

10 SETTEMBRE 2014

Lo scioglimento degli organi
elettivi conseguente ad infiltrazioni
di stampo mafioso

di Virgilia Fogliame
Università di Napoli Federico II



Lo scioglimento degli organi elettivi conseguente ad infiltrazioni di stampo mafioso

Nota a CdS, Sezione III, 12 gennaio 2013, n. 126*

di Virgilia Fogliame

Università di Napoli Federico II

Sommario: **1.** Il quadro normativo di riferimento; **2.** La natura “straordinaria” del provvedimento: la sentenza n. 103/93 della Corte Costituzionale; **3.** La novella introdotta dalla legge n. 94/2009; **4.** La decisione del Consiglio di Stato; **5.** Conclusioni.

1. Il quadro normativo di riferimento.

Con la decisione in commento il Consiglio di Stato (Sezione terza) si è pronunciato sull'appello avverso la sentenza di primo grado del T.A.R. Lazio n. 1119/2012, concernente lo scioglimento del Consiglio comunale di Bordighera ai sensi dell'art. 143, d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali).

Occorre rilevare che, con parere del 18 gennaio 2011, il Prefetto di Imperia aveva espresso il suo avviso sulla insussistenza dei presupposti applicativi della misura dissolutiva in questione, censurando un palese contrasto con le rigorose e tassative prescrizioni contenute nell'art. 143 T.U.E.L., nel testo modificato dall'art. 2, co. 30, della l. 15 luglio 2009, n. 94. Al riguardo, la disposizione novellata, al co. 1, sancisce che «fuori dai casi previsti dall'art. 141, i consigli comunali e provinciali sono sciolti quando[...] emergono *concreti, univoci e rilevanti* elementi sui *collegamenti diretti o indiretti* con la criminalità organizzata di tipo mafioso o similare degli amministratori di cui all'art. 77, co. 2, ovvero su *forme di condizionamento* degli stessi, tali da determinare un'*alterazione del procedimento di formazione della volontà* degli organi elettivi ed

* Articolo sottoposto a referaggio.



amministrativi e da *compromettere il buon andamento o l'imparzialità* delle amministrazioni comunali e provinciali, nonché il *regolare funzionamento dei servizi* ad esse affidati, ovvero che risultino tali da arrecare *grave e perdurante pregiudizio* per lo stato della sicurezza pubblica»¹.

Così sancito, emerge che ai fini dell'applicazione del provvedimento di scioglimento non risulta sufficiente - contrariamente alle conclusioni argomentative del T.A.R.² - la presenza di «semplici “elementi” (e quindi circostanze di fatto anche non assurgenti al rango di prova piena) di un collegamento e/o influenza tra l'amministrazione ed i sodalizi criminali»³, essendo necessario che detti elementi siano caratterizzati da «concretezza, essere cioè assistiti da un obiettivo e documentato accertamento nella loro realtà storica; *univocità*, che sta a significare la loro direzione agli scopi che la misura di rigore è intesa a prevenire; *rilevanza*, che si caratterizza per l'idoneità all'effetto di compromettere il regolare svolgimento delle funzioni dell'ente locale»⁴.

La l. 15 luglio 2009, n. 94 ha messo in discussione il - precario - equilibrio raggiunto dalla giurisprudenza sul punto: invero, non essendo più giustificati «margini particolarmente ampi» da parte dell'amministrazione statale in relazione alla corretta valutazione delle circostanze indicative di «collegamenti diretti o indiretti» o di «forme di condizionamento» degli amministratori con la criminalità organizzata, ne consegue che l'esecuzione del provvedimento ex art. 143 T.U.E.L. non avviene più soltanto sulla base di meri elementi «tali da rendere, nel loro insieme, soltanto plausibile [...] l'ipotesi di una soggezione degli amministratori con la criminalità organizzata [...] pur quando il valore indiziario degli elementi raccolti non sia sufficiente per l'avvio dell'azione penale o per l'adozione di misure individuali di prevenzione»⁵.

¹ Corsivo non testuale.

² Cfr., *ex plurimis*, T.A.R. Lazio, Roma, I, 1 febbraio 2012, n. 1119; nonché T.A.R. Campania, Napoli, I, 6 febbraio 2006, n. 1622.

³ Cfr. T.A.R. Lazio, *cit.*

⁴ Così, C.d.S., III, 12 gennaio 2013, n. 126.

⁵ In questi termini, cfr. T.A.R. Lazio, *cit.*, condividendo la stessa linea interpretativa del Consiglio di Stato, IV, 24 aprile 2009, n. 2615, secondo cui «l'uso, da parte della legge, di una terminologia ampia ed indeterminata nell'individuazione dei presupposti per il ricorso alla misura straordinaria è indicativo della volontà del legislatore di consentire un'indagine sulla ricostruzione della sussistenza di un rapporto tra gli amministratori e la criminalità organizzata sulla scorta di circostanze che presentino un grado di significatività e di concluzionalità di livello inferiore rispetto a quelle che legittimano l'esercizio dell'azione penale per i delitti ex art. 416 bis cod. pen. (o di favoreggiamento commesso in relazione ad essi) e l'adozione di misure di sicurezza nei confronti degli indiziati di appartenenza ad associazioni di tipo mafioso o analoghe».



2. La natura “straordinaria” del provvedimento: la sentenza n. 103/93 della Corte Costituzionale.

Prima della riforma, la «genericità» sottostante la struttura della norma rispondeva all'esigenza di tutelare, in maniera tempestiva, l'autodeterminazione politica dell'ente⁶ allo scopo di erodere i tessuti connettivi e collaborativi intercorrenti tra quest'ultimo e le organizzazioni di stampo mafioso. In proposito, la giurisprudenza del Consiglio di Stato si era posta in sostanziale continuità⁷ con l'orientamento della Corte costituzionale che, pronunciandosi in argomento⁸, aveva stabilito che la misura in esame costituisse una sorta di «reazione» rapida e decisa dell'ordinamento per fronteggiare anomalie e disfunzioni dell'apparato gestionale dell'ente, conseguenti alle pressioni provenienti da cosche malavitose. Configurato lo scioglimento come una «misura di carattere straordinario», la Corte aveva precisato che la stessa dovesse essere applicata soltanto in presenza di «situazioni di fatto evidenti» avvalorate da «obiettive risultanze» idonee a configurare un concreto «nesso causale»⁹ tra le irregolarità dell'operato degli amministratori e la presenza di gruppi criminali organizzati operanti sul territorio¹⁰. Meritevole di rilievo risulta un ulteriore passaggio di tale pronuncia, laddove il provvedimento di scioglimento veniva altresì qualificato come una soluzione essenzialmente «sanzionatoria», connotata da «rilevanti aspetti di prevenzione sociale», avente come destinatari non i singoli consiglieri, bensì l'organo collegiale «considerato nel suo complesso, in ragione della sua inidoneità a gestire la cosa pubblica»¹¹.

Non discostandosi dalle posizioni assunte dalla Corte in *subiecta materia*, la giurisprudenza più recente ha sostenuto che «nel vigente sistema normativo, lo scioglimento dell'organo elettivo - che, di fronte all'influenza della criminalità organizzata, non ha finalità repressive nei confronti dei singoli, bensì di salvaguardia dell'amministrazione pubblica - si connota quale “misura di

⁶ Cfr. P. MILAZZO, *Commento sub art. 143 d.lgs. 267/2000*, in *Codice degli Enti locali*, a cura di Cristina NAPOLI e Nicola PIGNATELLI, Roma, Neldiritto editore, 2013, p. 1483 ss.

⁷ Così, F. LONGO, *Lo scioglimento dei consigli comunali per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso è questione di contesto*, in *Foro Amm.*, C.d.S., 2008, n. 3, p. 880 ss.

⁸ Cfr. Corte Costituzionale, sent. n. 103 del 19 marzo 1993.

⁹ Cfr. *in terminis*, C.d.S., III, 12 gennaio 2013, n. 126.

¹⁰ Sul punto, cfr. Corte costituzionale, sent. n. 103 del 19 marzo 1993. Occorre sottolineare che in tale pronuncia la Corte, a sostegno delle proprie argomentazioni, ha fatto riferimento ad una circolare esplicativa del Ministero dell'Interno (n. 7102 M/6 del 25 giugno 1991), ove è sancito che gli «elementi» da valutare previa applicazione della soluzione dissolutiva debbano indicare «chiaramente il determinarsi di uno stato di fatto nel quale il procedimento di formazione della volontà degli amministratori subisca alterazioni per effetto dell'interferenza di fattori esterni al quadro degli interessi locali, riconducibili alla criminalità organizzata».

¹¹ *Ibidem*.



carattere straordinario” per fronteggiare una “*emergenza straordinaria*”¹², considerato che «sacrifica il principio di democrazia rappresentativa a superiori ragioni di ordine pubblico, che devono comunque prevalere entro precisi limiti spaziali e temporali»¹³.

Ciò premesso, la Corte aveva ulteriormente precisato che la misura prevista dall’odierno art. 143 T.U.E.L. doveva essere sorretta da una adeguata motivazione, funzionale a mettere in evidenza le possibili conseguenze che potessero influire sul piano del regolare svolgimento delle funzioni dell’ente locale¹⁴. Invero, trattandosi di un rimedio tanto doveroso quanto traumatico¹⁵, la ragionevole indicazione della Corte (disattesa fino alla novella del 2009) di subordinare la misura amministrativa in parola al previo accertamento della sussistenza di «situazioni di fatto evidenti» espressive di concrete ipotesi di condizionamenti malavitosi, rifletteva l’esigenza di evitare che il provvedimento risultasse inquinato da omissioni determinanti, tali da tradursi in ostacoli di

¹² In merito, cfr. C.d.S., VI, 13 maggio 2010, n. 2957; C.d.S., VI, 10 marzo 2011, n. 1547; nonché C.d.S., III, 14 febbraio 2014, n. 727.

¹³ Cfr. da ultimo T.A.R. Lazio Roma, I, 7 ottobre 2013, n. 8670. Sul concetto di *ordine pubblico* così come affrontato dalla Corte Costituzionale nella suindicata determina, cfr. A. CIANCIO, *Lo scioglimento dei consigli comunali per motivi di inquinamento da criminalità organizzata nella giurisprudenza costituzionale*, in *Giurisprudenza italiana*, 1996, IV, p. 20, par. 4, secondo cui «[...] parte della dottrina ritiene che nella considerazione del Costituente la locuzione “*sicurezza pubblica*” indica una delle possibili direzioni in cui si concreta l’*ordine pubblico*.[...] La pronuncia in esame si colloca, pertanto, nel quadro di quella giurisprudenza costituzionale che si è ampiamente rifatta al concetto di ordine pubblico per fondare, a difesa delle istituzioni nel loro complesso, taluni poteri “impliciti” delle autorità, persino al limite, se non al di fuori, dello stesso principio di legalità, nella convinzione che l’ordine pubblico debba considerarsi un bene superiore, inerente al sistema costituzionale e tale da costituire limite insuperabile all’esercizio di tutti i diritti costituzionalmente garantiti».

¹⁴ Cfr. P. MILAZZO, *Commento sub art. 143, cit.*, p. 1482 ss. Sullo specifico profilo relativo all’adeguatezza motivazionale, cfr. *ex plurimis*, C.d.S., VI, 28 ottobre 2009, n. 6657, nella parte in cui il Consiglio di Stato rileva che «l’attività della Commissione d’accesso non deve cercare di sopperire con la quantità la qualità dell’indagine, perché deve seguire un percorso lineare teso a dimostrare come da concreti elementi di fatto si possa, in modo plausibile, giungere ad una diagnosi di condizionamento dell’Amministrazione comunale da parte della criminalità organizzata.[...] Ciò in quanto l’incertezza argomentativa della relazione si riflette, inevitabilmente sui provvedimenti inficiandone la legittimità, in quanto, fermo restando che il compito di individuare gli elementi di fatto significativi e di valutarne l’efficacia probatoria spetta alla discrezionalità dell’Amministrazione procedente e non può in ogni caso essere surrogata dal g.a. con un’indagine autonoma, sta per certo che provvedimenti che incidono in maniera così radicale sulla volontà espressa del corpo elettorale locale debbono necessariamente essere assistiti da una dimostrazione dell’esistenza dei presupposti voluti dalla legge coerente sotto il profilo logico giuridico». In argomento, cfr. altresì C.d.S., VI, 21 dicembre 2010, n. 9323, secondo cui «è necessario che la motivazione del provvedimento compendi nel modo più analitico possibile quali siano stati [...] gli elementi concreti (tra quelli evidenziati nelle risultanze istruttorie) che hanno giustificato l’opzione di sciogliere l’organo politico democraticamente eletto» (conferma T.A.R. Campania, Napoli, I, n. 515 del 2010).

¹⁵ In dottrina, è stato rilevato come a partire dalla pronuncia della Corte del ’93 fino ai più recenti orientamenti giurisprudenziali, il provvedimento di scioglimento venga ancora considerato come un «provvedimento forte che, nonostante sia stato adottato in numerose circostanze, ha comunque suscitato [...] diffidenze e incertezze». Così A. CIANCIO, *cit.*, p. 17 ss. Diffusi riferimenti a questo contributo sono rinvenibili in F. LONGO, *op.cit.*, p. 880 ss.

rimarchevole entità in ordine al «bilanciamento»¹⁶ tra esigenze di giustizia ed esigenze di prevenzione. In merito, la Corte costituzionale specificava altresì che «una volta assicurati quegli adempimenti, deve ritenersi [...] che l'autorità che deve provvedere sia dotata di poteri latamente discrezionali per valutare [...] le conseguenze pregiudizievoli che ritenga si siano prodotte o possano prodursi sul terreno degli interessi pubblici da salvaguardare»¹⁷.

3. La novella introdotta dalla legge n. 94/2009.

Dal testo dell'art. 143 T.U.E.L., così come sostituito dall'art. 2, co. 30 della legge n. 94/2009, emerge *ictu oculi* il duplice obiettivo del legislatore che, da un lato, con l'introduzione dei requisiti di *concretezza*, *univocità* e *rilevanza* ha sapientemente delimitato il «potere istruttorio e valutativo» dell'amministrazione statale, attraverso una «rigida perimetrazione degli ambiti del giudizio di apprezzamento, astretto ai canoni oggettivi di rilevanza degli elementi indiziari raccolti e ritenuti valutabili»¹⁸; dall'altro lato, ha altresì espresso la necessità di «ispesire l'onere probatorio» ai fini della valutazione relativa alla «compromissione» del regolare andamento gestionale dell'ente a causa dell'ingerenza di cosche malavitose¹⁹. A ben vedere, la peculiarità del procedimento *de quo* si sostanzia nell'indiscussa responsabilità²⁰, attribuita all'autorità statale, per l'emissione di un provvedimento così delicato quale lo scioglimento degli organi elettivi²¹.

Siffatte considerazioni, peraltro, non erano estranee alla linea argomentativa del giudice amministrativo, il quale ha costantemente chiarito che per lo scioglimento della compagine consiliare non occorre soltanto l'esecuzione di «un certo numero di atti illegittimi» da parte degli amministratori, ma anche un «*quid pluris*, e cioè o una condotta attiva condizionata dalla criminalità, ovvero - anche in una limitata area del territorio - una condotta omissiva, di mera

¹⁶ Cfr. S. STAIANO (a cura di), *Le politiche legislative di contrasto alla criminalità organizzata*, Napoli, Jovene, 2003, Intro, p. XV.

¹⁷ Così, Corte costituzionale, *cit.*

¹⁸ Cfr. P. MILAZZO, *Commento sub art. 143, cit.*, p. 1484.

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ Responsabilità che, tuttavia, non si risolve in una mera “paralisi” applicativa della norma: invero, la Terza Sezione del Consiglio di Stato, con la decisione in epigrafe, ha specificato che «la modifica introdotta non fa recedere la ratio sottesa alla disposizione di offrire uno strumento di tutela avanzata in particolari situazioni ambientali nei confronti del controllo e dell'ingerenza delle organizzazioni criminali sull'azione amministrativa degli enti locali, in presenza anche di situazioni estranee all'area propria dell'intervento penalistico e preventivo. Ciò nell'evidente consapevolezza della scarsa percepibilità, in tempi brevi, delle varie concrete forme di connessione o di contiguità - e dunque di condizionamento - fra organizzazioni criminali e sfera pubblica, e della necessità di evitare con immediatezza che l'amministrazione dell'ente locale rimanga permeabile all'influenza della criminalità organizzata».

²¹ Cfr. P. MILAZZO, *Commento sub art. 143, cit.*, p. 1484.



“accettazione” dei comportamenti illegali²². In quest’ottica, si è ritenuto che gli elementi sintomatici dell’infiltrazione mafiosa debbano essere valutati «non atomisticamente»²³, bensì «nel loro insieme», in quanto soltanto «dal loro esame complessivo»²⁴ può ragionevolmente desumersi la concreta «vicinanza» tra l’organo politico democraticamente eletto ed il crimine organizzato²⁵. Sembra quasi che la richiamata disposizione legislativa - enucleando specifici criteri da rispettare per favorire una corretta ed imparziale disamina degli elementi comprovanti un «assoggettamento dell’ente a logiche extraistituzionali»²⁶ - abbia implicitamente apportato un significativo temperamento alla chiave interpretativa «non atomistica»²⁷: invero, l’espreso riferimento alla concretezza, univocità e rilevanza pare evocare la necessità di procedere ad una sensibile analisi «caso per caso»²⁸, prima di valutare complessivamente le ragioni determinanti un simile “guasto” nel sistema gestionale dell’ente locale, tale da minarne l’efficienza e la funzionalità²⁹.

²² Cfr. *in terminis*, C.d.S., IV, 21 maggio 2007, n. 2583. Tale solco interpretativo è stato seguito anche dal C.d.S., VI, 17 gennaio 2011, n. 227, rilevando che «rispetto alla pur riscontrata commissione di atti illegittimi da parte dell’amministrazione, è necessario un *quid pluris*, consistente in una condotta, attiva ed omissiva, condizionata dalla criminalità anche in quanto subita, riscontrata dall’amministrazione competente con discrezionalità ampia, ma non disancorata da situazioni di fatto suffragate da obiettive risultanze che rendano attendibili le ipotesi di collusione, così da rendere pregiudizievole per i legittimi interessi della comunità locale il permanere alla sua guida degli organi elettivi».

²³ Cfr. P. MILAZZO, *Commento sub art. 143, cit.*, p. 1487.

²⁴ Nei termini suesposti, cfr. fra le tante C.d.S., IV, 6 aprile 2005, n. 1573; C.d.S., VI, 26 novembre 2007, n. 6040; C.d.S., IV, 24 aprile 2009, n. 2615 e C.d.S., IV, 2 marzo 2007, n. 1004: «[...] la valutazione delle acquisizioni probatorie in ordine a collusione o condizionamenti di stampo mafioso non può essere effettuata estrapolando dal materiale acquisito singoli fatti ed episodi, al fine di contestare l’esistenza di taluni di essi ovvero di sminuire il rilievo di altri in sede di verifica del giudizio conclusivo sull’operato dell’organo consiliare: in presenza di un fenomeno di diffusa criminalità [...] gli elementi addotti a riprova di collusioni, collegamenti e condizionamenti vanno considerati nel loro insieme, giacché soltanto dal loro esame complessivo può ricavarsi la ragionevolezza dell’addebito mosso al Consiglio comunale di incapacità, nel determinato contesto ed a prescindere da responsabilità dei singoli, di esercitare l’attività di controllo e di impulso cui è deputato per legge».

²⁵ Cfr. F. LONGO, *op.cit.*, p. 881; nonché C.d.S., VI, 21 dicembre 2010, n. 9323.

²⁶ Così, C.d.S., VI, 15 marzo 2010, n. 1490.

²⁷ Cfr. P. MILAZZO, *Commento sub art. 143, cit.*, p. 1487.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ In argomento, considerazioni di particolare interesse sono state espresse dal magistrato e scrittore Raffaele Cantone all’incontro denominato “Noi non dimentichiamo” promosso dall’Associazione “Coordinamento Antimafia Anzio e Nettuno”, svoltosi il 3 aprile 2013 nella sala consiliare del Comune di Nettuno, destinatario della misura di cui all’art. 143 T.U.E.L. nel 2005: «[...] lo scioglimento del Consiglio comunale non è un attacco alla città, ma la maniera in cui lo Stato cerca di bonificare un territorio infiltrato, ed è una maniera per puntualizzare che certi problemi ci sono stati e non si possono dimenticare nascondendo la testa alla maniera degli struzzi [...]».



4. La decisione del Consiglio di Stato.

In linea con gli esiti della complessiva ricostruzione sin qui esposta, con la sentenza in commento il Consiglio di Stato ha manifestato forti riserve in relazione alla legittimità della misura adottata nei confronti del Consiglio comunale di Bordighera, rilevando l'irragionevolezza e l'illogicità delle motivazioni addotte dal Ministro dell'Interno. La relazione del Ministro, infatti, assegnava particolare rilievo al «diffuso clima di intimidazione» al quale erano sottoposti gli amministratori comunali, causato dalle costanti pressioni da parte della criminalità organizzata finalizzate alla soddisfazione di vischiosi interessi di natura economica. In particolare, veniva denunciata una complessiva carenza operativa ed una sospetta ambiguità procedimentale da parte degli organi di governo dell'ente, caratterizzata da numerose irregolarità (quali ad es. mancata costituzione in giudizio in procedimenti promossi contro l'Amministrazione comunale, non trasparente gestione degli appalti pubblici, inerzie e ritardi nel compimento di determinate attività pregiudizievoli agli interessi delle associazioni di stampo mafioso). Il Supremo organo di giustizia amministrativa - condividendo il chiaro parere dell'allora Prefetto di Imperia Francesco Di Menna - ha sostenuto che tali difformità, analizzate alla luce delle modifiche introdotte con la novella del 2009, non risultassero sufficienti a legittimare il ricorso alla misura dissolutoria approvata con D.P.R. del 24 marzo 2011, essendo necessario un «congruo corredo motivazionale» che, di fatto, non emergeva dalla relazione ministeriale, incentrata - in particolar modo - sulle azioni intimidatorie subite dagli assessori per il rilascio di talune autorizzazioni ad esponenti della criminalità organizzata.

Il Consiglio di Stato, tuttavia, ha attribuito a tali azioni scarso rilievo pratico, considerato che non erano state seguite da alcuna determinazione di tipo positivo da parte degli amministratori dell'ente. Le fondamenta su cui il Ministro aveva edificato il proprio costruito argomentativo a sostegno della legittimità del provvedimento emanato si sono rivelate, ad avviso dei giudicanti, fragili e quindi inidonee a configurare l'applicazione della «massima misura di rigore» prevista dalla normativa di riferimento.

A seguito di tali rilievi, il Consiglio di Stato ha accolto l'appello proposto dai ricorrenti avverso il *decisum* di primo grado del T.A.R. Lazio, asserendo che la relazione ministeriale necessitava di un «supplemento di istruttoria» per giustificare il ricorso alla procedura cristallizzata nell'art. 143 del decreto legislativo n. 267/2000.

5. Conclusioni.

V'è da dire che, dal punto di vista sostanziale e procedimentale, il nuovo disposto dell'art. 143 ha colmato una significativa lacuna del sistema, depurandolo dalle insidiose incertezze interpretative causate dalla - ingiustificata - indeterminazione della originaria articolazione della norma. Al fine di evitare che la formula dello scioglimento costituisse un «modulo a schema aperto»³⁰ modellabile attraverso una «stratificazione» di interpretazioni, il legislatore - sensibile ad un'esigenza di ragionevolezza e stimolato, altresì, dalla risonanza prodotta dal dibattito dottrinale e dalla giurisprudenza sull'argomento - ha inteso riordinare il sistema attraverso una «perimetrazione»³¹ della dimensione applicativa della disposizione. La «straordinarietà» del provvedimento e le conseguenti ripercussioni dello stesso nei confronti degli amministratori comunali costituiscono le motivazioni che hanno indotto il legislatore del 2009 a pretendere estrema cautela nell'utilizzo dello strumento fortemente compressivo dell'autonomia dell'ente, ancorandolo alla sussistenza di requisiti più stringenti.

Sebbene risulti pacifico che tale procedura si sia rivelata una suggestiva «strategia» intesa ad evitare un irresponsabile utilizzo della normativa testé richiamata, le modifiche apportate con l'introduzione del Pacchetto Sicurezza del 2009 hanno prestato il fianco a numerose critiche. Vi è, infatti, chi ha addirittura negato l'utilità della riforma, censurandone le vistose difficoltà sul versante applicativo: «[...] la concatenazione di questi tre requisiti (non uno o l'altro, ma tutti e tre insieme) rappresenta una stretta molto forte alla possibilità di procedere allo scioglimento: se negli ultimi anni i numeri di scioglimenti sono stati certamente esigui rispetto all'entità del problema, con ogni probabilità tali numeri saranno destinati a contrarsi ulteriormente»³². Tale opinione è stata altresì condivisa da Raffaele Cantone³³, secondo il quale «la riforma del 2009, che ha modificato lo scioglimento degli enti per infiltrazioni mafiose, ha indebolito moltissimo l'istituto: i Comuni che vengono sciolti sono molto meno e in gran parte di quei casi, il T.A.R. sta annullando tutti gli scioglimenti»³⁴.

³⁰ L'espressione è di S. STAIANO, *Costituzionalisti e popolo*, in *Federalismi.it*, 2013, n. 25.

³¹ Cfr. P. MILAZZO, *Commento sub art. 143, cit.*, p. 1484.

³² In questi termini, cfr. V. METE, «Lo scioglimento dei comuni per infiltrazioni mafiose», in www.narcomafie.it, 10 ottobre 2009.

³³ Il 27 marzo 2014, il Presidente del Consiglio ha attribuito al magistrato R. Cantone la carica di Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. Tale scelta è stata confermata dalla Commissione Affari Costituzionali del Senato.

³⁴ Tali osservazioni sono state espresse dal magistrato in un'intervista rilasciata a Sky Tg24 nel marzo 2011, integralmente rinvenibile in www.controlemafie.wordpress.com.



In definitiva, per evitare che la lotta alla criminalità organizzata si concentri soltanto su «obiettivi immediati e pochissimo sugli effetti trasformativi, profondi e duraturi»³⁵, risulta necessario che le istituzioni tengano le proprie attività all'interno dello schema della *prevenzione*: meccanismi preventivi quali trasparenza gestionale e vigilanza da parte degli amministratori comunali costituiscono le basi necessarie per poter edificare, sul terreno della legalità³⁶, una solida struttura impermeabile ad infiltrazioni di stampo mafioso³⁷.

³⁵ Cfr. V. METE, *Fuori dal Comune. Lo scioglimento delle amministrazioni locali per infiltrazioni mafiose*, Acireale-Roma, Bonanno, 2009, p. 198 ss.

³⁶ Legalità intesa come «legalità *democratica*, ispirata ai principi ed ai valori della nostra Costituzione, che richiede a chi rappresenta le istituzioni o ha assunto un incarico pubblico di operare con imparzialità, disciplina e onore», così come osservato da A. Campinoti, Presidente dell'Associazione "Avviso Pubblico", nella presentazione della Carta di Pisa del 2012. L'Associazione è stata fondata nel 1996 con lo scopo di «collegare ed organizzare gli Amministratori pubblici che concretamente si impegnano a promuovere la cultura della legalità democratica nella politica, nella Pubblica Amministrazione e sui territori da essa governati».

³⁷ Su tali argomentazioni si è incentrato l'intervento di R. Cantone all'incontro promosso dall'Associazione "Avviso Pubblico" sul tema "Prevenire e contrastare corruzioni e mafie. Quali politiche per gli Enti locali?" svoltosi il 12 aprile 2013 presso il Palazzo Medici Riccardi, Firenze.



Federalismi.it - Rivista Telematica
Registrazione al Tribunale di Roma
numero
202/2003 del 18.04.2003
ISSN 1826-3534

La rivista non si impegna a pubblicare interventi non richiesti. I contributi inviati saranno valutati in forma anonima secondo le regole di referaggio della Rivista, dandone riscontro agli autori. Non si pubblicano contributi già apparsi in altre riviste telematiche o ad esse destinati. I contributi devono essere comunque inviati all'indirizzo redazione@federalismi.it

[Valutazione scientifica dei contributi pubblicati in federalismi.it](#)

Tutto il materiale pubblicato è copyright © federalismi.it. E' vietata la riproduzione anche parziale. Tutti gli articoli firmati sono protetti dalla legge 633/1941 sul diritto d'autore. federalismi.it non è collegato ai siti recensiti e non è responsabile del loro contenuto. Le foto presenti su federalismi.it sono state in larga parte tratte da Internet e, quindi, valutate di pubblico dominio.

Associazione sui processi di governo e sul federalismo
Via di Porta Pinciana 6, 00187 Roma
Partita IVA 06196041005

Società editoriale federalismi s.r.l.
Via di Porta Pinciana, 6 00187 Roma
Partita IVA 09565351005
amministrazione@federalismi.it

Direttore responsabile
Prof. Beniamino Caravita di Toritto

Comitato di direzione
Prof. Luisa Cassetti; Prof. Marcello Cecchetti; Prof. Carlo Curti Gialdino; Dott. Renzo Dickmann; Dott. Antonio Ferrara; Prof. Tommaso Edoardo Frosini; Prof. Diana Urania Galetta; Prof. Roberto Miccù; Prof. Andrea Morrone; Prof. Giulio M. Salerno; Prof. Annamaria Poggi; Prof. Maria Alessandra Sandulli; Prof. Sandro Staiano.

Redazione
Prof. Federica Fabrizzi (Redattore Capo); Prof. Cristina Bertolino; Prof. Tanja Cerruti; dott.ssa Federica Grandi; dott. Giovanni Piccirilli; dott. Massimo Rubechi; dott. Federico Savastano; Prof. Alessandro Sterpa.

Segreteria di redazione
dott. Federico Savastano (coordinatore); dott. Simone Barbareschi; dott. Paolo Bonini; dott. Lucio Adalberto Caruso; dott. Adriano Dirri; dott. Ekaterina Krapivnitskaya; dott. Elena Maioli Castriota Scanderbech; dott. Nicola Pettinari; dott. Michela Troisi.

E-mail: redazione@federalismi.it

[Comitato scientifico](#) || [Comitato di referee](#)

Powered by
 **contech**
contenuti e tecnologie