



**News n. 112 del 9 dicembre 2024
a cura dell'Ufficio del massimario**

Il T.a.r. per la Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria interroga la Corte costituzionale sulla legittimità della disciplina dettata dall'art. 34-bis, comma 7, del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, in relazione ai parametri di cui gli artt. 3, 4, 24, 41, 97, 111, 113 e 117 della Costituzione, secondo cui la reviviscenza degli effetti dell'interdittiva al verificarsi del dato formale della cessazione del controllo giudiziario vanificherebbe la "funzione bonificante" dallo stesso concretamente svolta, pregiudicando irrimediabilmente gli effetti che potrebbero discendere dall'eventuale rivalutazione favorevole da parte della Prefettura delle situazioni che avevano disvelato i tentativi di infiltrazione mafiosa.

T.a.r. per la Calabria, Reggio Calabria, ordinanza 28 ottobre 2024, n. 646 – Pres. Criscenti, Est. Romeo

Misure di prevenzione – Interdittiva e informativa antimafia – Controllo giudiziario volontario – Effetti – Cessazione antecedente all'aggiornamento dell'accertamento sulla permanenza dei tentativi di infiltrazione – Questione rilevante e non manifestamente infondata di costituzionalità

È rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34-bis, comma 7, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, in relazione ai parametri costituzionali indicati in motivazione, nella parte in cui non prevede che la sospensione degli effetti dell'interdittiva conseguente all'ammissione al controllo giudiziario perduri anche con riferimento al tempo, successivo alla sua cessazione, occorrente per la definizione del procedimento di aggiornamento ex art. 91, comma 5, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159. (1)

(1) I. – Con l'ordinanza in rassegna il T.a.r. per la Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria ha sollevato le questioni di legittimità costituzionale di cui in massima.

II. – La vicenda contenziosa che ha condotto al giudizio dinanzi al T.a.r. per la Calabria, muove da un ricorso proposto da una società attiva nel settore delle costruzioni ed operante su tutto il territorio nazionale, che è stata raggiunta da un'informazione interdittiva antimafia emessa dalla Prefettura di Reggio Calabria.

Il T.a.r. – dopo aver riportato le vicende pregresse riguardanti la domanda di ammissione al controllo giudiziario c.d. ‘volontario’ ai sensi dell’art. 34-*bis*, comma 6, d.lgs. n. 159 del 2011 (codice antimafia), che era stata favorevolmente deliberata dal Tribunale penale di Reggio Calabria – si sofferma sull’atto oggetto di impugnazione, che riguarda la risoluzione con effetto immediato delle obbligazioni derivanti dal contratto d’appalto stipulato dalla stazione appaltante, ai sensi dell’art. 108, comma 1, d.lgs. n. 50 del 2016 con escussione della garanzia fideiussoria.

Secondo la ricorrente, in sostanza, la scadenza del controllo giudiziario non determinerebbe *ex se* la immediata reviviscenza del provvedimento interdittivo originario – nelle more confermato in sede giurisdizionale – posto che, pur mancando nell’ordinamento una previsione espressa che regolamenti in modo puntuale tale peculiare profilo inerente alla fase terminale dei rapporti tra interdittiva antimafia e controllo giudiziario c.d. ‘volontario’, il ‘congelamento’ degli effetti della prima, conseguente ai sensi del comma 7 dell’art. 34-*bis* codice antimafia al decreto di ammissione dell’impresa alla misura amministrativa di vigilanza, non potrebbe che ritenersi esteso sino alla definizione da parte della Prefettura del procedimento di aggiornamento *ex art.* 91, comma 5, del medesimo codice. Tale ricostruzione, d’altro canto, troverebbe piana conferma nella considerazione della durata temporale limitata dell’informazione antimafia a carattere interdittivo, prevista dall’art. 86, comma 2, d.lgs. n. 159 del 2011, a fronte della quale l’insorgenza di sopravvenienze – tra le quali deve certamente farsi rientrare la conclusione favorevole del controllo giudiziario – imprimerebbe il carattere della doverosità alla rivalutazione da parte della Prefettura del quadro istruttorio dal quale erano stati, *illo tempore*, desunti gli elementi del paventato condizionamento mafioso, a ciò precipuamente rispondendo la lettura sistematica della norma de qua con quella dettata dall’art. 91, comma 5, dello stesso codice antimafia in tema di aggiornamento.

La reviviscenza *sic et simpliciter* degli effetti dell’interdittiva al solo verificarsi del dato formale della cessazione del controllo giudiziario vanificherebbe, quindi, la “funzione bonificante” dallo stesso concretamente svolta, pregiudicando irrimediabilmente gli effetti che potrebbero discendere dall’eventuale rivalutazione favorevole da parte della Prefettura, magari proprio sulla scorta delle indicazioni emergenti dalla relazione finale del controllore, delle situazioni che avevano disvelato i tentativi di infiltrazione mafiosa.

Nell’esaminare il ricorso la sezione staccata del T.a.r. per la Calabria ha ritenuto di sollevare la questione di legittimità costituzionale sopra indicata.

III. – L’*iter* argomentativo del giudice rimettente si è così articolato:

- a) il T.a.r. osserva in via preliminare che occorre disattendere la tesi sostenuta dalla ricorrente secondo cui la scadenza del controllo giudiziario non determinerebbe *ex se* la immediata reviviscenza del provvedimento interdittivo originario (nelle more, come nel caso in esame, confermato in sede giurisdizionale), sull’assunto che la sospensione degli effetti dell’interdittiva, conseguente ai sensi del co. 7 dell’art. 34-*bis* cod. antimafia al decreto di ammissione dell’impresa alla misura amministrativa di vigilanza, potrebbe ritenersi esteso sino alla definizione da parte della Prefettura del procedimento di aggiornamento *ex art.* 91, comma 5, codice antimafia;

- a1) il tribunale ha ritenuto che a tale ricostruzione osta la mancanza nell’ordinamento di una previsione espressa che regolamenti in modo

puntuale tale peculiare profilo inerente alla fase terminale dei rapporti tra interdittiva antimafia e controllo giudiziario c.d. volontario;

a2) il dato testuale espresso dal comma 7 dell'art. 34-bis d.lgs. n. 159/2011, là dove stabilisce che "Il provvedimento che dispone ... il controllo giudiziario ai sensi del presente articolo sospende ... gli effetti di cui all'articolo 94", appare, in definitiva, ad avviso del collegio, insuperabile, ricollegando l'effetto tipico che consegue al decreto di ammissione al controllo giudiziario (vale a dire, la sospensione dell'incapacità a contrattare) alla sua vigenza;

a3) in tal senso, d'altronde, si è attestato l'univoco orientamento della giurisprudenza amministrativa, escludendo perentoriamente che "in assenza di una espressa previsione in tal senso permangano gli effetti sospensivi connessi ad un provvedimento revocato e dunque incapace di produrre ulteriori effetti in ragione dell'esaurimento della finalità di controllo allo stesso sottesa" (così, in relazione ad una vicenda sovrapponibile alla presente, T.a.r. per il Lazio, sez. III-ter, 24 ottobre 2023, n. 15775, confermata da Cons. Stato, sez. V, 10 aprile 2024, n. 3266);

b) a sostegno di tale tesi, milita la marcata diversità dei due istituti sul piano dei presupposti e delle finalità che essi perseguono, anche sul versante delle conseguenti refluenze processuali, a seguito delle decisioni dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato 13 febbraio 2023, nn. 7 e 8 del 2023 (la prima oggetto della News UM n. 40 del 21 marzo 2023 nonché in Foro it., 2023, III, 153, con nota di D'ANGELO per la quale vedi anche *infra* § x3);

c) la giurisprudenza amministrativa nel delineare il 'ciclo di possibili relazioni' intercorrenti tra controllo giudiziario conclusosi favorevolmente e valutazioni successivamente effettuate dal Prefetto in sede di aggiornamento dell'informativa (che abbia conservato la sua validità a seguito della conferma in sede giurisdizionale nelle more della pendenza del controllo), muovendo dalla considerazione delle diverse funzioni e dei differenti campi d'azione dei due istituti, ha ritenuto che "Le favorevoli conclusioni dell'amministratore giudiziario, e la conseguente chiusura del 'controllo giudiziario' non sono ... assimilabili ad un giudicato di accertamento" (Cons. Stato, sez. III, 16 giugno 2022, n. 4912, in Foro It. Rep. 2022, Misure di prevenzione, n.° 72), non modificando, in sostanza, "il giudizio in ordine alla sussistenza dei pericoli di infiltrazione mafiosa, che è pertanto rimesso al Prefetto, il quale, una volta intervenuta la misura del controllo, potrebbe valutare l'esito positivo dello stesso, quale sopravvenienza rilevante ai fini dell'aggiornamento e della rivalutazione dell'interdittiva prefettizia, pur restando libero di confermare il provvedimento interdittivo originario" (cfr. ancora T.a.r. per il Lazio, n. 15775 del 2023 cit.);

d) se, dunque, "la funzione bonificante concretamente svolta dal controllo giudiziario non [può] essere obliterata dal Prefetto, pena lo scadimento dell'azione amministrativa nell'eccesso di potere con sostanziale tradimento della *voluntas legislatoris*", allo stesso tempo, "ciò non vuol dire, però, che dal controllo giudiziario derivi un vincolo alle valutazioni postume del Prefetto, alla luce di una presunzione assoluta di avvenuta bonifica";

- e) la pacifica 'sopravvivenza' dell'informazione interdittiva antimafia alla conclusione favorevole del controllo giudiziario, se pur necessitante di una rivalutazione da parte del Prefetto ai sensi dell'art. 91, comma 5, codice antimafia (in base all'art. 86, comma 2, del d.lgs. n. 159 del 2011, così come interpretato dalla Corte costituzionale con sentenza 26 marzo 2020, n. 57, in *Giur. costit.* 2020, 678, con nota di SCOCA, in *Giur. comm.* 2021, II, 514, con nota di PERINI; T.a.r. per la Calabria, Reggio Calabria, 25 gennaio 2024, n. 68, in *Riv. polizia*, 2024, 69), in mancanza di una previsione normativa espressa che ne regolamenti gli effetti nella pendenza di questo specifico frangente temporale, rendono impraticabile la lettura costituzionalmente orientata delle norme qui rilevanti suggerita da parte ricorrente. *De iure condito* la scadenza del controllo, ancorché favorevolmente conclusosi, non può che determinare in via automatica la reviviscenza degli effetti dell'interdittiva;
- f) esiste tuttavia una prassi non condivisibile delle prefetture, che consente la evasione delle istanze di aggiornamento *ex art. 91, co. 5, codice antimafia* presentate in pendenza del controllo giudiziario, sul rilievo secondo cui per la definizione del procedimento sarebbe necessaria la previa acquisizione della relazione conclusiva predisposta dal controllore giudiziario;
- f1) tale assunto, oltre a porsi in attrito con la validità temporale limitata dell'interdittiva (pur nel peculiare significato affermato dalla concorde giurisprudenza amministrativa, secondo cui "il decorso del termine annuale *ex art. 86, comma 2, d.lgs. n. 159 del 2011* non produce *ex se* la perdita di efficacia del provvedimento interdittivo... ma produce l'effetto (strumentale e procedimentale) di imporre all'Autorità prefettizia il riesame della vicenda complessiva... ai fini dell'aggiornamento della originaria prognosi interdittiva"; cfr., da ultimo, T.a.r. per la Sicilia, sez. I, 16 luglio 2024, n. 2247), stride con la rilevata assenza di pregiudizialità tra l'esito del controllo e la rivalutazione da compiersi sulla presupposta informazione antimafia, ben potendo l'autorità prefettizia determinarsi sull'istanza di riesame senza tener conto dell'andamento (in corso) del controllo giudiziario (o, comunque, considerando le sole risultanze provvisorie), stante il differente sindacato che essa è chiamata ad operare;
- f2) infatti, l'aggiornamento *ex art. 91, co. 5, codice antimafia* ha pur sempre ad oggetto il solo profilo, storico/statico, del pericolo di condizionamento mafioso per come 'fotografato' con l'originaria interdittiva, essendo a tale vaglio estranea la considerazione della funzione 'bonificante' del monitoraggio ad opera di un controllore giudiziario;
- g) l'obbligo del prefetto di provvedere sull'istanza di aggiornamento *ex art. 91, co. 5, codice antimafia* non viene meno, al ricorrere delle prescritte condizioni, per la sola ragione che l'impresa istante sia (ancora) sottoposta al controllo giudiziario *ex art. 34-bis*, e ciò in quanto la valutazione prefettizia circa l'esistenza del pericolo di infiltrazione mafiosa, pur costituendo, in presenza di un'agevolazione di natura occasionale, il presupposto per l'attivazione dell'anzidetta misura di vigilanza prescrittiva, persegue finalità diverse che non sono quelle di risanamento dell'impresa interdetta bensì di stretta prevenzione dal rischio di infiltrazione mafiosa (v. ancora T.a.r. per la Calabria, Reggio Calabria, n. 68 del

2024 cit.; Cons. Stato, sez. VI, 15 marzo 2024, n. 2515, in *Foro it.*, 2024, III, 275 con nota di P. PRINZO, per la quale vedi meglio *infra* § x1).

- h) la mancanza nell'ordinamento di una norma che valga a dilatare temporalmente la sospensione degli effetti dell'interdittiva discendente dall'ammissione al controllo giudiziario per il tempo occorrente alla Prefettura, in esito alla sua cessazione, per concluderne il procedimento di riesame (da attivarsi, in mancanza di una richiesta dell'interessato, anche d'ufficio) è foriera di gravi conseguenze applicative proprio nel settore degli appalti pubblici, determinando la reviviscenza dell'interdittiva una soluzione di continuità nel possesso dei requisiti di gara, i cui effetti non potrebbero, peraltro, essere retroattivamente neutralizzati né da un'eventuale informazione liberatoria emessa a valle del procedimento di riesame né, a fortiori, nel caso di sospensione cautelare della nuova interdittiva, non potendo in tale ultimo caso l'efficacia *ex tunc* della misura cautelare estendersi sino a coprire in via retroattiva anche il periodo di ripristino dell'efficacia della pregressa inibitoria;
- i) ritiene dunque il T.a.r. che il comma 7 dell'art. 34-*bis* d.lgs. n. 159 del 2011, nell'impossibilità di una diversa lettura che ne consenta una dilatazione della relativa portata temporale nei sensi suggeriti da parte ricorrente, sia costituzionalmente illegittimo per contrasto con gli artt. 3, 4, 24, 41, 97, 111, 113 e 117, comma 1, Cost., quest'ultimo in relazione agli artt. 6, 8 e 13 della CEDU e 1 del primo protocollo ad essa addizionale;
- j) la mancata previsione nella norma in esame della protrazione dell'effetto sospensivo dell'interdittiva per il tempo intercorrente tra la cessazione della misura e la definizione del procedimento di riesame *ex art.* 91, comma 5, si pone in contrasto con l'art. 3 della Costituzione;
- j1) l'immediata ed automatica riespansione degli effetti pregiudizievoli conseguenti all'interdittiva, paralizzati durante la vigenza del controllo giudiziario, al momento della sua cessazione determina una irragionevole ed ingiustificata violazione del principio di uguaglianza, implicando un trattamento disomogeneo di situazioni sostanzialmente identiche, le cui ricadute altamente pregiudizievoli si apprezzano con accentuata criticità, come poc'anzi già osservato, proprio nel settore degli appalti pubblici;
- j2) difatti, l'impresa che si venga a trovare nella situazione concreta oggetto della presente vicenda processuale è esposta ad un trattamento significativamente peggiore rispetto a quello dell'impresa che, pur versando in un'identica situazione di fatto, quale destinataria di un'interdittiva antimafia, possa immediatamente contestarne con gli strumenti previsti dall'ordinamento la legittimità;
- j3) la condizione dell'impresa che versa nel limbo dell'attesa dell'aggiornamento della propria posizione 'post controllo giudiziario' si presenta, inoltre, peggiore anche rispetto a quella dell'impresa che, non ottenuta la tutela cautelare invocata a corredo del ricorso avverso l'interdittiva, venga, nondimeno, ammessa su domanda al controllo giudiziario c.d. 'volontario';
- j4) la disciplina sul punto introdotta dal d.lgs. n. 36 del 2023 (art. 94, co. 2) ha apportato un rilevante correttivo rispetto al regime precedente,

prevedendo espressamente che la causa di esclusione riconducibile alla sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa (l'emissione di un'interdittiva) non operi "se, entro la data dell'aggiudicazione, l'impresa sia stata ammessa al controllo giudiziario ai sensi dell'art. 34-bis";

k) nella situazione in esame l'impresa vedrebbe irrimediabilmente pregiudicata la sua posizione giuridica, discendendo dalla reviviscenza degli effetti dell'interdittiva in conseguenza della scadenza del controllo giudiziario l'immediata ed automatica risoluzione dei rapporti contrattuali in essere (come nella vicenda in esame) o l'esclusione dalle procedure di gara in fase di aggiudicazione. Tali conseguenze sono da considerarsi peraltro irreversibili, posto che la perdita del possesso del requisito di gara correlato all'insussistenza di un "tentativo di infiltrazione mafiosa" di cui all'art. 84, co. 4 del d.lgs. n. 159/2011 non potrebbe essere rimediata, né dall'eventuale successiva informazione liberatoria, né, tanto meno, dall'accoglimento della domanda cautelare proposta con l'impugnativa della nuova interdittiva (eventualmente) emessa a valle del procedimento di riesame. Ed infatti, alla prima non può che riconoscersi una mera efficacia *ex nunc*, come tale inidonea ad incidere sugli effetti medio tempore prodotti dal ripristino della pregressa interdittiva; laddove, invece, l'efficacia della 'sospensiva' della nuova interdittiva retroagisce sino al momento della relativa adozione, non potendo, tuttavia, certamente neutralizzare gli effetti prodottisi anteriormente nel frangente temporale più volte evocato oggetto del presente incidente di costituzionalità;

l) sussiste un dubbio di illegittimità della norma per violazione degli artt. 24 e 117, comma 1, Cost. (quest'ultimo) in relazione all'art. 13 della CEDU;

11) la disciplina in esame determina, infatti, una ingiustificata compressione del diritto di difesa dell'interessato, al quale è preclusa la possibilità di attivare qualsiasi rimedio tanto contro gli 'effetti ripristinati' dell'interdittiva, già oggetto di sindacato giudiziale definitivo, quanto, per evidente mancanza di interesse, contro il provvedimento dichiarativo della cessazione del controllo per scadenza del termine massimo di durata, o, allo stesso modo, per l'anticipata chiusura da parte del Tribunale di prevenzione in assenza di richiesta di proroga;

12) la mancata previsione di un qualsiasi rimedio difensivo per contestare la verifica degli effetti *de quibus* sacrifica, in assenza di una plausibile ragione giustificativa, il diritto di difesa presidiato dall'art. 24 Cost., ponendo l'impresa in una condizione di incolpevole soggezione all'amministrazione, foriera di gravosissime conseguenze;

13) tale situazione è anche in attrito con l'art. 13 della CEDU - immediatamente rilevante per il tramite del parametro interposto offerto dall'art. 117, comma 1, Cost. - il quale assicura a "ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati" il "diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali";

14) l'art. 13 garantisce, in sostanza, l'esistenza nel diritto interno di un ricorso che permetta di avvalersi dei diritti e delle libertà della Convenzione

(Corte eur. diritti dell'uomo, grande camera, 4 maggio 2020, ric. n. 28341/95, *Rotaru c. Romania*, § 67); esso non ha, quindi, una ragione d'essere indipendente, mirando, invece, a completare le altre clausole normative della Convenzione e dei suoi Protocolli (Corte eur. diritti dell'uomo, grande camera, 7 luglio 2009, ric. n. 58447/00, *Zavoloka c. Lettonia*, § 35). Sicché la norma può essere applicata soltanto in combinato disposto con, o in riferimento a, uno o più articoli della Convenzione o dei suoi Protocolli di cui sia stata dedotta la violazione;

15) nella presente vicenda la violazione dell'art. 13 si presta ad essere rilevata in relazione all'art. 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare), per l'evidente incidenza delle conseguenze pregiudizievoli discendenti dalla singolare condizione che insorge al momento della cessazione del controllo giudiziario sulla vita privata della persona titolare o interessata alla gestione dell'impresa, nonché, e ancor più vistosamente, in relazione all'art. 1 del primo Protocollo addizionale alla Convenzione, che tutela i beni privati e la proprietà;

16) la Corte eur. diritti dell'uomo ha peraltro chiarito che l'effettività del ricorso implichì, preferibilmente, il suo carattere 'preventivo', cioè l'idoneità a prevenire la violazione, dovendo tale soluzione privilegiarsi in termini di utilità rispetto ai rimedi di tipo indennitario, che tendano, cioè, a ristorare la persona per una violazione già verificatasi (Corte eur. diritti dell'uomo, grande camera, 29 marzo 2006, ric. n. 26065/01, *Giuseppina e Orestina Procaccini c. Italia*, § 72; 29 marzo 2006, ric. n. 36813/97, *Scordino c. Italia* (n. 1), § 183);

17) in definitiva, lo stato di incondizionata soggezione al potere pubblico in cui si viene a trovare l'imprenditore nel frangente temporale di cui si è detto, non disponendo di alcuno strumento per contestare e contrastare gli effetti pregiudizievoli derivanti dalla 'automatica' reviviscenza dell'interdittiva, integra ad avviso del collegio una violazione dell'art. 13 CEDU in relazione ai diritti fondamentali presidiati dalle norme convenzionali sopra citate, risultando egli privato del diritto ad un 'ricorso effettivo' per dolersi di tale situazione, che possa consentirgli, in caso di favorevole delibazione, di neutralizzarne retroattivamente le conseguenze, facendo così salvi i diritti provvisoriamente incisi dalla P.A.;

m) sussiste per il collegio il contrasto della norma con gli artt. 111, commi 1 e 2, e 113 Cost., in quanto il co. 7 dell'art. 34-*bis* del codice antimafia comporta una limitazione della "tutela giurisdizionale... degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione... amministrativa" che è "sempre ammessa" contro gli atti della pubblica amministrazione;

n) emergono dubbi di costituzionalità della norma anche nella prospettiva della violazione dell'art. 97 Cost. in riferimento al principio di buon andamento della p.a. nonché in relazione ai canoni di ragionevolezza, logicità e proporzionalità, ai quali l'azione pubblica dev'essere sempre orientata;

n1) la mancata previsione nella norma in esame dell'ultrattività del congelamento degli effetti dell'interdittiva anche dopo la scadenza della misura di vigilanza prescrittiva e per il tempo occorrente alla definizione

del procedimento di aggiornamento della prima risulta, infatti, priva di logicità e ragionevolezza, obliterando del tutto la *ratio* e le finalità del controllo giudiziario, in quanto volto dinamicamente a consentire all'impresa che vi è ammessa di affrancarsi dall'ambiente contaminato che ne aveva determinato la permeabilità, ancorché in forma occasionale, all'ingerenza mafiosa;

n2) nel diritto vivente l'essenza del controllo giudiziario è stata rintracciata nel perseguimento di una finalità dinamica tendente al risanamento dell'impresa nella peculiare ipotesi in cui l'agevolazione sia occasionale e vi siano, *pro futuro*, concrete possibilità che essa compia un fruttuoso cammino verso il riallineamento con il contesto economico sano, anche avvalendosi di controlli e sollecitazioni. Proprio tale precisa direzione finalistica impressa dal legislatore all'istituto giustifica la previsione, di cui al comma 7 qui in esame, della sospensione dell'incapacità a contrarre derivante dall'interdittiva antimafia – che ne costituisce il basilare presupposto ed il cui sindacato è rimesso al giudice amministrativo –, figurando intimamente connessa alle finalità del controllo giudiziario, inteso dal legislatore quale strumento giurisdizionale volto a garantire all'impresa la prosecuzione "assistita" della propria attività, nella prospettiva del superamento della situazione di occasionale agevolazione all'attività della criminalità organizzata (cfr., *ex multis*, Cons. Stato Ad. plen. nn. 7 e 8 del 2023 cit.; sez. VI, n. 2515 del 2024 cit.);

n3) viceversa la misura amministrativa della informativa antimafia di cui all'art. 91 d.lgs. n. 159 del 2011 "svolge la sua funzione preventiva rispetto alla penetrazione nell'economia delle organizzazioni di stampo mafioso di tipo 'statico', e cioè sulla base di accertamenti di competenza dell'autorità prefettizia rivolti al passato" (così Ad. plen. n. 7 del 2023). La valutazione prefettizia circa l'esistenza del pericolo di infiltrazione mafiosa, pur costituendo, in presenza di una agevolazione di natura occasionale, il presupposto per l'attivazione del controllo giudiziario di cui all'art. 34 *bis* d.lgs. n. 159 del 2011, persegue finalità diverse che non sono quelle di risanamento dell'impresa interdetta bensì di stretta prevenzione dal rischio di infiltrazione mafiosa;

n4) proprio in ragione della natura storico/statica degli elementi che sorreggono la valutazione interdittiva antimafia di cui all'art. 91 cit., che il legislatore ne ha previsto un meccanismo di necessaria attualizzazione ed aggiornamento, da attivarsi, decorso il periodo di efficacia della misura in questione (un anno), mediante un procedimento che il Prefetto deve avviare d'ufficio, ovvero su input dell'interessata, tutte le volte in cui sopravvengono circostanze rilevanti ai fini dell'accertamento dei tentativi di infiltrazione mafiosa;

o) la valutazione "statica" di cui all'interdittiva antimafia, pur dando la stura, a determinate condizioni, all'avvio del controllo giudiziario di cui all'art. 34 *bis* codice antimafia, viaggia su un binario parallelo e necessita, in ragione tanto della storicità degli elementi alla stessa sottesi quanto del carattere prognostico (cd. criterio del "più probabile che non") del giudizio espresso sul pericolo di

condizionamento mafioso, di un doveroso aggiornamento, pena l'indebita compressione del valore costituzionale della libertà di impresa, con inevitabile frustrazione dei principi costituzionali di cui agli artt. 24 e 41 Cost. (cfr. T.a.r. Reggio Calabria n. 68 del 2024, cit.);

o1) la stessa Corte costituzionale, con la sentenza n. 57 del 2020 cit., ha confermato la legittimità del sistema delle informazioni interdittive antimafia in una necessaria prospettiva anticipatoria della difesa della legalità – essendo tesa a prevenire, a valle di un giudizio prognostico ed indiziario, possibili sbocchi illegali dell'infiltrazione mafiosa – a condizione che sia garantita l'equilibrata ponderazione dei contrapposti valori costituzionali in gioco, ovvero la libertà di impresa, da un lato, e la tutela dei fondamentali beni che presidiano il principio di legalità sostanziale dall'altro. Ed uno degli strumenti necessari ad assicurare siffatta equilibrata ponderazione coincide con il "carattere provvisorio della misura", sancito dall'art. 86, comma 2, d.lgs. n. 159 del 2011, cui fa da contraltare l'obbligo della Prefettura di provvedere all'aggiornamento degli elementi posti a base della stessa, per come espressamente previsto dal successivo art. 91, comma 5;

o2) alla luce di tali principi, le criticità della norma sospettata di incostituzionalità in relazione ai menzionati canoni di ragionevolezza, proporzionalità e buon andamento figurano, invero, manifeste, posto che la relativa applicazione, come verificatasi nel caso oggetto del presente giudizio, determina l'ingiustificata, ed al contempo irrimediabile, frustrazione delle finalità perseguite con l'introduzione nel sistema della legislazione antimafia della misura del controllo giudiziario. Ed infatti, la mancata previsione della protrazione della sospensione degli effetti dell'interdittiva sino alla conclusione del procedimento volto al relativo riesame preclude all'impresa che si sia attenuta alle prescrizioni impartite dal giudice della prevenzione in costanza del controllo di poter beneficiare degli effetti utili potenzialmente rivenienti dal proficuo completamento dell'intrapreso percorso di bonifica. Esponendola, nonostante l'esito favorevole dello stesso, e prima ancora della autonoma valutazione da parte dell'autorità prefettizia in merito all'incidenza delle misure di *self cleaning* attuate sul pericolo di permeabilità all'ingerenza della criminalità organizzata originariamente rilevato, a tutte le conseguenze pregiudizievoli che proprio l'ammissione al controllo aveva inteso scongiurare;

p) sussiste quindi un vero e proprio corto circuito normativo;

- da un lato, infatti, a fronte del carattere occasionale dei tentativi di infiltrazione mafiosa ed all'esito di un giudizio prognostico favorevole in ordine all'emendabilità delle situazioni che ne stanno alla base, si consente all'impresa, colpita da interdittiva antimafia, di continuare ad operare sotto la supervisione giudiziale di un controllore giudiziario, e ciò al precipuo fine di consentirle, nell'immediato, di recuperare la capacità di contrattare con la pubblica amministrazione (persa in conseguenza dell'interdittiva), e, in prospettiva futura, di riallinearsi con il contesto economico sano, affrancandosi dal rilevato condizionamento delle infiltrazioni mafiose;

- dall'altro lato, però, contraddittoriamente, si prevede che gli effetti dell'interdittiva (frattanto confermata in via definitiva in sede giurisdizionale o ancora *sub iudice*), temporaneamente paralizzati dal monitoraggio giudiziale dell'attività d'impresa, possano ripristinarsi prima ancora che il Prefetto verifichi, nell'ambito del procedimento *ex art. 91*, comma 5, codice antimafia, l'eventuale incidenza positiva delle misure prescrittive imposte all'impresa sul pericolo di condizionamento mafioso che lo aveva a suo tempo indotto all'emissione della misura inibitoria antimafia (e che era stato, comunque, considerato 'occasionale' dal giudice penale). Verifica, questa, che, come già rilevato, non può essere obliterata, pena lo scadimento dell'azione amministrativa nell'eccesso di potere con sostanziale vanificazione della ratio dell'istituto del controllo giudiziario;

- q) l'irragionevolezza della disciplina emerge proprio nell'evenienza in cui tale verifica si concluda in modo favorevole, con un positivo apprezzamento da parte del prefetto della funzione bonificante sortita dalle misure di *self cleaning* attuate dall'impresa sotto l'egida del tribunale penale, e, quindi, con l'emissione di un'informazione liberatoria. In tal caso, infatti, la parentesi temporale di riespansione degli effetti dell'interdittiva, causata dal disallineamento dei tempi dei due procedimenti (controllo e riesame) – nell'attuale assetto normativo pressoché ineliminabile – sarà foriera per l'impresa di irrimediabili conseguenze (in specie, per quanto già rilevato, nel settore degli appalti pubblici), con buona pace del principio di buon andamento della P.A. e frustrazione delle finalità prese di mira dal legislatore con l'introduzione della misura del controllo giudiziario, nel solco, peraltro, di un preciso trend legislativo utilmente avviato nell'ambito della legislazione antimafia e recentemente implementato con le misure di cui all'art. 94-bis del medesimo codice;
- r) nella medesima cornice dell'art. 97 Cost. rileva, inoltre, una vistosa trasgressione dei principi di efficienza ed economicità, derivando dalla riespansione degli effetti dell'interdittiva alla scadenza del controllo giudiziario l'onere per le stazioni appaltanti, nel caso di contratti in corso di esecuzione, di provvedere solertemente alla sostituzione dell'impresa appaltatrice, con inevitabili ritardi e aggravio dei costi. Specularmente, tale situazione appare idonea a compromettere, con effetti che potrebbero talvolta rivelarsi irrimediabili, la capacità economico-produttiva dell'impresa e la forza lavoro ivi impiegata per il periodo di sottoposizione della stessa ad un regime di 'legalità controllata' (cfr. T.a.r. per la Toscana, sez. IV, 30 settembre 2024, n. 1074);
- s) si apprezza, altresì, la violazione del canone di proporzionalità, risultando gli effetti derivanti dal ripristino, in modo pieno ed incondizionato, dell'efficacia dell'interdittiva sproporzionati rispetto allo scopo di massima anticipazione della tutela dell'economia sana dalle incrostazioni criminali che permea il sistema della documentazione antimafia;
- t) in primo luogo, per la cogente assenza di gradualità, cioè per la mancata previsione di un qualsiasi meccanismo di graduazione della relativa riespansione, che avrebbe potuto essere variamente modulato dal legislatore tenendo conto di plurimi fattori (a solo titolo esemplificativo, consentendo l'esecuzione dei contratti in corso o lasciando impregiudicato l'esercizio delle

attività soggette a regime autorizzatorio, cioè quelle svolte in ambito prevalentemente privato);

- u) le stesse considerazioni in punto di difetto di proporzionalità sorreggono il convincimento del contrasto della norma censurata con l'art. 117, co. 1, Cost. in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 alla CEDU, risultando violato il "ragionevole rapporto di proporzionalità" tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito che la norma esige sia rispettato ogni qualvolta l'attività della P.A. comporti un'ingerenza, normativamente disciplinata, nella proprietà privata. Rapporto di proporzionalità che la Corte europea reputa non garantito se la persona interessata debba sostenere un 'onere eccessivo ed esagerato' (cfr. Corte eur. diritti dell'uomo, grande camera, 28 giugno 2011, ric. nn.1828/06, 34163/07, 19029/11, e giurisprudenza ivi richiamata), tale dovendosi considerare quello non strettamente necessario all'utile soddisfacimento dell'interesse pubblico perseguito. Nella recente pronuncia Corte eur. diritti dell'uomo, sez. I, 2 maggio 2024, ric. n. 35271/19, *J. Paul Getty Trust e Altri C. Italia*, la Corte ha ribadito che indipendentemente dalla norma applicabile dell'art. 1 del Protocollo n. 1, qualsiasi ingerenza da parte di un'autorità pubblica nel pacifico godimento dei beni può essere giustificata solo se serve un legittimo interesse generale. Il principio di un "giusto equilibrio" inerente all'art. 1 del Protocollo n. 1 presuppone l'esistenza di un interesse generale della comunità (si veda Corte eur. diritti dell'uomo, 27 maggio 2010, ric. n. 6518/04, *Dokić c. Bosnia ed Erzegovina*, § 57);
- v) la norma censurata, tenuto conto della portata quanto mai ampia delle conseguenze che discendono dall'applicazione di un'interdittiva antimafia, inibendo essa sia i rapporti con la pubblica amministrazione, sia le attività private sottoposte a regime autorizzatorio, viola, infine, l'art. 4 Cost., determinando un ingiustificato, e non necessario, sacrificio del diritto al lavoro, e, per le stesse ragioni, l'art. 41 Cost., pregiudicando incisivamente il libero esercizio dell'attività di impresa;
- w) sussistono secondo il collegio le condizioni per una pronuncia di illegittimità costituzionale di tipo 'additivo', stante la già segnalata impossibilità di superare la 'norma negativa' sospettata di incostituzionalità per via d'interpretazione nonché l'esistenza di un'unica soluzione che consenta di rimediare ai rilevati profili di illegittimità, rendendo la norma compatibile con i principi costituzionali, e convenzionali, sopra individuati. L'attuale formulazione del testo dell'art. 34-bis, co. 7, d.lgs. n. 159 del 2011 presta il fianco a tutti i segnalati rilievi di incostituzionalità, che, *de iure condito*, appaiono sanabili esclusivamente con la protrazione temporale dell'effetto ivi disciplinato – vale a dire la sospensione dell'efficacia dell'interdittiva – sino alla definizione del procedimento di aggiornamento *ex art. 91, co. 5, del medesimo codice antimafia*. Risultato, questo, conseguibile soltanto per tramite dell'intervento 'additivo' evocato.

III. – Per completezza:

- x) sull'effetto sospensivo dell'informativa antimafia di cui all'art. 34 bis t.u. 159 del 2011 si vedano:

x1) Cons. Stato, Sez. VI, 15 marzo 2024, n. 2515 (in *Foro it.*, 2024, III, 275 con nota di P. PRINZO), secondo cui la sentenza che respinge il ricorso contro l'informazione interdittiva antimafia non fa venir meno l'effetto sospensivo che discende dall'ammissione (e dalla pendenza) della procedura del controllo giudiziario volontario, ai sensi dell'art. 34 *bis*, comma 6, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159.

L'autore osserva che, discostandosi dalla giurisprudenza maggioritaria maturata soprattutto nell'ambito delle controversie in materia di procedure ad evidenza pubblica, la sentenza del 2024 ritiene che la sospensione degli effetti dell'informazione antimafia interdittiva non operi solo *pro-futuro*, ma investa anche gli effetti già prodotti.

Non ravvisando elementi nell'art. 34 *bis* d.lgs. 159 del 2011 da cui far discendere una perimetrazione della sospensione degli effetti dell'interdittiva, il Consiglio di Stato ha individuato il modello normativo "più prossimo" alla misura del controllo giudiziario nella tutela cautelare di cui agli art. 55 ss. c.p.a., la quale investe anche gli effetti già prodotti dal provvedimento.

L'autore osserva che esiste anche una tesi contraria all'efficacia retroattiva del controllo giudiziario, in particolare rispetto al provvedimento di esclusione dalla procedura di gara adottato in ragione del provvedimento del prefetto, ai sensi dell'art. 80, comma 2, d.lgs. 50 del 2016, per il quale in dottrina vedi *infra* §§ aa, (Cons. Stato, sez. V, 14 aprile 2022, n. 2847, che precisa che l'effetto sospensivo previsto dall'art. 34 *bis*, comma 7, d.lgs. 159 del 2011 retroagirebbe solo nel caso di interdittiva antimafia "sopravvenuta" in fase di esecuzione contrattuale, con conseguente travolgimento del recesso dal contratto di cui all'art. 92, comma 2, d.lgs. 159 del 2011).

Il Consiglio di Stato nella sentenza in rassegna ha rilevato la non pertinenza di tali coordinate ermeneutiche rispetto all'oggetto del giudizio, poiché non attinente a procedure ad evidenza pubblica, e si è limitato ad affermare che gli operatori economici ammessi al controllo giudiziario volontario possono partecipare alle gare pubbliche in seguito all'adozione della predetta misura, proprio in ragione della sterilizzazione temporanea degli effetti della misura interdittiva anche se già prodotti.

In ogni caso, l'interpretazione accolta dalla sentenza in questione appare coerente con il nuovo codice dei contratti pubblici, e in particolare con l'art. 94, comma 2, d.lgs. 36 del 2023, secondo cui "la causa di esclusione di cui all'art. 84, comma 4, d.lgs. 159 del 2011 non opera se, entro la data dell'aggiudicazione, l'impresa sia stata ammessa al controllo giudiziario ai sensi dell'art. 34 *bis* medesimo codice". La nuova disciplina confermerebbe la portata retroattiva della sospensione degli effetti dell'interdittiva antimafia, in seguito all'ammissione al controllo giudiziario dell'operatore economico nel corso della procedura ad evidenza pubblica; dovendosi configurare l'illegittimità del provvedimento di esclusione dell'impresa ammessa al controllo giudiziario volontario entro la data di aggiudicazione del contratto;

x2) Cons. Stato, Adunanza plenaria, 13 febbraio 2023, n. 7 (oggetto della News UM, n. 40 del 21 marzo 2023 nonché in *Foro it.*, 2023, III, 153 con nota di D'ANGELO) la quale delinea il principio di diritto, secondo cui "la pendenza del controllo giudiziario a domanda *ex art. 34-bis*, comma 6, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, non è causa di sospensione né del giudizio di impugnazione contro l'informazione antimafia interdittiva, né delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese previste dall'art. 32, comma 10, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, per il completamento dell'esecuzione dei contratti stipulati con la pubblica amministrazione dall'impresa destinataria di un'informazione antimafia interdittiva".

La decisione – al cospetto di una normativa tutt'altro che chiara – delinea i rapporti tra impugnazione dell'interdittiva prefettizia antimafia e controllo giudiziario *ex art. 34-bis* d.lgs. n. 159 del 2011. La pronuncia respinge la tesi della pregiudizialità tra i due momenti i quali sono connotati da *ratio* diverse ma nella comune ottica, più volte richiamata, del risanamento dell'impresa oggetto di infiltrazioni. La Plenaria, nel ricostruire gli istituti sia sostanziali, sia processuali, ha rilevato come neppure nella giurisprudenza della Cassazione emerge una ricostruzione del rapporto tra l'interdittiva e il controllo giudiziario volontario in termini di pregiudizialità-dipendenza di intensità maggiore rispetto a quella delineata dall'art. 34-bis d.lgs. n. 159 del 2011;

x3) Cons. Stato, sez. V, 14 aprile 2022 n. 2847 (in *Foro it.*, III, 375 con nota di V. FINOCCHIO), secondo cui l'ammissione al controllo giudiziario, di cui all'art. 34 bis d.lgs. 6 settembre 2011 n. 159, di un'impresa destinataria di un'informazione interdittiva antimafia non ha effetti sul provvedimento di esclusione dalla procedura di gara già adottato in ragione del provvedimento del prefetto;

x4) Cass. pen., sez. un., 26 settembre 2019, n. 46898 (in *Foro it.*, 2020, II, 330 con nota di MERLO), con cui le sezioni unite compongono il contrasto giurisprudenziale esistente in ordine alla possibilità di impugnare il provvedimento con cui il tribunale competente per le misure di prevenzione rigetta la richiesta di controllo giudiziario su istanza della parte privata.

L'autore osserva che, nel biennio che è seguito all'introduzione dell'art. 34 bis cod. antimafia, sono stati due gli orientamenti prospettati dai giudici di legittimità: a un indirizzo che riconosce la possibilità di ricorrere in Cassazione *ex art. 127 c.p.p.* (Cass. pen., 12 aprile 2019, n. 31280; 15 marzo 2019, in *Foro it.*, 2020, II, 130; 14 febbraio 2019, n. 17451; 13 febbraio 2019, n. 14586; 13 febbraio 2019, n. 18564 2 luglio 2018, in *Foro it. Rep.* 2018, voce *Misure di prevenzione*, n. 60), se ne contrapponeva un secondo, che escludeva qualsiasi possibilità di impugnazione (Cass. pen., 9 maggio 2019, n. 26342; 4 aprile 2019, n. 22889; nonché Cass. pen., 9 maggio 2019, n. 35431; 9 maggio 2019, n. 38071; 9 maggio 2019, n. 38072).

Piuttosto che avallare uno dei due orientamenti, ritenuti inadatti a "fornire al problema una risposta complessiva appagante sul piano logico e

sistematico”, la decisione delle sezioni unite adotta una terza soluzione, ammettendo che il provvedimento reiettivo dell'istanza della parte privata possa essere contestato anche nel merito, attraverso l'appello. La soluzione è basata sul rilievo che le ipotesi di impugnazione previste *ex art. 27* codice antimafia non costituiscono un catalogo esaustivo, essendo la disposizione suscettibile di essere estesa in via analogica anche a casi non espressamente contemplati. Una ricostruzione in termini tassativi dell'elenco dei provvedimenti appellabili, viceversa, comporterebbe irragionevoli disparità di trattamento fra situazioni analoghe, considerato che l'appellabilità è in effetti già normativamente prevista per i provvedimenti applicativi del controllo giudiziario emessi in esito alla procedura dell'amministrazione giudiziaria, mentre mancano indicazioni normative espresse riferibili a tutti gli altri casi in cui l'istituto di cui all'*art. 34 bis* sia slegato dall'amministrazione giudiziaria.

La possibilità di sperimentare una soluzione differente e alternativa rispetto alle due già individuate in precedenza era invero già stata intravista nella parte motiva dell'ordinanza di rimessione con cui si era chiesta la risoluzione del contrasto interpretativo (Cass., pen., ord. 15 maggio 2019, n. 24661, in www.penalecontemporaneo.it, 13 giugno 2019, con nota di D. ALBANESE, *Alle sezioni unite una questione in tema di controllo giudiziario delle aziende ex art. 34 bis d.leg. 159/11: appello, ricorso per cassazione o nessun mezzo di impugnazione?*). In quella occasione, i giudici rimettenti avevano infatti rilevato che le posizioni in contrasto non esaurivano “lo spazio logico-giuridico che i dati normativi offrono per la soluzione della questione” e suggerivano di conformarsi alla linea interpretativa già collaudata, ancorché con riferimento ad altri istituti, da Cass., sez. un., 23 febbraio 2017, in *Foro it.*, Rep. 2017, voce *Misure di prevenzione*, n. 125: quest'ultima, infatti, escludeva la tassatività della elencazione fornita dall'*art. 27* codice antimafia, estendendo, anche in relazione a provvedimenti ivi non contemplati, la possibilità di proporre ricorso alla corte d'appello anche nel merito;

- y) sulla interdittiva antimafia sopravvenuta, si veda Cons. Stato, Ad. plenaria, 26 ottobre 2020, n. 23 (oggetto della News US n. 116 del 9 novembre 2020 nonché in *Foro it.*, 2021, III, 161, con nota di D'ANGELO); qui la Plenaria, chiamata a pronunciarsi su un provvedimento di revoca di un finanziamento pubblico adottato in seguito alla sopravvenuta comunicazione di una interdittiva antimafia, ha affermato che lo *ius retentionis* – in base al quale l'imprenditore destinatario della suddetta informativa può trattenere le somme già corrisposte per gli interventi ormai eseguiti (e nei limiti dell'utilità conseguita dalla p.a.) – possa trovare applicazione per il solo settore dei contratti pubblici e non anche per quello delle agevolazioni finanziarie. E tanto per ragioni legate sia al “sistema di estremo rigore” a suo tempo introdotto dal legislatore statale (il quale tollera unicamente eccezioni “di strettissima interpretazione”), sia al carattere sostanzialmente provvisorio delle elargizioni medesime;
- z) sulla incapacità temporanea del soggetto attinto da una interdittiva antimafia, si veda Cons. Stato, Ad. plen., 6 aprile 2018, n. 3 (oggetto della News US del 12

aprile 2018 nonché in *Foro it.*, 2018, III, 317), secondo cui il provvedimento di c.d. “interdittiva antimafia” determina una particolare forma di incapacità *ex lege*, parziale (in quanto limitata a specifici rapporti giuridici con la Pubblica Amministrazione) e tendenzialmente temporanea, con la conseguenza che al soggetto – persona fisica o giuridica – è precluso avere con la pubblica amministrazione rapporti riconducibili a quanto disposto dall’art. 67 d.lgs. 6 settembre 2011 n. 159;

aa) in dottrina sulla prevenzione antimafia collaborativa si veda:

aa1) C. VISCONTI, *Il controllo giudiziario «volontario»: una moderna messa alla prova aziendale per una tutela riparatoria contro le infiltrazioni mafiose*, in G. AMARELLI - S. STICCHI DAMIANI, *Le interdittive antimafia e le altre misure di contrasto all’infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici*, Torino, 2019, 237 ss., spec. 239 s. e 251-253, secondo cui, in sede di vaglio della legittimità dell’informazione antimafia il giudice amministrativo deve valutare il dato «statico» dell’infiltrazione mafiosa (ossia la sussistenza o meno del tentativo di infiltrazione mafiosa, legittimante l’emissione dell’interdittiva antimafia), mentre al giudice della prevenzione spetta l’accertamento dell’«occasionalità» della contaminazione mafiosa declinato in termini di giudizio prognostico sull’emendabilità della situazione rilevata attraverso l’ammissione dell’impresa al controllo *ex art. 34 bis*, comma 6, ai fini della bonifica aziendale;

aa2) V. SALAMONE, *La documentazione antimafia nella normativa e nella giurisprudenza*, Napoli, 2019, 172, secondo cui la sottoposizione al controllo giudiziario può determinare una condizione di sopravvenienza di situazioni fattuali idonee a consentire al prefetto di rivalutare i presupposti per la adozione di una informativa liberatoria che possa far venir meno gli effetti della interdittiva;

aa3) B. MAMELI, *Gli effetti nel tempo dell’interdittiva ed il potere di riesame*, in www.giustizia-amministrativa.it, 2019, secondo cui il concetto cardine nell’ambito del potere di riesame di cui all’art. 91, comma 5, d.lgs. 159/11 “è quello dell’attualità dei fatti esaminati, concetto che riempie di contenuto sostanziale il principio declinato nell’art. 86, comma 2, d.lgs. 159/11 della temporaneità dell’interdittiva antimafia”;

aa4) MERLO, *Il controllo giudiziario «volontario»: fra irrazionalità della disposizione e irrazionalità interpretative*, in www.sistemapenale.it, 2020, che critica l’interpretazione che equipara il controllo giudiziario volontario a una misura cautelare con effetti retroattivi;

aa5) M. MAZZAMUTO, *Il salvataggio delle imprese tra controllo giudiziario volontario, interdittive prefettizie e giustizia amministrativa*, in www.sistemapenale.it, 2020, secondo cui la medesima efficacia retroattiva della sospensione disposta ai sensi dell’art. 34 *bis*, comma 7, cod. antimafia rispetto a quella disposta dal giudice nella fase cautelare del giudizio, appare difficilmente giustificabile proprio in ragione del fatto che il giudice amministrativo (che sarà necessariamente adito per primo rispetto al tribunale della prevenzione) già dispone della misura che consente la sospensione anche degli atti adottati in attuazione dell’interdittiva;

aa6) S. MAGLIONE, *Prevenzione patrimoniale al crocevia tra giudice penale e prefettura: lo «strano caso» del controllo giudiziario volontario*, in www.federalismi.it, 2021, che nell'ottica di responsabilizzazione dell'imprenditore, osserva come il 6° comma dell'art. 34 bis disciplina l'ipotesi peculiare del controllo giudiziario c.d. volontario: in tal caso è la stessa impresa colpita da informazione interdittiva antimafia, sempre che abbia impugnato il relativo provvedimento del prefetto, a poter richiedere l'applicazione della misura; ciò in deroga "al tradizionale monopolio dei soggetti pubblici nell'iniziativa prevenzionale";

aa7) M.A. SANDULLI, *Rapporti tra il giudizio sulla legittimità dell'informativa antimafia e l'istituto del controllo giudiziario*, in www.giustizia-amministrativa.it, 2022, la quale si sofferma sulla introduzione dell'art. 94 bis d.lgs. 159 del 2011 ad opera dell'art. 49 d.l. 6 novembre 2021, n. 152 (convertito in l. 29 dicembre 2021 n. 233), che ha attribuito al prefetto anche il potere di emanare le «misure amministrative di prevenzione collaborativa», in luogo delle informazioni interdittive antimafia, quando in capo all'impresa si riscontri un'agevolazione mafiosa di carattere "occasionale". Il legislatore del 2021 in tal modo ha introdotto una graduazione delle misure di prevenzione amministrativa antimafia adottabili dal prefetto, in ossequio ai principi di adeguatezza e proporzionalità che presidono l'intera attività amministrativa;

aa8) G. VELTRI, *La prevenzione antimafia collaborativa: un primo commento*, in www.giustizia-amministrativa.it, 2022, si sofferma sui problemi di coordinamento che sorgono in ragione del fatto che il presupposto dell'"occasionalità" è comune e sovrapponibile a quello del controllo giudiziario volontario;

aa9) G. D' ANGELO-G. VARRASO, *Il d.l. 152/21 e le modifiche in tema di documentazione antimafia e prevenzione collaborativa*, in www.sistemapenale.it, 2022: Il contributo analizza le modifiche al procedimento di rilascio dell'interdittiva antimafia e le nuove misure di prevenzione collaborativa, ponendo l'attenzione anche al rapporto con il controllo giudiziario delle aziende previsto dal d.lgs. n. 159 del 2011 (c.d. codice antimafia);

aa10) R. ROLLI, *Dura lex, sed lex. Scioglimento dei consigli comunali per infiltrazioni mafiose, interdittive prefettizie antimafia e controllo giudiziario*, in www.regione.emilia-romagna.it, 1-2022. Lo studio analizza i principali strumenti di controllo del diritto italiano sulla criminalità, in relazione alla costituzione italiana, al bilanciamento con alcuni diritti inviolabili e alla luce della giurisprudenza delle corti;

aa11) C. CAPPABIANCA, *Gli effetti sul giudizio amministrativo del controllo giudiziario delle aziende ex art. 34 bis, comma 6, d.leg. 159/11: dopo l'adunanza plenaria 7/23*, in *Dir. proc. amm.*, 2023, 743). Osserva che nel caso di impugnazione dell'informazione antimafia interdittiva, la sentenza di rigetto del ricorso coprirà anche l'accertamento della «stabilità» e non «occasionalità» dell'infiltrazione mafiosa che condiziona l'impresa, con la conseguente reiezione delle censure mosse contro la scelta di adottare l'interdittiva, in luogo delle più miti misure preventivo-collaborative

previste dall'art. 94 bis d.lgs. 159/11. In tale contesto, se l'impresa colpita dall'informazione interdittiva è stata ammessa al controllo giudiziario volontario, *ex art. 34 bis*, comma 6, d.leg. 159/11, resta aperto l'interrogativo circa la ragionevolezza della misura del giudice penale dopo che una sentenza definitiva del giudice amministrativo abbia rilevato l'insussistenza dell'«occasionalità» dell'infiltrazione mafiosa, requisito che, invece, il giudice penale abbia ritenuto sussistente proprio ai fini dell'ammissione dell'impresa al controllo giudiziario volontario;

aa12) G. D'ANGELO, *Impugnazione dell'informazione interdittiva e controllo giudiziario volontario: profili critici dopo il d.l. n. 152 del 2021*, in *Foro it.*, 2023, III, 153; secondo cui il controllo giudiziario delle aziende costituisce una misura di prevenzione non ablativa, introdotta dalla l. 17 ottobre 2017 n. 161, nel quadro di una riforma del sistema penale di prevenzione patrimoniale, sempre più orientato verso forme di vigilanza e controllo pubblico delle attività economiche in funzione recuperatoria o riabilitativa. Egli evidenzia le criticità scaturenti dal contrasto logico di giudicati rispetto all'accertamento del medesimo presupposto dell'«occasionalità» dell'infiltrazione mafiosa.

