato sensu sanzionatorie, perché mira a garantire il perseguimento dei rilevanti interessi connessi alla corretta esecuzione dei contratti pubblici (cfr. il Protocollo d'intesa del 15 luglio 2014 tra l'A.N.A.C. e il Ministero dell'Interno) e non a reprimere una condotta illecita. Inoltre il Collegio ritiene che nel caso in esame non sia affatto pertinente il riferimento alla sentenza n. 18640 del 4 marzo 2014, con la quale Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha ribadito la sua consolidata giurisprudenza sull'art. 6, comma 1, della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (di seguito denominata Convenzione EDU), secondo la quale: A) al fine di stabilire la sussistenza di una "accusa penale" ai sensi dell'art. 6, comma 1, della Convenzione EDU, «occorre tener presente tre criteri: la qualificazione giuridica della misura in causa nel diritto nazionale, la natura stessa di quest'ultima, e la natura e il grado di severità della sanzione»; B) «questi criteri sono peraltro alternativi e non cumulativi», perché «è sufficiente che il reato in causa sia di natura penale rispetto alla Convenzione, o abbia esposto l'interessato a una sanzione che, per natura e livello di gravità, rientri in linea generale nell'ambito della materia penale». Infatti, secondo il Collegio, l'art. 6, comma 1, della Convenzione EDU non impone affatto di interpretare (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 17 febbraio 2014, n. 754, ove viene evidenziato che, in caso di ipotizzato contrasto fra una norma interna e una norma della Convenzione EDU, il giudice deve verificare anzitutto la praticabilità di una interpretazione della prima in senso conforme alla Convenzione, avvalendosi di ogni strumento ermeneutico a sua disposizione) l'art. 32 del decreto legge n. 90/2014 nel senso che il commissariamento dell'esecutore del contratto pubblico costituisce una sanzione penale, con l'ulteriore conseguenza di rendere applicabile il divieto di interpretazione analogica delle "leggi penali" sancito dall'art. 14 delle Preleggi. In particolare l'art. 6 della Convenzione EDU - nel sancire il diritto a un equo processo - dispone (al comma 1) che "ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità possa portare pregiudizio agli interessi della giustizia". Ciò posto, nel caso in esame non sussiste alcun contrasto fra l'interpretazione dell'art. 32 del decreto legge n. 90/2014 innanzi prospettata dal Collegio e l'interpretazione dell'art. 6, comma 1, della Convenzione EDU fornita dalla Corte di Strasburgo nella sentenza n. 18640 del 2014 perché: A) l'art. 6 della Convenzione EDU sancisce le regole minime in presenza delle quali può dirsi rispettato il diritto a un equo processo, mentre la censura in esame non investe il procedimento che ha determinato il commissariamento della società B-Plus, bensì i presupposti normativi in presenza dei quali può essere adottata tale misura; B) stante quanto precede, il divieto di interpretazione analogica in malam partem delle "leggi penali" lato sensu intese avrebbe dovuto, semmai, essere invocato dalla ricorrente alla luce della diversa garanzia prevista dall'art. 7 della Convenzione EDU che sancisce il principio nulla poena sine lege, ma la violazione del predetto art. 7 non costituisce oggetto di censura; C) pur volendo verificare d'ufficio la compatibilità della prospettata interpretazione analogica dell'art. 32 del decreto legge n. 90/2014 con l'art. 7 Convenzione EDU, non potrebbe comunque farsi a meno di osservare che - sebbene la Corte di Strasburgo nella predetta sentenza abbia effettivamente affermato che il procedimento finalizzato all'applicazione, da parte della Consob, delle sanzioni

amministrative pecuniarie previste dall'art. 187-ter del decreto legislativo n. 58/1998 per i casi di manipolazione del mercato (c.d. market abuse) si configura come una "accusa penale" nel senso indicato dall'art. 6, comma 1, Convenzione EDU - tuttavia tale affermazione non può valere anche per il commissariamento disposto ai sensi dell'art. 32 del decreto legge n. 90/2014, che si configura piuttosto come una misura di carattere amministrativo non avente finalità afflittive o lato sensu sanzionatorie.³⁸ Infine il Collegio ritiene che - a differenza di quanto ulteriormente affermato dalla ricorrente nella memoria depositata in data 17 settembre 2014 - le modifiche apportate dalla legge n. 114/2014 in sede di conversione del decreto legge n. 90/2014 ed i lavori parlamentari relativi al disegno di legge di conversione (dai quali effettivamente emerge l'intento del legislatore di estendere l'ambito di applicazione della disposizione del primo comma dell'art. 32 mediante le modifiche apportate al primo comma) non inducano ad escludere che il testo originario di tale disposizione si prestasse finanche ad un'interpretazione analogica. Innanzi tutto risulta priva di fondamento la tesi della ricorrente secondo la quale la legge n. 114/2014 avrebbe fornito «una sorta di implicita interpretazione autentica» del testo originario dell'art. 32. Infatti - a prescindere da ogni considerazione in merito alle caratteristiche in presenza delle quali una norma può essere definita di interpretazione autentica - si deve rammentare che, secondo la giurisprudenza (ex multis, Consiglio di Stato, Sez. IV, 20 gennaio 2014, n. 255), le leggi di interpretazione autentica hanno efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti; invece - come già evidenziato da questa Sezione nella sede cautelare - l'art. 15, comma 5, della legge n. 400/1988 dispone "le modifiche eventualmente apportate al decreto-legge in sede di conversione hanno efficacia dal giorno successivo a quello della pubblicazione della legge di conversione, salvo che quest'ultima non disponga diversamente", sicché con riferimento alla fattispecie in esame è sufficiente ribadire che la legge n. 114/2014 nulla dispone in ordine all'efficacia temporale delle modifiche apportate al testo dell'art. 32. Inoltre, con riferimento alla volontà del legislatore desumibile dai lavori parlamentari, il Collegio osserva che le modifiche apportate in sede di conversione - consistenti nell'estensione dell'ambito di applicazione della norma soltanto ai concessionari di lavori pubblici ed ai contraenti generali - hanno finito, in realtà, per determinare un effetto opposto a quello desiderato. Infatti il testo originario dell'art. 32 del decreto legge n. 90/2014 si prestava senz'altro ad un'interpretazione estensiva con riferimento ai contraenti generali (posto che l'affidamento a contraente generale rientra nella nozione di appalto di lavori di cui all'art. 3, comma 12, del decreto legislativo n. 163/2006, ove si fa espresso riferimento alla "esecuzione, con qualsiasi mezzo, di un'opera rispondente alle esigenze specificate dalla stazione appaltante o dall'ente aggiudicatore, sulla base del progetto preliminare o definitivo posto a base di gara") e, come si è già detto, anche ad un'interpretazione estensiva (o analogica) con riferimento ai concessionari di lavori e di servizi. Peraltro le considerazioni che precedono valgono a spiegare perché questa Sezione con l'ordinanza n. 4011 del 2014 abbia segnalato all'Amministrazione la possibilità di rivalutare, in autotutela, l'opportunità del provvedimento di commissariamento adottato nei confronti della società B-Plus alla luce del nuovo testo dell'art. 32 (ossia del testo risultante dalle modifiche apportate in sede di conversione), a fronte del quale tale provvedimento (adottato sulla base di un decreto legge, poi modificato in sede di conversione), allo stato, anche in ragione dell'evoluzione della posizione processuale del Corallo, potrebbe apparire - come affermato società ricorrente nella memoria depositata in data 17 settembre 2014 - l'espressione di «uno ius singulare valido eccezionalmente solo ed esclusivamente per B-Plus». ³⁹ Con la seconda censura del primo motivo la Società B-Plus mira a dimostrare, attraverso un mero rinvio al Protocollo d'intesa tra l'A.N.A.C. e il Ministero dell'Interno del 15 luglio 2014, che il provvedimento impugnato è affetto da eccesso di potere per sviamento e difetto dei presupposti «per essere stato assunto in assenza di idonee esigenze cautelari». A tal proposito il Collegio preliminarmente osserva che - come correttamente eccepito dalla Società B-Plus nella memoria depositata in data 17 settembre 2012 - nessun rilievo possono assumere in questa sede le circostanze di fatto rilevate dagli amministratori nominati dal Prefetto di Roma, trasfuse nelle relazioni depositate dalla

Difesa erariale in occasione della camera di consiglio del 3 settembre 2014, perché in base al già richiamato principio tempus regit actum la legittimità di un provvedimento amministrativo deve essere accertata con riferimento allo stato di fatto esistente al momento della sua emanazione. Ciò posto la censura in esame non può comunque essere accolta perché le esigenze che hanno determinato il commissariamento della società B-Plus emergono chiaramente dalla motivazione del provvedimento impugnato, ove viene richiamata la nota del 25 luglio 2014 con la quale il Presidente Rossi Brigante comunica che la società B-Plus ha unilateralmente interrotto il rapporto con l'Ufficio del Controllore, così impedendo l'esercizio delle funzioni di controllo allo stesso demandate. Del resto per giustificare la condotta dei gestori della società B-Plus non può valere quanto rappresentato dalla società stessa in merito alla «legittima aspettativa che l'esame dell'istanza di aggiornamento dell'informativa antimafia ... si sarebbe concluso (positivamente)» prima della data del 30 maggio 2014, «anche al fine di evitare un'ulteriore proroga del periodo di sospensione dell'efficacia dell'interdittiva (come poi avvenuto) ed il protrarsi di una situazione di incertezza a carico della società». Infatti l'unilaterale interruzione del rapporto con l'Ufficio del Controllore - oltre a violare l'impegno negoziale assunto dalla società B-Plus con la sottoscrizione del verbale relativo all'intesa raggiunta in data 5 agosto 2013 e del protocollo di legalità - si configura come una forma di autotutela priva di ogni fondamento giuridico, come dimostra il fatto che la stessa società ha ritenuto di dover impugnare innanzi a questo Tribunale la proroga della sospensione degli effetti dell'informativa antimafia. Né può valere a giustificare la condotta della società B-Plus l'ulteriore circostanza rappresentata con la memoria depositata in data 17 settembre 2014, e cioè il fatto che essa alla data del 31 maggio 2014 non aveva ricevuto alcuna comunicazione dal Prefetto e, quindi, ha ritenuto favorevolmente concluso il periodo di controllo da parte dell'Ufficio del Controllore. Infatti tale mancanza di comunicazioni avrebbe dovuto semmai allarmare gli organi della società, perché il venir meno degli effetti del provvedimento del 26 luglio 2013 determinava che l'informativa antimafia riprendeva a produrre i suoi effetti interdittivi.⁴⁰ La terza censura, incentrata sulla violazione dell'art. 32, comma 8, del decreto legge n. 90/2014, non può essere accolta innanzi tutto perché muove da un'interpretazione eccessivamente formalistica della nozione di "organi sociali" di cui ai commi 1 e 8 dell'art. 32. Infatti si deve considerare, da un lato, che la costituzione del blind trust non ha privato il Corallo della proprietà delle azioni della società B-Plus e, dall'altro, che (come già evidenziato) la "situazione anomala" che ha determinato il commissariamento della società è costituita dal fatto che la predetta società ha unilateralmente interrotto il rapporto con il Controllore, circostanza questa che ha evidentemente indotto il Presidente dell'A.N.A.C. ed il Prefetto a ritenere non più operativo il meccanismo di separazione tra proprietà e gestione della società attuato mediante l'istituzione del blind trust.⁴¹ La quarta censura - incentrata sulla violazione dell'art. 32, comma 2, del decreto legge n. 90/2014 - muove dal presupposto che il Prefetto avrebbe dovuto preventivamente intimare alla società B-Plus di provvedere al rinnovo degli organi sociali. Anche tale censura non può essere accolta perché, come si è già evidenziato, la disposizione del secondo comma dell'art. 32 - letta in combinato disposto con quella del primo comma del medesimo articolo - deve essere interpretata nel senso che il Presidente dell'A.N.A.C. "nei casi più gravi" può proporre al Prefetto di adottare direttamente la misura della gestione straordinaria e temporanea dell'impresa e il Prefetto nei successivi dieci giorni, laddove ne sussistano i presupposti, provvede all'adozione di tale misura. Ne consegue che, stante la particolare gravità della situazione evidenziata dal Presidente Rossi Brigante con la nota del 25 luglio 2014, la ricorrente non ha motivo di dolersi del fatto di non aver ricevuto l'intimazione a provvedere al rinnovo degli organi sociali. Inoltre nell'impugnato provvedimento di commissariamento viene evidenziato che il blind trust è stato istituito proprio «al fine di determinare la totale separazione tra i soggetti proprietari delle azioni e la gestione delle attività della società per la prosecuzione dell'attività in Italia» e, quindi, può ritenersi che la società ricorrente, nella sostanza, ancor prima dell'entrata in vigore del predetto decreto legge fosse già stata invitata a rinnovare gli organi sociali.⁴² Parimenti infondata risulta l'ultima censura dedotta con il primo motivo, incentrata sulla illegittimità della nomina degli amministratori straordinari per carenza, in capo agli stessi, dei

requisiti di onorabilità di cui al regolamento adottato ai sensi dell'articolo 39, comma 1, del decreto legislativo n. 270/1999. In proposito il Collegio ritiene sufficiente ribadire in questa sede che - allo stato degli atti - non si ravvisano impedimenti alla nomina del dott. Suppa e del dott. Cristini. Infatti, con riferimento alla posizione del dott. Suppa - a parte ogni considerazione sul fatto che la società si basa su notizie di stampa - si deve rilevare che la mera iscrizione nel registro delle notizie di reato non rientra tra le cause ostative alla nomina previste dall'art. 3 del D.M. n. 60/2013. Quanto al dott. Cristini, trattasi di un dipendente dell'Agenzia delle Entrate il cui ruolo svolto nell'ambito dell'Ufficio del Controllore non configura la causa ostativa alla nomina previste di cui all'art. 4, comma 1, lett. a, del D.M. n. 60/2013, perché la peculiare natura e funzione del predetto Ufficio del Controllore (costituito per soddisfare esigenze di natura prettamente pubblicistica) non è equiparabile a quella di un componente del collegio sindacale o di un revisore contabile. Resta fermo comunque che il Prefetto provvederà alla sostituzione degli amministratori straordinari qualora dovessero emergere cause ostative alla nomina all'esito degli accertamenti che risultano già avviati dal Presidente dell'A.N.A.C..43.

Passando al secondo motivo, si deve innanzi tutto ribadire che l'adozione della misura della gestione straordinaria e temporanea della società B-Plus risulta giustificata dalla presenza di una grave "situazione anomala" (cfr. art. 32, comma 1, del decreto legge n. 90/2014), costituita dal fatto che la società dal 29 maggio 2014 ha unilateralmente interrotto le operazioni concordate con l'Amministrazione dell'Interno, non permettendo l'esercizio delle funzioni di controllo previste dal suddetto protocollo di legalità. Pertanto risulta evidente che non sussiste la denunciata violazione dei principi di proporzionalità e adeguatezza, perché il provvedimento impugnato è stato adottato proprio a seguito dell'inadempimento, da parte dei gestori della società, ad uno degli obblighi assunti con la sottoscrizione del protocollo di legalità.44. Con riferimento alla violazione dell'art. 97 Cost., dedotta con il quarto motivo, e alla violazione dell'art. 6-bis della legge n. 241/1990 (secondo il quale "il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale"), dedotta con il quinto motivo, il Collegio ritiene che l'atto di citazione notificato dalla Società B-Plus al Prefetto di Roma in data 4 luglio 2014 non costituisca, di per sé, una causa di astensione. Non ignora il Collegio che l'art. 8 del D.P.R. n. 62/2013 (Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo n. 165/2001) annovera, tra le situazioni che determinano l'insorgenza dell'obbligo di astensione in capo al dipendente pubblico, proprio il caso in cui questi "abbia causa pendente o grave inimicizia" con il soggetto destinatario dell'azione amministrativa. Tuttavia il Collegio ritiene che la disposizione del predetto art. 8 debba essere interpretata nel senso che la "causa pendente" debba riguardare una situazione diversa da quella in relazione alla quale il funzionario pubblico è chiamato ad agire per conto dell'Amministrazione. Infatti, diversamente opinando, il destinatario dell'azione amministrativa potrebbe, attraverso la mera instaurazione di un giudizio "strumentale", ottenere la sostituzione del funzionario pubblico sgradito.45. Le ulteriori violazioni formali e procedurali denunciate con il quinto dei motivi aggiunti non paiono comunque idonee ad inficiare la legittimità del provvedimento impugnato. Infatti la mancata indicazione, nella comunicazione di avvio del procedimento, della data entro la quale avrebbe dovuto concludersi il procedimento e dei rimedi esperibili in caso di inerzia dell'amministrazione - al pari della mancata indicazione, nel provvedimento finale, del termine e dell'autorità cui ricorrere - non determina l'illegittimità del provvedimento amministrativo, ma solo una mera irregolarità. Infatti la giurisprudenza (ex multis, T.A.R. Lazio Roma, Sez. II, 13 dicembre 2011, n. 9709) con particolare riferimento alla disposizione dell'art. 3 comma 4, della legge n. 241 del 1990 (ma analoghe considerazioni valgono per l'art. 8, comma 2, lett. c-bis) ha evidenziato che l'indicazione del termine e dell'autorità cui ricorrere non influisce sull'individuazione e sulla cura dell'interesse pubblico concreto cui è finalizzato il provvedimento, ma mira semplicemente ad agevolare il ricorso alla tutela giurisdizionale, con la conseguenza che l'eventuale omissione potrebbe semmai dar luogo, nel concorso di significative ulteriori circostanze, alla concessione del beneficio della rimessione in termini

per proporre ricorso.⁴⁶ Né miglior sorte meritano le restanti censure dedotte con il quinto dei motivi aggiunti, incentrate sulla violazione del diritto di difesa. Innanzi tutto, il Collegio non ritiene incongruo il termine di 48 ore che il Prefetto ha concesso alla società B-Plus per presentare le proprie osservazioni in merito all'intenzione di procedere al commissariamento della società stessa. Infatti - premesso che l'art. 32 del decreto legge n. 90/2014 non prevede un termine minimo per l'esercizio del diritto di difesa - occorre evidenziare che nella motivazione del provvedimento di commissariamento è evidenziata sia l'urgenza di «assicurare la prosecuzione delle attività oggetto di concessione, indifferibili per l'integrità del bilancio pubblico e per la salvaguardia dei livelli occupazionali, nonché per la tutela dell'interesse pubblico in materia di sicurezza del gioco legale», sia l'urgenza di provvedere «alla luce dei recenti comportamenti dei gestori della società elusivi degli impegni assunti in base al “protocollo di legalità” da essa stessa accettato». Pertanto, a fronte dell'urgenza di provvedere, il breve termine assegnato dal Prefetto per esercitare il diritto di difesa si giustifica in ragione della necessità di concludere rapidamente il procedimento avviato nei confronti della società ricorrente. Inoltre, con riferimento alla violazione dell'obbligo di motivazione di cui all'art. 10 della legge n. 241/1990, il Collegio osserva che - sebbene il Prefetto nella motivazione del provvedimento impugnato si sia limitato ad affermare che «le memorie difensive presentate dalla Società, poste all'attenzione del Ministro dell'Interno e del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, in esito alla comunicazione di avvio del procedimento, non fanno venire meno le motivazioni poste alla base del provvedimento» - tuttavia ciò non significa che le osservazioni della società ricorrente non siano state prese nella dovuta considerazione. Infatti, secondo una consolidata giurisprudenza (ex multis, T.A.R. Lazio Roma, Sez. II-ter, 10 giugno 2014, n. 6180), l'obbligo dell'Amministrazione di tenere conto delle osservazioni presentate a seguito della comunicazione di avvio del procedimento non impone la puntuale ed analitica confutazione delle argomentazioni svolte dalla parte privata, essendo sufficiente, ai fini della giustificazione del provvedimento adottato, la motivazione complessivamente e logicamente resa a sostegno dell'atto stesso. Ne consegue che - a fronte della esaustiva motivazione del provvedimento di commissariamento, nella quale vengono richiamate: A) la nota del 25 giugno 2014, con la quale il Presidente Rossi Brigante ha comunicato che la società B-Plus «dal 29 maggio 2014 ha interrotto le operazioni concordate non permettendo così l'espletamento delle funzioni di controllo a lui demandate»; B) la nota del 14 luglio 2014, con la quale il Presidente dell'AN.AC., «sia in relazione all'oggettiva rilevante gravità dei fatti, sia in relazione al comportamento fraudolento ed elusivo tenuto dai gestori della società che, dopo aver accettato una separazione del potere gestorio attraverso la creazione di un trust, hanno poi di fatto impedito l'esercizio effettivo dei poteri di controllo da parte del controllore nominato», ha prospettato al Prefetto la possibilità di commissariare la società B-Plus - la società ricorrente non ha motivo di dolersi del fatto che il Prefetto stesso non abbia analiticamente confutato le sue osservazioni. Infatti, come già evidenziato, la condotta tenuta dalla società ricorrente viola palesemente l'impegno assunto dal rappresentante della società B-Plus con la sottoscrizione del verbale del 5 agosto 2013 e del protocollo di legalità.⁴⁷ Con il sesto ed il settimo motivo viene dedotta l'incompetenza del Prefetto di Roma sotto due distinti profili. Innanzi tutto la società B-Plus - muovendo dal presupposto che il provvedimento impugnato ha come destinatario soggetto appartenente ad un ordinamento diverso da quello italiano e interviene in una materia a forte connotazione concorrenziale, qual è la materia della gestione del gioco lecito - sostiene che il Prefetto avrebbe dovuto preventivamente informare la Commissione Europea ai sensi degli articoli 14 e 16 del Regolamento CE n. 1/2003, secondo i quali le autorità nazionali, laddove intendano adottare atti transnazionali produttivi di effetti sulla concorrenza a livello comunitario, devono preventivamente informare la Commissione affinché questa possa decidere se avocare a sé il procedimento. Inoltre, secondo la società B-Plus, l'incompetenza del Prefetto discenderebbe anche dalla Convenzione dell'Aia del 1° luglio 1985 (resa esecutiva in Italia con la legge 16 ottobre 1989, n. 364, ed entrata in vigore il 1° gennaio 1992) perché: A) l'art. 8 della Convenzione stabilisce che la legge che regola il trust “disciplina la validità, l'interpretazione, gli effetti e l'amministrazione del trust”; B) posto che il blind trust istituito a Londra in data 10 aprile 2013

è regolato dalla legge inglese, qualunque provvedimento che vada ad incidere sull'amministrazione del trust deve essere conforme al diritto inglese;

C) in ragione di quanto precede, un eventuale commissariamento della società, o comunque la sostituzione temporanea dei suoi amministratori, potrebbe essere disposto solo nel rispetto delle procedure previste dalla legge inglese.⁴⁸ Entrambi i motivi risultano privi di fondamento alla luce delle seguenti considerazioni. Innanzi tutto la misura della gestione straordinaria e temporanea dell'impresa è stata disposta dal Prefetto, ai sensi dell'art. 32, comma 2, del decreto legge n. 90/2014 al precipuo fine di "assicurare la prosecuzione delle attività oggetto di concessione, indifferibili per l'integrità del bilancio pubblico e per la salvaguardia dei livelli occupazionali, nonché per la tutela dell'interesse pubblico in materia di sicurezza del gioco legale". Pertanto il provvedimento impugnato appare estraneo all'ambito di applicazione del Regolamento CE n. 1/2003 del 16 dicembre 2002 (concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE), sia perché la procedura invocata dalla società ricorrente riguarda i casi in cui la Commissione avoca a sé l'adozione di un provvedimento che altrimenti sarebbe di competenza dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato di cui alla legge n. 287/1990, sia perché nel nono "considerando" del predetto Regolamento viene comunque specificato che lo stesso "non osta a che gli Stati membri applichino nei rispettivi territori una legislazione che tutela altri interessi legittimi", nozione nella quale evidentemente rientra la specifica disciplina introdotta dall'art. 32, comma 2, del decreto legge n. 90/2014 che - a differenza di quanto affermato nel sesto motivo di ricorso - non è affatto finalizzata all'adozione di «provvedimenti repressivi» nei confronti delle imprese, bensì a fare in modo che "in presenza di gravi fatti o di gravi elementi sintomatici, che hanno, rispettivamente, o già determinato ricadute penali o sono comunque suscettibili di palesare significativi e gravi discostamenti rispetto agli standard di legalità e correttezza, l'esecuzione del contratto pubblico non venga oltremodo a soffrire di tale situazione" (cfr. il già citato protocollo d'intesa tra l'A.N.A.C. ed il Ministero dell'Interno in data 15 luglio 2014).⁴⁹ Quanto poi alla dedotta violazione della Convenzione dell'Aia del 1° luglio 1985 (dedotta con il settimo motivo) è sufficiente evidenziare che, secondo la disposizione dell'art. 18 di tale Convenzione, le sue disposizioni possono essere disattese "qualora la loro applicazione sia contraria all'ordine pubblico" e che un'applicazione della Convenzione palesemente "contraria all'ordine pubblico" si verifica proprio nel caso in cui il ricorso alla figura del blind trust venga invocato - come nel caso in esame - per sottrarre una società operante in Italia, in forza di un titolo concessorio rilasciato dallo Stato italiano, all'applicazione della specifica disciplina introdotta dall'art. 32, comma 2, del decreto legge n. 90/2014.⁵⁰ Passando all'esame delle domande di risarcimento danni proposte con i ricorsi in esame, in via preliminare si deve evidenziare che (secondo quanto risulta dal verbale d'intesa del 5 agosto 2013, al quale, come già evidenziato, può attribuirsi natura transattiva) la società B-Plus ha espressamente rinunciato alla domanda risarcitoria proposta nell'ambito del giudizio introdotto con il ricorso 916/2012 e, quindi, allo stato tale domanda deve essere dichiarata improcedibile. Infatti secondo la giurisprudenza (ex multis, T.A.R. Campania Napoli, Sez. I, 7 gennaio 2014, n. 10) da una dichiarazione di rinuncia al ricorso, ancorché effettuata in difetto delle formalità previste dall'art. 84 cod. proc. amm., si può comunque desumere la sopravvenuta carenza di interesse ai sensi degli articoli 35 comma 1, lett. c, e 84 comma 4, cod. proc. amm.. In ogni caso la reiezione delle domande di annullamento aventi ad oggetto l'informativa antimafia del settembre 2012 rende palesemente infondata la domanda risarcitoria fondata sull'illegittimità di tale provvedimento.⁵¹ Passando alla domanda risarcitoria proposta con il ricorso n. 10955/2013 è sufficiente evidenziare che la reiezione della domanda di annullamento relativa al provvedimento del Prefetto di Roma del 26 luglio 2013 rende infondata la connessa domanda risarcitoria, in quanto evidentemente fondata sull'illegittimità di tale provvedimento.⁵² Diverse considerazioni valgono, invece, per la domanda risarcitoria proposta con il ricorso n. 10141/2014, perché l'accoglimento della domanda di annullamento del provvedimento del Prefetto di Roma del 27 maggio 2014 - con il quale è stata disposta la proroga della sospensione degli effetti dell'informativa antimafia - rende necessario verificare innanzi tutto se sussistano i danni lamentati dalla società ricorrente per effetto dell'adozione di tale provvedimento. In

proposito il Collegio osserva innanzi tutto che questa Sezione nella sede cautelare (cfr. il decreto presidenziale n. 3541 in data 29 luglio 2014, integralmente richiamato nella motivazione dell'ordinanza n. 4011 in data 4 settembre 2014) ha già rilevato l'assenza di un pregiudizio grave ed irreparabile derivante dal predetto provvedimento. Infatti il Prefetto di Roma, pur negando la revoca dell'informativa antimafia, ha tuttavia disposto la proroga della sospensione degli effetti di tale provvedimento interdittivo fino alla data del 31 dicembre 2014, «data di presumibile definizione del contenzioso in atto davanti al giudice amministrativo e termine entro il quale la società dovrà procedere alla vendita di tutte le azioni, previa verifica dell'acquirente o, se anteriore, fino alla data del giudicato indicato nelle premesse del presente provvedimento». Ebbene tale motivazione vale a smentire l'esistenza delle tre voci di danno indicate dalla ricorrente, quantificate con riferimento: A) al valore di cessione dell'azienda in regime di libero mercato, se non fosse intervenuto il provvedimento impugnato; B) alla somma pagata dalla società B-Plus per l'acquisto di 11953 diritti di installazione di VLT, che avrebbero dovuto essere sfruttati ed ammortizzati attraverso la nuova concessione novennale; C) ai danni all'immagine della società cagionati dal provvedimento del 27 maggio 2014. Infatti - premesso che tali danni andrebbero comunque riferiti soltanto al limitato periodo compreso tra il 27 maggio 2014 ed il 7 agosto 2014 (data del commissariamento della società) - il Collegio osserva che la domanda risarcitoria si fonda sul duplice presupposto che la società non abbia potuto continuare ad operare in conformità alla concessione ed abbia visto diminuire il proprio valore di mercato per effetto dell'obbligo di cedere le azioni, previsto sin dal provvedimento del 26 luglio 2013 e ribadito con il provvedimento del 27 maggio 2014. Ma allora tale domanda risulta palesemente smentita dal contenuto del già richiamato verbale dell'incontro svoltosi in data 5 agosto 2013 presso la sede dell'A.D.M., dal quale risulta che la società B-Plus: A) ha integralmente condiviso il percorso procedimentale ideato dalla Difesa erariale che ha consentito alla società B-Plus non solo di operare in regime concessorio, nonostante l'esistenza di un'informativa antimafia, ma ancor prima di conseguire l'aggiudicazione definitiva della concessione (cfr. la nota dell'A.D.M. in data 12 agosto 2013); B) ha espressamente rinunciato alla domanda risarcitoria proposta nell'ambito del giudizio introdotto con il ricorso 916/2012 proprio «sul presupposto che tutti i provvedimenti e le iniziative sino ad oggi assunti dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ... non hanno comportato alcun danno nella gestione del servizio ed hanno evitato che un siffatto eventuale danno potesse verificarsi, al capo di domanda dei motivi aggiunti depositati nel giudizio pendente avverso il provvedimento di esclusione dalla gara, riguardanti il preteso risarcimento dei danni direttamente riferibili all'attività concessoria» (cfr. il verbale dell'incontro svoltosi in data 5 agosto 2013); C) ha riconosciuto che «non sussistono ragioni, diverse da quelle eventualmente unilaterali della società stessa, per mantenere l'efficacia delle procedure di licenziamento dei dipendenti avviate». Inoltre dagli atti di causa non risulta che sia stata avviata la cessione delle azioni della società B-Plus, sicché il danno relativo alla perdita di valore di tali azioni non è dimostrato. Infine, quanto al capo della domanda risarcitoria relativo a danni d'immagine cagionati alla società ricorrente, il Collegio ritiene sufficiente evidenziare che tali danni in realtà non sono stati causati dall'attività svolta dal Prefetto di Roma, bensì dalla vicenda penale nella quale è rimasto coinvolto il signor Francesco Corallo, che risulta tuttora sottoposto a procedimento penale per il grave reato di associazione a delinquere.⁵³ Tenuto conto del parziale accoglimento delle domande proposte dalla società ricorrente, nonché della assoluta novità e della particolare complessità delle questioni trattate, sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese del presente giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sui ricorsi riuniti n. 916 del 2012, n. 10955 del 2013 e n. 10141 del 2014:a) dichiara cessata la materia del contendere, limitatamente al ricorso introduttivo n. 916 del 2012;b) respinge i primi

due ricorsi per motivi aggiunti proposti nel giudizio introdotto con il ricorso n. 916 del 2012;c) dichiara improcedibile il terzo ricorso per motivi aggiunti proposto nel giudizio introdotto con il ricorso n. 916 del 2012;d) respinge il ricorso n. 10955 del 2013;e) dichiara inammissibile il ricorso introduttivo n. 10141 del 2014, limitatamente alla domanda di annullamento della nota della Prefettura di Roma prot. n. 166699 del 21 luglio 2014;f) accoglie il ricorso introduttivo n. 10141 del 2014 limitatamente alla domanda di annullamento della nota del Prefetto di Roma prot n. 122270/Area I Bis/O.S.P. del 27 maggio 2014 e, per l'effetto, annulla tale nota.g) respinge il ricorso per motivi aggiunti proposto nel giudizio introdotto con il ricorso n. 10141 del 2014;h) respinge le domande risarcitorie proposte nei giudizi introdotti con i ricorsi n. 10955 del 2013 e n. 10141 del 2014;i) compensa tra le parti le spese del presente giudizio. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 novembre 2014 con l'intervento dei magistrati:Salvatore Mezzacapo, Presidente Elena Stanizzi, Consigliere Carlo Polidori, Consigliere, Estensore