

01590-21



REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo Italiano
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SESTA SEZIONE PENALE

Composta da

Renato Giuseppe Bricchetti	- Presidente	Sent. n. sez. 1623
Stefano Mogini	- Relatore	CC - 14/10/2020
Massimo Ricciarelli		R.G.N. 11412/20
Maria Silvia Giorgi		
Benedetto Paternò Raddusa		

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da
(omissis) S.p.a., in persona del legale rappresentante pro-tempore,
avverso l'ordinanza del 31/1/2020 della Corte di appello di Ancona

visti gli atti, il provvedimento impugnato e il ricorso;
udita la relazione svolta dal componente Stefano Mogini;
udite le richieste del Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale
Elisabetta Cesqui, che ha concluso per l'inammissibilità del ricorso.

RITENUTO IN FATTO

1. (omissis) S.p.a. ricorre avverso l'ordinanza in epigrafe, con la quale la Corte di appello di Ancona ha confermato il provvedimento del Tribunale di Ancona del 14 gennaio 2019 che ha rigettato la richiesta della società ricorrente di ammissione al controllo giudiziario ai sensi dell'art. 34-bis, comma 6, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 (c.d. Codice antimafia), pendente l'impugnazione proposta dinanzi al giudice amministrativo con riferimento alla informazione interdittiva antimafia emessa dalla Prefettura di Fermo il 22 gennaio 2018.

801

2. La società ricorrente deduce, con tre distinti, ma sovrapponibili, motivi di ricorso, la violazione degli artt. 34 e 34-*bis* d.lgs. n. 159 del 2011 e mancanza, contraddittorietà e illogicità della motivazione con riferimento alla individuazione in concreto dei presupposti della misura di prevenzione del controllo giudiziario cosiddetto "volontario", posto che: 1) (omissis) , già socio legale rappresentante e presidente del consiglio di amministrazione della società ricorrente, è stato unicamente destinatario di misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale ex art. 1, lett. a), d.lgs. n. 159 del 2011, poi revocata a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 24 del 2019, sicché egli mai è stato ritenuto portatore di pericolosità qualificata; 2) i procedimenti penali valorizzati dai giudici di merito per sostenere le loro decisioni sono radicalmente inidonei a provare un concreto ed attuale assoggettamento della società ricorrente al potere mafioso o l'attitudine di detta società ad agevolare sodalizi mafiosi o soggetti portatori di pericolosità qualificata, risultando anzi, come già rilevato dal Tribunale di Roma in analogo e parallelo giudizio di prevenzione relativo alla (omissis) S.r.l. e riguardante la medesima vicenda oggetto di provvedimento cautelare del G.i.p. del Tribunale di Catania evocata in questa sede, che il delitto di istigazione alla corruzione ivi contestato al (omissis) risale al 2017 e in nessun modo evidenzia una finalità agevolatrice mafiosa; 3) è stata del tutto obliterata nella motivazione del provvedimento impugnato la finalità della misura di prevenzione del controllo giudiziario invocata dalla ricorrente, volta a promuovere la legalizzazione delle attività economiche dall'infiltrazione mafiosa, con contestuale salvaguardia della continuità produttiva e gestionale dell'impresa; 4) i dipendenti della società ricorrente colpiti da precedenti penali per reati di mafia erano stati obbligatoriamente assunti con il meccanismo del passaggio diretto ex art. 6 del CCNL di categoria e sono stati sottoposti a procedimenti disciplinari e licenziati a seguito dell'interdittiva prefettizia; 5) la Corte territoriale non ha specificato le mansioni svolte da detti dipendenti e le modalità attraverso le quali la criminalità organizzata possa per loro tramite aver condizionato le attività della società ricorrente; 6) nel provvedimento impugnato sono state immotivatamente svalutate le misure adottate dall'impresa per rinnovare le modalità di gestione, anche attraverso l'adozione di modelli organizzativi conformi alle disposizioni del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231; 7) del pari immotivata è la ritenuta esclusione del carattere occasionale della presunta agevolazione mafiosa, stante anche l'assenza di pericolosità sociale del (omissis).

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il ricorso è fondato, nei termini e limiti di seguito indicati.

2. La legge 17 ottobre 2017, n. 161 - il cui art. 11 ha inserito nel codice antimafia l'art. 34-*bis* - ha compiutamente ridisegnato l'istituto del controllo giudiziario delle aziende. Per effetto della novella legislativa, tale misura non è più necessariamente collegata e funzionale a quella dell'amministrazione giudiziaria, ma è da questa indipendente. Essa è infatti fondata su presupposti normativi suoi propri, i quali, pur in parte comuni con quelli delineati all'art. 34 per l'amministrazione giudiziaria, ne legittimano l'adozione in via autonoma. Si tratta, inoltre, di una misura che evidenzia caratteristiche in parte distinte rispetto al controllo giudiziario che, ai sensi dell'art. 34, comma 8, del codice antimafia, segue, in taluni casi, l'amministrazione giudiziaria dell'azienda.

Il legislatore del 2017 si è mosso, a tale riguardo, con il fine espresso di completare, e meglio modulare in funzione delle diverse situazioni, l'arsenale degli strumenti di prevenzione idonei a contrastare l'evidenza, già rilevata nell'impresa sulla base di specifiche circostanze di fatto, della sussistenza di un concreto pericolo che l'attività aziendale sia condizionata da infiltrazioni mafiose o sia volta ad agevolare l'operato di soggetti destinatari di una misura di prevenzione personale o patrimoniale ovvero sottoposti a procedimento penale per taluni dei delitti indicati nell'art. 34 d.lgs. n. 159 del 2011.

3. La finalità dell'introduzione di queste innovazioni normative è descritta senza equivoci nella relazione finale della Commissione Ministeriale che ne stese l'articolato. Dopo aver testualmente affermato che «La Commissione propone un insieme di innovazioni volte all'obiettivo di promuovere il recupero delle imprese infiltrate dalle organizzazioni, nel quadro di una ammodernata disciplina tendente a bilanciare in maniera più equilibrata le diverse aspettative ed esigenze oggi in gioco in questo campo», la relazione aggiungeva che «soprattutto, è prevista... l'introduzione del nuovo istituto del "Controllo giudiziario" (art. 34-bis cod. ant.), destinato a trovare applicazione in luogo dell'amministrazione (e altresì del sequestro ai sensi dell'art. 20 e della confisca ai sensi dell'art. 24 cod. ant.) nei casi in cui l'agevolazione "risulti occasionale... e sussistano circostanze di fatto da cui si possa desumere il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose idonee a condizionare" l'attività di impresa». La Commissione non mancò di evidenziare che «si tratta di una misura del tutto innovativa, dal momento che non determina lo "spossamento gestorio", bensì configura - per un periodo minimo di un anno e massimo di tre - una forma meno invasiva di intervento, la quale consiste in una "vigilanza prescrittiva", adottata da un commissario giudiziario nominato dal Tribunale, al quale viene affidato il compito di monitorare "dall'interno dell'azienda" l'adempimento di una serie di obblighi di *compliance* imposti dall'autorità giudiziaria». La stessa Commissione chiarì inoltre che l'istituto può «fungere da adeguato strumento per consentire la prosecuzione dell'attività di impresa nei casi in cui le aziende vengano raggiunte da interdittiva

prefettizia, garantendo così nel contempo il prevalente interesse alla realizzazione di opere di rilevanza pubblica».

4. In tal modo, il legislatore del 2017 ha composto un *bouquet* di misure di prevenzione destinate a far fronte alla pericolosità considerata non solo come condizione soggettiva, inerente alla persona fisica (artt. 1 e 4 d.lgs. n.159 del 2011), ma anche quale forma di relazione tra condotte individuali *contra legem* e beni patrimoniali. Tale relazione può configurarsi tanto nel senso della avvenuta accumulazione, a mezzo delle condotte vietate, di beni in capo al soggetto pericoloso, che nel senso della strumentalizzazione di realtà aziendali a fini di incremento o mantenimento di una situazione di potere ed influenza riconducibile alle finalità perseguite da gruppi criminali di stampo mafioso. E mentre la neutralizzazione del descritto accumulo patrimoniale è affidata alle tradizionali misure del sequestro e della confisca, il contrasto della contaminazione dell'attività di impresa da parte della criminalità organizzata è invece eminentemente deputato alle misure dell'amministrazione giudiziaria (art. 34) e del controllo giudiziario (art. 34-*bis*). Si tratta, in definitiva, di un sistema che prevede forme di risposta giudiziaria diversificate, nell'ambito del quale il ricorso a quelle di tipo ablativo è tendenzialmente recessivo rispetto all'adozione delle misure "alternative" dell'amministrazione e del controllo giudiziario, delle quali il legislatore, ricorrendone i presupposti, ha inteso privilegiare l'applicazione in attuazione del principio di proporzionalità e in vista del possibile recupero dell'impresa alle fisiologiche regole del mercato, una volta ridotta l'ingerenza dei soggetti portatori di pericolosità. A tale riguardo, è opportuno sottolineare che, una volta adottate le misure del controllo o della amministrazione giudiziaria, il giudice della prevenzione, anche in esito alle verifiche disposte nel corso di tali misure, può mutare la prima valutazione in punto di qualificazione della pericolosità e transitare in una tipologia prevenzionale diversa, adottando la misura più adeguata (così, in motivazione, Sez. 1, n. 29487 del 07/05/2019, confi. comp. Tribunale Catanzaro).

5. Come recentemente rilevato dalle Sezioni Unite Penali (Sez. U, n. 46898 del 26/09/2019, Ricchiuto, Rv. 277156), la logica del sistema e la *ratio* delle citate misure conformano il percorso accertativo che esse attivano in capo al giudice. Sicché, se con riferimento all'istituto di cui all'art. 34 d.lgs. n. 159 del 2011 e a quello del controllo giudiziario a richiesta della parte pubblica o disposto di ufficio, deve ritenersi «doveroso il preliminare accertamento da parte del giudice delle condizioni oggettive descritte nelle norme di riferimento e cioè il grado di assoggettamento dell'attività economica alle descritte condizioni di intimidazione mafiosa e la attitudine di esse alla agevolazione di persone pericolose pure indicate nelle fattispecie», nel caso del controllo

giudiziario richiesto dalla parte privata che sia raggiunta da interdittiva antimafia quell'accertamento, pure necessario, si connota in modo specifico.

5.1. A tale riguardo, sembra preliminarmente opportuno sottolineare che anche la domanda formulata dalla parte privata ai sensi dell'art. 34-*bis*, comma 6, rappresenta una richiesta di applicazione di una misura di prevenzione patrimoniale. L'azienda che sino a quel momento ha operato liberamente sul mercato, a fronte della notifica dell'interdittiva può infatti decidere di affidarsi al Tribunale della Prevenzione, consapevole che se da un lato l'eventuale accoglimento della domanda rimuove le inibizioni alla prosecuzione della attività (art. 34-*bis*, comma 7), dall'altro ciò apre una fase di monitoraggio - o "vigilanza prescrittiva" - dell'azienda da parte del commissario nominato dal Tribunale in ordine al corretto adempimento di specifici obblighi di *compliance* imposti dall'autorità giudiziaria, la quale, in caso di inottemperanza, può disporre l'applicazione di più gravosa misura. Il controllo giudiziario a richiesta della parte privata non rappresenta quindi un beneficio, bensì una vera e propria misura di prevenzione, dotata di una sua intrinseca efficacia preventiva e coerentemente connessa alla vicenda del provvedimento interdittivo prefettizio.

5.2. Ma, soprattutto, l'insegnamento di Sezioni Unite, Ricchiuto, indica che se l'accertamento dei presupposti normativi della misura del controllo giudiziario, necessariamente comprensivi della occasionalità della agevolazione dei soggetti pericolosi, «non scolora del tutto [...], come si desume dal rilievo che l'accertamento della insussistenza di tale presupposto ed eventualmente di una situazione più compromessa possono comportare il rigetto della domanda e magari l'accoglimento di quella, di parte avversa, relativa alla più gravosa misura della amministrazione giudiziaria o di altra ablativa», purtuttavia «sia con riferimento alla amministrazione giudiziaria che al controllo giudiziario, ed a maggior ragione in relazione al controllo volontario, [...] il fuoco della attenzione e quindi del risultato di analisi deve essere posto non solo su tale pre-requisito, 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. L'accertamento dello stato di condizionamento e di infiltrazione non può, cioè, essere soltanto funzionale a fotografare lo stato attuale di pericolosità oggettiva in cui versano la realtà aziendale a causa delle relazioni esterne patologiche, quanto piuttosto a comprendere e a prevedere le potenzialità che quella realtà ha di affrancarsene seguendo l'iter che la misura alternativa comporta».

5.3. Le Sezioni Unite indicano dunque chiaramente la necessità che la valutazione relativa alla sussistenza o meno di un'infiltrazione connotata da occasionalità non sia finalizzata all'acquisizione di un dato statico - consistente nella cristallizzazione della realtà preesistente: una mera fotografia del passato - bensì alla argomentata formulazione di un giudizio prognostico circa l'emendabilità della situazione rilevata, connotata da condizionamento e/o agevolazione di soggetti o associazioni criminali, mediante l'intera gamma degli strumenti previsti dall'art. 34-bis, ivi compresi gli obblighi informativi e gestionali previsti al comma 3, a ciò non ostando l'evidente mancanza, in capo al giudice della prevenzione, di un potere di sindacato sulla legittimità della interdittiva antimafia adottata dal prefetto.

5.4. In tal modo, la citata sentenza delle Sezioni Unite, Ricchiuto, ricompono e conduce a equilibrata sintesi l'ambito della verifica che il Tribunale della Prevenzione è chiamato ad operare sulla domanda formulata dalla parte ai sensi dell'art. 34-bis, comma 6. Verifica che, da un lato, non potrà prescindere dall'accertamento del presupposto normativo dell'occasionalità dell'agevolazione (Sez. 5, n. 34526 del 02/07/2018, Eurostrade S.r.l., Rv. 273645); ma che, dall'altro, impone che il relativo accertamento comporti un motivato giudizio prognostico circa la possibilità, o meno, di emendare la rilevata situazione patologica mediante gli strumenti previsti dal citato art. 34-bis. Senza contare che proprio la misura del controllo giudiziario, assistita dall'esercizio dei poteri attribuiti dalla legge all'amministratore giudiziario nominato ai sensi dell'art. 34-bis, comma 2 - ed eventualmente articolata con l'imposizione di specifici obblighi informativi e l'attribuzione di poteri di monitoraggio consentita dallo stesso art. 34-bis, comma 3 - può rivelarsi, nei casi dubbi, strumento idoneo a favorire una migliore conoscenza della realtà aziendale, in funzione dell'individuazione della misura di prevenzione più adeguata al caso di specie (in questo senso, in motivazione, Sez. 1, n. 29487 del 07/05/2019, confl. comp. Tribunale Catanzaro). E senza dimenticare il primario obiettivo della riforma del 2017, che la Commissione Ministeriale proponente ha indicato essere finalizzata a «promuovere il recupero delle imprese infiltrate dalle organizzazioni, nel quadro di una ammodernata disciplina tendente a bilanciare in maniera più equilibrata le diverse aspettative ed esigenze oggi in gioco in questo campo», affidando alla misura del controllo giudiziario a richiesta della parte privata il compito di «fungere da adeguato strumento per consentire la prosecuzione dell'attività di impresa nei casi in cui le aziende vengano raggiunte da interdittiva prefettizia, garantendo così nel contempo il prevalente interesse alla realizzazione di opere di rilevanza pubblica». Sicché la misura in esame, caratterizzata da «un approccio meno deflagrante» rispetto a quella dell'amministrazione giudiziaria, deve ritenersi lo strumento preventivo d'elezione in ogni situazione in cui si manifesti anche la mera possibilità che quella forma di vigilanza impositiva, certamente cogente per

l'impresa, possa fungere da incubatrice di un «nuovo corso della gestione della azienda, finalizzato ad un suo recupero alla libera concorrenza, una volta affrancata dalle infiltrazioni mafiose che ne avevano condizionato l'attività» (entrambi i virgolettati tratti, testualmente, da Sez. U., Ricchiuto, cit.).

6. Ebbene, alla luce di quanto fin qui esposto, il provvedimento impugnato deve essere annullato.

6.1. Da un lato, infatti, esso è viziato dall'erronea applicazione dei più volte citati artt. 34 e 34-*bis*, poiché ha del tutto ignorato, e quindi totalmente eluso, la necessaria dimensione prognostica dello specifico giudizio - affidato al giudice della prevenzione anche in presenza del concomitante controllo di legittimità del giudice amministrativo sull'interdittiva prefettizia - avente ad oggetto la possibilità di emenda delle rilevate infiltrazioni mafiose per effetto delle misure nelle more adottate dall'impresa e della incidenza a fini preventivi di tutti gli strumenti di "vigilanza prescrittiva" attivabili nell'ambito del controllo giudiziario richiesto dalla parte privata.

6.2. Dall'altro, esso evidenzia una motivazione apparente - perché graficamente mancante ovvero fittizia o gravemente contraddittoria su plurimi snodi essenziali del suo percorso argomentativo - in ordine alla ricostruzione delle stesse situazioni di infiltrazione o condizionamento rilevate, ritenute dai giudici di merito idonee a integrare una non occasionale agevolazione degli interessi di sodalizi di tipo mafioso.

6.2.1. Va al riguardo preliminarmente osservato che la motivazione del provvedimento in esame è espressamente focalizzata (p. 4) non tanto sulla misura della sorveglianza speciale applicata dal Tribunale a (omissis) in relazione all'ipotesi di cui all'art. 1, lett. a), d.lgs. n. 159/2011 - misura del resto successivamente revocata in grado di appello per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 24 del 2019 - quanto sulla circostanza che quest'ultimo è stato o si trova attualmente sottoposto a procedimenti penali per condotte sintomatiche di contiguità con contesti mafiosi, ovvero connotate da finalità di agevolazione di associazioni di tipo mafioso. Circostanza dalla quale la Corte territoriale, unitamente all'ambito territoriale di prevalente operatività dell'azienda, deduce un pericolo strutturale di condizionamento/infiltrazione della società ricorrente, della quale (omissis) è socio-legale rappresentante e amministratore, da parte di sodalizi di tipo mafioso e la non occasionale proiezione dell'attività di impresa verso l'agevolazione degli interessi di tali organizzazioni criminali.

Il provvedimento in esame sembra dunque individuare la situazione rilevante ai fini della valutazione dell'applicabilità del controllo giudiziario nell'esistenza - prevista al comma 1 dell'art. 34, richiamato dall'art. 34-*bis* - di «sufficienti indizi per ritenere che il

libero esercizio di determinate attività economiche, comprese quelle di carattere imprenditoriale, [...] possa comunque agevolare l'attività [...] di persone sottoposte a procedimento penale per taluno dei delitti di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a), b) e i-bis)» dello stesso d.lgs. n. 159 del 2011.

L'attività di impresa della società ricorrente sarebbe dunque, nella prospettiva fatta propria dalla Corte territoriale, servente alle condotte delittuose del (omissis) – per le quali quest'ultimo era od è tuttora indagato - a loro volta sintomatiche di un'agevolazione non occasionale di associazioni di tipo mafioso.

6.2.2. Ebbene - posto che (omissis) non risulta ad oggi ritenuto portatore di pericolosità qualificata e che la relazione agevolativa di cui all'art. 34, comma 1, d.lgs. n. 159 del 2011 ritenuta sussistente tra la (omissis) S.p.a. e lo stesso (omissis) già socio-legale rappresentante e amministratore, rileva nel giudizio di prevenzione al fine dell'eventuale imposizione delle misure "alternative" dell'amministrazione giudiziaria o del controllo giudiziario – il provvedimento impugnato deduce l'esistenza di sufficienti indizi di reità in ordine ai delitti-spia e il carattere non occasionale della prefigurata agevolazione di associazioni di tipo mafioso dal semplice dato dell'iscrizione, a carico del (omissis), di tre procedimenti penali per fatti dei quali la Corte territoriale offre solo la contestata qualificazione giuridica e una sommaria descrizione.

Il provvedimento in esame è invece del tutto sprovvisto di ogni giustificazione circa l'individuazione, per ciascuno di quei procedimenti, degli indizi valorizzabili a carico del (omissis) a conferma di una strutturale, ancora attuale e non emendabile strumentalizzazione delle attività economiche della (omissis) S.p.a. alla ipotizzata non occasionale agevolazione di associazioni criminali di tipo mafioso oppure di altri soggetti esterni portatori di pericolosità qualificata. Agevolazione mafiosa che, del resto, per due di quei procedimenti non è stata nemmeno ipotizzata dall'autorità giudiziaria procedente e risulta ricostruita dalla Corte territoriale in termini del tutto generici, con riferimento, in un caso (procedimento DDA di Ancona), al fatto che le condotte considerate «coinvolgono settori fortemente infiltrati dalle organizzazioni mafiose del territorio» e, nell'altro (procedimento DDA di Catania per reato di istigazione alla corruzione), ad un «contesto permeato da pressioni di clan mafiosi», senza che l'accertamento dell'esistenza di un sufficiente compendio indiziario relativo all'agevolazione mafiosa si sostanzi, pur in presenza sul punto di specifici motivi d'appello, in argomentazione diversa dalla labiale affermazione. Né la motivazione del provvedimento in esame appare più effettiva allorché si riferisce - ancora una volta in modo aspecifico e senza alcuna indicazione del nesso agevolativo tra tale circostanza e sodalizi di tipo mafioso, del resto nemmeno individuati - ai rapporti di lavoro instaurati dalla (omissis) S.p.a. con soggetti raggiunti da contestazioni o condanne per reati associativi, atteso che detto provvedimento non attualizza quel dato

con riferimento all'intervenuto licenziamento di quei soggetti e non valuta quindi la situazione attuale della società ricorrente, né per stabilire il grado di eventuale sussistenza della prefigurata agevolazione, né per accertare, in chiave prognostica, la possibile incidenza su tale situazione, in funzione di emenda, delle misure di vigilanza prescrittiva proprie al controllo giudiziario richiesto dalla parte privata.

7. Si rende pertanto necessario l'annullamento del provvedimento impugnato con rinvio degli atti alla Corte di appello di Perugia (Sez. U, n. 600 del 29/10/2009, Galdieri, Rv. 245174; Sez. 6, n. 40999 del 01/10/2015, Viviani, Rv. 264742) affinché, in coerente applicazione dei principi di diritto sopra delineati e delle richiamate decisioni di legittimità, proceda a nuovo giudizio sui punti e profili critici segnalati, anche con riferimento alle specifiche censure enunciate dalla società ricorrente.

P.Q.M.

Annulla il provvedimento impugnato e rinvia per nuovo giudizio alla Corte di appello di Perugia.

Così deciso il 14/10/2020.

Il Consigliere estensore

Stefano Mogini



Il Presidente

Renato Giuseppe Bricchetti

