

L'ente «prevenuto». Interdittiva antimafia, modello di organizzazione e controllo giudiziario^(*)

“Prevented” legal person. Anti-Mafia interdiction, model of organization and judicial control

Gaetano Stea

Professore a contratto di diritto penale nell'Università degli Studi di Bari

Sommario: 1. Introduzione – 2. La documentazione antimafia. Cenni – 3. L'informativa interdittiva antimafia. La *ratio* – 4. Gli indici sintomatico-presuntivi del pericolo di infiltrazione mafiosa. L'«infallibilità del prefetto» – 5. Aspetti di frizione con il principio di determinatezza – 6. Aspetti di frizione con il principio di proporzione – 6.1 Il controllo giudiziario – 6.2 Gli indicatori dell'occasionalità del condizionamento mafioso – 7. La finalità preventivo-risanante del modello di organizzazione e gestione a confronto con la misura del controllo giudiziario volontario – 8. Considerazioni finali

ABSTRACT

L'influenza della criminalità organizzata nell'economia altera inevitabilmente il mercato sano degli operatori economici. Per attenuare questo fenomeno, il legislatore nazionale ha previsto l'interdittiva antimafia del Prefetto nei confronti degli imprenditori (individuali, societari e collettivi) in relazione all'importante settore degli appalti pubblici. Il contributo offre un affresco sintetico della disciplina di un tale strumento preventivo che sacrifica una primaria libertà quale quella dell'iniziativa imprenditoriale, tuttavia, mal conciliandosi con l'affidamento dell'iniziativa all'autorità amministrativa e non al pubblico ministero e, dunque, al giudice penale; mal conciliandosi con i parametri di valutazione del pericolo di infiltrazione mafiosa, laddove si consideri, da un lato, la ritenuta sufficienza della potenzialità del pericolo (né concreto, né attuale) e, dall'altra, l'ipotetica eventualità di un tale labile pericolo; mal conciliandosi con la giurisdizione amministrativa che non può sostituirsi alla discrezionalità dell'autorità prefettizia, limitandosi a valutarne la legittimità dell'operato.

The influence of organised crime in the economy inevitably alters the healthy market of economic operators. To mitigate this phenomenon, the national legislator has provided for the anti-mafia interdiction issued by the Prefect against entrepreneurs (individual,

^(*) Contributo destinato al volume *“La responsabilità da reato degli enti: profili dogmatici e politico-criminali”*, a cura di L. CORNACCHIA – E.D. CRESPO, Torino, 2023. Si ringraziano i curatori per l'autorizzazione all'anticipazione in questa *Rivista*

corporate and collective) in relation to the important sector of public procurement. The Author offers a synthetic painting of the discipline of such a preventive tool that sacrifices a primary freedom such as that of entrepreneurial initiative. However, it is not compatible with the entrustment of the initiative to the administrative authority and not to the public prosecutor and, therefore, to the criminal court; it is not compatible with the parameters for assessing the danger of Mafia infiltration, where considered, on the one hand, the assessment of the sufficiency of the potential of the hazard (neither concrete nor current) and, on the other, the hypothetical possibility of such a labile danger; it is not compatible with the administrative jurisdiction that cannot replace the discretion of the prefectural authority, limiting itself to assessing the legitimacy of its work.

1. Introduzione

In Europa, la responsabilità delle persone giuridiche si è diffusa dalla fine del secolo scorso, soprattutto dopo essere stata regolata nel *Corpus Juris* (1997/2000) per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea, che, al fine di garantire il corretto sviluppo della concorrenza tra imprese con sedi in Stati membri diversi, ha imposto l'introduzione di un sistema repressivo delle persone giuridiche, come condizione essenziale per implementare nel tessuto delle attività economiche in genere, le libertà di stabilimento e fornitura di servizi sancite dai trattati istitutivi. Il difetto di conformità, secondo una logica di equivalenza¹, delle previsioni normative nazionali in quei settori del diritto più di altri esposti ai riflessi delle norme comunitarie, viene considerata al pari di un fattore distorsivo della concorrenza².

L'equazione è di immediata evidenza: l'imposizione di parametri eccessivamente severi nella produzione di determinati beni, infatti, può indurre l'impresa a spostarsi verso ordinamenti meno rigorosi, così come anche la presenza in uno Stato membro di una disciplina repressiva di condotte illecite, da parte di imprese e società, può condizionare la scelta dell'operatore economico nel preferire legislazioni meno afflittive. Proprio, dunque, dagli interessi finanziari, fondanti, del resto, il mercato unico e la stessa integrazione comunitaria, che si muove l'esigenza di reprimere l'incremento della criminalità d'impresa³ attraverso la

¹ T. EPIDENDIO, *Diritto comunitario e diritto penale interno*, Milano, 2007, pp. 37-38.

² G. STEA, *La responsabilità degli enti nel Codice penale spagnolo: analisi delle novità introdotte dalla Ley Organica n.1 del 2015*, in *Resp. am. soc. ent.*, 1/2017, pp. 3 ss.

³ La criminalità d'impresa è classificabile secondo due categorie: (1) i reati che si collocano nel cono d'ombra del *rischio di impresa* (ad esempio, le disposizioni incriminatrici a tutela dei lavoratori dagli infortuni sul lavoro, quelle a protezione dell'ambiente, al danno da prodotto, all'esercizio di attività pericolose, etc.), e (2) i reati che rientrano nella *criminalità del profitto*, che altera i meccanismi della concorrenza economica fino a confondersi con la criminalità organizzata (ad

previsione di un apparato sanzionatorio rivolto direttamente all'operatore economico, essendo considerato insufficiente per la tutela degli interessi prefissati (concorrenza e stabilimento) la sola punizione dell'autore (persona fisica) del fatto di reato.

Tuttavia, l'esigenza di tutela del mercato si impone anche a un livello anticipato rispetto a quello proprio punitivo-sanzionatorio, attraverso la predisposizione di regole che garantiscano la libera concorrenza, ma anche di strumenti preventivi che riescano a neutralizzare immediatamente situazioni e soggetti che possano compromettere la libertà imprenditoriale sotto la dimensione (in particolare) della concorrenza.

L'influenza della criminalità organizzata nell'economia altera inevitabilmente il mercato sano degli operatori economici. Per attenuare questo fenomeno, il legislatore nazionale ha previsto l'interdittiva antimafia prefettizia nei confronti degli imprenditori (individuali, societari e collettivi) in relazione all'importante settore degli appalti pubblici.

In sintesi, l'interdittiva antimafia è l'unica misura di prevenzione *personale* per le persone giuridiche, basata istituzionalmente, secondo quanto possibile sintetizzare della giurisprudenza del Consiglio di Stato, sulla ritenuta sussistenza di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi dell'impresa interessata, cioè su una nozione che delinea una fattispecie di mero pericolo, essendo finalizzata a prevenire un evento anche solo potenziale, purché desumibile dalla presenza di taluni elementi di fatto sintomatici (e non puramente immaginari) tali da integrare un quadro complessivo (da apprezzare in maniera sintetica e globale e non atomistica) di carattere indiziario di una qualche contiguità, connivenza o condivisione di intenti criminali, discrezionalmente apprezzabile dal Prefetto come idoneo a far ritenere «*più probabile che non*»⁴ il pericolo di infiltrazione mafiosa dell'impresa destinataria⁵.

2. La documentazione antimafia. Cenni.

La documentazione antimafia è topograficamente collocata nel Codice antimafia (d.lgs. 159/2011). È costituita dalla comunicazione antimafia e dall'informazione antimafia. La prima è definita come l'attestazione della sussistenza o meno di una delle cause di decadenza, sospensione o divieto conseguenti all'applicazione di misure di prevenzione in ambito di licenze, autorizzazioni e concessioni

esempio, il reato di riciclaggio che rappresenta la congiunzione tra attività imprenditoriali legali ed affari illegali).

⁴ Sul principio del «*più probabile che non*», fra le tante, Cons. St., Sez. III, 7 ottobre 2015, n. 4657; Cons. St., Sez. III, 3 maggio 2016, n. 1743.

⁵ Per un'ampia trattazione G. AMARELLI - S. STICCHI DAMIANI (a cura di), *Le interdittive antimafia e le altre misure di contrasto all'infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici*, Torino, 2019, *passim*.

pubbliche. Diversamente, nell'ambito dell'informazione antimafia, rientrano non solo gli elementi di cui alla comunicazione antimafia, ma anche l'attestazione della sussistenza o meno di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o delle imprese interessate.

All'interno della macrocategoria dell'informativa antimafia, risulta di particolare importanza l'informativa antimafia interdittiva. Tale informativa, come accennato, è definita dalla giurisprudenza amministrativa come «una misura preventiva volta a colpire l'azione della criminalità organizzata impedendole di avere rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione; trattandosi di una misura a carattere preventivo, l'interdittiva prescinde dall'accertamento di singole responsabilità penali nei confronti dei soggetti che, nell'esercizio di attività imprenditoriali, hanno rapporti con la pubblica amministrazione e si fonda sugli accertamenti compiuti dai diversi organi di polizia valutati, per la loro rilevanza, dal Prefetto territorialmente competente [...]»⁶.

Allorquando il perno delle misure di contenimento del fenomeno criminale è la pericolosità che questo si verifichi, è evidente che ci muoviamo nell'ambito del diritto della prevenzione che, come è stato ben detto, «tratta scelte di politica penale nelle quali principi e garanzie proprie del diritto penale subiscono flessibilizzazioni che si muovono comunque in un'area limitrofa ad un confine pericoloso quello al di là del quale si vanificano, in nome della ragion di stato, garanzie e diritti individuali su cui si fonda l'ordinamento democratico»⁷.

Nell'ipotesi dell'interdittiva antimafia per gli enti tale rischio appare essere ampiamente superato, ove si pensi che non vi è un regime di garanzie fondamentali che possano tracciare il percorso di accertamento e (eventuale) applicazione.

3. L'informativa interdittiva antimafia. La *ratio*.

L'informativa interdittiva antimafia costituisce uno strumento disciplinato dagli artt. 90 e ss. del Codice antimafia, finalizzato al contrasto di fenomeni di infiltrazione mafiosa nell'ambito dei rapporti economici con la pubblica amministrazione ed, in sostanza, si tratta dell'attestazione della sussistenza o meno di una delle cause di decadenza, di sospensione o di divieto di cui all'art. 67 e scaturenti

⁶ *Ex multis*, TAR Calabria-Catanzaro, Sez.I, 17 novembre 2021, n.2036; TAR Emilia-Romagna, Sez.I, 3 giugno 2021, n.545; TAR Emilia-Romagna, Sez. I, 9 luglio 2020, n.606; TAR Lombardia-Milano, Sez. I, 24 marzo 2020, n.548; TAR Lombardia-Milano, Sez. I, 15 aprile 2019, n.836; TAR Campania-Napoli, Sez. I, 7 gennaio 2019, n.73; TAR Calabria-Reggio Calabria, Sez. I, 11 gennaio 2018, n.11; TAR Campania-Napoli, Sez. I, 3 gennaio 2018, n.47; TAR Umbria, Sez. I, 5 dicembre 2017, n.747; Cons. St., Sez. III, 11 settembre 2017, n.4286; Cons. St., Sez. V, 10 aprile 2017, n.1676; Cons. St., Sez. III, 2 marzo 2017, n.980; Cons. St., Sez. III, 23 febbraio 2015, n.898; Cons. St., Sez. III, 30 gennaio 2015, n.455; Cons. St., Sez. III, 2 luglio 2014, n.3332.

⁷ M. PELISSERO, *Contrasto al terrorismo internazionale e il diritto penale al limite*, in *Questione Giustizia*, luglio 2016.

da una delle misure di prevenzione personale previste dallo stesso Codice; ovvero, dell'attestazione della sussistenza o meno di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate. I dati sintomatici di un tale pericolo (tipici o atipici, ove si faccia riferimento alla norma di chiusura di cui all'art.84, co.4, lett. d) d.lgs. 159/2011) devono riguardare generalmente i soggetti apicali degli enti collettivi, ma la platea dei soggetti sottoposti alla verifica antimafia è molto più ampia di quanto indicato dall'art.5 d.lgs. 231/2001, comprendendo anche i soci o ancora i membri del collegio sindacale.

È uno strumento che, nell'ottica del legislatore del Codice antimafia, ha funzione "*cautelare e preventiva*", mirando ad evitare che le attività criminali possano penetrare nel tessuto produttivo colpendo le possibili infiltrazioni mafiose molto prima che si arrivi alla soglia di punibilità penale, ma che, al contempo, incide notevolmente sull'attività imprenditoriale delle imprese che ne sono colpite, con effetti ostracistici severissimi, comportando oltre che l'incapacità giuridica di contrattare con la pubblica amministrazione, anche l'impossibilità di esercitare la propria attività privata, in virtù della revoca delle licenze ed autorizzazioni che consegue – automaticamente – all'adozione di un'informazione antimafia.

La Corte Costituzionale⁸ ha affermato che, pur consapevole che l'attuale sistema normativo delle interdittive – elidendo in radice la libertà di iniziativa economica privata assicurata dall'art. 41 Cost. – sostanzialmente elimini dal circuito dell'economia legale i soggetti economici possibilmente infiltrati dalle associazioni mafiose, tale "sacrificio" va complessivamente giustificato, poiché dall'analisi del contesto economico e sociale «emerge un quadro preoccupante non solo per le dimensioni ma anche per le caratteristiche del fenomeno [mafioso, n.d.r.], e in particolare – e in primo luogo – per la sua pericolosità».

Pertanto, la *ratio* dell'interdittiva va individuata principalmente nell'esigenza di contrastare l'influenza mafiosa nelle attività economiche, escludendo dalla contrattazione pubblica le imprese che, a seguito di una valutazione prognostica di permeabilità alla criminalità organizzata, abbiano pregiudicato il necessario nesso fiduciario tra pubblica amministrazione ed imprenditore, che, di certo, costituisce il fondamentale presupposto del sinallagma contrattuale tra gli operatori economici (in genere) e con gli enti pubblici (in particolare).

Da ciò, il Consiglio di Stato, in più occasioni, ha stigmatizzato il fondamento razionale dell'interdittiva antimafia «nella più efficace tutela dell'interesse pubblico alla limitazione del novero delle imprese ammesse alla contrattazione con le pubbliche amministrazioni a quelle (sole) che meritano la (imprescindibile) fiducia sulla liceità dell'oggetto e dello scopo dell'attività imprenditoriale»⁹.

⁸ Corte Cost., 26 marzo 2020, n. 57.

⁹ Cons. St., Sez. III, 15 settembre 2019, n. 4693.

Le coordinate costituzionali, in cui, dunque, si colloca la *ratio* giustificatrice dell'interdittiva antimafia, vanno tracciate tra gli artt.41 e 97, co.2, Cost., da cui emerge l'impossibilità di conciliare la libertà d'iniziativa economica teleologicamente indirizzata all'«utilità sociale» con la necessità di trasparenza ed imparzialità dell'agere della pubblica amministrazione che, nella dimensione aziendalistica nel contatto con il mercato economico, deve essere efficace ed efficiente. Un indirizzo che sarebbe inevitabilmente compromesso se l'aggiudicazione e l'esecuzione degli appalti (ad esempio) fossero conseguiti e svolti da un'impresa attinta dai gangli della malavita.

4. Gli indici sintomatico-presuntivi del pericolo di infiltrazione mafiosa. L'«infallibilità del prefetto».

L'osservazione della prassi applicativa dell'istituto fa registrare una sorta di «infallibilità prefettizia», ove si consideri che il controllo giurisdizionale è limitato al solo profilo di legittimità, non potendosi spingere fino alla valutazione dei sintomi selezionati dall'autorità amministrativa per formulare il giudizio sotteso al provvedimento interdittivo (generico)¹⁰. Ed invero, la costante *dottrina giurisprudenziale*¹¹ è solita giustificare dalla natura cautelare e dalla funzione di massima anticipazione della soglia di prevenzione, l'adozione della misura interdittiva solo in «presenza di una serie di indizi in base ai quali non sia illogico né inattendibile dedurre la sussistenza di un collegamento con organizzazioni mafiose o di un condizionamento da parte di queste». Questi elementi sintomatico-

¹⁰ Da contrapporre all'interdittiva specifica adottata sulla base di indicazioni tipizzate: «a) dai provvedimenti che dispongono una misura cautelare o il giudizio, ovvero che recano una condanna anche non definitiva per taluni dei delitti di cui agli articoli 353, 353-bis, 629, 640-bis, 644, 648-bis, 648-ter del codice penale, dei delitti di cui all'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale e di cui all'articolo 12-quinquies del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356; b) dalla proposta o dal provvedimento di applicazione di taluna delle misure di prevenzione; c) salvo che ricorra l'esimente di cui all'articolo 4 della legge 24 novembre 1981, n. 689, dall'omessa denuncia all'autorità giudiziaria dei reati di cui agli articoli 317 e 629 del codice penale, aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, da parte dei soggetti indicati nella lettera b) dell'articolo 38 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, anche in assenza nei loro confronti di un procedimento per l'applicazione di una misura di prevenzione o di una causa ostativa ivi previste; (...) f) dalle sostituzioni negli organi sociali, nella rappresentanza legale della società nonché nella titolarità delle imprese individuali ovvero delle quote societarie, effettuate da chiunque conviva stabilmente con i soggetti destinatari dei provvedimenti di cui alle lettere a) e b), con modalità che, per i tempi in cui vengono realizzati, il valore economico delle transazioni, il reddito dei soggetti coinvolti nonché le qualità professionali dei subentranti, denotino l'intento di eludere la normativa sulla documentazione antimafia».

¹¹ Espressione di M. DONINI, *Il diritto giurisprudenziale penale. Collisioni vere e apparenti con la legalità e sanzioni dell'illecito interpretativo*, in *Dir. Pen. Cont.*, 3/2016, p.16.

presuntivi devono essere valutati unitariamente con un giudizio «prognostico discrezionale» da cui sia «deducibile il pericolo di ingerenza da parte della criminalità organizzata»¹².

La casistica giurisprudenziale è lo specchio di un *vulnus* alla legalità. Tra le situazioni sintomatiche di infiltrazioni mafiose sono annoverabili le vicende anomale nella concreta gestione dell'impresa, consistenti in fatti che lasciano intravedere, nelle scelte aziendali, nelle dinamiche realizzative delle strategie imprenditoriali, nella stessa fase operativa e nella quotidiana attività di impresa, evidenti ragioni di influenza mafiosa.

Ad esempio, possono assumere rilievo, a titolo esemplificativo, anche le cd. teste di legno poste nelle cariche sociali, le sedi legali con uffici deserti e le sedi operative ubicate presso luoghi dove invece hanno sedi uffici di altre imprese colpite da antimafia, i rapporti commerciali intrattenuti solo con determinate imprese gestite o «raccomandate» dalla mafia, la promiscuità di forze umane e di mezzi con imprese gestite dai medesimi soggetti riconducibili alla criminalità e già colpite, a loro volta, da interdittiva antimafia; l'assunzione esclusiva o prevalente, da parte di imprese medio-piccole di personale avente precedenti penali gravi o comunque contiguo ad associazioni criminali.

Sempre a titolo esemplificativo, si pensi alle relazioni parentali tra titolari, soci, amministratori, direttori generali dell'impresa e soggetti affiliati, organici o contigui alle associazioni mafiose: la giurisprudenza amministrativa ha ritenuto che il rapporto parentale riveste rilevanza ai fini dell'emanazione dell'informazione antimafia laddove lo stesso «per la sua natura, intensità o per altre caratteristiche concrete, lasci ritenere, per la logica del "più probabile che non", che l'impresa abbia una conduzione collettiva e una regia familiare (di diritto o di fatto, alla quale non risultino estranei detti soggetti) ovvero che le decisioni sulla sua attività possano essere influenzate, anche indirettamente, dalla mafia attraverso la famiglia, o da un affiliato alla mafia mediante il contatto col proprio congiunto»¹³. I legami di natura parentale non possono, da soli, essere ritenuti idonei a sostenere in via autonoma una informativa negativa, assumendo, tuttavia, rilievo solo qualora emerga una «concreta verosimiglianza dell'ipotesi di controllo o di condizionamento sull'impresa da parte del soggetto unito da tali legami al responsabile o all'amministratore della impresa stessa, ovvero un intreccio di interessi economici e familiari dai quali sia possibile desumere la sussistenza dell'oggettivo pericolo che rapporti di collaborazione intercorsi a vario titolo tra soggetti

¹² *Ex multis*, Cons. St., Sez. III, 15 settembre 2015 n. 359.

¹³ Da ultimo, Cons. St., Sez. III, 14 ottobre 2020, n. 6204; conf. Cons. St., Sez. III, 13 aprile 2018, n.2231; di recente, T.A.R. Calabria Reggio Calabria, 2 aprile 2021, n. 232; T.A.R. Sicilia Palermo Sez. I, 31 marzo 2021, n. 1040; T.A.R. Campania Napoli Sez. I, 15 marzo 2021, n. 1714.

inseriti nello stesso contesto familiare, costituiscano strumenti volti a diluire e mascherare l'infiltrazione mafiosa nell'impresa considerata»¹⁴.

Sistematizzando la giurisprudenza che ha declinato, come visto, l'indefinito catalogo delle forme di condizionamento mafioso, si possono indicare due categorie: contiguità soggiacente, che configura una sottomissione dell'organizzazione aziendale alle pretese della compagine malavitosa; contiguità compiacente, fondata di contro su un accordo economico, più o meno tacito, tra l'imprenditore e la criminalità organizzata¹⁵.

Tuttavia, nonostante lo sforzo della giurisprudenza di definire il limite dell'ampia discrezionalità valutativa e selettiva dei dati sintomatici, il dato realistico evidenzia, come detto, una sorta di «infallibilità dell'autorità prefettizia» nell' adottare il provvedimento ostracistico¹⁶.

5. Aspetti di frizione con il principio di determinatezza

Elevando l'attenzione al confronto con il piano nobile dei principi, ancora una volta bisognerà constatare la frizione di tale misura con il principio di prevedibilità o determinatezza colmato da una discutibile supplezza giurisprudenziale, ma certamente indispensabile per consentire un'efficace risposta ordinamentale alle mutevoli situazioni concrete, non definibili *a priori*, attraverso cui le organizzazioni criminali operano ingerenze nelle scelte imprenditoriali.

Tuttavia, l'indeterminatezza degli indicatori suddetti, che legittima l'emissione dell'informazione antimafia, genera, come detto, dubbi circa la loro conformità ai principi espressi nella pronuncia della Corte di Strasburgo¹⁷, riguardante le misure di prevenzione personali: è stato correttamente evidenziato¹⁸ come

¹⁴ Cons. giust. amm. Sicilia, 18 giugno 2018, n. 361; da ultimo, T.A.R. Calabria Reggio Calabria, 22 febbraio 2021, n. 149.

¹⁵ Cons. St., Sez. III, 25 gennaio 2022, n. 488; Cons. St., Sez. III, 31 gennaio 2020, n. 820; Cons. St., Sez. III, 30 gennaio 2019, n. 758.

¹⁶ A tal ultimo proposito, basti considerare che il Tribunale salentino (a quanto noto), limitando l'analisi al solo 2021, non ha accolto alcuna istanza cautelare (da ultimo, TAR Puglia-Lecce, ord., 7 settembre 2021, n.497; TAR Puglia-Lecce, ord., 20 luglio 2021, n.443; TAR Puglia-Lecce, ord., 20-07-2021, n.441; TAR Puglia-Lecce, ord., 20-07-2021, n.436). È sempre più frequente che le rare pronunce di accoglimento del giudice amministrativo di primo grado vengano riformate integralmente dal Consiglio di Stato (da ultimo, Cons. Stato, Sez.III, 3 agosto 2021, n.5723; Cons. Stato, Sez.III, 1 luglio 2021, n.5042).

¹⁷ Corte EDU, Gr. Ch., 23 febbraio 2017, *De Tommaso c. Italia*; per un commento ampio e completo, F. MENDITTO, *La sentenza De Tommaso c. Italia: verso la piena modernizzazione e compatibilità convenzionale del sistema della prevenzione*, in *Dir. Pen. Cont.*, 4/2017, pp.127 ss.

¹⁸ G. AMARELLI, *L'onda lunga della sentenza De Tommaso: ore contate per l'interdittiva antimafia "generica" ex art. 84, co. 4, lett. d) ed e) d. lgs. n. 159/2011 ?*, in *Dir. pen. cont.*, 4/2017, pp. 290 ss. L'autore prospetta una possibile questione di legittimità costituzionale dell'interdittiva generica prevista

L'informazione interdittiva generica integrerebbe un'ipotesi di carenza di tipicità assimilabile a quella che, secondo i giudici euromanitari, affligge le misure *ante delictum* personali di cui all'art. 1, lett. a) e b), d.lgs. 159/2011, in base al ravvisato contrasto con l'art. 2, Prot. 4 add. CEDU.

Sarebbe utile riallineare i criteri di valutazione del pericolo al fatto (e, dunque, concretezza e attualità dei dati sintomatici), oltre all'affidamento al vaglio giurisdizionale penale certamente più penetrante ed abituato alle valutazioni circa la pericolosità sociale.

Su un piano ontologico, guardando alla lettura giurisprudenziale, la soglia inferiore del diritto della prevenzione amministrativa antimafia viene individuata in un quadro indiziario immaginario che non può essere interpretato come «quadro di dati inverosimili o illogici», ma va ancorato ad un criterio concretamente fattuale e, dunque, l'interdittiva sarebbe illegittima allorquando è fondata su dati fattuali privi di gravità, precisione e concordanza, che non consentano di affermare la probabilità della contaminazione mafiosa.

La necessità e l'importanza di una pregnante valutazione del quadro indiziario così *qualificato* è imposta da una lettura conforme anche all'art.24 Cost. (che così assume una funzione sostanziale), diversamente, da un lato, si costringerebbe la società prevenuta all'impossibilità di un utile esercizio del diritto di difesa e, dall'altro, si amplierebbe la discrezionalità della pubblica amministrazione ben oltre i limiti ricavabili dall'art.97 Cost., esponendo la società democratica tutta ad un diritto della paura e del sospetto contrario agli interessi collettivi di primario rango (come la libertà dell'iniziativa economica *ex* art.41 Cost.).

6. Aspetti di frizione con il principio di proporzionalità

In ordine al rispetto del principio di proporzionalità ruolo centrale deve rivestire, da un lato, un più stringente accertamento del nesso tra dati sintomatici dell'infiltrazione mafiosa e l'attività imprenditoriale (nel senso che non potrebbe ritenersi sufficiente la conoscenza di soggetti controindicati da parte degli amministratori o dell'imprenditore ove non si vi siano evidenze circa il contributo criminale all'attività d'impresa, anche restringendo l'ampia platea dei soggetti sottoposti alla verifica antimafia a quelli che possano effettivamente influire sulle scelte imprenditoriali) e, dall'altro, una valutazione giudiziale/prefettizia di idoneità del modello di organizzazione adottato dall'impresa prevenuta, che, come noto, è il

dall'art. 84, comma 4, lett. d) ed e), per violazione dell'art. 117 Cost., in relazione al parametro interposto dell'art. 1, Protocollo 1 add. CEDU. In particolare, i presupposti applicativi che in questo caso legittimano la limitazione del diritto di proprietà risulterebbero ancor più vaghi rispetto alle ipotesi di pericolosità generica, essendo rappresentati in via esclusiva dagli «accertamenti disposti dal Prefetto».

cuore pulsante della disciplina della responsabilità degli enti, alla stregua di quanto previsto dagli artt.6 e 7 d.lgs. 231/2001, a cui, effettivamente, il legislatore sembra assegnare una funzione fondamentale anche nella materia in esame, richiamandone l'implementazione in sede di controllo giudiziario ex art.34-bis d.lgs. 159/2011.

6.1 Il controllo giudiziario

Strettamente connesso all'interdittiva antimafia è l'istituto del controllo giudiziario (art.34-bis d.lgs. 159/2011), introdotto dalla l. 161/2017, che è una misura di prevenzione patrimoniale (meno invasiva dell'amministrazione giudiziaria), laddove prevede, al sesto comma, la possibilità di richiedere l'applicazione di tale misura, da parte delle imprese colpite dall'interdittiva prefettizia¹⁹.

Tale istituto non determina lo spossessamento, in senso stretto, della gestione dell'impresa, ma dà luogo ad un intervento giudiziario di certo meno invasivo,

¹⁹ Va segnalato che, proprio il giorno del Convegno, è stato emanato il decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose (convertito nella legge 29 dicembre 2021, n. 233) ha apportato talune disposizioni dedicate a «investimenti e rafforzamento del sistema di prevenzione antimafia». In questo contesto, la novità più significativa rispetto al tema affrontato è la nuova declinazione del contraddittorio nel procedimento di rilascio delle misure interdittive. Il novellato art. 92 d.lgs. 159/2011 prevede che il prefetto, nel caso in cui, sulla base degli esiti delle verifiche disposte ai sensi del comma 2, ritenga sussistenti i presupposti per l'adozione dell'informazione antimafia interdittiva, ne dà tempestiva comunicazione al soggetto interessato, indicando gli elementi sintomatici dei tentativi di infiltrazione mafiosa. A tanto, indubbiamente, si aggiunge che, con l'intervento legislativo in commento, sono stati inseriti due ulteriori commi all'art. 92: comma 2-ter prevede che il prefetto: a) dispone l'applicazione delle misure di cui all'articolo 94-bis, dandone comunicazione, entro cinque giorni, all'interessato secondo le modalità stabilite dall'articolo 76, comma 6, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, qualora gli elementi sintomatici dei tentativi di infiltrazione mafiosa siano riconducibili a situazioni di agevolazione occasionale; b) adotta l'informazione antimafia interdittiva, procedendo alla comunicazione all'interessato entro il termine e con le modalità di cui alla lettera a), nel caso di sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa. Il prefetto, adottata l'informazione antimafia interdittiva ai sensi della presente lettera, verifica altresì la sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle misure di cui all'articolo 32, comma 10, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 e, in caso positivo, ne informa tempestivamente il Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione. Il successivo comma 2-quater prevede che, ai fini dell'adozione dell'informazione interdittiva antimafia, possano essere valutate talune sopravvenienze verificatesi nel periodo tra la ricezione della comunicazione e la conclusione della procedura in contraddittorio, quali il cambiamento di sede, di denominazione, della ragione o dell'oggetto sociale, della composizione degli organi di amministrazione, direzione e vigilanza, la sostituzione degli organi sociali, della rappresentanza legale della società nonché della titolarità delle imprese individuali ovvero delle quote societarie, il compimento di fusioni o altre trasformazioni o comunque qualsiasi variazione dell'assetto sociale, organizzativo, gestionale e patrimoniale delle società e imprese interessate dai tentativi di infiltrazione mafiosa.

qualificabile come «di “vigilanza prescrittiva”, affidata ad un commissario giudiziario nominato dal Tribunale, con il compito di monitorare dall'interno dell'azienda l'adempimento delle prescrizioni dell'autorità giudiziaria»²⁰.

Ai fini dell'applicazione del controllo giudiziario su richiesta volontaria di un'impresa destinataria di informazione interdittiva antimafia impugnata dinanzi al giudice amministrativo, il giudice delle misure di prevenzione è tenuto a verificare (1) sia il carattere occasionale della agevolazione che il libero svolgimento dell'attività economica può determinare nei soggetti di cui al comma 1 dell'art.34-bis d.lgs. 159/2011, (2) sia la concreta possibilità dell'impresa stessa di riallinearsi con il contesto economico sano, affrancandosi dal condizionamento delle infiltrazioni mafiose²¹.

Tuttavia, quanto alla estensione ed alla direzione delle verifiche affidate al giudice della prevenzione si è precisato che lo scrutinio dell'occasionalità dell'infiltrazione mafiosa non deve essere finalizzato ad acquisire un dato statico, consistente nella cristallizzazione della realtà preesistente, ma deve essere funzionale a un giudizio prognostico circa l'emendabilità della situazione rilevata, mediante gli strumenti di controllo previsti dall'art.34-bis, co.2 e 3, d.lgs. 159/2011, tenuto conto del fatto che il controllo giudiziario comporta una minore ingerenza rispetto all'amministrazione giudiziaria e mira ad esercitare la vigilanza in ordine al recupero di una gestione dell'azienda improntata alla libera concorrenza, al di fuori del condizionamento delle infiltrazioni mafiose²².

Di recente, il giudice della nomofilachia ha ulteriormente distinto l'ipotesi del controllo giudiziario ad istanza pubblica (art.34-bis, co.1, d.lgs. 159/2011), da quello ad istanza privata o cd. volontario (art.34-bis, co.6, d.lgs. 159/2011), evidenziando di quest'ultimo alcuni caratteri peculiari dettati dalla considerazione che, con l'istanza di applicazione della misura di prevenzione, l'impresa si «"consegna" (...) al Tribunale delle misure di prevenzione, il che comporta l'applicazione di penetranti strumenti di controllo della gestione, di verifica dei flussi di finanziamento, di comunicazione di situazioni di fatto rilevanti, nonché con eventuale obbligo di adottare misure organizzative idonee a prevenire il rischio di infiltrazione mafiosa (secondo il modello normativo di cui all'art. 34bis, comma 2 lett. b, unico applicabile al controllo volontario)»²³. «Nei casi di violazioni delle prescrizioni imposte o di accertamento della stabile agevolazione in favore di soggetti portatori di pericolosità qualificata – scrivono i supremi giudici – il Tribunale può disporre l'amministrazione giudiziaria di cui all'art. 34 cod.ant., così come l'omissione dei doveri informativi relativi alle situazioni

²⁰ Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, SERVIZIO STUDI, XVII Legislatura. Documentazione per l'esame di Progetti di legge, 22 settembre 2017, 5.

²¹ Cass. pen. Sez. V, 17 dicembre 2020, n. 13388.

²² Cass. pen. Sez. VI, 14 ottobre 2020, n. 1590.

²³ Cass. pen. Sez. I, 24 giugno 2021, n. 24678.

indicate dalla lettera a) del comma 2 dell'art. 34 bis è penalmente sanzionata ai sensi dell'art. 76, comma 6 cod.ant». Da ciò, concludono i giudici di legittimità, che «ad essere ostativa all'accoglimento della domanda di controllo volontario è, pertanto, la constatazione (da parte del Tribunale della prevenzione) della esistenza di una condizione di agevolazione "perdurante" dell'impresa a vantaggio di realtà organizzate, inquadrabili come realtà associative di stampo mafioso, se ed in quanto tale condizione - al momento della domanda di ammissione - renda negativa la prognosi di riallineamento dell'impresa a condizioni operative di legalità e competitività».

6.2 Gli indicatori dell'occasionalità del condizionamento mafioso.

Tali coordinate ermeneutiche offrono la possibilità di delineare la definizione normativa di «agevolazione occasionale dell'attività di soggetti controindicati» a cui fa riferimento l'art.34-bis, co.6, d.lgs. 159/2011, in ogni caso, funzionale ad un giudizio prognostico circa la bonificabilità della situazione rilevata, evidenziandone i seguenti caratteri, da stimare in un giudizio unitario²⁴:

(1) *non-attualità* del pericolo di agevolazione della consorteria mafiosa, che offre alla valutazione rimessa al giudice delle misure di prevenzione quel *carattere dinamico* (non statico e meramente retrospettivo) indicato dal giudice di legittimità;

(2) *non-strumentalità* dell'agevolazione rispetto solo ai rapporti esistenti tra l'attività economica e i soggetti portatori di pericolosità qualificata per riconosciuta appartenenza o contiguità ad organizzazioni di stampo mafioso;

(3) *reversibilità (o emendabilità)* della situazione rilevata, ovvero la valutazione delle concrete possibilità che la singola realtà aziendale ha di compiere fruttuosamente il cammino verso il riallineamento con il contesto economico sano, anche avvalendosi dei controlli e delle sollecitazioni che il giudice delegato può rivolgere nel guidare l'impresa interdetta.

Il primo carattere (negativo) dell'occasionalità dell'agevolazione (*non-attualità o non-perduranza*) è, di certo, congeniale al sistema delle misure di prevenzione, indubbiamente personali, che, pertanto, può applicarsi, in via analogica, anche all'ipotesi dell'interdittiva antimafia societaria (in genere), che costituisce la prima misura di prevenzione «personale» per le persone giuridiche andando ad incidere sulla capacità giuridica (e di agire) delle stesse con tutti gli effetti ostracistici di cui all'art.94 d.lgs. 159/2011.

Il secondo carattere (negativo) evidenzia la necessità di verificare l'effettiva *non-strumentalità* dell'agevolazione mafiosa rispetto all'attività imprenditoriale.

²⁴ *Ex multis*, Cass. pen. sez. VI, 7 luglio 2021, n.30168.

L'ultimo carattere positivo (*reversibilità*) è quello che più stigmatizza l'istituto del controllo giudiziario cd. volontario di cui all'art. 34-*bis*, co.6, d.lgs. 159/2011, così come delineato dalla giurisprudenza più accreditata che ha adottato il modello cd. prospettico-cooperativo.

Più di recente, la giurisprudenza ha ancora più chiaramente *scolpito* (rispetto a quanto indicato sinora, ma sempre nella medesima continuità interpretativa), non solo, il quadro di valutazione rimesso al giudice della prevenzione, ma anche la *ratio* della misura richiesta, tracciandone così l'ambito di applicazione. I giudici di legittimità, infatti, hanno fissato il principio, secondo cui: «A fronte della richiesta volontaria avanzata ai sensi dell'art. 34-*bis*, comma 6, d.lgs. n. 159/2011, il giudice della prevenzione non deve "sindacare" il contenuto della misura prefettizia, ma deve limitarsi a verificare, proceduralmente, che la stessa sia stata impugnata in sede amministrativa, e a verificare se il libero svolgimento dell'attività economica possa determinare in favore dei soggetti indicati nel comma 1 un'agevolazione a carattere occasionale e comunque di consistenza inidonea a legittimare l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali, e se sussista la concreta possibilità che l'impresa, in forza delle specifiche misure e prescrizioni applicate dal provvedimento di controllo giudiziario, possa riallinearsi con il contesto economico sano, affrancandosi dal condizionamento delle infiltrazioni mafiose. La verifica dell'occasionalità dell'infiltrazione mafiosa, pertanto, non deve essere finalizzata ad acquisire un dato statico, consistente nella cristallizzazione della realtà preesistente, ma deve essere funzionale a un giudizio prognostico circa l'emendabilità della situazione rilevata, mediante gli strumenti di controllo previsti dall'art. 34-*bis* d.lgs. n. 159/2011, ivi compresi gli obblighi informativi e gestionali previsti dal comma 3 della disposizione in esame. L'istanza proveniente dall'impresa deve quindi essere accolta se la interferenza o le infiltrazioni rilevate dall'interdittiva antimafia non costituiscano un dato cronicizzato bensì solo "occasionale" quindi superabile attraverso un percorso virtuoso che consenta concretamente all'impresa di "bonificarsi" riallineandosi con il contesto economico sano ed affrancandosi dal condizionamento delle infiltrazioni mafiose».

Da tale quadro qui appena tracciato emerge che la proporzione della misura interdittiva prefettizia (che indifferentemente può interessare imprese a conduzione di soggetti controindicati e con finalità illecite, come gli enti occasionalmente contigui agli ambienti mafiosi) potrebbe essere garantita dal controllo giudiziario volontario definito come «una moderna "messa alla prova" aziendale per una tutela recuperatoria contro le infiltrazioni mafiose», da escludere in caso di cronicità dell'infiltrazione e consentendolo, con strumenti duttili da adeguare alla realtà contingente, nella diversa ipotesi di effetti reversibili (ed in tal senso occasionali) dell'inquinamento mafioso, in base alla tipologia di commistione

criminale rilevata e in forza del sostegno "controllante" e "prescrittivo" dell'attività giudiziaria»²⁵.

7. La finalità preventivo-risanante del modello di organizzazione e gestione a confronto con la misura del controllo giudiziario volontario.

Se la misura del controllo giudiziario ha una chiara finalità recuperatoria/risanante dell'impresa occasionalmente condizionata dalla criminalità, il modello di organizzazione, collocandosi a monte della responsabilità dei rischi criminali nell'attività d'impresa, ha una finalità preventiva. Non sono strumenti di lotta al crimine.

Tuttavia, pur avendo finalità distinte, hanno un *punto di contatto* proprio nella previsione del controllo giudiziario, laddove l'amministratore giudiziario va onerato di implementare correttamente il modello di organizzazione nell'impresa «prevenuta». In quest'ottica, effettivamente, «le due discipline condividono la finalità perché non mirano solo a reprimere la commissione degli illeciti, ma guardano soprattutto alla prevenzione nella chiave di bilanciare l'adozione di modelli comportamentali ispirati al pieno rispetto delle regole e la prospettiva di garantire la continuità dell'attività economica aziendale, in un'ottica di sinergia tra i due scopi»²⁶.

L'implementazione postuma premiale degli istituti a confronto opera a determinate condizioni: l'occasionalità del condizionamento mafioso nell'ipotesi del controllo (come visto); il difetto di stabilità dell'infiltrazione mafiosa nell'ipotesi di cui all'art.16, co.3, d.lgs. 231/2001. Si tratta, all'evidenza, di concetti sovrapponibili. Altro aspetto comune riguarda il rimprovero di responsabilità e quello, se si vuole, di cautela preventiva, è mosso da una colpa di organizzazione, desumibili dall'art.6 d.lgs. 231/2001, e dall'art. 34-bis, co. 3, lett. d), d.lgs. 159/2011, in cui si indica tra i compiti dell'amministratore quello di adottare efficacemente misure organizzative, anche ai sensi degli artt. 6, 7 e 24-ter, d.lgs. 231/2001²⁷.

Tratto comune evidenziato anche dalla giurisprudenza, secondo cui «le aziende e le imprese costituiscono sia per la compagine soggettiva che per il dinamismo che ne caratterizza l'operatività, soggetti giuridici che possono attivare positive sinergie per la rimozione di quelle condizioni di infiltrazione e

²⁵ Cass. pen., Sez. II, 5 marzo 2021, n. 9122.

²⁶ G. LOSAPPIO, MOGC 231 e controllo giudiziario ex d.lgs. 159/2011, in *Resp. am. soc. ent.*, 3/2021, p.42.

²⁷ A.R. CARNÀ, M. CHIODI, I Modelli 231 nella prospettiva dell'art. 34 bis del Codice antimafia. L'adozione delle misure organizzative finalizzate a prevenire la commissione dei delitti di criminalità organizzata, in *Resp. am. soc. ent.*, 3/2019, p.197.

agevolazione criminale e che, pertanto, possono avviarsi sulla via della bonifica adottando Modelli di organizzazione e gestione risanati»²⁸.

Ora, non potendo andare oltre nell'analisi dei rapporti tra modello di organizzazione e controllo giudiziario per i limiti del contributo, è sufficiente rimarcare che la finalità preventiva o risanante attribuita al primo nell'ambito del controllo giudiziario volontario è vincolata indubbiamente ad un'efficace attuazione o implementazione tenendo conto della «realtà» così come stigmatizzata dall'autorità amministrativa²⁹. Da ciò, l'efficace attuazione del modello prevista dall'art. 6, co. 1, lett. a), d.lgs. 231/2001, in relazione all'ipotesi di cui all'art.34-bis d.lgs. 159/2011, non può essere circoscritta al rischio di commissione del delitto presupposto dell'art. 416-bis c.p. o comunque al rischio di reati della specie di quello per il quale la misura è stata disposta, ma si deve estendere a tutti i reati che rientrano nello spettro operativo dell'associazioni mafiose o perlomeno di quella con la quale l'azienda era entrata in contatto³⁰

In conclusione, la bonificabilità aziendale, che è l'obiettivo prevenzionistico a tutela della sicurezza di tutti, può essere ottenuta attraverso la corretta attuazione di un idoneo modello di organizzazione, la cui adozione può essere un compito specifico dell'amministratore giudiziario nominato dal Tribunale al momento dell'accoglimento dell'istanza di controllo (così come già indicato tra le prescrizioni da imporre), che possa prevenire attraverso appositi protocolli l'infiltrazione mafiosa nell'attività imprenditoriale³¹.

8. Considerazioni finali

La *ratio* dello strumento in commento, come individuata dalla Corte costituzionale, che giustifica un così alto sacrificio di una primaria libertà quale quella dell'iniziativa imprenditoriale, mal si concilia con l'affidamento dell'iniziativa all'autorità amministrativa e non al pubblico ministero e, dunque, al giudice penale; mal si concilia con i parametri di valutazione del pericolo di infiltrazione mafiosa, laddove si consideri, da un lato, la ritenuta sufficienza della potenzialità del pericolo (né concreto, né attuale) e, dall'altra, l'ipotetica eventualità di un tale labile pericolo; mal si concilia con la giurisdizione amministrativa che non può sostituirsi alla discrezionalità dell'autorità prefettizia, limitandosi a valutarne la legittimità dell'operato: così come pacificamente sostenuto dal Consiglio di Stato, difatti, la valutazione compiuta dal prefetto è «sindacabile in sede giurisdizionale

²⁸ Cass. pen., Sez. VI, 04 aprile 2019, n. 22889.

²⁹ C. SANTORIELLO, *La valutazione giudiziale del Modello. Un esempio di come legge e cosa cerca il Pubblico ministero nei Modelli organizzativi*, in *Resp. am. soc. ent.*, 2/2019, p.198.

³⁰ Così G. LOSAPPIO, *MOGC 231 e controllo giudiziario ex d.lgs. 159/2011*, cit., p.44.

³¹ C. VISCONTI, *Contro le mafie non solo confisca ma anche «bonifiche» giudiziarie per imprese infiltrate: l'esempio milanese*, in *www.archiviodpc.dirittopenaleuomo.org*, 1, 20 gennaio 2012.

in caso di manifesta illogicità, irragionevolezza e travisamento dei fatti», mentre al giudice amministrativo è precluso l'accertamento dei fatti posti a fondamento dell'atto.

Appare così incontestabile che il fondamento dell'accertamento richiesto per l'applicazione della misura di prevenzione personale dell'interdittiva antimafia, allo stato, è ben lontano dal dare rilievo agli aspetti fattuali, poichè è indubbio, stando alla lettura giurisprudenziale univoca di cui si è dato conto nei limiti del contributo, che l'applicazione dell'interdittiva prefettizia, soprattutto se basata su dati atipici (art.84, co.4, lett. d), d.lgs 159/2011), si fonda sulla pura logica del sospetto che si annida sempre di più nel sistema garantendo accertamenti più veloci, neutralizzazioni di fonti di rischio potenziale immediate e pacificazione e controllo sociale permanenti, con un prezzo notevole da scontare in tema di principi che reggono (o devono reggere) ogni società democratica.

E qui, allargando la considerazione, si appunta la più seria problematica del sistema di prevenzione in una società democratica contemporanea: il difficoltoso rapporto con il principio di legalità, nella sua dimensione della determinatezza (o precisione), derivante dalla constatazione che una norma non può che indicare genericamente dei fatti sintomatici di un pericolo che costituiscono la base di un inevitabile giudizio di natura ipotetica che un soggetto, in una certa ipotesi, commetterà nuovi reati. Da ciò, si rivela il dubbio tra l'incertezza di un giudizio affidato all'intuizione del giudice ed il rischio della formulazione precisa di situazioni e parametri con cui riconoscere la pericolosità di un individuo, così tornando ad un sistema di presunzioni legali.

Forse la soluzione potrebbe rinvenirsi nel porre più attenzione ad una puntuale e rigorosa indicazione in sede di motivazione del provvedimento prefettizio (o meglio giurisdizionale penale) dell'insieme di elementi posti a base della statuizione interdittiva, qualificati dal contesto di realizzazione e, dunque, l'indicazione in motivazione della stretta correlazione tra i primi e l'ingerenza malavitosa nell'impresa.

Diversamente, l'accertamento del tentativo di infiltrazione mafiosa, svincolato da parametri concreti, pregiudicherebbe la libera iniziativa economica ex art.41 Cost., rendendo, contestualmente, disfunzionale la potestà amministrativa rispetto ai principi di buon andamento e di imparzialità. Le risultanze dell'attività istruttoria devono quindi essere compendiate in un giudizio prognostico, da cui si evinca in termini di ragionevolezza e proporzionalità il tentativo di infiltrazione nell'organizzazione aziendale ad opera della compagine malavitosa.