



Diritto e Processo Amministrativo

Interdittive antimafia e «valori fondanti della democrazia»: il pericoloso equivoco da evitare

di [Giuseppe Amarelli](#)

16 luglio 2020

Interdittive antimafia e «valori fondanti della democrazia»: il pericoloso equivoco da evitare

di Giuseppe Amarelli

Nella recente giurisprudenza del Consiglio di Stato le censure rivolte nei confronti delle informative antimafia sono fermamente respinte invocando il superiore interesse della «difesa dei valori fondanti della democrazia». Ma davvero un ordinamento giuridico di un sistema democratico può arrivare a legittimare anche le c.d. interdittive generiche? Davvero in uno Stato costituzionale di diritto che appartiene all'Europa dei diritti si può ammettere che il potere statale comprima dei diritti fondamentali come quelli di proprietà e di iniziativa economica in assenza di una previa determinazione dei presupposti e sulla base di una mera valutazione prognostico-possibilista? Una pluralità di argomenti sembra provare il contrario e far propendere per una opportuna rivalutazione della questione tramite un intervento del legislatore o una declaratoria di illegittimità della Corte costituzionale. Diversamente, si corre il rischio di subire un'ennesima "lezione" da parte della Corte EDU, sulla scia della recente sentenza De Tommaso del 2017.

Sommario: 1. La strenua difesa delle informative antimafia nella recente giurisprudenza del Consiglio di Stato. – 1.1. (Segue...) e della Corte costituzionale? – 2. Prima critica: un ordinamento democratico non legittima incondizionatamente le interdittive. – 3. Seconda critica: l'indeterminatezza della disciplina delle interdittive generiche non è sanata dalla interpretazione tassativizzante del C.d.S. – 3.1. L'improprio utilizzo come argomento contrario di C. cost. n. 24/2019. – 3.2. (Segue...) di C. cost. n. 195/2019. – 3.3. (Segue...) e di C. cost. n. 57/2020. – 4. Terza critica: la sentenza Corte EDU 2017 De Tommaso c. Italia non giustifica l'assoluta imprecisione dell'art. 84, co. 4, lett. d, ed e, d.lgs. n. 159/2011. – 5. Sintesi degli scenari possibili: declaratoria di illegittimità costituzionale, condanna Corte EDU, riforma legislativa.

1. La strenua difesa delle informative antimafia nella recente giurisprudenza del Consiglio di Stato

Come attentamente segnalato sulle colonne di questa rivista[\[1\]](#), nell'ultima, recentissima, decisione del Consiglio di Stato n. 3641 dell'8 giugno 2020 si trova un'ennesima, incondizionata, presa di posizione a favore delle misure interdittive antimafia che si va ad affiancare alle precedenti del medesimo tenore[\[2\]](#).

Nella parte motiva della sentenza, infatti, le interdittive sono nuovamente presentate come «la risposta cardine dell'Ordinamento per attuare un contrasto all'inquinamento dell'economia sana da parte delle imprese che sono strumentalizzate o condizionate dalla criminalità organizzata».

Più esplicitamente ancora, esse sono descritte come «una risposta forte per salvaguardare i valori fondanti della democrazia» messi in pericolo, secondo una logica ipotetico-prognostica del 'più probabile che non', da «eventuali tentativi» di infiltrazione mafiosa «tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate».

Nell'ottica univoca della Terza Sezione del massimo organo della giustizia amministrativa[\[3\]](#), queste misure di prevenzione non giurisdizionali assolvono una funzione di «frontiera avanzata» nelle strategie politico-criminali di contrasto «all'anti-Stato», legittimando l'esclusione dalla galassia degli appalti pubblici, teoricamente in maniera cautelare e provvisoria[\[4\]](#), di un'impresa non mafiosa, ma solo presumibilmente infiltrata dalla mafia sulla scorta di «elementi non meramente immaginari o aleatori». Proprio per tale destinazione funzionale, nella indicazione dei presupposti applicativi sono ragionevolmente affiancate alle situazioni tipiche di contiguità compiacente o soggiacente descritte tassativamente *ex ante* dal legislatore, anche altre

atipiche individuabili discrezionalmente *ex post* dall'autorità competente.

Se le sanzioni penali implicano un pieno riconoscimento della responsabilità penale del singolo per un reato ad “ambientazione mafiosa” e le misure di prevenzione patrimoniali di tipo giurisdizionale, come il sequestro e la confisca, presuppongono il riscontro di indizi di reati analoghi attingendo, quindi, un'impresa ‘strutturalmente mafiosa’, le interdittive, invece, si fondano su molto di meno, vale a dire sulla mera verifica della possibile «persistenza del pericolo di contiguità con la mafia» di un'impresa tendenzialmente operante nell'economia legale. Queste, infatti, sono adottate discrezionalmente dall'autorità amministrativa, in assenza di un contraddittorio endo-procedimentale necessario (è prevista solo come mera eventualità l'audizione del destinatario) e di una effettiva verifica giudiziaria sui suoi presupposti fattuali, sulla scorta o di una serie di situazioni tassativamente descritte dall'art. 84, comma 4, lett. *a*) e ss., d.lgs. n. 159/2011 (c.d. interdittive specifiche), o di elementi eterogenei e non predeterminati dalla legge, grazie alla clausola aperta contenuta nell'art. 84, comma 4, lett. *d* ed *e*, d.lgs. n. 159/2011 che fa riferimento «agli accertamenti disposti dal prefetto» direttamente o avvalendosi dei prefetti delle altre province (c.d. interdittive generiche)[\[5\]](#).

Gli ampi margini di apprezzamento così riconosciuti all'organo amministrativo, titolare di contestuali ed inusuali poteri inquirenti e deliberativi, implicano la «sindacabilità in sede giurisdizionale delle conclusioni alle quali l'autorità perviene solo in caso di manifesta illogicità, irragionevolezza e travisamento dei fatti, mentre al sindacato del giudice amministrativo sulla legittimità dell'informativa antimafia rimane estraneo l'accertamento dei fatti, anche di rilievo penale, posti a base del provvedimento (Cons. St. n. 4724 del 2001). Tale valutazione costituisce espressione di ampia discrezionalità che, per giurisprudenza costante, può essere assoggettata al sindacato del giudice amministrativo solo sotto il profilo della sua logicità in relazione alla rilevanza dei fatti accertati (Cons. St. n. 7260 del 2010)».

Inoltre, ad avviso del Consiglio di Stato le interdittive generiche, nonostante l'assoluta indeterminatezza dei loro presupposti normativi, non si pongono in contrasto con gli artt. 117 e 3 Cost., dal momento che la stessa Corte costituzionale, nella recente sentenza n. 24/2019 relativa alle misure di prevenzione ‘giurisdizionali’, avrebbe ritenuto soddisfatta l'esigenza di predeterminazione delle condizioni in presenza delle quali può legittimamente limitarsi un diritto costituzionalmente e convenzionalmente protetto al di fuori del diritto penale anche sulla base «dell'interpretazione, fornita da una giurisprudenza costante e uniforme, di disposizioni legislative pure caratterizzate dall'uso di clausole generali, o comunque da formule connotate in origine da un certo grado di imprecisione».

Le situazioni indiziarie individuate dalla Terza Sezione del C.d.S. per sviluppare e completare le indicazioni legislative costruirebbero, dunque, un sistema di «tassatività sostanziale» che individua come fattori legittimanti l'adozione di una interdittiva anche: i provvedimenti sfavorevoli del giudice penale; le sentenze di proscioglimento o di assoluzione, da cui pure emergano valutazioni del giudice competente su fatti che, pur non superando la soglia della punibilità penale, sono però sintomatici della contaminazione mafiosa; la proposta o il provvedimento di applicazione di taluna delle misure di prevenzione previste dallo stesso d.lgs. n. 159 del 2011; i rapporti di parentela, laddove assumano una intensità tale da far ritenere una conduzione familiare e una “regia collettiva” dell’impresa, nel quadro di usuali metodi mafiosi fondati sulla regia “clanica”; i contatti o i rapporti di frequentazione, conoscenza, colleganza, amicizia; le vicende anomale nella formale struttura dell’impresa e nella sua gestione, incluse le situazioni in cui la società compie attività di strumentale pubblico sostegno a iniziative, campagne antimafia, antiusura, antiriciclaggio, allo scopo di mostrare un “volto di legalità” idoneo a stornare sospetti o elementi sostanziosi sintomatici della contaminazione mafiosa; la condivisione di un sistema di illegalità, volto ad ottenere i relativi “benefici”; l’inserimento in un contesto di illegalità o di abusivismo, in assenza di iniziative volte al ripristino della legalità.

In questo specifico ambito, anzi, una maggiore precisione ed analiticità nella descrizione delle condizioni di applicabilità delle interdittive sarebbe controproducente, in quanto frustrerebbe nel suo «fattore di rigidità» la *ratio* che ispira il diritto della prevenzione, il quale «deve affidarsi anche, e necessariamente, a ‘clausole generali’, come quelle del tentativo di infiltrazione mafiosa, e alla valutazione di situazioni concrete, non definibili a priori, spesso ancora ignote alle stesse forze di polizia prima ancora che alla più avanzata legislazione, attraverso le quali la mafia opera e si traveste, in forme nuove e cangianti, per condizionare le scelte imprenditoriali. Proprio queste situazioni rischierebbero infatti, in quanto non già tipizzate dal legislatore, di sfuggire alla valutazione dell’autorità amministrativa e ciò, per le esigenze prevenzionistiche che ispirano l’intera materia, sarebbe tanto più grave al cospetto di condotte elusive o collusive poste in essere dalla stessa impresa, essendo ben noto all’esperienza giurisprudenziale che le forme più insidiose, e più sfuggenti, di pericolo infiltrativo sono proprio quelle che allignano in una contiguità compiacente, su un accordo economico cioè, più o meno tacito, tra l’imprenditore e la criminalità organizzata»[\[6\]](#).

Essenziale è che tale ‘integrazione’ giurisprudenziale sia in grado di porre il destinatario delle misure limitative dei diritti in gioco in condizioni di poterne ragionevolmente prevedere l’applicazione, come appunto accadrebbe in *subiecta materia* grazie al Consiglio di Stato che, dal 2016, ha elaborato in via ermeneutica un elenco di situazioni atipiche che possono

ragionevolmente fondare l'adozione di un provvedimento di questo genere^[7].

1.1. (Segue...) e della Corte costituzionale?

Da ultimo, la legittimità costituzionale delle interdittive generiche sarebbe stata implicitamente confermata anche dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

In primo luogo, ad avviso del Consiglio di Stato, sembrerebbe deporre in tal senso la sentenza n. 195/2019 della Consulta con cui è stata dichiarata l'illegittimità dell'art. 28, comma 1, del d.l. n. 113 del 2018, che aveva inserito il comma *7-bis* nell'art. 143 del T.U.E.L., nella parte in cui richiede che per l'attivazione del potere di scioglimento del Consiglio comunale o provinciale in presenza di «condotte illecite gravi e reiterate» di collegamento con la criminalità mafiosa sono sufficienti mere «situazioni sintomatiche».

Una simile decisione, infatti, per la giurisprudenza amministrativa che la richiama, confermerebbe indirettamente che le interdittive generiche sarebbero immuni da censure dal momento che, al contrario, si fondano su ben più solidi e consistenti «elementi concreti, univoci e rilevanti»^[8].

In secondo luogo, una analoga conclusione parrebbe risuonare in un *obiter dictum* della sentenza n. 57/2020 della Consulta in cui, enfatizzando con insoliti ed inadeguati argomenti metagiuridici le esigenze di difesa sociale rispetto alle mafie, si è osservato come con le interdittive si chieda alle autorità amministrative prefettizie, non di colpire pratiche e comportamenti direttamente lesivi degli interessi dei valori costituzionali, come la libertà di iniziativa economica ed il diritto di proprietà, ma di prevenire possibili penetrazioni dei gruppi mafiosi nell'economia legale in presenza di situazioni potenzialmente sintomatiche di tali scenari^[9].

La gravità del fenomeno che intendono contrastare legittimerebbe, cioè, la loro disciplina, non essendo possibile, data la cangiante e mutevole caratterizzazione delle modalità comportamentali delle associazioni di tipo mafioso nella c.d. 'zona grigia' di confine con la società civile e le istituzioni, una previa indicazione rigorosa di tutte le situazioni in presenza delle quali possa riscontrarsi un pericolo di infiltrazione nelle imprese inserite nell'economia legale. Al contrario, offrirebbe un solido appiglio alla tassativizzazione sostanziale da parte della giurisprudenza amministrativa delle altre ipotesi sintomatiche non descritte *ex lege* a cui si è fatto cenno in precedenza.

2. Prima critica: un ordinamento democratico non legittima incondizionatamente le interdittive

Bene, una simile interpretazione teleologica e tassativizzante delle interdittive antimafia generiche, proposta in apparenza al *diapason* dal Consiglio di Stato e dalla Corte costituzionale, e volta a fornire ragioni solide a sostegno della lacunosità della loro disciplina alla luce dei valori in gioco e della gravità del fenomeno mafioso, non sembra affatto convincente, basandosi su tre premesse stipulative parziali e controvertibili.

Innanzitutto, appare ossimorica e contraddittoria la prima piattaforma concettuale del ragionamento ‘giustificativo’ delle interdittive generiche posta dalla giurisprudenza amministrativa e (ad avviso di questa) dalla giurisprudenza costituzionale: vale a dire la considerazione di questa tipologia di misure quale istituto servente agli scopi di un ordinamento democratico.

L’anticipazione del controllo statale amministrativo *praeter delictum* tramite provvedimenti così afflittivi, al di fuori delle ipotesi di pericolosità generica e qualificata di cui agli artt. 1 e 4 d.lgs. n. 159/2011 sulle quali si fondano le misure di prevenzione personali e patrimoniali ‘giurisdizionali’, risulta invero non rispondente alle logiche di carattere democratico di uno Stato costituzionale di diritto.

Al contrario, pare ispirarsi ad una rinnovata declinazione della categoria tralatizia dello stato d’eccezione di recente riemersa nel dibattito teorico contemporaneo in materia di terrorismo internazionale, prima, e di diritto della pandemia, poi [\[10\]](#), in cui la gravità e l’elevato allarme sociale di un certo fenomeno consentono al legislatore di predisporre nuove basi normative per autorizzare l’adozione di provvedimenti preventivi del potere esecutivo fortemente limitativi di libertà fondamentali, in assenza di un vaglio giudiziario nel merito, ancorché ridotto.

La natura formalmente temporanea dell’istituto, unitamente alle misure mitigatrici nel frattempo affinate, come il controllo giudiziario volontario di cui all’art. 34 *bis* c.a.m. [\[11\]](#), fa, infatti, perdere di vista, anche alla stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 57/2020, la sua dimensione afflittiva potenzialmente draconiana per un’impresa che operi esclusivamente nel settore degli appalti pubblici [\[12\]](#).

Si trascura di considerare che con l’interdittiva si determina l’ostracizzazione dell’impresa attinta dalle gare in corso di esecuzione e da quelle future, sancendone di fatto la possibile decozione a causa dell’improvviso venir meno delle sue fonti di reddito per un lasso di tempo

che è quasi sempre particolarmente lungo, atteso che la giurisprudenza amministrativa non revoca quasi mai il provvedimento, bastando ai fini della sua legittimità la non manifesta illogicità, agevolmente riscontrabile in forza di una disciplina così generica come quella prevista dall'art. 84, comma 4, lett. *d*, ed *e*, e 91, comma 6, c.a.m.

Amplificando il carattere non definitivo, cioè, si tende a sottovalutare una misura che incide in modo particolarmente pervasivo – ancor più della confisca di prevenzione che può riguardare solo alcuni cespiti patrimoniali – su diritti fondamentali convenzionalmente riconosciuti come quello di proprietà e di libertà di iniziativa economica di cui agli artt. 41 e 42 Cost., nonché, in modo riflesso ed indiretto, sui diritti ed interessi giuridici altrettanto rilevanti dei lavoratori dipendenti e degli *stakeholders* dell'impresa interdetta[13].

L'adozione di misure così drastiche e restrittive sulla base di presupposti legislativi assolutamente indeterminati (le indagini del prefetto, *sic!*), ed in assenza (potenziale) di un contraddittorio endo-procedimentale e (certa) di un controllo giurisdizionale sui presupposti fattuali, sembra far affiorare logiche di matrice autoritaria, piuttosto che di ispirazione democratica, foriere anche di effetti estremi ed imprevedibili, come il tragico gesto suicidario dell'imprenditore siciliano compiuto a causa di un'interdittiva poi revocata *post mortem* dal T.a.r. Lazio lo scorso 8 luglio 2020[14].

In un ordinamento che voglia realmente definirsi tale, le istanze di difesa sociale non possono essere anteposte univocamente a quelle del garantismo individuale in una prospettiva neo-schmittiana, ma esattamente all'opposto devono essere con queste adeguatamente bilanciate.

Non va dimenticato che il diritto oggetto di ponderazione in questa circostanza è quello di proprietà che, nella nuova prospettiva europea dischiusa dall'art. 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea[15] ed, in parte, dall'art. 1, Primo Protocollo Agg. CEDU, non è più considerato in termini riduttivi come un diritto economico-sociale, bensì è innalzato al rango di diritto fondamentale di libertà dell'individuo, che deve essere posto a riparo anche dallo Stato.

In uno Stato democratico costituzionale di diritto, che appartiene a sua volta alla c.d. 'grande Europa' dei diritti, ogni provvedimento dell'autorità statale che incide sulle libertà dei singoli riconosciute dalla Carta fondamentale o dalle fonti europee che tramite l'art. 117 Cost. vanno ad integrarla – qualunque sia la sua natura giuridica, penale, amministrativa o latamente preventiva – deve necessariamente essere ancorato ad una disciplina sostanziale e processuale scrupolosa ed analitica e sottoposto ad un controllo giurisdizionale di merito e di logicità in un procedimento che garantisca il diritto di difesa ed il contraddittorio.

Nessuna esigenza politico-criminale, anche quella ‘massima’ di contrasto alla criminalità organizzata di tipo mafioso, può legittimare il ricorso da parte dei poteri pubblici a ‘sanzioni’ capaci di squilibrare il rapporto autorità-libertà nelle dinamiche relazionali Stato-cittadino a netto detrimento delle seconde.

Al contrario, ogni provvedimento destinato ad incidere sulla sfera dei diritti dei singoli deve sempre, inderogabilmente, rispettare le condizioni minime per consentire ai potenziali destinatari di prevederne l'applicazione e di difendersi in giudizio dinanzi ad un giudice terzo chiamato a verificarne la legittimità formale ed i presupposti di fatto.

Diversamente da quanto affermato in modo suggestivo dal Consiglio di Stato, con una forzata inversione dei termini della questione, non possono, dunque, trovare legittimazione provvedimenti statali limitativi di diritti essenziali sulla base di presupposti così labili come quelli definiti dal codice antimafia per le interdittive generiche, altrimenti si rischia di far inverare quella condizione che lo stesso Consiglio di Stato vuole scongiurare, vale a dire che «il sistema della prevenzione amministrativa antimafia [...], in uno Stato di diritto democratico, [finisca con il costituire] un ‘diritto della paura’ in cui trovano spazio ‘pene del sospetto’»[\[16\]](#).

Né può ritenersi consona ad un sistema democratico l'attribuzione ad un organo dell'Esecutivo qual è il Prefetto del potere di adozione di misure preventive di portata così invasiva sulla base di elementi che non siano «meramente immaginari o aleatori».

Pur convenendo con l'inquadramento giuridico delle stesse proposto dal Consiglio di Stato nel novero delle sanzioni non afferenti alla categoria europea di ‘materia penale’[\[17\]](#) e con la critica dal medesimo C.d.S. rivolta verso un panpenalismo incondizionato che finirebbe con l'esportare in un settore differente dell'ordinamento giuridico logiche e garanzie concepite per il solo *ius criminalis* in ragione delle sue specificità, non si può tralasciare che – secondo l'orientamento oramai univoco della giurisprudenza convenzionale[\[18\]](#) – la limitazione di un diritto fondamentale, quale appunto quello di proprietà, deve sempre essere prevedibile e agganciata ad elementi predeterminati, concreti e consistenti, pena una violazione dell'art. 1 Prot. Add. CEDU, e non possa mai essere legata a compendi indiziario-probatori così poveri e ad un procedimento che non prevede un contraddittorio obbligatorio, pena una violazione anche dell'art. 6 CEDU, nonché dell'art. 41 della Carta dei diritti fondamentali della UE equiparato dall'art. 6 § 1 TUE al diritto primario dell'UE, che prevede il diritto del cittadino europeo a una buona amministrazione, e, dunque, anche il diritto di essere ascoltato prima che nei suoi

confronti venga adottato un provvedimento pregiudizievole^[19].

3. Seconda critica: l'indeterminatezza della disciplina delle interdittive generiche non è sanata dalla interpretazione tassativizzante del C.d.S

In secondo luogo, risulta altrettanto opinabile l'altra premessa da cui muove il ragionamento della giurisprudenza amministrativa, vale a dire la legittimità costituzionale e convenzionale delle disposizioni assolutamente indeterminate che regolano le interdittive generiche grazie all'interpretazione tassativizzante fornite dal Consiglio di Stato, in sintonia con i principi di diritto enunciati da C. Cost. nn. 24/2019, 195/2019 e 57/2020.

3.1. L'improprio utilizzo come argomento contrario di C. cost. n. 24/2019

Innanzitutto, nella prima decisione richiamata, la Consulta ha sì riconosciuto (come osserva anche correttamente il C.d.S.) l'esistenza di uno spazio molto più ampio in ambito extra-penale per il diritto giurisprudenziale, capace di contribuire, quando è unanime e consolidato, a rendere prevedibili le misure di prevenzione, ma ha pure precisato che la base legale che ne fissa i presupposti e ne individua i destinatari deve sempre però avere un minimo di determinatezza tale da limitare la discrezionalità degli interpreti e da orientare i consociati.

A differenza del diritto penale, la norma che regola misure *praeter delictum* può, quindi, contenere clausole generali o anche formule dotate di un certo grado di imprecisione il cui contenuto può essere co-definito dalla giurisprudenza, ma *ex adverso* non può essere redatta in maniera completamente aperta ed indeterminata.

La stessa Corte sembra, cioè, richiedere la previa esistenza di una base legale diafana, ma pur sempre capace di indicare sommariamente i presupposti di applicabilità delle misure di prevenzione, ritenendo quindi che la giurisprudenza consolidata possa utilmente contribuire a descrivere la disciplina solo quando non risulti del tutto creativa.

Peraltro, in questo specifico caso sembrerebbe difettare anche il carattere 'consolidato' dell'interpretazione, registrandosi, un continuo susseguirsi di pronunce del Consiglio di Stato anche dopo il c.d. decalogo del 2016, per un verso, sul valore indiziario dei rapporti di parentela di cui già si è detto in precedenza, o sulle informative a cascata^[20], e, per altro verso, sulla necessità di non ingessare in un *numerus clausus* le situazioni sintomatiche di contiguità mafiosa

delle imprese per evitare di lasciare lacune derivate nel sistema sfruttabili dalla criminalità organizzata^[21].

Se, dunque, la Corte ha decretato l'illegittimità costituzionale dell'ipotesi di pericolosità generica dell'essere *abituamente dediti a traffici delittuosi* di cui all'art. 1, lett. a), d.lgs. n. 159/2011, in relazione alle misure di prevenzione patrimoniali che incidono sullo stesso diritto di cui all'art. 1 del Protocollo addizionale CEDU, a causa della vaghezza della situazione descritta e delle oscillazioni giurisprudenziali sul suo significato^[22], *a fortiori* dovrebbe decretare quella dell'art. 84, comma 4, lett. d, ed e, e dell'art. 91, comma 6, c.a.m., dal momento che la lettera della legge è ancor più indeterminata, non descrivendo alcuna condotta sintomatica, ma solamente un potere illimitato e discrezionale di indagine al Prefetto.

3.2. (Segue...) di C. cost. n. 195/2019

Ancor più parziale sembra il richiamo contenuto nella giurisprudenza amministrativa alla sentenza della Corte costituzionale n. 195/2019 per dimostrare la compatibilità costituzionale della disciplina in materia di interdittive generiche.

Pur essendo molto diversi i parametri alla cui stregua è stata ravvisata l'illegittimità costituzionale dell'art. 28, comma 1, del d.l. n. 113 del 2018, che aveva inserito il comma *7-bis* nell'art. 143 del T.U.E.L., la censura ha però ugualmente riguardato una disposizione normativa che fissava i poteri discrezionali del Prefetto in materia di scioglimento ed amministrazione controllata degli enti locali in modo assolutamente generico.

Ora, se si confronta sinotticamente la trama legale di quella norma con quella degli artt. 84, c. 4, e 91, c. 6, c.a.m., quest'ultima risulta ancora più manifestamente indeterminata; mentre la prima consentiva l'adozione della nuova misura di 'controllo' degli enti locali in presenza di «*situazioni sintomatiche di condotte illecite gravi e reiterate, tali da determinare un'alterazione delle procedure e da compromettere il buon andamento e l'imparzialità delle amministrazioni comunali o provinciali, nonché il regolare funzionamento dei servizi ad esse affidati*», quella del codice antimafia autorizza l'interdittiva sulla base di imprecisate indagini del prefetto, senza alcun'altra specificazione se non quelle vaghissime dell'art. 91, comma 6, c.a.m. che si riferiscono ad elementi concreti da cui risulti che l'attività di impresa «*possa, anche in modo indiretto, agevolare le attività criminose o esserne in qualche modo condizionata*».

Peraltro, da ultimo, perplessità circa la insostenibile vaghezza di tale disposizione normativa sono state avanzate dalla già menzionata ordinanza del T.a.r. Puglia con cui è stato proposto rinvio pregiudiziale alla CGUE a causa della mancata previsione di un contraddittorio

endoprocedimentale pieno per l'adozione dell'interdittiva: un argomento cruciale a sostegno della necessità di una garanzia di confronto dialettico con il proposto è costituito proprio dalla genericità della disposizione in parola, dal momento che l'ipotesi del condizionamento indiretto dell'impresa da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso può comprendere un numero di casi molto significativo e di difficile distinzione rispetto a quella dei casi di imprese che subiscono le pressioni mafiose essendone vittime.

Se è stata quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale della prima disposizione in ragione di una descrizione del presupposto positivo del potere sostitutivo prefettizio in termini ampiamente discrezionali e poco definiti, *mutatis mutandis* dovrebbe pervenirsi al medesimo esito in ordine all'art. 84, comma 4, lett. *d* ed *e*, c.a.m., a nulla bastando lo sforzo di tipizzazione operato dalla giurisprudenza amministrativa che, peraltro, nel farlo, non esclude implicitamente l'eventualità che in futuro possano essere utilizzati altri argomenti, dovendo essere considerato il giudizio del Prefetto sempre a forma libera in modo da poter far fronte a nuove modalità di infiltrazione della criminalità organizzata.

3.3. (Segue...) e di C. cost. n. 57/2020

Altrettanto forzato, infine, pare il richiamo alla più recente pronuncia in materia della Corte costituzionale, la n. 57/2020 con cui è stata dichiarata la non fondatezza della questione di legittimità relativa agli artt. 89 *bis* e 92, commi 3 e 4, c.a.m.

Tale decisione, infatti, non ha affrontato nel merito il problema della indeterminatezza della base legale delle interdittive generiche, reputando inammissibile la questione di legittimità costituzionale che le riguardava perché ultronea al *thema decidendum*.

Nel punto n. 2 dei considerato in diritto, infatti, la Consulta si è limitata ad osservare in via preliminare «l'inammissibilità degli ulteriori profili di censura sollevati dalla parte privata, ricorrente nel giudizio a quo e costituitasi nel presente giudizio incidentale, che ha prospettato la lesione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 2 del Protocollo n. 4 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), adottato a Strasburgo il 16 settembre 1963 e reso esecutivo con il decreto del Presidente della Repubblica 14 aprile 1982, n. 217, in riferimento alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, 23 febbraio 2017, de Tommaso contro Italia, e 28 giugno 2018, G.I.E.M. srl e altri contro Italia».

Anche nel prosieguito della parte motiva non si intravede una presa di posizione netta sul punto capace di precludere un futuro sindacato della Corte su tale aspetto, qualora questa, all'interno di procedimenti a *quo* in cui risulti rilevante, venga nuovamente proposta da un T.a.r., essendo rinvenibile solamente un acritico avallo della interpretazione tassativizzante del Consiglio di Stato alla luce della sentenza C. cost. 24/2019.

4. Terza critica: la sentenza Corte EDU 2017 De Tommaso c. Italia non giustifica l'assoluta imprecisione dell'art. 84, co. 4, lett. d ed e, d.lgs. n. 159/2011

Infine, appare deformata anche la terza premessa del ragionamento del Consiglio di Stato, quella che individua nella sentenza della Corte EDU del 2017 De Tommaso la fonte che facoltizza il protagonismo giurisprudenziale in questo settore sulla scorta di una opinabile nozione del 'principio di legalità sostanziale' rispondente a superiori esigenze di *law enforcement*, decisamente contrastante con quella accreditata usualmente nel diritto amministrativo. In questo ambito disciplinare, infatti, il principio di legalità sostanziale esprime l'esigenza opposta di predefinire tramite la legge o atto equiparato non solo il potere della amministrazione ed il tipo di provvedimento diretto a esplicitarlo, ma anche i suoi caratteri e confini[23].

Diversamente da quanto affermato nelle decisioni del massimo organo della giustizia amministrativa, questa sentenza dei giudici di Strasburgo non ha indirettamente riconosciuto ai legislatori nazionali il potere di formulare nella materia della prevenzione anti-mafia extra-penale norme assolutamente indeterminate in modo da garantirne una più facile adattabilità alle proteiformi modalità operative della criminalità organizzata di tipo mafioso. Anche questa, come d'altronde la giurisprudenza costituzionale in precedenza richiamata che ad essa si ispira, riconosce un margine discrezionale più ampio in questo ambito disciplinare, ma non sfociante nell'arbitrio e nella conseguente imprevedibilità di applicazione delle misure.

Vale a dire che se, per un verso, la previsione di simili misure interdittive è sicuramente rispondente al parametro della necessità «in una società democratica» espresso a livello convenzionale quale condizione di legittimità delle stesse, risultando indispensabili per fronteggiare tentativi di infiltrazione mafiosa nel mondo degli appalti pubblici[24], per altro verso, la definizione della loro disciplina in termini eccessivamente elastici ed indeterminati non sembra invece collimare con quello ulteriore ed altrettanto indefettibile della descrizione legale

e della prevedibilità convenzionalmente garantiti.

La Corte EDU, infatti, in altri passaggi della sua densa argomentazione, ha affermato che una legge non può lasciare ai tribunali un'ampia discrezionalità senza indicare con sufficiente chiarezza la sua portata e le modalità del suo esercizio, perché ciò renderebbe altrimenti imprevedibile l'adozione della misura eventualmente disposta (§ 109). La base legale non può mai «essere espressa in termini vaghi ed eccessivamente ampi» (§ 125), dovendo invece definire con sufficiente precisione e chiarezza le persone a cui sono applicabili le misure preventive ed il loro contenuto.

Una lettura combinata dei diversi enunciati della sentenza De Tommaso sembra portare allora ad una diversa conclusione, vale a dire che le misure che incidono su diritti convenzionalmente riconosciuti – incluse quindi quelle diverse dalle misure di prevenzione ma dotate della stessa portata limitativa – possono avere una base legale più duttile per adattarsi alle diverse e sfaccettate situazioni indicative del pericolo di infiltrazione mafiosa, ma mai radicalmente imprecisa, pena la violazione del principio di prevedibilità della loro applicazione.

Diversamente da quanto sembra sostenere il Consiglio di Stato, non può ostare alla estensione di tali conclusioni giuridiche alle interdittive antimafia la similitudine solo apparente che queste mostrano con le misure di prevenzione (e, quindi, la loro differenza sostanziale), poiché nell'ottica della CEDU il profilo del *nomen iuris* di una misura a contenuto sanzionatorio, così come quello delle finalità da essa perseguita, sono del tutto secondari, contando soprattutto il piano concreto ed effettuale dei diritti eventualmente da essa attinti[25].

Peraltro, sotto quest'ultimo versante è la stessa pronuncia del gennaio 2019 del Consiglio di Stato nel § 8.4 ad individuare i diritti attinti dalle interdittive negli stessi diritti compressi dalle misure di prevenzione patrimoniale, riferendosi alla libertà di iniziativa economica di cui all'art. 41 Cost. [26].

Se allora entrambe le misure, quelle di prevenzione patrimoniale e quelle interdittive antimafia, incidono sui medesimi diritti fondamentali riconosciuti convenzionalmente – quelli di proprietà e di libertà di iniziativa economica – le esigenze di predeterminazione minima della base legale espresse in ordine alle prime devono necessariamente essere estese alle seconde, per evidenti ragioni di coerenza sistematica.

Essendo, quindi, risultata in contrasto con la CEDU ed i suoi Protocolli la disciplina in materia di misure di prevenzione perché priva di «disposizioni sufficientemente dettagliate in merito a quali tipi di comportamento debbano essere considerati come pericolosi per la società», *a fortiori*

lo sarà anche quella in materia di interdittive generiche in quanto dotata di una base legale ancor più povera, consentendo l'applicazione della misura sulla base degli accertamenti di qualsivoglia aspetto sintomatico di tentativi di infiltrazione mafiosa operati dal Prefetto.

Alla esportabilità del ragionamento della CEDU in ambito di informazioni antimafia contribuisce anche un passaggio della già richiamata sentenza n. 24/2019 della Corte costituzionale che non ha escluso la possibilità di ritenere illegittime costituzionalmente le ipotesi di pericolosità generica indeterminate di cui all'art. 1, lett. a), d.lgs. n. 159/2011 anche in relazione alle altre misure di prevenzione meno invasive di competenza dell'autorità di polizia e non dell'autorità giudiziaria (in particolare, foglio di via obbligatorio e avviso orale). Presentando tali provvedimenti affinità ancor più spiccate con le informazioni antimafia, essendo anch'essi affidati ad organi amministrativi e non alla competenza del Tribunale di prevenzione, laddove la Corte dovesse pronunciarsi affermativamente su un'eventuale futura questione di legittimità costituzionale sugli stessi, sembrerebbe ancor più difficile ritenere legittimo l'art. 84, comma 4, lett. d ed e del codice antimafia.

Inoltre, tale sentenza della Corte EDU, non essendo incentrata su argomenti penalistici e sul previo riconoscimento della appartenenza alla materia sostanzialmente penale delle misure di prevenzione, bensì sul rango dei diritti attinti dalle misure sanzionatorie di un ordinamento nazionale, appare agevolmente adattabile alla materia delle interdittive, consentendo di proporre un'eventuale questione di legittimità costituzionale per contrasto con interessi e diritti fondamentali riconosciuti dalla Costituzione tramite il parametro interposto della CEDU e dei suoi Protocolli, piuttosto che con i principi penalistici.

5. Sintesi degli scenari possibili: declaratoria di illegittimità costituzionale, condanna Corte EDU o riforma legislativa

Alla luce di quanto osservato, ed in considerazione della totale chiusura dimostrata dal Consiglio di Stato sul punto tutte le volte in cui gli è chiesto di sollevare la questione di legittimità costituzionale per le interdittive generiche, si prospettano oggi due strade alternative per evitare l'ennesima pronuncia della Corte EDU che apra gli occhi su situazioni tollerate dal diritto giurisprudenziale interno, pur essendo palesemente incompatibili con i principi fondanti dell'ordinamento nazionale.

Nel breve periodo, l'unica possibilità che potrebbe schiudere scenari diversi all'orizzonte può essere rappresentata da una coraggiosa decisione di qualche T.a.r., analoga a quella che ha portato al rinvio pregiudiziale alla CGUE sul difetto di contraddittorio endoprocedimentale, di sollevare direttamente la questione di legittimità costituzionale degli artt. 84, comma 4, lett. *d* ed *e*, e 91, comma 6, d.lgs. n. 159/2011, per contrasto con l'art. 117 Cost. in relazione all'art. 1, Protocollo 1 add. CEDU e all'art. 6 CEDU.

Se infatti qualche tribunale regionale aggirasse le forche caudine della Terza Sezione del Consiglio di Stato, l'attuale Corte costituzionale – già protagonista di coraggiose e storiche decisioni anche in materia di misure di prevenzione, oltretutto di ergastolo ostativo, istigazione al suicidio e diffamazione a mezzo stampa – potrebbe finalmente pronunciarsi sulla legittimità costituzionale della disciplina delle interdittive generiche, rilevandone la sua insanabile indeterminatezza.

Diversamente, non resta che auspicare un nuovo intervento della Corte di Strasburgo che, in sintonia con la decisione pregressa della *Grande Chambre* del 2017 sulle misure di prevenzione giurisdizionali, condanni l'Italia in ragione della macroscopica genericità della base legale delle interdittive antimafia.

Nel lungo periodo, invece, la via maestra da percorrere per appianare ogni problema pare essere unicamente quella legislativa.

Solo colmando con una riforma organica la lacunosità della disciplina relativa ai presupposti delle interdittive generiche e modificando profondamente altri aspetti più generali, inerenti alla competenza ad adottare tali provvedimenti e alla accessibilità all'istituto complementare e 'palliativo' del controllo giudiziario *ex art. 34 bis c.a.m.* e della c.d. 'prevenzione patrimoniale mite', si può restituire razionalità ad un sottosistema della prevenzione in cui le garanzie ed i diritti fondamentali dei destinatari sono ancora in ombra, soprattutto nei casi dei c.d. (per usare la terminologia del Consiglio di Stato) complici soggiacenti^[27].

A rendere ancor più necessaria ed impellente una revisione della disciplina delle interdittive contribuisce anche la recente decisione a livello convenzionale del Comitato dei Ministri europeo del 17 dicembre 2019 di inserire nella scheda dedicata al monitoraggio del livello di sorveglianza della attuazione delle decisioni della Corte EDU in Italia la sentenza De Tommaso in materia di misure di prevenzione tra quelle considerate di livello 'elevato'.

Una simile qualificazione, infatti, lascia intendere che l'Europa è fortemente interessata a valutare se e come l'Italia stia dando attuazione ai principî di diritto sanciti in quell'occasione

dalla Corte di Strasburgo attraverso l'adozione di misure generali di adeguamento strutturale del suo ordinamento, capaci di rimuovere quei *deficit* lampanti di prevedibilità segnalati dalla De Tommaso.

Infine, un ripensamento urgente della normativa in materia sembra poi essere imposto dal particolare momento storico post-pandemia che il Paese sta attraversando, in cui una eventuale adozione di un'interdittiva generica sulla base di una valutazione unilaterale prefettizia del 'più probabile che non' nei confronti di un'impresa occasionalmente infiltrata in forma soggiacente (non compromessa quindi stabilmente con la mafia) potrebbe decretarne la chiusura, incidendo così irreversibilmente sugli interessi personali degli imprenditori e su quelli connessi ed altrettanto rilevanti dei lavoratori, degli *stakeholder* e dell'intero sistema economico nazionale.

Le direttrici da seguire in una futura riforma delle interdittive dovrebbero essere quelle già tracciate dal legislatore al momento della introduzione ed affinamento delle nuove misure di prevenzione patrimoniale dell'amministrazione e del controllo giudiziario di cui agli artt. 34 e 34 *bis* c.a.m. La nuova disciplina dovrebbe, cioè, tendere piuttosto che alla esclusione istantanea, drastica e sostanzialmente definitiva del proposto dal settore degli appalti pubblici in una prospettiva di neutralizzazione sociale, ad una bonifica prolungata, assistita e temporanea dell'impresa infiltrata in un'ottica di recupero all'economia legale.

L'auspicio è che *de iure condendo* si assista ad un definitivo salto di qualità nella legislazione antimafia di carattere preventivo, in cui si prenda congedo dalla stagione bellico-giuridica del rigore *destruens*, dove appariva ragionevole bandire dal circuito economico regolare e dagli appalti pubblici un'azienda indiziata, in maniera non meramente immaginaria, di infiltrazione mafiosa, abbracciando quella antitetica della cura *construens*, in cui lo Stato non espelle un'impresa legale che ha subito tentativi di infiltrazione dalla criminalità organizzata, con detrimento anche degli interessi degli altri soggetti estranei potenzialmente coinvolti, ma al contrario si affianca ad essa, offrendole un supporto continuativo per recidere realmente ogni possibile legame mafioso presente e futuro.

In presenza di situazioni di "pericolosità qualificata attenuata" quali quelle che legittimano le informative antimafia, *de lege ferenda* la *prima ratio* dovrebbe essere quella delle misure di prevenzione patrimoniali miti dell'amministrazione o del controllo giudiziario, degradando l'interdittiva al rango di *ultima ratio* sottoposta ad un pieno controllo del Tribunale di prevenzione.

[1] R. Rolli, *L'informativa antimafia come "frontiera avanzata"* (Nota a sentenza Cons. Stato, Sez. III, n. 3641 dell' 8 giugno 2020), in www.giustiziainsieme.it, 3 luglio 2020; C. Felicetti, *Self cleaning e interdittiva antimafia* (nota a Cons. St., Sez. III, 19 giugno 2020, n. 3945).

[2] Tra le decisioni della Terza Sezione di analogo tenore si vedano: Cons. Stato, Sez. III, 24 aprile 2020, n. 2651; Cons. Stato, Sez. III, 5 settembre 2019, n. 6105; Cons. Stato, Sez. III, 30 gennaio 2019, n. 758.

[3] Il Consiglio di Stato si era già espresso in termini sostanzialmente analoghi nel recente passato evidenziando in Cons., Stato, Sez. III, n. 3583/2016, l'imprescindibilità di queste misure per *"porre un significativo argine preventivo al pernicioso fenomeno del condizionamento mafioso dell'attività economica del Paese"*. In senso conforme, da ultimo, cfr. Cons. St., Sez. III, 21 aprile 2019, n. 2141, che le ha ritenute *"una risposta forte per salvaguardare i valori fondanti della democrazia"*. In argomento A. Levato, *Potestà discrezionale del Prefetto e regime di impugnazione delle interdittive antimafia. Criticità e prospettive di risoluzione*, in <http://culturaprofessionale.interno.gov.it/FILES/docs/1260/TESTO%20INTEGRALE%20Levato.pdf>, p. 17.

[4] Sottolinea la funzione cautelare e preventiva delle interdittive Cons. Stato, A.P., 6 aprile 2018, n. 3.

[5] Sul punto, per una descrizione più analitica delle due differenti sottotipologie di interdittive antimafia, sia consentito rinviare al nostro G. Amarelli, *Le interdittive antimafia "generiche" tra interpretazione tassativizzante e dubbi di incostituzionalità*, in G. Amarelli-S. Sticchi Damiani, *Le interdittive e le altre misure di contrasto alla infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici*, Giappichelli, 2019, p. 207 e ss.

[6] Così Cons. St., Sez. III, 30 gennaio 2019, n. 758.

[7] Si veda per tutte la sentenza 'decalogo' del Consiglio di Stato, sez. III, 6 maggio 2016, n. 1743, in cui il giudice amministrativo procede ad una tipizzazione delle situazioni 'atipiche' da cui desumere i tentativi di infiltrazione mafiosa in un'impresa.

[8] Consiglio di Stato, sez. III, 30 gennaio 2019, n. 758.

[9] Per un primo commento alla sentenza cfr. R. Piombino, *A quali costi? L'efficacia estensiva dell'informazione interdittiva antimafia*, in www.dirittodidifesa.eu; L. Delli Priscoli, <https://www.ildirittoamministrativo.it/informativa-prefettizia-antimafia-e-il-diritto-della-collettivit%C3%A0-ad-un-mercato-concorrenziale-Lorenzo-Delli-Priscoli/stu594>.

[10] G. Agamben, *Lo stato d'eccezione*, Bollati Boringhieri, 2003; Id. *Lo stato d'eccezione provocato da un'emergenza immotivata*, in *Il manifesto*, 26 febbraio 2020. Sull'origine del concetto cfr. C. Schmitt, *Le categorie del 'politico'*, tr. it., Il Mulino, 2014.

[11] Per approfondimenti su questa nuova misura di prevenzione patrimoniale si veda C. Visconti, *Il controllo giudiziario "volontario": una moderna "messa alla prova" aziendale per una tutela recuperatoria contro le infiltrazioni mafiose*, in G. Amarelli-S. Sticchi Damiani (a cura di), *Le interdittive antimafia*, cit., pp. 237 e ss.; R. Cantone-B. Coccagna, *L'impresa raggiunta da interdittiva antimafia tra commissariamenti prefettizi e controllo giudiziario*, ivi, pp. 283 e ss.; A. Maugeri, *La riforma delle misure di prevenzione patrimoniali ad opera della l. 161/2017 tra istanze efficientiste e tentativi incompiuti di giurisdizionalizzazione del procedimento di prevenzione*, in *AP*, 2018, pp. 368 e ss.; M. Mazzamuto, *Il salvataggio delle imprese tra controllo giudiziario volontario, interdittive prefettizie e giustizia amministrativa*, in *SP*, 3 marzo 2020, 5 ss.; E. Birritteri, *I nuovi strumenti di bonifica aziendale nel Codice Antimafia: amministrazione e controllo giudiziario delle aziende*, in *RTDPE*, 2019, pp. 859 e ss.; S. Finocchiaro, *La riforma del codice antimafia (e non solo): uno sguardo d'insieme alle modifiche appena introdotte*, in *DPC*, 2017, pp. 256 e ss.; F. Balato, *La nuova fisionomia delle misure di prevenzione patrimoniali: il controllo giudiziario delle aziende e delle attività economiche di cui all'art. 34-bis codice antimafia*, in *DPC*, 12 marzo 2019, pp. 64 e ss. Spunti interessanti anche in E. Mezzetti, *Codice antimafia e codice della crisi dell'insolvenza: la regolazione del traffico delle precedenze in cui la spunta sempre la confisca*, in *AP*, 2019, pp. 11 e ss.

[12] Nell'incerto ed atecnico iter argomentativo della decisione della Consulta pare, infatti, avere un ruolo rilevante l'asserito carattere temporaneo-cautelare delle misure interdittive antimafia, tralasciando che, per un'impresa impegnata esclusivamente nel settore delle gare pubbliche l'adozione di un provvedimento di questo genere, di norma, ha natura quasi perpetua, escludendola non solo *pro tempore*, ma anche con grandi probabilità in futuro a causa dell'etichettamento negativo difficilmente superabile.

[13] Su tali aspetti cfr. il nostro G. Amarelli, *Interdittive antimafia e controllo giudiziario: la Cassazione delinea un nuovo ruolo per le Prefetture?*, in *SP*, 10 aprile 2020.

[14] T.a.r. Lazio, Sez. I ter, 8 luglio 2020.

[15] L'art. 17 CDFUE considera, infatti, il diritto di proprietà quale diritto del singolo prevedendo che «ogni individuo ha il diritto di godere della proprietà dei beni che ha acquistato legalmente, di usarli, di disporre e di lasciarli in eredità» e che «l'uso dei beni può essere regolato dalla legge nei

limiti imposti dall'interesse generale».

[16] Cons. St., Sez. III, 5 settembre 2019, n. 6105, nonché Cons. St., Sez. III, 3 maggio 2016, n. 1743.

[17] Sul punto si veda il lavoro di L. Maserà, *La nozione costituzionale di materia penale*, Giappichelli, 2018.

[18] In tal senso cfr. C. Edu, Grande Chambre, 23 febbraio 2017, De Tommaso c. Italia. Sul punto cfr. A.M. Maugeri, *Misure di prevenzione e fattispecie a pericolosità generica: la Corte Europea condanna l'Italia per la mancanza di qualità della “legge”, ma una rondine non fa primavera*, in www.penalecontemporaneo.it, 6 marzo 2017, pp. 1 e ss.; F. Viganò, *La Corte di Strasburgo assesta un duro colpo alla disciplina italiana delle misure di prevenzione personali*, ivi, 3 marzo 2017, pp. 1 e ss.; R. Magi, *Per uno statuto unitario dell'apprezzamento della pericolosità sociale. Le misure di prevenzione a metà del guado*, ivi, 13 marzo 2017, pp. 1 e ss.; F. Menditto, *La sentenza De Tommaso contro Italia: verso la piena modernizzazione e la compatibilità convenzionale del sistema della prevenzione*, ivi, 26 aprile 2017, pp. 1 e ss.; V. Maiello, *De Tommaso c. Italia e la cattiva coscienza delle misure di prevenzione*, in *DPP*, 2017, pp. E 1039 ss.; *F.P. Lasalvia, Le misure di prevenzione dopo la Corte EDU De Tommaso*, in *AP*, 25 maggio 2017, pp. 1 e ss.

[19] Di recente, con ordinanza del T.a.r. Puglia, Sez. III, 13 gennaio 2020, n. 28, è stata rimessa alla Corte di giustizia UE la questione pregiudiziale se gli artt. 91, 92 e 93 del Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nella parte in cui non prevedono il contraddittorio endoprocedimentale in favore del soggetto nei cui riguardi l'Amministrazione si propone di rilasciare una informazione antimafia, siano compatibili con il principio del contraddittorio, così come ricostruito e riconosciuto quale principio di diritto dell'Unione.

[20] Si veda sui rapporti di parentela Cons. St., Sez. III, 24 aprile 2020, n. 2651, che ha chiarito che possono fondare l'applicazione di un'interdittiva antimafia anche i soli rapporti di parentela, laddove assumano una intensità tale da far ritenere una conduzione familiare e una “regia collettiva” dell'impresa, nel quadro di usuali metodi mafiosi fondati sulla regia “clanica”; nonché, Cons. St., Sez. III, 30 maggio 2017, n. 2590; Cons. St., Sez. III, 10 aprile 2017, n. 1657; Cons. St., Sez. III, 4 aprile 2017, n. 1559; Cons. St., Sez. III, 27 febbraio 2017, n. 905. Sulle relazioni commerciali e le interdittive a cascata cfr. Cons. St., Sez. III, nn. 1743 e 2232 del 2016; Tar Campania, Napoli, Sez. I, 4 luglio 2018, n. 4938, decisioni in cui è compiuto anche uno sforzo di tipizzazione delle interdittive generiche.

[21] Si esprime in tal senso, tra le tante, Cons. St., Sez. III, 3 maggio 2016, n. 1743.

[22] C. cost. n. 24/2019, in GC, 2019, con nota di V. Maiello, *La prevenzione ante delictum da pericolosità generica al bivio tra interpretazione tassativizzante e legalità costituzionale*, pp. 343 e ss.; A.M. Maugeri-P. Pinto de Albuquerque, *La confisca di prevenzione nella tutela costituzionale multilivello: tra istanze di tassatività, ragionevolezza, se ne afferma la natura ripristinatoria (Corte cost. 24/2019)*, in SP, 29 novembre 2019; Fr. Mazzacuva, *L'uno-due della Consulta alla disciplina delle misure di prevenzione: punto di arrivo o principio di un ricollocamento su binari costituzionali?*, in RIDPP, 2019, pp. 990 e ss.; F. Basile-E. Mariani, *La dichiarazione di incostituzionalità della fattispecie preventiva dei soggetti "abituamente dediti a traffici delittuosi": questioni aperte in tema di pericolosità*, in DisCrimen, 10 giugno 2019; S. Finocchiaro, *Due pronunce della Corte costituzionale in tema di principio di legalità e misure di prevenzione a seguito della sentenza De Tommaso della Corte Edu*, in DPC, 4 marzo 2019; F. Basile, *Manuale delle misure di prevenzione. Profili sostanziali*, Giappichelli, 2020, pp. 41 e ss.

[23] In questo senso cfr. anche C. cost., 7 aprile 2011, n. 115.

[24] La imprescindibilità di queste misure per "porre un significativo argine preventivo al pernicioso fenomeno del condizionamento mafioso dell'attività economica del Paese" è sottolineata da Cons., Stato, Sez. III, n. 3583/2016. Da ultimo, Cons. St., Sez. III, 21 aprile 2019, n. 2141, le ha ritenute "una risposta forte per salvaguardare i valori fondanti della democrazia". In argomento A. Levato, *Potestà discrezionale del Prefetto e regime di impugnazione delle interdittive antimafia. Criticità e prospettive di risoluzione*, in <http://culturaprofessionale.interno.gov.it/FILES/docs/1260/TESTO%20INTEGRALE%20Levato.pdf>, p. 17.

[25] Sulla differente prospettiva della legalità convenzionale sia consentito rinviare al nostro G. Amarelli, *Legalità costituzionale, legalità convenzionale e diritto giurisprudenziale*, in www.criminaljusticenetwork.it, 16 novembre 2018.

[26] Cons. St., Sez. III, sent. 5 settembre 2019, n. 6105 cit.; Cons. St., Sez. III, sent. 30 gennaio 2019, n. 758, cit.

[27] Per una trattazione più analitica dei possibili interventi *de iure condendo* realizzabili in materia di interdittive antimafia sia consentito rinviare al nostro G. Amarelli, *Le interdittive antimafia "generiche" tra interpretazione tassativizzante e dubbi di incostituzionalità*, in G. Amarelli-S. Sticchi Damiani, *Le interdittive*, cit., pp. 231 e ss.