

**ANTIMAFIA: Sicurezza pubblica e forze di polizia - Misure di prevenzione - Misure di prevenzione patrimoniale - Controllo giudiziario delle aziende - Richiesta dell'azienda interdetta di applicazione del controllo - Apprezzamento del Tribunale - Contenuto.**

**Cass. pen., Sez. II, 5 marzo 2021, n. 9122** (Pres. Rago; Rel. Agostinacchio; Pm - concl. diff. Di Leo)

- in *Guida al diritto*, 2021, 19, pag. 70, con commento di Giuseppe Amato, *Ridotti i presupposti applicativi e i poteri del giudice ordinario*.

*"[...] quello di cui all'art. 34-bis, comma 6 "si pone alla confluenza di due istituti diversi per natura e caratteri: da un lato il controllo giudiziario regolato dal D.Lgs. n. 159 del 2011, art. 34 bis (comma 1), dall'altro la informativa antimafia interdittiva di cui al D.Lgs. n. 159 del 2011, art. 84" (Cass. pen., sez. 5, sent. del 02.07.2018 n. 34526, Rv. 273645), lasciando chiaramente intendere che la misura disciplinata dal comma 6 non può prescindere dal provvedimento prefettizio che condiziona la valutazione del tribunale, in ciò distinguendosi da quella di cui all'art. 34 bis, comma 1. La confluenza implica la contaminazione dei suddetti (diversi) istituti per cui la misura in argomento non può esaurirsi nella speculare riproposizione dello schema previsto per il controllo giudiziario su iniziativa pubblica, azionabile dai tradizionali titolari del potere di proposta di prevenzione patrimoniale, ai sensi dell'art. 17 del codice antimafia [...]"*.

***Svolgimento del processo***

1. Con decreto del 17/09/2020 la Corte di Appello di Torino - sezione per le misure di prevenzione rigettava i ricorsi proposti nell'interesse di G.C., in qualità di titolare della ditta CAR JET di G.C., e di R.G., legale rappresentante della CAR JET MULTISERVIZI s.r.l. avverso il decreto del Tribunale di Torino del 28/01/2020 con il quale erano state respinte le istanze presentate dalle suddette imprese - destinatarie di informazione antimafia interdittiva - di applicazione del controllo giudiziario ex D.Lgs. n. 159 del 2011, art. 34 bis, comma 6.

Rilevava la corte territoriale che analoga richiesta era stata proposta dalla D.I.A, e disattesa in via definitiva dal giudice della prevenzione (decreti 11/12/2018 del Tribunale e 11/07/2019 della Corte di Appello), con la conseguenza che in mancanza di nuovi elementi di valutazione - tale non potendosi intendere i provvedimenti del Prefetto, emanati successivamente, trattandosi di atti valutativi del medesimo compendio probatorio - peraltro non allegati dalla difesa.

2. Avverso il decreto della corte territoriale hanno proposto separati ricorsi per cassazione G.C. e R.G., nelle qualità indicate, mediante il comune difensore di fiducia, sulla base delle stesse censure.

2.1 Con un unico ed articolato motivo hanno eccepito la violazione di legge con riferimento al D.Lgs. n. 159 del 2011, art. 34 bis, commi 1 e 6 (cd. cod. antimafia) e 125 c.p.p. per avere la

corte di appello confuso il controllo prescrittivo ad iniziativa pubblica (comma 1) con il controllo cd. volontario ad istanza del privato (comma 6), finalizzato a verificare il dato oggettivo della bonificabilità dell'impresa colpita da interdittiva antimafia, con conseguente irrilevanza della identità del quadro indiziario sotteso alla precedente valutazione effettuata dal giudice della prevenzione in ordine alla richiesta della procura distrettuale della misura in questione; il rigetto di tale istanza si basava sull'accertata insussistenza del tentativo di infiltrazione mafiosa, giudizio favorevole ai destinatari della richiesta, privi di interesse ad impugnare il relativo provvedimento. La richiesta ai sensi del comma 6 era stata invece presentata a causa ed in ragione dell'interdittiva prefettizia, adottata sulla base di conclusioni contrapposte a quelle del giudice di prevenzione, ed impugnata presso il competente giudice amministrativo (procedimento pendente all'attualità dinanzi al Consiglio di Stato), con conseguente obbligo a provvedere da parte del giudice della prevenzione sui presupposti del comma sei, attinenti alla bonificabilità dell'impresa.

Infine, il diverso regime della prova, proprio di ciascuna giurisdizione (ordinaria e amministrativa), non poteva tradursi in via interpretativa in un meccanismo di sbarramento alla misura, introdotta con la riforma del 2011 per contemperare la tutela dell'ordine pubblico con il diritto di impresa.

### ***Motivi della decisione***

1. Il ricorso è fondato dovendosi ritenere erronea l'interpretazione del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159, art. 34 bis, comma 6 fornita dalla corte torinese, a base della decisione impugnata con la quale è stato confermato il rigetto dell'istanza di ammissione al controllo giudiziario delle imprese CAR JET e CAR JET MULTISERVIZI s.r.l. destinatarie di interdittiva prefettizia ex art. 84 D.Lgs..

2. Sostiene il giudice di prevenzione di secondo grado - dopo aver puntualizzato la differenza tra i due istituti del controllo giudiziario ex art. 34 bis cit. e dell'interdittiva prefettizia - che "la possibilità che aziende colpite dall'interdittiva siano assoggettate al controllo giudiziario non è non può essere automatica ma richiede da parte del giudice della prevenzione l'accertamento dell'esistenza anche dei presupposti richiesti per l'applicazione di tale seconda misura...e tale accertamento, vuole il caso che sia stato già espletato, e con esito negativo, con provvedimento giurisdizionale non impugnato sulla base di un quadro probatorio pacificamente identico a quello di cui si chiede qui una nuova disamina" (pag. 6 del decreto impugnato).

L'accertamento a cui si fa riferimento è quello oggetto di un altro procedimento di prevenzione, con il quale il giudice penale torinese aveva rigettato la richiesta della parte pubblica di applicazione alle suddette imprese dell'amministrazione giudiziaria o, in subordine, del controllo giudiziario (decreto Corte di appello di Torino dell'11/07 - 26/08/2019), non ravvisando la sussistenza di pericoli di infiltrazione mafiosa, ancorchè occasionale.

Essendo stato escluso con provvedimento definitivo (sia pure rebus sic stantibus) tale pericolo di condizionamento dell'attività d'impresa - riconoscendosi infondata la richiesta sanzionatoria ex artt. 34 e 34 bis cod. antimafia, formalizzata con richiesta della D.I.A. del 19/01/2018 - con il decreto impugnato la corte territoriale ha a priori ritenuto di non doversi pronunciare sull'istanza del privato proposta ai sensi dell'art. 34 bis, comma 6, avendone già valutato i presupposti, in assenza di un mutamento del quadro probatorio di riferimento: l'unicità dell'istituto disciplinato dalla stessa norma imporrebbe infatti che spetterebbe comunque al giudice della prevenzione la valutazione della sussistenza a monte del pericolo d'infiltrazione, negando la misura all'impresa destinataria dell'interdittiva qualora ritenga - come nella specie - che, secondo i parametri del giudizio penale, l'attività imprenditoriale non necessiti di interventi esterni perchè esente dal pericolo d'infiltrazione mafiosa. Conclude nel senso che "non vi è alcuna necessità di allineare o riallineare gli esiti procedurali differenti sortiti dalla vicenda in esame: nella misura in cui ciascuno di essi (il controllo giudiziario e l'interdittiva prefettizia, n.d.r.) mantiene i propri presupposti e la propria autonomia, il fatto che vengano a coincidere ai sensi dell'art. 34 bis, comma 6 è una mera eventualità" (stessa pag. 6).

2.1 Aderendo a tale opzione ermeneutica pertanto il giudice della prevenzione concederebbe la misura del controllo giudiziario, consentendo all'impresa destinataria d'interdittiva di sospendere gli effetti paralizzanti e di proseguire l'attività imprenditoriale con la pubblica amministrazione, solo se ravvisasse a monte il pericolo di infiltrazioni mafiose e la possibilità di redimersi; la negherebbe - indifferente delle conseguenze dell'informazione antimafia interdittiva all'impresa a suo giudizio immune da un simile rischio e che, quindi, in assenza del provvedimento prefettizio, avrebbe continuato ad operare sul mercato riservato alla contrattazione pubblica.

Tale distonia del sistema sarebbe dovuta in definitiva ad un corto circuito normativo, imputabile cioè al legislatore, da ricondursi all'inconciliabile natura delle due giurisdizioni, ordinaria e amministrativa, accumulate nell'unica previsione di legge ma non per questo intersecantesi, se non nell'ipotesi residuale di coincidenza (casuale) della valutazione di pericolosità.

3. L'interpretazione dell'art. 34 bis, comma 6, cod. antimafia consente una differente soluzione, coerente con la disciplina giuridica del controllo giudiziario, così come introdotta nel contesto delle misure di prevenzione patrimoniale dalla L. n. 161 del 2017, art. 11.

è opportuno a riguardo fare cenno alle caratteristiche dell'istituto ed alle sue prime applicazioni, alla luce anche delle pronunce di legittimità, tese in realtà a definire essenzialmente questioni di natura processuale, specie in materia di impugnazione, non mancando tuttavia di fornire utili precisazioni per la ricostruzione sistematica della misura; la novità del dato normativo consente altresì di ritenere

fluida l'attività dell'interprete nel senso che, lungi dal riscontrarsi consolidati orientamenti giurisprudenziali in materia, favorisce un'analisi in itinere, funzionale al raggiungimento degli scopi perseguiti dal legislatore, a fronte anche delle incertezze evidenziatesi nella giurisprudenza di merito.

Non senza evidenziare che l'interpretazione qui condivisa - per i profili che saranno delineati in seguito - presenta profili di novità, che non si inseriscono propriamente nel solco di quelle pronunce alle quali pare essersi allineata la corte territoriale (di recente, Cass. sez. 5, sent. n. 34526 del 02/07/2018 - dep. 20/07/2018 - Rv. 273645; Cass. sez. 2, sent. n. 18564 del 13/02/2019 - dep. 03/05/2019 - Rv. 275419).

4. Le sezioni unite di questa Corte - stabilendo il principio secondo cui il provvedimento con cui il tribunale competente per le misure di prevenzione neghi l'applicazione del controllo giudiziario richiesto ex D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159, art. 34-bis, comma 6, è impugnabile con ricorso alla Corte di appello anche per il merito - hanno avuto modo di precisare in motivazione che l'assoggettamento dell'attività economica alle condizioni di intimidazione mafiosa costituisce un prerequisito. "La peculiarità dell'accertamento del giudice, sia con riferimento alla amministrazione giudiziaria che al controllo giudiziario, ed a maggior ragione in relazione al controllo volontario, sta però nel fatto che il fuoco della attenzione e quindi del risultato di analisi deve essere posto non solo su tale prerequisito, quanto piuttosto, valorizzando le caratteristiche strutturali del presupposto verificato, sulle concrete possibilità che la singola realtà aziendale ha o meno di compiere fruttuosamente il cammino verso il riallineamento con il contesto economico sano, anche avvalendosi dei controlli e delle sollecitazioni (nel caso della amministrazione, anche vere intromissioni) che il giudice delegato può rivolgere nel guidare la impresa infiltrata"; inoltre "la ratio di ciascuna delle descritte iniziative e l'interesse sotteso variano non di poco a seconda della identità del soggetto promotore (pubblico o privato)" (in termini, in motivazione Cass. sez. un. sent. n. 46898 del 26/09/2019 - dep. 19/11/2019 - Rv. 277156).

In altra occasione la Suprema Corte ha affermato testualmente che quello di cui all'art. 34-bis, comma 6 "si pone alla confluenza di due istituti diversi per natura e caratteri: da un lato il controllo giudiziario regolato dal D.Lgs. n. 159 del 2011, art. 34 bis (comma 1), dall'altro la informativa antimafia interdittiva di cui al D.Lgs. n. 159 del 2011, art. 84" (Cass. pen., sez. 5, sent. del 02.07.2018 n. 34526, Rv. 273645), lasciando chiaramente intendere che la misura disciplinata dal comma 6 non può prescindere dal provvedimento prefettizio che condiziona la valutazione del tribunale, in ciò distinguendosi da quella di cui all'art. 34 bis, comma 1. La confluenza implica la contaminazione dei suddetti (diversi) istituti per cui la misura in argomento non può esaurirsi nella

speculare riproposizione dello schema previsto per il controllo giudiziario su iniziativa pubblica, azionabile dai tradizionali titolari del potere di proposta di prevenzione patrimoniale, ai sensi dell'art. 17 del codice antimafia.

5. Tornando al dato normativo, l'art. 34 bis, comma 1, composto da un unico periodo che forma una frase complessa, stabilisce che quando l'agevolazione prevista dall'art. 34, comma 1 risulta occasionale, il tribunale dispone, anche d'ufficio, il controllo giudiziario delle attività economiche e delle aziende di cui al medesimo comma 1, se sussistono circostanze di fatto da cui si possa desumere il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose idonee a condizionarne l'attività.

Il comma 6 della norma, articolato in più periodi, ha una diversa prospettiva, incentrandosi sulle imprese destinatarie di informazione interdittiva ai sensi dell'art. 84, comma 4, che abbiano proposto l'impugnazione del relativo provvedimento del prefetto: tali enti economici possono richiedere al tribunale competente per le misure di prevenzione l'applicazione del controllo giudiziario. Il tribunale, sentiti il procuratore distrettuale competente e gli altri soggetti interessati, accoglie la richiesta, ove ne ricorrano i presupposti.

Indubbiamente la misura - nel duplice riferimento normativo - è la stessa nel senso che si connota in una serie - modulabile a seconda dei casi - di prescrizioni e obblighi da imporre al soggetto economico, in un arco di tempo circoscritto, allo scopo di realizzare l'obiettivo di prevenzione che consiste nella finalità di bonificare l'impresa rimuovendo il rischio di infiltrazione o contaminazione mafiosa; in ogni caso - prescindendo da automatismi - il tribunale dovrà valutare il grado di tale pericolo, concedendo la misura solo se l'agevolazione prevista dall'art. 34, comma 1 sia ritenuta occasionale e negandola se tale requisito non sussista per essere l'impresa compromessa in maniera più incisiva dalla contaminazione mafiosa sì da non lasciar presagire possibilità di recupero.

L'occasionalità è parametro che orienta la discrezionalità giudiziaria, in quanto indica il livello del rischio così come accertato all'attualità e consente al contempo una valutazione prognostica sulla base degli elementi che in concreto caratterizzano la fattispecie.

6. L'ambito dell'indagine giudiziaria è tuttavia più circoscritto nel caso dell'art. 34 bis, comma 6, proprio per la "confluenza" dell'istituto dell'interdittiva, essendo finalizzato a verificare se la misura del controllo giudiziario è in grado di perseguire l'obiettivo di "bonificare" l'impresa.

Come autorevole dottrina ha affermato, il Tribunale dovrà servirsi del materiale probatorio disponibile per decidere se l'azienda istante, grazie all'applicazione della misura, possa attrezzarsi in modo adeguato al fine di scongiurare in futuro quegli "eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa diretti a condizionare l'impresa" che - subiti in passato secondo le indagini prefettizie - hanno fatto scattare l'interdizione amministrativa.

Mentre nel caso dell'art. 34 bis c.p., comma 1 la valutazione del prerequisito del pericolo concreto di infiltrazioni mafiose, idonee a condizionare le attività economiche e le aziende, è riservata in via esclusiva al giudice della prevenzione - trattandosi di misura richiesta ad iniziativa pubblica in funzione di un controllo cd. prescrittivo - nel caso del comma 6 la valutazione deve tener conto del provvedimento preventivo di natura amministrativa, non può prescindere cioè dall'accertamento di quello stesso prerequisito effettuato dall'organo amministrativo, substrato della decisione riservata alla cognizione del giudice ordinario, a garanzia del contemperamento fra diritti costituzionalmente garantiti (la tutela dell'ordine pubblico e la libertà d'iniziativa economica attraverso l'esercizio d'impresa).

7. Fra i "presupposti" di cui alla seconda parte del comma 6 non può comprendersi dunque il prerequisito del pericolo di infiltrazione, nei termini più volte indicati, sì da negare addirittura la misura - come nel caso del provvedimento impugnato - qualora il tribunale ritenga inesistente, con gli standard probatori propri del giudizio penale di prevenzione, quello stesso pericolo che, invece, l'organo amministrativo ha affermato, sia pure con la regola del "più probabile che non". E se il Consiglio di Stato ha affermato in più occasioni (di recente sent. n. 758/2019) l'indifferenza del giudice amministrativo rispetto alle valutazioni più favorevoli del tribunale di prevenzione - proprio per la diversa rilevanza nei rispettivi giudizi del medesimo quadro probatorio - non può pervenirsi alla stessa conclusione per il tribunale, in presenza di un dato normativo che legittima le imprese destinatarie di informazione antimafia (per le quali il pericolo di infiltrazione è stato già affermato, con effetti immediati nell'ordinamento) a rivolgersi al giudice ordinario per un esame delle "esigenze prevenzionali" in dimensione prospettica, attraverso una lettura prognostica delle informazioni acquisite.

8. La corte di appello torinese pertanto non potrà limitarsi a prendere atto degli esiti del precedente giudizio di prevenzione (instaurato su istanza pubblica) per escludere il prerequisito della pericolosità e, di conseguenza, la sussistenza della ratio stessa della misura; dovrà, al contrario, valutare quegli stessi elementi probatori in chiave dinamica, proiettando nell'immediato futuro la realtà aziendale ritenuta (in altra sede) inquinata, ammettendo le imprese ricorrenti alla misura richiesta se l'intervento giudiziale di "bonifica" risulti possibile ed escludendo tale evenienza nel caso in cui il grado di compromissione sia talmente elevato da non interferire sugli effetti dell'interdittiva.

I presupposti in tal caso saranno cioè: l'adozione di una interdittiva antimafia ex art. 84, comma 4 cod. antimafia; la pendenza di una impugnativa davanti al Giudice Amministrativo; sul piano sostanziale, la "bonificabilità" dell'impresa, rispetto ad un dato patologico già acquisito, da

analizzare - è opportuno ribadirlo - in termini prognostici, sbarrando l'accesso alla misura in caso di cronicità dell'infiltrazione e consentendolo, con strumenti duttili da adeguare alla realtà contingente, nella diversi ipotesi di effetti reversibili (ed in tal senso occasionali) dell'inquinamento mafioso, in base alla tipologia di commistione criminale rilevata e in forza del sostegno "controllante" e "prescrittivo" dell'autorità giudiziaria 9. Si è parlato a riguardo in dottrina di una moderna "messa alla prova" aziendale per una tutela recuperatoria contro le infiltrazioni mafiose, in linea con l'affermazione giurisprudenziale secondo cui "le aziende e imprese costituiscono sia per la compagine soggettiva che per il dinamismo che ne caratterizza l'operatività, soggetti giuridici che possono attivare positive sinergie per la rimozione di quelle condizioni di infiltrazione e agevolazione criminale e che, pertanto, possono avviarsi sulla via della bonifica adottando modelli di organizzazione e gestione risanati" (in motivazione, Cass. sez. 6, sent. n. 22889 del 04/04/2019 - dep. 23/05/2019 - Rv. 275531).

10. Una lettura ancillare 6 dell'art. 34 bis, comma 6 rispetto alla previsione del comma 1 mortificherebbe la ratio dell'istituto, restringendone la portata e riconducendolo ad un modello non conforme allo spirito della riforma.

D'altra parte, se il legislatore avesse voluto prendere posizione nel senso prospettato dalla corte torinese, avrebbe completato il riferimento ai "presupposti" con il tipico richiamo "di cui al comma 1". Si aggiunga che l'inserimento nella norma della locuzione "verificandone i presupposti" è opera del parlamento (la Commissione ministeriale che ha congegnato l'istituto, la Commissione parlamentare antimafia e il Governo, invece, lo avevano configurato addirittura in termini "automatici"), al fine di evitare un indebolimento indiscriminato della prevenzione amministrativa, accogliendo in tal senso le indicazioni pervenute dalla Direzione Nazionale Antimafia, senza alcuna indicazione più stringente sui contenuti dei presupposti medesimi rinvenibile nella relazione al testo legislativo.

11. In definitiva, il decreto impugnato è annullato con rinvio alla Corte di Appello di Torino per un nuovo giudizio alla stregua dei criteri ermeneutici indicati.

***P.Q.M.***

Annulla il decreto impugnato con rinvio alla Corte di Appello di Torino per nuovo giudizio.

***Conclusionone***

Così deciso in Roma, il 28 gennaio 2021.

Depositato in Cancelleria il 5 marzo 2021