



# Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

N. 11001/119/7  
Uff. II - Ord. e sic. pub.

Roma, data del protocollo

AI SIGG. PREFETTI DELLA REPUBBLICA  
LORO SEDI

AI SIGG. COMMISSARI DEL GOVERNO PER LE  
PROVINCE DI  
TRENTO E BOLZANO

AL SIG. PRESIDENTE DELLA GIUNTA  
REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA  
AOSTA

OGGETTO: Decreto-legge 6 novembre 2021 n. 152, recante "Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e la prevenzione delle infiltrazioni mafiose".

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 265 – Serie Generale del 6 novembre scorso è stato pubblicato il provvedimento di urgenza indicato in oggetto che, al titolo IV (artt. 47-49), prevede disposizioni, inserite su proposta di questa Amministrazione, volte a introdurre significative innovazioni al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, recante "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia" (Codice antimafia).

L'intervento normativo - anche in adesione alla più recente giurisprudenza, in particolare della Corte di Giustizia dell'Unione europea e del Consiglio di Stato<sup>1</sup> – intende strutturare un nuovo "modello collaborativo" con il mondo produttivo che porti a modulare l'incidenza della misura afflittiva in base all'effettivo grado di compromissione dell'impresa rispetto al contesto criminale.

L'importante riforma si fonda su due punti cardine, ossia la valorizzazione degli istituti di partecipazione, in aderenza al principio del "giusto procedimento", riconosciuto anche in ambito internazionale, e l'introduzione di una nuova misura amministrativa di prevenzione, alternativa all'informazione interdittiva, attivabile nei casi in cui l'influenza mafiosa sia solo occasionale.

<sup>1</sup> Ordinanza della Corte di Giustizia UE n. 17/20, Consiglio di Stato, sentenza n. 4979/2020.



# Ministero dell'Interno

## GABINETTO DEL MINISTRO

In tal senso, l'articolo 48 del d.l. n. 152 del 2021 modifica - nella stessa rubrica<sup>2</sup> - l'articolo 92 del Codice Antimafia, rafforzando l'istituto del contraddittorio, oggi previsto come meramente eventuale, nell'ambito del procedimento amministrativo riguardante l'informazione antimafia, con l'effetto di consentire l'acquisizione di maggiori elementi conoscitivi in tutte quelle ipotesi in cui la permeabilità mafiosa appare dubbia o dai contorni non netti, onde valutarne l'effettivo spessore e gravità.

Mutuando la previsione di cui all'art. 10-*bis* della legge n. 241/1990 viene, infatti, introdotto il preavviso di interdittiva o della misura amministrativa di prevenzione collaborativa che deve essere notificato all'impresa cui si riferiscono gli accertamenti, consentendo ai potenziali destinatari delle decisioni prefettizie di manifestare utilmente il proprio punto di vista, se del caso prospettando anche gli eventuali interventi di *self-cleaning* in corso di adozione.

Al fine di non compromettere la funzionalità dell'istituto è stato, tuttavia, previsto che non possono formare oggetto del "preavviso" - e, pertanto, ne vanno espunte - le informazioni il cui disvelamento sia idoneo a pregiudicare attività processuali in corso ovvero l'esito di altri procedimenti amministrativi (art. 92, comma 2-*bis*).

Nella fase del contraddittorio - che deve concludersi entro sessanta giorni, compreso il termine, non superiore a 20 giorni, per la richiesta di audizione e la produzione di memorie - l'impresa rimane "sotto osservazione" con conseguente congelamento della situazione, cosicché gli eventuali atti di modifica dell'assetto sociale, organizzativo, gestionale e patrimoniale, adottati *medio tempore*, potranno essere oggetto di valutazione (art. 92, comma 2-*quater*) ai fini dell'immediato rilascio di un'informazione interdittiva, qualora espressivi di un intento elusivo o dissimulatorio.

Rimane aperta la possibilità di omettere la comunicazione di avvio del procedimento ove ricorrano particolari esigenze di celerità, poiché - come più volte evidenziato dallo stesso Consiglio di Stato - il principio del contraddittorio non ha una valenza assoluta, ma ammette deroghe<sup>3</sup> a tutela di interessi superiori afferenti all'ordine pubblico e secondo un principio di proporzionalità da valutare alla stregua del caso concreto, considerato l'elevato potenziale infiltrativo che connota le consorterie mafiose specie in alcuni settori economici.

Potrebbero, al riguardo, venire in rilievo ipotesi - già vagliate positivamente dal Consiglio di Stato con riferimento ad altre materie, tra cui i provvedimenti di divieto detenzione armi ex art. 39 TULPS e di irrogazione del DASPO sportivo ex art. 6, comma 1, della legge n. 402/1989 - in cui sarebbe esposto a pregiudizio l'interesse pubblico cui è preordinato lo stesso provvedimento avente natura precauzionale<sup>4</sup>.

All'esito delle verifiche svolte dalle SS.LL. secondo le modalità sopra indicate, ove non venga adottato un provvedimento liberatorio essendo emersi elementi sintomatici di un rischio infiltrativo, potranno essere valutate le seguenti opzioni alternative:

<sup>2</sup> La rubrica dell'art. 92 del Codice Antimafia viene modificata da "Termini per il rilascio delle informazioni" in "Procedimento di rilascio dell'informazione antimafia".

<sup>3</sup> Corte di Giustizia UE, pronunce n. C-298/16 e n. C-63/18, Consiglio di Stato, sentenza n. 820/2020.

<sup>4</sup> Consiglio di Stato, sentenze n. 2569/2011 e n. 715/2020.



# Ministero dell'Interno

## GABINETTO DEL MINISTRO

- 1) adozione del provvedimento interdittivo verificando, altresì, la sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle misure di cui all'articolo 32, comma 10, del decreto-legge n. 90/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 114/2014, informandone tempestivamente, in caso positivo, il Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione;
- 2) applicazione della misura amministrativa di "prevenzione collaborativa", introdotta dall'art. 49 del d.l. n. 152 del 2021, che consente alle SS.LL. di poter intervenire nei casi in cui l'influenza delle consorterie mafiose risulti solo occasionale.

Con l'introduzione di questa nuova misura, si è inteso individuare un proporzionato punto di equilibrio tra i valori costituzionali in gioco, ossia le esigenze di ordine pubblico economico, da un lato, e la libera iniziativa imprenditoriale dall'altro, evitando che quest'ultima subisca una compressione non giustificata dalla finalità del contrasto preventivo alle mafie.

In linea con la *ratio* sottesa all'istituto del "controllo giudiziario", già positivamente sperimentato in un'ampia casistica, la disposizione consente di attivare un meccanismo che offre la possibilità all'impresa, ritenuta non organica al contesto mafioso, di continuare a operare con i propri organi sociali, sia pur sotto la stretta vigilanza dell'Autorità statale che deve valutare le misure poste in essere, volte al ripristino di condizioni di piena legalità.

Durante il periodo di vigilanza, non inferiore a 6 e non superiore a 12 mesi, le SS.LL. potranno adottare, singolarmente o in maniera cumulativa, prescrizioni finalizzate al controllo "attivo" dell'impresa (art. 94-bis, comma 1, lett. a-e)) che, in sintesi, si sostanziano in misure organizzative e gestionali nonché in obblighi di comunicazione al gruppo interforze di una serie di atti<sup>5</sup>, compresa l'attivazione di un conto corrente dedicato per le operazioni di natura finanziaria.

In aggiunta, potranno essere nominati, con oneri a carico dell'operatore economico, uno o più esperti, in numero comunque non superiore a tre, individuati tra gli iscritti all'Albo nazionale degli amministratori giudiziari, con il compito di svolgere funzioni di supporto finalizzate all'attuazione delle predette misure.

Il provvedimento prefettizio che dispone il controllo amministrativo dell'impresa è annotato in un archivio differenziato della Banca Dati Nazionale Unica della Documentazione Antimafia (BDNA), non essendo equiparabile alla comunicazione e all'informazione interdittiva.

Poiché la *ratio* della nuova norma è quella di stimolare l'attivazione dei necessari anticorpi in quelle imprese per cui sia stata ravvisata la possibilità di escludere, in prospettiva, ogni influenza criminale, alla scadenza del periodo di osservazione le SS.LL. potranno valutare il rilascio dell'informazione antimafia liberatoria, ove si accerti il venir meno dell'agevolazione occasionale e l'assenza di infiltrazione mafiosa.

Infine il provvedimento reca importanti misure di raccordo tra gli istituti del controllo giudiziario *ex art.* 34-bis e della prevenzione collaborativa *ex art.* 94-bis del Codice

---

<sup>5</sup> Si tratta di atti di disposizione, di acquisto o di pagamento, incarichi professionali conferiti, di amministrazione o di gestione fiduciaria ricevuti, di valore non inferiore a 7.000 euro o di valore superiore stabilito dal prefetto nonché dei contratti di associazione in partecipazione eventualmente stipulati. Per le società di capitali o di persone, è altresì prevista la comunicazione di finanziamenti da parte dei soci o di terzi.



# Ministero dell'Interno

## GABINETTO DEL MINISTRO

Antimafia, atteso il parallelismo tra le due misure che, pur operando su due piani diversi, hanno entrambe come presupposto l'occasionalità del contatto con la criminalità organizzata e, come conseguenza, l'adozione di misure di "controllo".

Nello specifico, l'articolo 47 del decreto legge in esame, intervenendo sul citato articolo 34-bis, stabilisce che il Tribunale competente per le misure di prevenzione – ove ravvisi una situazione di agevolazione occasionale - dovrà effettuare una valutazione in ordine all'opportunità di adottare, in sostituzione della misura amministrativa della prevenzione collaborativa, il provvedimento di nomina di un giudice delegato o di un amministratore giudiziario, ai sensi del comma 2, lett. b), del medesimo articolo.

Inoltre, il medesimo Tribunale, nel decidere sulla richiesta di applicazione di quest'ultima disposizione da parte dell'impresa che abbia proposto l'impugnazione dell'informazione antimafia interdittiva, dovrà sentire altresì il prefetto che ha adottato il relativo provvedimento, oltre al procuratore distrettuale competente.

A ogni modo, il provvedimento che dispone l'amministrazione giudiziaria ai sensi dell'articolo 34 o il controllo giudiziario ai sensi dell'articolo 34-bis del Codice antimafia, dovrà essere comunicato dalla cancelleria del Tribunale al prefetto dove ha sede legale l'impresa, ai fini dell'aggiornamento della BDNA, e dovrà essere valutato dalle SS.LL. anche ai fini dell'applicazione delle misure di cui all'articolo 94-bis nei successivi cinque anni.

Si ritiene, infine, importante attirare l'attenzione delle SS.LL. sulla disposizione transitoria, ai sensi della quale le disposizioni in esame si applicano, altresì, ai procedimenti amministrativi per i quali, alla data di entrata in vigore dell'articolato normativo, è stato effettuato l'accesso alla BDNA e non è stata ancora rilasciata l'informazione antimafia.

Si confida nella consueta, puntuale attenzione delle SS.LL. affinché siano poste in essere tutte le azioni necessarie per garantire la piena attuazione delle anzidette disposizioni e si assicura la consueta disponibilità per gli eventuali chiarimenti.

IL CAPO DI GABINETTO