

**XXXIV CONGRESSO NAZIONALE FORENSE
SESSIONE ULTERIORE DEL 5 E 6 APRILE 2019**

**Tema congressuale al quale è correlata la presente mozione:
*"Salvaguardia del ruolo della giurisdizione per la tutela dei diritti dei
cittadini e della collettività"***

**Oggetto: Mozione per la modifica delle disposizioni in materia di
informativa antimafia interdittiva**

L'informativa antimafia, secondo le previsioni di cui agli artt. 84, comma 4, e 91, comma 6, del d. lgs. 159/2011, è un istituto mediante il quale le Autorità Prefettizie, sulla scorta di una serie di elementi sintomatici, esprimono su un'azienda un giudizio motivato di prognosi di permeabilità alla criminalità organizzata di stampo mafioso che compromette la fiducia sulla serietà e sulla moralità dell'imprenditore, interdicedogli l'inizio o la prosecuzione di qualsivoglia rapporto con la Pubblica Amministrazione.

La motivazione del provvedimento prefettizio dovrebbe essere ispirata a finalità di natura preventiva, indicando gli elementi di fatto posti alla base di tale valutazione, desunti da provvedimenti giudiziari, atti d'indagine, accertamenti svolti dalle forze di polizia, ed esplicitando le ragioni sulla scorta delle quali, secondo la logica del più probabile che non, sia ragionevole inferire, da uno o più di tali elementi indiziari, singolarmente o complessivamente considerati, il rischio di infiltrazione mafiosa all'interno dell'impresa.

L'informativa antimafia, ai sensi degli artt. 84, comma 4, e 91, comma 6, del d. lgs. 159/2011, presuppone *"concreti elementi da cui risulti che l'attività d'impresa possa, anche in modo indiretto, agevolare le attività criminose o esserne in qualche modo condizionata"*.

Le disposizioni in tema di interdittive antimafia mirano a salvaguardare i canoni costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento della Pubblica Amministrazione, ai sensi dell'art. 97 Cost., in uno alla libera iniziativa economica ed alla concorrenza prevista dall'art. 41 della nostra carta Costituzionale.

Il provvedimento in esame produce l'effetto di rendere il soggetto destinatario dell'atto incapace di contrarre con la Pubblica Amministrazione, determinandone al

contempo la decadenza da ogni tipo di autorizzazione o iscrizione abilitante, non essendo ad oggi prevista la possibilità che l'attività aziendale prosegua senza soluzione di continuità dopo il ricevimento dell'informativa antimafia interdittiva. Ciò anche in considerazione delle attuali stringenti condizioni di cui all'art. 34 bis d. lgs. 159/2011, che non consentono di dotare l'azienda destinataria del provvedimento interdittivo, immediatamente e contestualmente, di una *governance*, seppure di natura giudiziaria, che garantisca la continuità dei rapporti con la P.A. senza parentesi interruttrive, neppure di breve periodo.

Significativi sono, purtroppo, secondo l'attuale legislazione vigente, gli effetti sulla vita economica dell'azienda colpita dall'interdittiva antimafia, sia sotto il profilo occupazionale sia sotto il più generale profilo della stabilità economico-finanziaria, che spesso ne viene fortemente minata, sino, talvolta, ad esserne definitivamente compromessa.

Le disposizioni del d. lgs n. 159/2011 prevedono la mera facoltà dell'Autorità prefettizia, ove lo ritenga utile, di invitare i soggetti interessati a produrre, anche allegando elementi documentali, ogni informazione ritenuta utile in sede di audizione personale. Ciò nonostante, è pressoché invalsa che l'Autorità prefettizia non si avvalga dell'esercizio di tale facoltà, con l'ovvia conseguenza che l'informazione antimafia interdittiva venga oggi emessa, nella maggior parte dei casi, senza l'instaurazione di contraddittori endoprocedimentali con l'impresa, che si trova, pertanto, a dovere spesso subire inerme il provvedimento in parola, senza alcuna possibilità di poter addurre elementi in fatto e diritto a sua difesa e/o discolpa, salva la possibilità di ricorrere al Giudice Amministrativo.

Spetta, infatti, solo al Giudice Amministrativo la possibilità di un mero sindacato di legittimità del provvedimento prefettizio in parola, valutandone esclusivamente la complessiva logicità e coerenza della relazione.

Invero, in base alle decisioni più recenti di TAR e Consiglio di Stato, relative agli anni 2016, 2017 e 2018, emerge che le argomentazioni addotte nelle relazioni prefettizie reggono al vaglio del Giudice Amministrativo in oltre l'80% dei ricorsi.

Non può, tuttavia, non evidenziarsi come lo scrutinio giurisdizionale del giudice amministrativo riguardante esclusivamente le valutazioni di natura tecnica del Prefetto

sia solo di tipo estrinseco e formale, arrestandosi alla soglia della valutazione degli elementi sintomatici dell'eccesso di potere.

L'approccio giurisprudenziale del Giudice Amministrativo continua, pertanto, ad essere incentrato esclusivamente sul "timido" controllo estrinseco della discrezionalità tecnica dell'azione prefettizia.

Copiosi, purtroppo, nell'esperienza degli ultimi anni, sono risultati i casi in cui il potere prefettizio è stato esercitato in modo distorto e patologico, senza la possibilità di ottenere un rimedio giurisdizionale da parte del Giudice amministrativo che, per le ragioni anzidette, non ha potuto spingersi ad effettuare un sindacato giurisdizionale pieno che entrasse nel merito della effettiva e concreta verifica circa l'esistenza e l'attualità dei rischi di infiltrazione mafiosa nell'azienda destinataria del provvedimento di interdittiva.

A ciò si aggiunga che spesso le pronunzie giurisdizionali di annullamento dell'interdittiva antimafia non sono di per sè sufficienti a consentire la liquidazione di un ristoro economico a favore dell'impresa risultata destinataria dell'informativa, poi dichiarata illegittima dal Giudice amministrativo.

In ragione di quanto premesso, tenuto conto della natura sostanzialmente afflittiva dell'istituto dell'informativa antimafia interdittiva, appare assolutamente indispensabile, in ottica *de jure condendo*, pur mantenendo immutata l'attuale *ratio legis* dell'impianto normativo, rivedere le attuali disposizioni riguardanti le interdittive antimafia:

1) Prevedendo, seppure in tempi significativamente contingentati, l'obbligatorietà di un contraddittorio endoprocedimentale tra l'Autorità prefettizia e l'impresa interessata, conferendo all'impresa medesima la facoltà di partecipare al procedimento amministrativo, con facoltà di prendere visione o estrarre copia dei documenti non riservati o sottoposti a segreto, nonchè prevedendo la facoltà per l'impresa di formulare osservazioni scritte;

2) Prevedendo l'obbligo da parte dell'Autorità prefettizia, allorchè, all'esito delle preliminari verifiche, decida di non rilasciare l'informazione antimafia liberatoria, di intimare all'impresa sottoposta a verifica di procedere, entro un lasso di tempo ristretto, al rinnovo degli organi sociali o alla sostituzione delle persone e/o delle imprese coinvolte, ovvero all'adozione di qualsiasi ulteriore misura ritenuta idonea a prevenire l'infiltrazione. Ove la persona fisica o giuridica non dovesse adeguarsi, oppure anche

adeguandosi dovesse ancora permanere la criticità, il Prefetto potrà chiedere al Tribunale per le misure di prevenzione territorialmente competente l'applicazione della informazione antimafia interdittiva;

3) Prevedendo, quindi, che il provvedimento di cui si tratta venga applicato all'esito di un procedimento giurisdizionale, da celebrare innanzi al Tribunale per le misure di prevenzione territorialmente competente (Giudice decisamente più attrezzato del G.A. ad effettuare scrutini giurisdizionali di tal specie), al quale demandare un sindacato giurisdizionale pieno che valuti l'esistenza concreta ed attuale del rischio di infiltrazione mafiosa nell'impresa, con ogni annessa garanzia giurisdizionale e difensiva prevista dalla legislazione vigente a favore dell'impresa.

4) Prevenendo, contestualmente all'applicazione del provvedimento interdittivo da parte del Tribunale per le misure di prevenzione, il controllo giudiziario dell'impresa mediante la nomina di uno o più Amministratori giudiziari, che dovranno garantire la continuità dell'attività aziendale sino all'eventuale revoca del provvedimento interdittivo.