

SP

SISTEMA
PENALE

FASCICOLO

6/2026

COMITATO EDITORIALE Giuseppe Amarelli, Roberto Bartoli, Hervè Belluta, Michele Caianiello, Massimo Ceresa-Gastaldo, Adolfo Ceretti, Cristiano Cupelli, Francesco D'Alessandro, Angela Della Bella, Gian Paolo Demuro, Emilio Dolcini, Novella Galantini, Mitja Gialuz, Glauco Giostra, Antonio Gullo, Stefano Manacorda, Vittorio Manes, Luca Masera, Anna Maria Maugeri, Melissa Miedico, Vincenzo Mongillo, Francesco Mucciarelli, Claudia Pecorella, Marco Pelissero, Lucia Riscato, Marco Scoletta, Carlo Sotis, Costantino Visconti.

COMITATO SCIENTIFICO (REVISORI) Andrea Abbagnano Trione, Dario Albanese, Alberto Alessandri, Silvia Allegrezza, Chiara Amalfitano, Enrico Mario Ambrosetti, Ennio Amodio, Gastone Andreatza, Ercole Aprile, Giuliano Balbi, Marta Bargis, Enrico Basile, Fabio Basile, Alessandra Bassi, Teresa Bene, Carlo Benussi, Alessandro Bernardi, Marta Bertolino, Francesca Biondi, Rocco Blaiotta, Manfredi Bontempelli, Carlo Bonzano, Matilde Brancaccio, Carlo Bray, Renato Bricchetti, David Brunelli, Carlo Brusco, Silvia Buzzelli, Alberto Cadoppi, Lucio Camaldo, Gaia Caneschi, Stefano Canestrari, Giovanni Canzio, Francesco Caprioli, Matteo Caputo, Fabio Salvatore Cassibba, Donato Castronuovo, Elena Maria Catalano, Mauro Catenacci, Antonio Cavaliere, Francesco Centonze, Federico Consulich, Carlotta Conti, Stefano Corbetta, Roberto Cornelli, Fabrizio D'Arcangelo, Marcello Daniele, Gaetano De Amicis, Cristina De Maglie, Alberto De Vita, Jacopo Della Torre, Ombretta Di Giovine, Gabriella Di Paolo, Giandomenico Dodaro, Massimo Donini, Salvatore Dovere, Tomaso Emilio Epidendio, Luciano Eusebi, Riccardo Ferrante, Giovanni Fiandaca, Giorgio Fidelbo, Stefano Finocchiaro, Carlo Fiorio, Roberto Flor, Luigi Foffani, Désirée Fondaroli, Gabriele Fornasari, Gabrio Forti, Piero Gaeta, Alessandra Galluccio, Marco Gambardella, Alberto Gargani, Loredana Garlati, Giovanni Grasso, Giulio Illuminati, Gaetano Insolera, Roberto E. Kostoris, Giorgio Lattanzi, Sergio Lorusso, Ernesto Lupo, Raffaello Magi, Vincenzo Maiello, Adelmo Manna, Grazia Mannozi, Marco Mantovani, Luca Marafioti, Enrico Marzaduri, Maria Novella Masullo, Oliviero Mazza, Francesco Mazzacuva, Claudia Mazzucato, Alessandro Melchionda, Chantal Meloni, Vincenzo Militello, Andrea Montagni, Gaetana Morgante, Lorenzo Natali, Renzo Orlandi, Luigi Orsi, Francesco Palazzo, Carlo Enrico Paliero, Lucia Parlato, Annamaria Peccioli, Chiara Perini, Lorenzo Picotti, Carlo Piergallini, Paolo Pisa, Luca Pistorelli, Daniele Piva, Oreste Pollicino, Domenico Pulitanò, Serena Quattrococo, Tommaso Rafaraci, Paolo Renon, Maurizio Romanelli, Bartolomeo Romano, Gioacchino Romeo, Alessandra Rossi, Carlo Ruga Riva, Francesca Ruggieri, Elisa Scaroina, Laura Scomparin, Nicola Selvaggi, Sergio Seminara, Paola Severino, Rosaria Sicurella, Piero Silvestri, Fabrizio Siracusano, Nicola Triggiani, Tommaso Trincherà, Andrea Francesco Tripodi, Giulio Ubertis, Maria Chiara Ubiali, Antonio Vallini, Gianluca Varraso, Vito Velluzzi, Paolo Veneziani, Francesco Viganò, Daniela Vigoni, Francesco Zacchè, Stefano Zirulia.

REDAZIONE Francesco Lazzeri, Giulia Mentasti (coordinatori), Enrico Andolfatto, Silvia Bernardi, Patrizia Brambilla, Pietro Chiaraviglio, Beatrice Fragasso, Ilaria Giugni, Elisa Grisonich, Francesco Lazzarini, Alessandro Malacarne, Cecilia Pagella, Emmanuele Penco, Gabriele Ponteprino, Sara Prandi, Valentina Vasta.

Sistema penale (SP) è una rivista *online*, aggiornata quotidianamente e fascicolata mensilmente, ad accesso libero, pubblicata dal 18 novembre 2019.

La *Rivista*, realizzata con la collaborazione scientifica dell'Università degli Studi di Milano e dell'Università Bocconi di Milano, è edita da Progetto giustizia penale, associazione senza fine di lucro con sede presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche "C. Beccaria" dell'Università degli Studi di Milano, dove pure hanno sede la direzione e la redazione centrale. Tutte le collaborazioni organizzative ed editoriali sono a titolo gratuito e agli autori non sono imposti costi di elaborazione e pubblicazione.

La *Rivista* si uniforma agli standard internazionali definiti dal *Committee on Publication Ethics (COPE)* e fa proprie le relative linee guida.

I materiali pubblicati su *Sistema Penale* sono oggetto di licenza CC BY-NC-ND 4.00 International. Il lettore può riprodurli e condividerli, in tutto o in parte, con ogni mezzo di comunicazione e segnalazione anche tramite collegamento ipertestuale, con qualsiasi mezzo, supporto e formato, per qualsiasi scopo lecito e non commerciale, conservando l'indicazione del nome dell'autore, del titolo del contributo, della fonte, del logo e del formato grafico originale (salve le modifiche tecnicamente indispensabili). La licenza è consultabile su <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

Peer review I contributi che la direzione ritiene di destinare alla sezione "Articoli" del fascicolo mensile sono inviati a un revisore, individuato secondo criteri di rotazione tra i membri del Comitato scientifico, composto da esperti esterni alla direzione e al comitato editoriale. La scelta del revisore è effettuata garantendo l'assenza di conflitti di interesse. I contributi sono inviati ai revisori in forma anonima. La direzione, tramite la redazione, comunica all'autore l'esito della valutazione, garantendo l'anonimato dei revisori. Se la valutazione è positiva, il contributo è pubblicato. Se il revisore raccomanda modifiche, il contributo è pubblicato previa revisione dell'autore, in base ai commenti ricevuti, e verifica del loro accoglimento da parte della direzione. Il contributo non è pubblicato se il revisore esprime parere negativo alla pubblicazione. La direzione si riserva la facoltà di pubblicare nella sezione "Altri contributi" una selezione di contributi diversi dagli articoli, non previamente sottoposti alla procedura di *peer review*. Di ciò è data notizia nella prima pagina della relativa sezione.

Di tutte le operazioni compiute nella procedura di *peer review* è conservata idonea documentazione presso la redazione.

Modalità di citazione Per la citazione dei contributi presenti nei fascicoli di *Sistema penale*, si consiglia di utilizzare la forma di seguito esemplificata: N. COGNOME, *Titolo del contributo*, in *Sist. pen. (o SP)*, 1/2023, p. 5 ss.

IL CONTRASTO DELL'ILLEGALITÀ D'IMPRESA ATTRAVERSO LA C.D. PREVENZIONE "MITE", IN CONCORRENZA (SLEALE?) COL SISTEMA DELLA RESPONSABILITÀ DA REATO DEGLI ENTI (*)

di Edoardo Zuffada

Originariamente introdotta nel nostro ordinamento come strumento di contrasto alla criminalità organizzata di tipo mafioso, la prevenzione c.d. "mite" ha conosciuto, negli ultimi anni, una significativa evoluzione sul piano applicativo, essendo stata impiegata, in particolare nel distretto milanese, per reagire celermente ed efficacemente a gravi episodi di c.d. "caporalato grigio" verificatisi all'interno di settori produttivi di rilevanti dimensioni. La parziale rimodulazione applicativa della prevenzione patrimoniale non ablatoria ha sollecitato l'attenzione degli interpreti, divisi fra chi ha elogiato il processo di modernizzazione dell'amministrazione giudiziaria intrapreso dalla giurisprudenza e chi, al contrario, vi ha intravisto possibili interferenze con il d.lgs. n. 231/2001. Il presente contributo si propone l'obiettivo di indagare proprio i rapporti tra prevenzione "mite" e responsabilità da reato degli enti, verificando, tanto sul piano normativo quanto su quello applicativo, se - ed eventualmente dove - i due sistemi, pur così apparentemente lontani tra loro, tendano a sovrapporsi e farsi concorrenza a vicenda.

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. All'origine della prevenzione "mite": la sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni connessi ad attività economiche. – 3. La prevenzione "mite" nella sua attuale configurazione. – 3.1. L'amministrazione giudiziaria. – 3.1.1. Da misura strettamente antimafia a generale strumento di contrasto dell'illegalità d'impresa. – 3.2. Il controllo giudiziario. – 4. Misure di prevenzione "mite" e responsabilità da reato degli enti allo specchio. – 5. I punti di *convergenza* tra prevenzione "mite" e responsabilità da reato degli enti. – 5.1. La comune dimensione finalistica general e specialpreventiva. – 5.2. L'ambito di applicazione a tratti coincidente. – 5.2.1. Reati-presupposto nel "sistema 231" e reati richiamati dagli artt. 34 e 34-bis cod. antimafia. – 5.2.2. L'ipotesi dell'impresa vittima. – 5.2.3. L'ipotesi dell'impresa agevolatrice. – 5.2.3.1. L'*escamotage* dell'agevolazione "colposa". – 5.3. La sovrapposibilità di una parte dei rispettivi contenuti. – 6. I punti di *divergenza* tra prevenzione "mite" e responsabilità da reato degli enti. – 6.1. La divergenza rispetto agli standard probatori. – 6.2. La divergenza rispetto alle garanzie difensive. – 7. Il controllo penale delle attività economiche, tra legalità incerta e arbitrio giurisprudenziale. – 8. Possibili scenari *de iure condendo*.

(*)Nel presente contributo vengono sviluppate alcune considerazioni e argomentazioni già svolte nel libro *Il mosaico incompiuto. Le sanzioni in ambito penale tra scelte legislative e applicazioni giurisprudenziali*, Giappichelli, Torino, 2025, cui sia consentito rimandare per una meditata contestualizzazione dell'argomento qui trattato nel quadro complessivo degli strumenti legislativi di contrasto dell'illegalità d'impresa.

1. Introduzione.

Da qualche anno le misure di prevenzione dell'amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario, rispettivamente disciplinate dagli artt. 34 e 34-bis cod. antimafia, sono diventate un argomento *à la page*, un vero e proprio *trend topic*, del dibattito penalistico e processualpenalistico odierno.

In effetti, a partire dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 159/2011 e, ancor più spiccatamente, a seguito della riforma operata dalla l. n. 161/2017, la prevenzione patrimoniale "mite" sembra aver dismesso i panni della semplice comparsa per ricoprire il ruolo di vero e proprio protagonista del sistema delle misure *ante delictum*, sistema che, si sa, da diversi decenni vive in una condizione di costante fermento¹.

Il moto espansivo della prevenzione patrimoniale "mite", tuttavia, non è affatto esente da talune criticità, le quali attengono sia alla "tenuta interna" di tali misure (avuto riguardo a *ratio*, presupposti applicativi, contenuti delle stesse), sia alla loro (problematica) "convivenza" con il sistema della responsabilità da reato degli enti. Anzi, proprio nei rapporti tra prevenzione "mite" e "sistema 231", si annidano le maggiori perplessità: sembra, infatti, che la responsabilità da reato dell'ente, già di per sé poco utilizzata nella prassi, stia cominciando a soffrire la "concorrenza" dell'amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario, una concorrenza, per giunta, a tratti "sleale", per come cercheremo di illustrare nel presente lavoro; e questa sovrapposizione – ben lungi dal risultare benefica sul piano pratico – sembra, peraltro, accrescere il già elevato tasso d'incertezza e di arbitrarietà nel settore del contrasto all'illegalità d'impresa.

2. All'origine della prevenzione "mite": la sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni connessi ad attività economiche.

Benché, come appena sopra rilevato, la prevenzione "mite" abbia conosciuto, in anni recenti, un vero e proprio successo applicativo, la sua storia è, invero, ormai più che trentennale. In effetti, una prima versione dell'amministrazione giudiziaria, unitamente a un abbozzo del controllo giudiziario, ha fatto ingresso nel sistema delle misure di prevenzione, sotto il nome di sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni connessi ad attività economiche, già nel 1992, nel contesto di un vasto pacchetto di misure emergenziali che il legislatore del d.l. 8 giugno 1992, n. 306, conv. con modif. dalla l. 7 agosto 1992, n. 356 (c.d. decreto Martelli), aveva adottato per reagire all'ennesima *escalation* dello stragismo mafioso, a cavallo dei tragici eventi di Capaci e di via D'Amelio.

La misura di prevenzione patrimoniale introdotta agli artt. 3-*quater* e 3-*quinqüies* l. n. 575/1965 – per quanto sia passata quasi del tutto inosservata tanto nel dibattito parlamentare agitato in sede di conversione del decreto legge quanto nella riflessione

¹ Per tutti v. F. BASILE, E. ZUFFADA, *Manuale delle misure di prevenzione*, III ed., Torino, 2026, in part. p. 14 ss.

dottrinale immediatamente successiva alla definitiva approvazione del provvedimento² – è da considerarsi anch'essa figlia di quella nuova consapevolezza, fattasi largo in particolar modo a partire dai primissimi anni '80 del secolo scorso, in merito alla centralità, all'interno del fenomeno mafioso, della dimensione economico-imprenditoriale e, dunque, alla crucialità, sul piano delle strategie politico-criminali di contrasto della criminalità organizzata, dell'aggressione dei patrimoni dei clan e della recisione dei loro legami con il mondo imprenditoriale³.

Destinata ad aggredire i beni mafiosi «mimetizzati mediante reinvestimenti in attività lecite»⁴, la sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni connessi ad attività economiche era stata pensata dal legislatore del 1992 per quei casi in cui:

a) fosse riscontrabile una vicinanza, se non proprio una contiguità, dell'imprenditore al sodalizio criminale di tipo mafioso, senza tuttavia che tale vicinanza o contiguità legittimasse l'applicazione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, previo inquadramento dell'imprenditore medesimo nella fattispecie di pericolosità mafiosa⁵; nonché

b) vi fossero sufficienti elementi per ritenere che l'esercizio della sua attività economica agevolasse l'organizzazione criminale⁶.

Ebbene, questa situazione di vicinanza o di contiguità alla criminalità mafiosa fu innovativamente affrontata dal legislatore del c.d. decreto Martelli attraverso la previsione di una forma di commissariamento giudiziale dell'impresa⁷, funzionale al suo

² Il dibattito parlamentare, infatti, in sede di conversione del decreto legge si concentrò soprattutto sui numerosi e significativi ritocchi apportati al codice di procedura penale (si vedano, in particolare, i resoconti stenografici delle sedute parlamentari del 30 luglio, del 31 luglio, del 3 agosto e del 4 agosto 1992), mentre l'attenzione nel dibattito accademico si appuntò principalmente sul nuovo reato di scambio elettorale politico mafioso (art. 416-ter c.p.) e sull'introduzione del c.d. "carcere duro" per i mafiosi.

³ F. LICATA, *La sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni e la successiva confisca ex artt. 3 quater e quinquies, l. n. 575/1965. L'agevolazione incolpevole delle attività mafiose tra prevenzione e sanzione*, in A. Bargi, A. Cisterna (a cura di), *La giustizia patrimoniale penale*, II, Torino, 2011, p. 1083. Più in generale, sulla centralità degli strumenti di indagine e di aggressione dei patrimoni mafiosi v., per tutti, G. FALCONE, G. TURONE, *Tecniche di indagine in materia di mafia*, in *Cass. pen.*, 1983, p. 1038 ss.

⁴ M.T. STURLA, *Profili processuali della «nuova» sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni (art. 24 l. 7 agosto 1992, n. 356)*, in *Aa.Vv., Mafia e criminalità organizzata*, all'interno della collana *Giurisprudenza sistematica di diritto penale*, diretta da F. Bricola, V. Zagrebelsky, p. 962.

⁵ Critico rispetto all'individuazione dei destinatari della sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni connessi ad attività economiche, in particolare in ragione delle possibili ripercussioni negative sull'attività d'impresa, A. AIELLO, *La sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni e la successiva confisca ex artt. 3-quater e 3-quinquies l. 575/65 quali misure aventi ad oggetto i beni di pertinenza del terzo (persona fisica o giuridica) esercente l'attività agevolatrice*, in A.M. Maugeri (a cura di), *Le sanzioni patrimoniali come moderno strumento di lotta contro il crimine: reciproco riconoscimento e prospettive di armonizzazione*, Milano, 2008, p. 358 ss.

⁶ P. GRILLO, *Gli artt. 3 quater e 3 quinquies della l. 575/65: nuove misure di prevenzione nella lotta contro la criminalità organizzata*, in *Arch. nuova proc. pen.*, 1998, pp. 129-130.

⁷ Cfr. P. CELENTANO, *Il sequestro, la confisca e la sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni*, in *Nuove forme di prevenzione della criminalità organizzata: gli strumenti di aggressione dei profitti di reato e le misure di prevenzione*, Frascati 18-20 dicembre 1997 – 12-14 febbraio 1998, in *Quaderni del C.S.M.*, 1998, n. 104, p. 128, il quale giustamente indicava l'introduzione della sospensione temporanea come una «delle più grosse novità degli ultimi anni sul fronte delle misure patrimoniali di prevenzione».

“risanamento”⁸. In quest’ottica, il cuore della misura di cui agli artt. 3-*quater* e 3-*quinqües* l. n. 575/1965 era costituito dallo spossessamento gestorio e dalla nomina di un amministratore giudiziario (art. 3-*quater* co. 2, 3 e 4 l. n. 575/1965), cui poteva seguire, in caso di revoca della misura, con «funzione ancillare»⁹, e in una logica di graduale recupero della legalità smarrita, un periodo di controllo giudiziario, originariamente congegnato come una mera forma di sorveglianza attiva da parte del tribunale, sostanziandosi nell’imposizione di vari obblighi comunicativi¹⁰ (art. 3-*quinqües* co. 3 l. n. 575/1965).

Prima trasposta senza modifiche nel d.lgs. n. 159/2011 e poi completamente riscritta e “spacchettata” dalla l. n. 161/2017, l’originaria misura di cui agli artt. 3-*quater* e 3-*quinqües* l. n. 575/1965, si presenta oggi nella duplice forma dell’amministrazione giudiziaria (art. 34 cod. antimafia), che ha sostanzialmente preso il posto della sospensione temporanea, e del controllo giudiziario (art. 34-*bis* cod. antimafia), il quale, trasformato in misura autonoma, è stato significativamente rinforzato sul piano dei contenuti¹¹.

Non v’è alcun dubbio che l’introduzione della sospensione temporanea dall’amministrazione dei beni connessi ad attività economiche – per quanto inizialmente sottovalutata¹² – rappresenti uno dei momenti più significativi nel quadro dell’evoluzione del sistema delle misure di prevenzione¹³.

Per un verso, infatti, grazie a essa è stata introdotta una nuova modalità di contrasto della illegalità d’impresa attraverso la prevenzione *ante delictum*. Per altro verso, poi, con essa è stato compiuto un altro importante passo in direzione della disgiunzione delle misure patrimoniali da quelle personali, posto che l’istituto di cui agli artt. 3-*quater* e 3-*quinqües* l. n. 575/1965 poteva essere disposto proprio nell’ipotesi in cui non vi fossero i presupposti per l’applicazione della sorveglianza speciale nei confronti del titolare dell’attività economica agevolatrice, in una fase storica in cui, vale la pena di ricordarlo, la confisca poteva essere applicata solo congiuntamente (e solo “accessoriamente”, si potrebbe dire) alla sorveglianza speciale.

La portata innovativa della sospensione temporanea dall’amministrazione dei beni connessi ad attività economiche non è, tuttavia, limitata all’ambito della prevenzione *praeter delictum*. In effetti, allargando lo sguardo all’intero comparto del

⁸ Cfr. F. CASSANO, *Impresa illecita e impresa mafiosa. La sospensione temporanea dell’amministrazione dei beni prevista dagli artt. 3-*quater* e 3-*quinqües* legge n. 575/65*, in *Nuove forme di prevenzione della criminalità organizzata: gli strumenti di aggressione dei profitti di reato e le misure di prevenzione*, Frascati 18-20 dicembre 1997 – 12-14 febbraio 1998, in *Quaderni del C.S.M.*, 1998, n. 104, p. 377 ss.

⁹ Così C. VISCONTI, *Proposte per recidere il nodo mafie-imprese*, in *Dir. pen. cont.*, 7 gennaio 2014, p. 20.

¹⁰ Cfr. ancora C. VISCONTI, *Proposte per recidere il nodo mafie-imprese*, cit., p. 20, il quale giudicava negativamente l’esiguo contenuto prescrittivo del controllo giudiziario nella sua formulazione previgente alla riforma operata dalla l. n. 161/2017.

¹¹ C. BUZIO, *L’amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e il nuovo controllo giudiziario delle aziende*, in A. Giarda, F. Giunta, G. Varraso (a cura di), *Dai decreti attuativi della legge “Orlando” alle novelle di fine legislatura*, Milano, 2018, p. 364.

¹² Evidenzia questo aspetto C. VISCONTI, *Strategie di contrasto dell’inquinamento criminale dell’economia: il nodo dei rapporti tra mafie e imprese*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2014, p. 720.

¹³ R. GUERRINI, L. MAZZA, S. RIONDATO, *Le misure di prevenzione*, II ed., Padova, 2004, p. 231.

controllo penale delle attività economiche, è possibile apprezzare il significativo impatto sistematico di tale misura: in un'epoca, infatti, in cui ancora sembrava inscalfibile la convinzione secondo cui *societas delinquere (et puniri) non potest*¹⁴, per la prima volta trovava cittadinanza nell'ordinamento italiano uno strumento che consentiva di attingere (sanzionare?) quelle imprese che, pur non essendo irrimediabilmente votate all'illegalità, facilitavano, o comunque non impedivano, la commissione di reati da parte di altri, e ciò anche a causa, evidentemente, di deficit organizzativi e, più in generale, di una scarsa cultura della legalità. In altri termini, non sembra peregrino vedere nella sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni connessi ad attività economiche una sorta di precursore anche della responsabilità da reato degli enti.

3. La prevenzione "mite" nella sua attuale configurazione.

Prima, però, di mettere a confronto i due sistemi normativi – quello della prevenzione "mite" e quello della responsabilità da reato degli enti – conviene ripercorrere brevemente i tratti essenziali dell'amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario nella loro odierna configurazione, delineata dagli artt. 34 e 34-bis cod. antimafia.

3.1. L'amministrazione giudiziaria.

Principiando dall'amministrazione giudiziaria, è noto che la sua applicazione si fonda su due requisiti.

Il primo di essi, di carattere negativo, consiste nell'assenza dei presupposti per l'applicazione della confisca di prevenzione. Tale requisito negativo lascia chiaramente intendere che, nel contesto della prevenzione patrimoniale, l'amministrazione giudiziaria si pone in un rapporto di subalternità rispetto alla confisca di prevenzione.

Il secondo requisito, di carattere positivo, si articola invece in due diverse ipotesi alternative.

La prima alternativa consiste nell'individuazione di un'*impresa vittima dell'intimidazione mafiosa*, di un'impresa, cioè, il cui libero esercizio «sia direttamente o indirettamente sottoposto alle condizioni di intimidazione o di assoggettamento previste dall'articolo 416-bis del codice penale».

¹⁴ Per una ricostruzione storica di tale principio v., tra gli altri, G. MARINUCCI, *La responsabilità penale delle persone giuridiche. Uno schizzo storico-dogmatico*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2007, p. 445 ss.; F. GIUNTA, *La punizione degli enti collettivi: una novità attesa*, in G. De Francesco (a cura di), *La responsabilità degli enti: un nuovo modello di giustizia "punitiva"*, Torino, 2004, pp. 36-37; O. DI GIOVINE, *Lineamenti sostanziali del nuovo illecito punitivo*, in G. Lattanzi (a cura di), *Reati e responsabilità degli enti*, II ed., Milano, 2010, pp. 3-34; G. DE SIMONE, *Profili sostanziali della responsabilità c.d. amministrativa degli enti. La «parte generale» e la «parte speciale» del d.lgs. 8 giugno 2001 n. 231*, in G. Garuti (a cura di), *Responsabilità degli enti per illeciti amministrativi dipendenti da reato*, Padova, 2002, pp. 57-77; T. GUERINI, *Diritto penale ed enti collettivi. L'estensione della soggettività penale tra repressione, prevenzione e governo dell'economia*, Torino, 2018, p. 1 ss.

Si tratta, com'è stato correttamente evidenziato, di un'ipotesi con finalità di protezione e di accompagnamento all'affrancamento della realtà imprenditoriale dal condizionamento dei clan¹⁵.

Va peraltro ricordato che la condizione di *impresa vittima* non figurava originariamente tra i presupposti applicativi della sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni connessi alle attività economiche, prima, e dell'amministrazione giudiziaria, poi, rilevando tale condizione di assoggettamento come mero "innesco" per l'effettuazione di ulteriori indagini volte ad accertare se vi fossero o meno i presupposti per l'applicazione di una misura di prevenzione e se l'impresa attenzionata in effetti agevolasse, con la sua condotta, uno dei soggetti previsti dalla normativa allora vigente. È stata la riforma del 2017 a elevare la condizione di *impresa vittima* a presupposto applicativo autonomo dell'amministrazione giudiziaria, verosimilmente per rafforzare la protezione pubblica di quegli enti che patiscono subdole manovre infiltrative della criminalità mafiosa.

Dal punto di vista concettuale, la condizione di *impresa vittima*, descritta dal legislatore, non pone particolari problemi, essendo chiaro che tale è quell'impresa che subisce l'intimidazione di un gruppo mafioso (attraverso, ad esempio, gravi minacce agli amministratori, episodi di vandalismo, comportamenti concorrenziali sleali, danneggiamento della sede o dei magazzini, ecc.)¹⁶.

Cionondimeno, più d'una perplessità sorge quando si cali il concetto di *impresa vittima* nella realtà.

Per un verso, infatti, all'interno del multiforme e sfaccettato fenomeno dell'inquinamento mafioso dell'economia¹⁷, non è sempre così agevole distinguere il caso dell'imprenditore succube dell'intimidazione mafiosa da quello dell'imprenditore

¹⁵ Così A.M. MAUGERI, *Le moderne sanzioni patrimoniali tra funzionalità e garantismo*, Milano, 2001, p. 416, laddove osserva che l'applicazione della misura «dovrebbe allora tendere in questo caso a consentire all'impresa di liberarsi della pressione criminale scoprendo le manovre mafiose e possibilmente i responsabili, o, comunque, inducendo gli operatori mafiosi ad allontanare i loro interessi dall'impresa, per non rischiare di essere coinvolti nelle indagini».

¹⁶ *Ivi*, p. 416, laddove l'A. afferma che la situazione tipo dell'*impresa vittima* si riferisce «ad attività economiche, che appartengono a soggetti non indiziati, né imputati, e che però da un punto di vista oggettivo risultino sottoposte ad uno stato di soggezione rispetto all'organizzazione mafiosa». In particolare, si «deve trattare di imprese che siano vittime dell'organizzazione criminale, costrette a collaborare con essa per sopravvivere (basti pensare ad imprese sottoposte alla c.d. usura imprenditoriale) o evitare le tipiche manifestazioni della violenza mafiosa (incendi, incidenti, omicidi); imprese originariamente estranee alla logica e ai metodi mafiosi, costrette in seguito a sottomettersi ad un'organizzazione criminale e, quindi, a diventarne in qualche modo uno strumento».

¹⁷ Cfr., in tal senso, A. MANGIONE, *La misura di prevenzione patrimoniale tra dogmatica e politica criminale*, Padova, 2001, p. 353, il quale individua tre particolari modalità relazionali dell'operatore economico con le cosche mafiose: in primo luogo, l'imprenditore "acquiescente", il quale, valutati i costi delle possibili alternative, «opta per una situazione di passiva sudditanza»; in secondo luogo, l'imprenditore "resistente", il quale accetta di sopportare i costi e tutti gli altri effetti collaterali determinati dalla sua resistenza all'associazione mafiosa; in terzo luogo, l'imprenditore "cooperatore", il quale si interfaccia con la mafia per «sfruttare le potenzialità insite nell'apertura di spazi di cointeressenza». Per un'approfondita riflessione sui concetti di "imprenditore subordinato" e "imprenditore colluso" v. G. TURONE, F. BASILE, *Il delitto di associazione mafiosa*, IV ed., Milano, 2024, p. 351 ss.

che, invece, sia pure sotto la pressione del clan, si fa collaboratore dell'organizzazione mafiosa¹⁸.

Per altro verso, poi, ci si può interrogare se sia coerente con il principio di proporzione – e, forse, prima ancora, se sia opportuno dal punto di vista politico-criminale – assoggettare un'impresa vittima del condizionamento mafioso a una misura potenzialmente molto impattante qual è quella dell'amministrazione giudiziaria, la quale può incidere in maniera significativa sulla compagine aziendale e sulle scelte economico-imprenditoriali dell'ente. Il timore, già da tempo espresso dalla dottrina, è insomma quello che «il legislatore, ricorrendo ad una tecnica di tipizzazione ambientale troppo distante dalle soglie di effettiva responsabilità penale, abbia proceduto ad un'irragionevole equiparazione tra vittima e colluso, sottoponendoli allo stesso trattamento sulla base di un giudizio di “pericolosità reale” che si fonderebbe su un fascio di relazioni ambigue e difficilmente afferrabili come quelle che sostanziano il concetto di “contiguità mafiosa”»¹⁹.

La seconda alternativa, invece, richiede l'individuazione di un'*impresa agevolatrice*, di un'impresa, cioè, che «possa comunque agevolare» – laddove il contributo agevolativo, secondo la giurisprudenza, sarebbe di carattere eminentemente colposo (*infra*, 5.2.3.1) – l'attività di persone:

– nei cui confronti è stata proposta o applicata la misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza o la misura di prevenzione patrimoniale della confisca. Il che significa che l'attività agevolatrice dell'impresa, legittimante l'applicazione dell'amministrazione giudiziaria, può andare a vantaggio di una qualsiasi delle condotte delittuose elencate all'art. 4 cod. antimafia (a sua volta richiamato dall'art. 16 cod. antimafia), le quali non necessariamente presentano una cifra mafiosa (si pensi, ad esempio, alle fattispecie di pericolosità di cui all'art. 4 lett. i-bis cod. antimafia, o alle fattispecie di pericolosità di tipo eversivo-terroristico di cui all'art. 4 lett. d, e, f, g cod. antimafia); oppure

– sottoposte a procedimento penale per taluno dei delitti di cui all'art. 4 lett. a), b) e i-bis) cod. antimafia, ovvero – a seguito delle integrazioni operate dal d.l. n. 116/2025 (conv. con modif. dalla l. n. 147/2025) – per i delitti di cui agli artt. 452-bis, 452-quater, 452-sexies, 452-quaterdecies, 603-bis, 629, 644, 648-bis e 648-ter c.p., nonché per i delitti di cui agli artt. 255-ter, 256 co. 1 II p., 1-bis, 3 e 3-bis, 256-bis e 259 d.lgs. n. 152/2006, vale a dire una serie di delitti che possono risultare anche del tutto avulsi da un contesto mafioso.

La condotta agevolatrice dell'impresa, pertanto, per fondare l'applicazione dell'amministrazione giudiziaria, non deve necessariamente indirizzarsi a vantaggio di un'organizzazione criminale di tipo mafioso. A parte, infatti, i casi in cui l'agevolato sia sottoposto a misura di prevenzione o a procedimento penale per i reati di associazione mafiosa, di scambio elettorale politico mafioso, o di un qualsiasi reato aggravato ai sensi

¹⁸ Cfr. ancora A.M. MAUGERI, *Le moderne sanzioni patrimoniali*, cit., p. 424, la quale riconosce che è piuttosto «difficile distinguere la situazione dell'imprenditore innocente, vittima della mafia, da quella dell'imprenditore colluso».

¹⁹ *Ibidem*.

dell'art. 416-bis.1 c.p., tutte le altre ipotesi delittuose richiamate dall'art. 34 co. 1 cod. antimafia non presuppongono in alcun modo che l'interlocutore dell'impresa destinataria della misura di prevenzione "mite" sia una cosca mafiosa.

In aggiunta a questi due requisiti, posti dalla legge, la giurisprudenza ha elaborato un terzo requisito, individuandolo nella "recuperabilità" dell'impresa: ne deriva che, ai fini dell'applicazione della misura dell'amministrazione giudiziaria, occorre svolgere una valutazione di concreta bonificabilità dell'impresa, sostanziandosi nella verifica della seria disponibilità dell'ente a darsi una nuova organizzazione interna e dell'effettiva possibilità di recupero dell'ente stesso alla legalità²⁰.

Tale ultimo presupposto applicativo – il quale, va ribadito, non trova alcun riscontro immediato nel dato normativo – finisce evidentemente per caricare il giudice della prevenzione di valutazioni di ordine economico-imprenditoriale che, tuttavia, non gli competono. Detto altrimenti, la bonifica dell'ente deve essere intesa come l'obiettivo da perseguire attraverso l'applicazione della misura in un'ottica marcatamente specialpreventiva (*infra*, 5.1), non già un presupposto deputato a selezionare quali imprese siano sottoponibili ad amministrazione giudiziaria e quali, invece, non lo siano²¹. In caso contrario, proprio le aziende che appaiono più recalcitranti rispetto all'intrapresa di un percorso di recupero della legalità perduta e, dunque, più bisognose di un intervento pubblico di monitoraggio e risanamento, finirebbero paradossalmente per rimanere escluse dall'ambito di operatività della misura di cui all'art. 34 cod. antimafia.

Sul versante dei contenuti, l'amministrazione si sostanzia in quello che viene definito come "spossessamento gestorio", vale a dire la sostituzione del *management* con l'amministratore giudiziario nominato dal tribunale, il quale, ai sensi del co. 3 dell'art. 34 cod. antimafia, «esercita tutte le facoltà spettanti ai titolari dei diritti sui beni e sulle aziende oggetto della misura», ivi compresi, nelle imprese che assumono una veste societaria, i «poteri spettanti agli organi di amministrazione e agli altri organi sociali»²². Tra questi, figura ormai costantemente nella prassi l'incarico di redigere (se non esistenti) o di aggiornare (se già esistenti) i modelli di organizzazione e gestione, al fine di ricalibrare l'assetto interno dell'ente²³.

Com'è noto, peraltro, esiste nella prassi anche una versione, per così dire, "alleggerita" della misura di cui all'art. 34 cod. antimafia, innovativamente sperimentata

²⁰ Cfr. F. ROIA, I. ROMANI, *L'amministrazione giudiziaria come strumento di prevenzione dello sfruttamento lavorativo nella giurisprudenza del Tribunale di Milano*, in M. Ferraresi, S. Seminara (a cura di), *Caporalato e sfruttamento del lavoro: prevenzione, applicazione, repressione. Un'indagine di diritto penale, processuale e del lavoro*, Modena, 2024, p. 255.

²¹ Sulle finalità "nascoste" della prevenzione patrimoniale "mite" v., di recente, anche M. ARBOTTI, *La prevenzione patrimoniale non ablativa. Profili dogmatici e limiti costituzionali della prevenzione "mite"*, Torino, 2026, p. 144 ss.

²² Per tutti, F. VERGINE, *Le misure patrimoniali diverse dalla confisca*, in F. Fiorentin (a cura di), *Misure di prevenzione personali e patrimoniali*, Torino, 2018, pp. 730-731.

²³ Sul punto v. anche F. BASILE, E. ZUFFADA, *Manuale delle misure di prevenzione*, cit., p. 283; M. VULCANO, *La prevenzione mite: amministrazione giudiziaria e controllo giudiziario ex artt. 34 e 34 bis del codice antimafia*, in *Riv. stud. ric. crim. org.*, 2021, n. 3, pp. 35-36.

dal giudice della prevenzione milanese in un periodo precedente alla riforma del 2017²⁴ e consistente non già, come normativamente previsto, nello spossessamento gestorio dell'ente, bensì in un mero affiancamento dell'amministratore giudiziario al *management*²⁵. Un'interpretazione, quella del Tribunale di Milano, che, se già appariva eccentrica prima dell'introduzione dell'art. 34-*bis* cod. antimafia, in quanto sfornita di qualsiasi appiglio letterale e/o sistematico e, dunque, *praeter legem*, risulta oggi, a seguito dell'autonomizzazione del controllo giudiziario, del tutto priva di giustificazione, posto che, coerentemente con la logica scalare che dovrebbe caratterizzare la prevenzione "mite", è proprio la meno grave misura del controllo giudiziario a caratterizzarsi, nella sua modulazione contenutistica più afflittiva (art. 34-*bis* co. 2 lett. b cod. antimafia), per la nomina di un amministratore giudiziario in supporto (non in sostituzione) dell'organo amministrativo (anche *infra*, 3.2). Ciò nonostante, anche più di recente il Tribunale di Milano ha continuato ad adottare tale rimodulazione fisionomica dell'amministrazione giudiziaria²⁶.

Quanto, infine, ai possibili epiloghi, si spazia dalla revoca della misura, eventualmente preceduta da un periodo di applicazione del più tenue strumento del controllo giudiziario, in ragione dell'avvenuto "risanamento" dell'impresa, alla proroga della stessa fino a un limite massimo di due anni, laddove il giudice della prevenzione ritenga necessaria una prosecuzione dell'opera di bonifica dell'ente. In ogni caso, poi, viene disposta la confisca dei beni che si ha motivo di ritenere che siano il frutto o il reimpiego delle attività illecite compiute dall'impresa prima di essere sottoposta ad amministrazione giudiziaria.

²⁴ Si vedano, ad es., Trib. Milano, sez. aut. mis. prev., decr. 24 giugno 2016, n. 6, in *Dir. pen. cont.*, 11 luglio 2016, con nota di C. VISCONTI, *Ancora una decisione innovativa del tribunale di Milano sulla prevenzione antimafia nelle attività imprenditoriali*, il quale elogia la soluzione applicativa del giudice milanese; nonché a Trib. Milano, sez. aut. mis. prev., decr. 27 gennaio 2017, in *Dir. pen. cont.*, 4 ottobre 2017, con nota di G. CAPECCHI, *La misura di prevenzione patrimoniale dell'amministrazione giudiziaria degli enti e le sue innovative potenzialità*. Da conto di tale prassi applicativa anche D. BRANCIA, *Del controllo giudiziario delle aziende. Un'occasione di bonifica del tentativo occasionale di condizionamento mafioso oppure un'esigenza pubblicistica di giurisdizionalizzazione dell'impresa*, in *Nuovo dir. soc.*, 2018, 9, p. 1394 ss.

²⁵ Secondo F. ROIA, *L'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche*, in T. Epidendio, G. Varraso (a cura di), *Codice delle confische*, I ed., Milano, 2018, p. 1496, tale soluzione trova giustificazione nella «discrezionalità che deve essere riconosciuta al tribunale della prevenzione», il quale sarebbe chiamato «ad una comparazione di interessi di natura costituzionale contrapposti». Secondo l'A., la «possibilità di prevedere un ingresso in ambito societario dotato di flessibilità, e quindi non ancorato alla impegnativa necessità di un impossessamento degli organi gestori – modalità di intervento, questa, senz'altro richiesta in caso di sequestro della società – consente al tribunale della prevenzione di monitorare l'andamento delle prescrizioni in corso di procedura ed eventualmente di rimodulare il livello di controllo societario, anche in forma più penetrante con attivazione d'ufficio, in caso di scarsa collaborazione da parte della dirigenza o di accertamento di fatti nuovi che impongano una riconsiderazione del quadro complessivo. Le diverse modalità di controllo degli organi gestori della società non comportano infatti un aggravamento, in senso tecnico, della misura di prevenzione, istituto peraltro sconosciuto nell'ambito delle misure di prevenzione patrimoniali, ma soltanto una diversa modalità di esecuzione della misura stessa in un quadro interpretativo che autorizza, e che forse impone, addirittura l'intero impossessamento della società» (p. 1498).

²⁶ V., per tutti, in Trib. Milano, sez. aut. mis. prev., decr. 5 giugno 2024, n. 12.

3.1.1. Da misura strettamente antimafia a generale strumento di contrasto dell'illegalità d'impresa.

A fronte di una tale disciplina, occorre richiamare l'attenzione su un aspetto di particolare importanza che, forse, può sfuggire se non si conosce a fondo l'evoluzione, caotica e frammentaria, della legislazione di prevenzione, o che, comunque, tende a essere sottovalutato in sede di commento e di applicazione dell'istituto.

Come si è appena evidenziato, nella particolare ipotesi dell'impresa agevolatrice, l'art. 34 co. 1 cod. antimafia nella sua attuale formulazione consente di applicare l'amministrazione giudiziaria ben al di fuori dei confini della contiguità mafiosa, potendo la misura di prevenzione in parola essere disposta nei confronti di imprese che agevolino una vasta area di comportamenti criminali.

Di tale possibilità si è accorto, primo fra tutti, il Tribunale di Milano, che, dal caso *Ceva Logistics* del 2019²⁷ in poi, ha dato vita a una sempre più robusta e roduta prassi applicativa dell'amministrazione giudiziaria nei confronti di grandi imprese coinvolte in fatti di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, rispetto ai quali, tuttavia, la criminalità organizzata di tipo mafioso era del tutto estranea (c.d. caporalato "grigio")²⁸; una prassi applicativa, quella appena accennata, che ora sembra iniziare a coinvolgere anche altri distretti, come ad esempio quello di Firenze²⁹.

La via percorsa dai giudici milanesi (e fiorentini), peraltro, non esaurisce affatto le possibilità applicative della misura di cui all'art. 34 cod. antimafia, la quale potrebbe trovare applicazione anche nei confronti di imprese che hanno agevolato soggetti indagati o imputati, ad esempio, del delitto di usura (art. 644 c.p.), della contravvenzione di abbandono di rifiuti non pericolosi (art. 255-ter d.lgs. n. 152/2006) oppure del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-*quaterdecies* c.p., già compreso nell'elenco di cui all'art. 51 co. 3-*bis* c.p.p. e ora, a seguito della novella del 2025, anche puntualmente indicato nell'art. 34 cod. antimafia). E se è senz'altro vero che

²⁷ Il riferimento è a Trib. Milano, sez. aut. mis. prev., decr. 6 maggio 2019, n. 11, in *Dir. pen. cont.*, 27 giugno 2019, con nota di A. MERLO, *Il contrasto al "caporalato grigio" tra prevenzione e repressione*; e, subito dopo, a Trib. Milano, sez. aut. mis. prev., decr. 27 maggio 2020, n. 9, in *Sist. pen.*, 2 giugno 2020, con nota di A. MERLO, *Sfruttamento dei riders: amministrazione giudiziaria ad Uber per contrastare il "caporalato digitale"*.

²⁸ Per un primo inquadramento della prassi sia consentito rinviare a E. ZUFFADA, *Homo oeconomicus periculosus. Le misure di prevenzione come strumento di contrasto della criminalità economica. Uno studio della prassi milanese*, Milano, 2022, p. 108 ss. Tra gli ultimi decreti del Tribunale di Milano, espressivi di tale tendenza ed emessi nei confronti di note case di moda, v. Trib. Milano, sez. aut. mis. prev., decr. 8 luglio 2025; Trib. Milano, sez. aut. mis. prev., decr. 5 giugno 2024, n. 12; Trib. Milano, sez. aut. mis. prev., decr. 3 aprile 2024, n. 10; Trib. Milano, sez. aut. mis. prev., 15 gennaio 2024, tutti pubblicati su www.giurisprudenzapenale.com. Per un commento ai decreti nn. 1 e 10 del 2024, v. G. CIVELLO, *Agevolazione colposa del "caporalato" e misura di prevenzione dell'amministrazione giudiziaria*, in *Lav. giur.*, 2024, p. 822 ss. Di recente, in merito alla medesima prassi, v. anche E. BASILE, *Criminalità per l'impresa. Paradigmi punitivi e 'terapeutici'*, Napoli, 2025, p. 128 ss.

²⁹ Si veda, a tal proposito, Trib. Firenze, uff. mis. prev., decr. 21 gennaio 2026, in *Sist. pen.*, 7 febbraio 2026, con nota di G. AMARELLI, *Il Tribunale di Firenze adotta il primo decreto di amministrazione giudiziaria per agevolazione colposa del 'caporalato' su proposta di una procura circondariale*.

i reati appena richiamati (e cioè: art. 644 c.p., art. 255-*ter* d.lgs. n. 152/2006, art. 452-*quaterdecies* c.p., oltre che il già ricordato art. 603-*bis* c.p.), non diversamente da tutti gli altri inclusi nel co. 1 dell'art. 34 cod. antimafia, possono a buon titolo includersi nel novero dei c.d. "reati spia" delle associazioni mafiose, è altrettanto fuor di dubbio che nessuno di questi può considerarsi di esclusivo appannaggio dei clan, come peraltro plasticamente dimostrato dalla prassi in tema di caporalato.

Com'è evidente anche alla luce dell'ultimo ritocco all'art. 34 cod. antimafia operato dal d.l. n. 116/2025, la progressiva estensione dell'ambito di applicazione dell'amministrazione giudiziaria appare non già come il frutto di una precisa e meditata strategia legislativa, quanto piuttosto come il prodotto di una lunga stratificazione di provvedimenti riformistici contingenti, i quali hanno progressivamente definito un istituto i cui confini hanno finito per andar ben oltre le intenzioni perseguite di volta in volta dal legislatore coi singoli interventi di ritocco.

L'antecedente storico dell'amministrazione giudiziaria, vale a dire la sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni connessi ad attività economiche (*supra*, 2), aveva, infatti, una chiara ed evidente finalità di contrasto della – sola – criminalità mafiosa.

Ciò lo si ricavava anzitutto dal fatto che essa era stata introdotta da un provvedimento normativo, il già ricordato decreto Martelli, che conteneva «modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa», ed era stata innestata nella l. n. 575/1965, la quale, recante «disposizioni contro la mafia», nel 1992 rappresentava, unitamente alla l. n. 646/1982, il cuore pulsante della legislazione (di prevenzione) antimafia (mentre la disciplina della prevenzione *ante delictum* in generale era affidata, in larga parte, alla l. n. 1423/1956).

Inoltre, la misura in questione poteva essere disposta soltanto nei confronti dell'ente agevolatore dell'attività di persone nei confronti delle quali era stata «proposta o applicata una delle misure di prevenzione di cui all'articolo 2, ovvero di persone sottoposte a procedimento penale per taluno dei delitti previsti dagli articoli 416-*bis*, 629, 630, 648-*bis* e 648-*ter* del codice penale» (art. 3-*quater* co. 2 l. n. 575/1965)³⁰. A fronte di un tale tenore letterale, la natura antimafia della sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni connessi ad attività economiche era evincibile dal fatto che la locuzione «misure di prevenzione di cui all'art. 2 [l. n. 575/1965]» si riferiva alla sola sorveglianza speciale applicata nei confronti dei soggetti indicati dall'art. 1 l. n. 575/1965, vale a dire agli "indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso"³¹. In quest'ottica, anche i reati, diversi dal reato di cui all'art. 416-*bis* c.p., puntualmente indicati subito di seguito – estorsione, sequestro di persona a scopo di estorsione, e

³⁰ Come si è evidenziato anche *supra*, 3.1, originariamente la condizione di *impresa vittima* non legittimava l'applicazione della misura di prevenzione, costituendo piuttosto il punto di avvio di ulteriori indagini volte ad accertare una condotta agevolativa dell'ente nei confronti dell'organizzazione criminale.

³¹ La formulazione dell'art. 1 l. n. 575/1965, vigente al momento dell'introduzione, nel 1992, della sospensione temporanea, era la seguente: «la presente legge si applica agli indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso, alla camorra o ad altre associazioni, comunque localmente denominate, che perseguono finalità o agiscono con metodi corrispondenti a quelli delle associazioni di tipo mafioso».

riciclaggi e, a partire dal 1996, anche usura – potevano essere letti come dei veri e propri indicatori di una presenza mafiosa.

Il successivo ampliamento, incontrollato o solo in parte controllato, dell’ambito di applicazione della misura si spiega alla luce di un duplice ordine di fattori:

1) anzitutto, l’allargamento del raggio d’azione dell’amministrazione giudiziaria è stato determinato dal (confuso) riordino della legislazione di prevenzione nel codice antimafia, nel quale il riferimento alle «persone nei confronti delle quali è stata proposta o applicata una delle misure di prevenzione di cui all’art. 2 [l. n. 575/1965]» – vale a dire agli indiziati di appartenenza a un’associazione mafiosa nei cui confronti era stata proposta o applicata la sorveglianza speciale di pubblica sicurezza – è stato sostituito, dapprima, con la generica locuzione «persone nei confronti delle quali è stata proposta o applicata una misura di prevenzione» – locuzione che, nel nuovo contesto normativo del d.lgs. n. 159/2011, lasciava già intendere un’estensione a tutti i possibili destinatari di tutte le misure di prevenzione disciplinate dal cod. antimafia – e, successivamente alla riforma del 2017, con la locuzione «persone nei confronti delle quali è stata proposta o applicata una delle misure di prevenzione personale o patrimoniale previste dagli articoli 6 e 24 del presente decreto», la quale ingloba nell’odierna amministrazione giudiziaria tutti i soggetti pericolosi di cui all’art. 4 cod. antimafia. Si noti, inoltre, che, nel frattempo, le fattispecie di pericolosità di cui al citato art. 4 hanno conosciuto un ampliamento davvero notevole, sia per l’introduzione *ex novo* di nuove ipotesi, sia per l’estensione di quelle già esistenti³²;

2) un secondo fattore di allargamento va individuato nelle riforme del 2017 e del 2025, le quali, come si è visto, hanno dato rilevanza, ai fini dell’applicazione dell’art. 34 cod. antimafia, a un sempre più folto gruppo di reati non immediatamente e univocamente correlati alla criminalità mafiosa: la riforma del 2017 ha introdotto, infatti, il riferimento al delitto di cui all’art. 603-*bis* c.p. (presto assunto ad ipotesi di più frequente applicazione nella prassi), mentre la riforma del 2025 ha inserito un nutrito gruppo di reati ambientali. In effetti, tali reati, pur essendo senza dubbio alcuno annoverabili, secondo un pacifico dato d’esperienza, tra i più frequenti “reati di mafia”, possono, in realtà, trovare realizzazione anche al di fuori di contesti criminali mafiosi.

In definitiva, se nelle intenzioni del legislatore del 1992 (e fors’anche di quello del 2017³³), l’amministrazione giudiziaria sembrerebbe essere uno strumento antimafia, la sua attuale disciplina – frutto di spostamenti di *sedes materiae* e di innesti poco meditati – ne ha fatto uno strumento utilizzabile, e di fatto prevalentemente utilizzato nella

³² Sul punto sia consentito rinviare a F. BASILE, E. ZUFFADA, *Manuale delle misure di prevenzione*, cit., p. 36 ss.

³³ A ben vedere, la destinazione della prevenzione “mite” al contrasto della criminalità mafiosa è riemersa di nuovo, sia pur confusamente, anche nelle intenzioni del legislatore della riforma del 2017 (per quanto, nel frattempo, già si era prodotto lo slabbramento del raggio di applicazione dell’amministrazione giudiziaria, di cui si è appena detto sopra). Il legislatore della l. n. 161/2017, infatti, nel (ri)definire il controllo giudiziario come autonoma misura, ha incluso, tra i suoi presupposti di applicazione, il necessario riscontro del «pericolo concreto di infiltrazioni mafiose» idonee a condizionare l’attività dell’impresa. Ebbene: se il controllo giudiziario si configura come misura *stricto sensu* antimafia in un rapporto scalare rispetto alla più grave misura dell’amministrazione giudiziaria, anche quest’ultima, a rigore di logica, dovrebbe essere intesa come strumento rivolto principalmente (se non esclusivamente) al contrasto della mafia.

prassi, per contrastare un'illegalità che ben può manifestarsi anche al di fuori di qualsivoglia contesto mafioso.

3.2. Il controllo giudiziario.

Venendo al controllo giudiziario, è ormai un dato acquisito che, pur in mancanza di un'espressa previsione in tal senso, anche per l'applicazione di tale misura si richiede il requisito negativo dell'assenza dei presupposti della confisca³⁴. Depongono in tal senso, da un lato, il rinvio, alquanto laconico, operato dall'art. 34-*bis* co. 1 all'art. 34 co. 1 e, dall'altro lato, la logica scalare che sorregge il microsistema delle misure di prevenzione patrimoniali (dalla misura più afflittiva della confisca alla meno invasiva del controllo giudiziario, con l'amministrazione giudiziaria quale misura a intensità intermedia)³⁵.

Con riferimento, invece, ai presupposti positivi, occorre che «l'agevolazione prevista dal comma 1 dell'articolo 34» sia «occasionale»³⁶, e che siano riscontrabili «circostanze di fatto da cui si possa desumere il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose», idonee a condizionare l'attività dell'impresa³⁷.

Dalle locuzioni appena richiamate, lette in combinato disposto con l'art. 34, possono ricavarsi tre indicazioni sul piano applicativo:

1) in primo luogo, l'ipotesi dell'impresa *stricto sensu* vittima resta esclusa dall'ambito di applicazione del controllo giudiziario, probabilmente in ragione della considerazione che, laddove il clan mafioso abbia esercitato nei confronti dell'ente la sua forza intimidatrice, il miglior strumento di protezione della compagine imprenditoriale sia l'amministrazione giudiziaria in ragione del più pervasivo controllo esercitato dal giudice sull'azienda (v. però anche *infra*, 5.2.2);

2) in secondo luogo, la condotta agevolativa che giustifica l'applicazione del controllo giudiziario è meno grave ("occasionale") di quella che legittima l'applicazione dell'amministrazione giudiziaria: in questo secondo caso, infatti, la condotta agevolativa dev'essere evidentemente caratterizzata da una certa abitudine, se non addirittura da una vera e propria sistematicità. In effetti, benché alcune infelici scelte lessicali del legislatore abbiano creato una qualche disarmonia tra gli artt. 34 e 34-*bis*³⁸, si può

³⁴ Cfr. F. BASILE, E. ZUFFADA, *Manuale delle misure di prevenzione*, cit., p. 289.

³⁵ In tal senso, v. anche M. BONTEMPELLI, *L'accertamento penale alla prova della nuova prevenzione antimafia*, in *Dir. pen. cont.*, 11 luglio 2018, p. 2; G. VARRASO, M. PISATI, *Controllo giudiziario delle aziende*, in T. Epidendio, G. Varraso (a cura di), *Codice delle confische*, II ed., Milano, 2024, p. 1361.

³⁶ Secondo R. DELFINO, M. GERACI, S. RINALDO, E. SQUILLACI, *Dossier. Art. 34-bis d.lgs. 159/2011. Il controllo giudiziario delle aziende*, febbraio 2018, p. 11, reperibile sul sito www.cerpec.unirc.it, il contributo agevolatore occasionale ha «carattere isolato e discontinuo, ma cionondimeno present[a] una efficacia causale rispetto al rafforzamento dell'altrui attività illecita comunque apprezzabile, alla stregua di una ragionevole valutazione prognostica che tenga conto anche degli altri indici fattuali previsti dalla disposizione *de qua*».

³⁷ V. 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 *Dir. pen. cont.*, 2019, n. 3, p. 84.

³⁸ Come rilevato da M. BONTEMPELLI, *L'accertamento penale alla prova della nuova prevenzione antimafia*, cit., p.

pacificamente riconoscere che il controllo giudiziario sia rivolto a quelle realtà aziendali che si trovano ancora in una fase, per così dire, iniziale del contagio mafioso³⁹;

3) in terzo luogo, il controllo giudiziario, diversamente da quanto avvenuto per l'amministrazione giudiziaria, risulta tuttora espressamente limitato ai casi in cui l'impresa sia stata avvicinata da una cosca mafiosa, costituendo uno strumento strettamente antimafia (*supra*, 3.1.1). E siffatta natura di strumento antimafia risulta confermata dal comma 6 dell'art. art. 34-*bis* cod. antimafia, il quale prevede una peculiare declinazione applicativa del controllo giudiziario, sempre centrata sul contagio mafioso. Ivi si contempla, infatti, la possibilità per l'impresa, attinta da un'informazione antimafia interdittiva, di sospenderne gli effetti attraverso l'impugnazione della stessa davanti al giudice amministrativo e la contestuale istanza di sottoposizione al controllo giudiziario al giudice della prevenzione (si tratta del controllo giudiziaria c.d. volontario)⁴⁰.

La disciplina di raccordo tra misura di prevenzione e documentazione antimafia, tutt'altro che esaustiva⁴¹, ha però dato vita a un serrato dibattito in merito all'impatto che l'esito positivo del controllo giudiziario può produrre sul giudizio d'impugnazione dell'interdittiva e, viceversa, in merito ai possibili riverberi della pronuncia del giudice amministrativo sul controllo giudiziario⁴², dibattito che, com'è noto, ha visto un intenso

10, infatti, il contributo agevolativo richiesto ai fini dell'amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario non è perfettamente sovrapponibile: ciò perché, nel caso di cui all'art. 34 cod. antimafia, esso sarebbe soltanto potenziale («*possa agevolare*»), mentre in quello di cui al successivo art. 34-*bis* sembrerebbe invece attuale («*quando l'agevolazione ... risulta occasionale*»). Tale scelta legislativa appare però di difficile comprensione, dal momento che finisce per anticipare irragionevolmente l'intervento preventivo in relazione alla misura patrimoniale più gravosa, e invece per chiedere qualcosa di più – vale a dire: un'agevolazione in atto – alla meno intrusiva misura del controllo giudiziario. Su ulteriori difetti di coordinamento tra i due istituti, v. C. PANSINI, *Aporie normative, difetti di coordinamento e supplenza giurisprudenziale in tema di nuovi strumenti di prevenzione applicabili alle imprese*, in *Proc. pen. giust.*, 2021, p. 1344 ss.

³⁹ 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 e le altre misure di contrasto all'infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici*, Torino, 2019, pp. 237-238; E. BIRRITTERI, *I nuovi strumenti di bonifica aziendale nel codice antimafia: amministrazione e controllo giudiziario delle aziende*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2019, pp. 856-857.

⁴⁰ Secondo C. VISCONTI, G. TONA, *Nuove pericolosità e nuove misure di prevenzione: percorsi contorti e prospettive aperte nella riforma del codice antimafia*, in *Leg. pen.*, 2018, p. 34, il controllo giudiziario volontario costituisce una delle «forme inedite di collaborazione tra pubblico e privato a difesa della libertà d'impresa»; in argomento, v. anche T. ALESCI, *I presupposti ed i limiti del nuovo controllo giudiziario nel codice antimafia*, in *Giur. it.*, 2018, p. 1524; D. BRANCIA, *Il controllo giudiziario delle aziende, introdotto dal nuovo articolo 34 bis del T.U. antimafia*, in *Riv. pen.*, 2018, p. 650.

⁴¹ Ancora F. BASILE, E. ZUFFADA, *Manuale delle misure di prevenzione*, cit., pp. 295 ss.

⁴² Per un inquadramento del problema, all'interno di una sempre più ampia letteratura, si rimanda a: C. VISCONTI, *Il controllo giudiziario "volontario"*, cit., p. 237 ss.; F. BARTOLINI, *Un chiarimento sul nuovo rapporto tra interdittive antimafia e controllo giudiziario volontario*, in *Dir. pen. proc.*, 2020, p. 1466 ss.; P. PRINZIO, *Sul rapporto tra giudizio sulla legittimità dell'informazione antimafia interdittiva e istituto del controllo giudiziario "volontario"*, in *Foro it.*, 2024, III, c. 284 ss.; C. LORUSSO, *La lotta alla mafia nell'economia: il rapporto tra l'informazione interdittiva antimafia e il controllo giudiziario volontario delle aziende*, in *Dir. proc. amm.*, 2024, p. 251 ss.; E. BIRRITTERI, *Accertamento dell'infiltrazione criminale nell'ente e controllo giudiziario "volontario"*, in *Giur. it.*, 2023, p. 1647 ss.; G. D'ANGELO, *Impugnazione dell'informazione interdittiva e controllo giudiziario volontario: profili*

confronto a distanza tra Consiglio di Stato⁴³, Corte di cassazione⁴⁴ e Corte costituzionale⁴⁵.

Anche i contenuti del controllo giudiziario riflettono la logica scalare della prevenzione patrimoniale. La misura di cui all'art. 34-*bis* cod. antimafia, infatti, può risolversi in semplici obblighi comunicativi nei confronti dell'autorità di pubblica sicurezza (co. 2 lett. a) oppure può sostanziarsi nella collocazione, a fianco del *management*, di un amministratore giudiziario (co. 2 lett. b), il quale, oltre ad assumere qualsiasi iniziativa volta a prevenire il rischio di (nuove) infiltrazioni mafiose, può essere incaricato dal tribunale di redigere o aggiornare i *compliance program* dell'ente (co. 3 lett. d).

Diversamente dall'amministrazione giudiziaria, la misura di cui all'art. 34-*bis* non prevede, tra i suoi possibili esiti, la confisca dei beni di derivazione illecita. I due unici possibili sbocchi del controllo giudiziario sono, dunque, la sua conversione in amministrazione giudiziaria, se in corso d'opera il giudice della prevenzione si rende conto che ne sussistono i più gravi presupposti applicativi, oppure il suo esaurimento

critici dopo il d.l. n. 152 del 2021, in Foro it., 2023, III, c. 159 ss.; V. FINOCCHIO, Controllo giudiziario e informazione interdittiva antimafia: un rapporto complesso, in Foro it., 2022, III, c. 380 ss.; D. BRANCIA, Il crepuscolo del controllo giudiziario delle aziende. Riflessioni sulle modifiche al Testo Unico Antimafia: dal controllo preventivo al dovere di contraddittorio nel rilascio delle informazioni interdittive, in Arch. nuova proc. pen., 2022, n. 2, p. 102 ss.; M. ARBOTTI, Il controllo giudiziario volontario, tra valorizzazione ermeneutica del concreto pericolo di infiltrazioni mafiose e rischio di effetti paradossali, in Cass. pen., 2021, p. 2898 ss.; M. DI FLORIO, Brevi considerazioni sui rapporti nel "diritto vivente" tra interdittiva prefettizia e controllo giudiziario volontario dell'impresa in odor di mafia, in Leg. pen., 2021, 15 marzo 2021; A. MERLO, Il controllo giudiziario "volontario": fra irrazionalità della disposizione e irrazionalità interpretative, in Foro it., 2020, II, c. 135 ss.; G. FRANCOLINI, Questioni processuali in tema di applicazione del controllo giudiziario delle aziende ex art. 34 bis, comma 6, d.lgs. n. 159/2011, in 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, p. 255 ss.

⁴³ Com'è noto, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con le sentenze nn. 6, 7 e 8 del 13 febbraio del 2023, ha affermato che la pendenza del controllo giudiziario volontario non è causa di sospensione del giudizio di impugnazione contro l'informazione antimafia interdittiva. Per un commento alla pronuncia v. C. CAPPABIANCA, *Gli effetti sul giudizio amministrativo del controllo giudiziario delle aziende ex art. 34-bis, comma 6, d.lgs. n. 159/2011: dopo l'Adunanza plenaria n. 7/2023*, in *Dir. proc. amm.*, 2023, p. 743 ss.; G. D'ANGELO, *Impugnazione dell'informazione interdittiva e controllo giudiziario volontario*, cit., c. 159 ss.

⁴⁴ Sempre in tema di rapporti tra controllo giudiziario volontario e informazione interdittiva si è pronunciata Cass., sez. I, 17 dicembre 2022 (dep. 8 maggio 2023), n. 19154, Co.Ge.Ma. s.r.l., con note di A. MERLO, *Ancora controversi i rapporti fra controllo giudiziario "volontario" e interdittive*, in *Giur. it.*, 2023, p. 2722 ss., e di E. DAVÌ, *Sui rapporti tra interdittiva antimafia e controllo giudiziario volontario la Cassazione riannoda il groviglio che il Consiglio di Stato aveva dipanato*, in *Foro it.*, 2023, II, c. 497 ss., la quale ha affermato che la sospensione degli effetti dell'informazione interdittiva di cui all'art. 34-*bis* co. 7 cod. antimafia è provvisoria ed è destinata a durare solo per il tempo della pendenza del giudizio amministrativo instaurato contro di essa, e che l'accesso al controllo giudiziario volontario non è consentito all'impresa che abbia impugnato il provvedimento di revisione prefettizia non liberatorio dell'originaria informazione interdittiva antimafia, la cui legittimità sia stata accertata dal giudice amministrativo in via definitiva.

⁴⁵ Si veda Corte cost., sent. 20 maggio-17 luglio 2025, n. 109, la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 34-*bis* co. 7 cod. antimafia, nella parte in cui non prevede che la sospensione degli effetti dell'informazione antimafia interdittiva derivante dall'ammissione al controllo giudiziario si protrae, nel caso di sua conclusione con esito positivo, sino alla definizione del procedimento di aggiornamento del provvedimento interdittivo di cui all'art. 91 co. 5 cod. antimafia.

sul piano applicativo, sia nel caso in cui sia trascorsa la durata massima di tre anni, sia nel diverso caso in cui sia stato traguardato (anzitempo) l'obiettivo di bonifica dell'ente.

4. Misure di prevenzione "mite" e responsabilità da reato degli enti allo specchio.

Come già evidenziato in apertura del presente lavoro, da qualche anno a questa parte le misure di prevenzione dell'amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario suscitano grande interesse all'interno del dibattito dottrinale anche per effetto di una prassi applicativa che, per quanto riguarda l'amministrazione giudiziaria, non è certo consistente dal punto di vista quantitativo, ma che si è imposta al centro dell'attenzione pubblica, e anche della riflessione politico-criminale, per il posizionamento economico e merceologico delle imprese che ne sono state interessate.

Anche grazie, infatti, a una formulazione che, come si è visto (*supra*, 3), concede ampi margini di discrezionalità, le più recenti tendenze applicative, registrate soprattutto nel distretto milanese, hanno esteso il raggio d'azione dell'amministrazione giudiziaria al di fuori della cerchia applicativa delle imprese vittime o agevolatrici delle cosche mafiose, proiettando tali misure nel più vasto spazio della criminalità d'impresa e dei "colletti bianchi", spazio che, tuttavia, a partire dal 2001 è (dovrebbe essere) il terreno d'elezione del sistema della responsabilità da reato degli enti, il quale, dal canto suo, almeno a livello legislativo ha visto nel corso degli anni un significativo ampliamento del proprio ambito di applicazione in virtù dell'estensione del catalogo dei reati-presupposto.

La convivenza tra il d.lgs. n. 231/2001 e la prevenzione "mite", però, è tutt'altro che ordinata e pacifica, risentendo, al contrario, della "prepotenza" di amministrazione e controllo giudiziari, i quali, a livello prasseologico, tendono a occupare zone in teoria riservate al "sistema 231".

Per comprendere quali siano i reali rapporti di forza tra prevenzione "mite" e responsabilità da reato dell'ente, è allora di fondamentale importanza individuare i punti di convergenza (*infra*, 5) e di divergenza (*infra*, 6) tra questi due sistemi.

5. I punti di convergenza tra prevenzione "mite" e responsabilità da reato degli enti.

Per quanto, a un primo sguardo, possano sembrare strumenti assai lontani tra loro per ispirazione, origine storica e raggio d'azione, il "sistema 231" e la prevenzione "mite" si scoprono, a un'indagine più approfondita, incredibilmente vicini.

Andando al di là delle etichette e scavando sotto la superficie delle disposizioni legislative, è infatti possibile scorgere, come dimostreremo nelle pagine seguenti, diversi e assai significativi punti di convergenza tra questi due sistemi normativi:

- una comune dimensione finalistica general e specialpreventiva (*infra*, 5.1);
- un ambito di applicazione a tratti coincidente (*infra*, 5.2);
- la sovrapponibilità di una parte dei rispettivi contenuti (*infra*, 5.3).

5.1. La comune dimensione finalistica general e specialpreventiva.

Ebbene, un primo, evidente, punto di contatto tra il sistema della responsabilità da reato degli enti e le misure di prevenzione “mite” dell’amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario si rinviene sul piano della dimensione finalistica.

Quanto al d.lgs. n. 231/2001, esso risulta animato, oltre che da una ovvia aspirazione punitiva (e riparativa), anche da forti istanze preventive. In effetti, il marcato finalismo general e specialpreventivo del d.lgs. n. 231/2001 – già chiaramente emergente nella relazione ministeriale, dove si afferma apertamente che la «filosofia preventiva (...) percorre trasversalmente l’intero decreto legislativo»⁴⁶ – è stato ormai ben messo in luce dalla dottrina⁴⁷, che lo ha ravvisato, in particolare, da un lato, nello stimolo all’adozione di un’organizzazione interna idonea alla prevenzione dei reati-presupposto⁴⁸ e, dall’altro lato, nella configurazione di un sistema sanzionatorio che combina un alto coefficiente di deterrenza sul piano delle comminatorie edittali a una manifesta cifra ‘rieducativa’ e neutralizzatrice sul piano strettamente applicativo⁴⁹.

⁴⁶ Così la *Relazione ministeriale* di accompagnamento al decreto, § 12.2. In effetti, la dimensione preventiva permea tutta la *Relazione*, dove, già in apertura, si precisa che con il d.lgs. n. 231/2001 si è inteso dare vita a un «*tertium genus* che coniuga i tratti essenziali del sistema penale e di quello amministrativo nel tentativo di contemperare le ragioni dell’efficacia *preventiva* con quelle, ancor più ineludibili, della massima garanzia» (§ 1.1). Nell’illustrare, poi, i criteri imputativi nei confronti dell’ente, il legislatore rimarca che essi non svolgono soltanto un filtro della responsabilità, ma «adempiamo innanzitutto ad una insostituibile funzione *preventiva*» (§ 3.3). Ancora, nell’affrontare il tema dei modelli di organizzazione e gestione, il legislatore osserva che essi rispondono «alla *qualificante funzione preventiva* cui si ispira il nuovo sistema, traducendosi in una maggiore razionalizzazione nell’impiego delle risorse e nella predisposizione dei controlli interni» (§ 3.5). Parimenti, è proprio l’orizzonte preventivo che deve guidare, nell’intenzione del legislatore, la commisurazione della sanzione: ad es., a proposito delle sanzioni interdittive, la relazione sottolinea che «[p]roprio la valutazione sull’efficacia preventiva delle singole sanzioni può determinare il giudice all’applicazione congiunta di più sanzioni interdittive, ove ciò dovesse rendersi necessario per il conseguimento del descritto obiettivo» (§ 6).

⁴⁷ Così, per tutti, C.E. PALIERO, *Il d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231: da ora in poi, societas delinquere (et puniri) potest*, in *Corr. giur.*, 2001, p. 845; ID., *Il sistema sanzionatorio dell’illecito dell’ente: sistematica e rationale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2021, p. 1218 ss.

⁴⁸ Cfr., in tal senso, M.A. PASCULLI, voce *Responsabilità penale degli enti*, in *Dig. disc. pen.*, agg. X, Torino, 2018, p. 730, dove definisce i modelli di organizzazione e gestione come lo «strumento attraverso cui *ab origine* l’impresa definisce gli standard comportamentali della società». Similmente P. BASTIA, *L’impatto del d.lgs. 231/2001 sull’economia dell’impresa*, in A.M. Stile, V. Mongillo, G. Stile (a cura di), *La responsabilità da reato degli enti collettivi: a dieci anni dal d.lgs. n. 231/2001. Problemi applicativi e prospettive di riforma*, Napoli, 2013, p. 7, il quale definisce i *compliance program* come «un articolato insieme di supporti, che vanno ad irrobustire o a dotare l’azienda in termini di meccanismi di formalizzazione e di esplicitazione dell’operatività, al fine di elevarne notevolmente il grado di controllabilità».

⁴⁹ Evidenziano, tra gli altri, l’impronta marcatamente preventiva del sistema sanzionatorio delineato dal d.lgs. n. 231/2001: F. GIUNTA, *La punizione degli enti collettivi*, cit., pp. 46-47; O. DI GIOVINE, S. DOVERE, C. PIERGALLINI, *La responsabilità dell’ente nel d.lgs. n. 231/2001: paradigmi imputativi e prospettive di riforma*, in F. Centonze, S. Manacorda (a cura di), *Verso una riforma della responsabilità da reato degli enti. Dato empirico e dimensione applicativa*, Bologna, 2023, p. 366; Fe. MAZZACUVA, *L’intervento pubblico nell’ente che “ha” delitto. Una riflessione a partire dal d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231*, in *Sist. pen.*, 21 novembre 2024, pp. 2-3; A.M. MAUGERI, *La funzione rieducativa della sanzione nel sistema della responsabilità amministrativa da reato degli enti ex d.lgs. n. 231/2001*, Torino, 2022, p. 95 ss., la quale pone soprattutto l’accento sulla dimensione rieducativa delle

A ben vedere, tuttavia, anche le misure di cui agli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia sono finalizzate alla prevenzione (primaria e secondaria) dei reati all'interno o, comunque, nell'ambito dell'attività d'impresa, prevenzione che viene perseguita attraverso la "bonifica" delle realtà economiche lambite da infiltrazioni criminali⁵⁰, in una prospettiva, appunto, «terapeutica»⁵¹.

In effetti, la prevenzione "mite", nel perseguire come scopo programmatico quello di impedire che un determinato ente imprenditoriale si adoperi come soggetto agevolatore dell'attività criminosa altrui⁵², si pone in una dimensione chiaramente specialpreventiva, nella sua duplice declinazione di prevenzione speciale negativa – riscontrabile, in particolare, nella nomina di un amministratore giudiziario in sostituzione o in affiancamento del *management*, nonché nella eventuale, successiva confisca dei beni lucrati illecitamente – e di prevenzione speciale positiva – che si sostanzia nell'imposizione *de iure* o *de facto* dei modelli di organizzazione e gestione (anche *infra*, 5.3) e, più in generale, nel supporto fornito all'ente per un suo ritorno sul mercato in una condizione di ripristinata legalità –.

Certo, come giustamente osservato, non è affatto estraneo alle misure di prevenzione dell'amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario «un effetto collaterale fortemente sanzionatorio, assolutamente non trascurabile»⁵³, effetto dovuto essenzialmente alla paralisi dei poteri decisionali del consiglio di amministrazione⁵⁴.

La cifra sanzionatoria o, in termini più ampi, afflittiva, non è tuttavia il tratto caratteristico della prevenzione "mite", la quale, come a più riprese ribadito nel dibattito dottrinale, pare porsi piuttosto come strumento di sostegno nei confronti dell'ente che, afflitto da opacità gestionali e coinvolto in relazioni pericolose con attori criminali, non sia però ancora irrimediabilmente votato all'illegalità e si dimostri incline a risolvere le proprie criticità interne⁵⁵. Detto altrimenti, la *ratio* della prevenzione "mite" non è tanto

sanzioni a carico dell'ente.

⁵⁰ Cfr. F. BASILE, E. ZUFFADA, *Manuale delle misure di prevenzione*, cit., pp. 275-276. Come osservato da A. PALAZZOLO, *L'impresa in amministrazione giudiziaria nell'ordinamento giuridico italiano*, in *Nuovo dir. soc.*, 2023, pp. 1652-1653, nelle misure di prevenzione "mite" l'orizzonte valoriale centrale è costituito dalla legalità e dalla continuità aziendale, mentre «la finalità conservativa del valore patrimoniale appare recessiva, ancorché ciò rientri tra i doveri dell'amministratore giudiziario»; risultano parimenti compresi, «ovvero ricondotti alle regole speciali del codice antimafia, anche altri interessi privatistici», come i rapporti pendenti, i crediti o la circolazione dell'azienda.

⁵¹ Così, tra gli altri, A.M. MAUGERI, *Prevenire il condizionamento criminale dell'economia: dal modello ablatorio al controllo terapeutico delle aziende*, in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 2022, n. 1, p. 124.

⁵² F. VERGINE, *Le misure patrimoniali diverse dalla confisca*, cit., p. 726.

⁵³ R. RUSSO, *Le misure patrimoniali antimafia applicabili agli enti*, in S. Furfaro (a cura di), *Misure di prevenzione*, Torino, 2013, p. 539.

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ Così M. VULCANO, *La prevenzione mite*, cit., p. 20 ss. V. anche ID., *Recensione a E. Zuffada, Homo oeconomicus periculosus. Le misure di prevenzione come strumento di contrasto della criminalità economica. Uno studio della prassi milanese*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2022, in *Sist. pen.*, 1° marzo 2024, § 5, la quale, con particolare riferimento alla misura dell'amministrazione giudiziaria, rimarca che essa è «interventiva in interi settori di mercato caratterizzati da una opacità diffusa, da situazioni di grande sfruttamento e fragilità soggettiva, riuscendo a tracciare una strada virtuosa dove l'orizzonte prevalente degli organi di gestione aziendale non è più occupato solo dagli obiettivi immediati di business, ma anche dagli obiettivi di

quella di «incapacitazione patrimoniale, bensì di protezione delle aziende destinatarie, allo scopo di reciderne il legame con la criminalità organizzata [o non organizzata: *n.d.A.*] e consentirne il reinserimento nel circuito economico lecito»⁵⁶.

Così, ergendosi a protezione dell'ordine economico e dell'equilibrio del mercato⁵⁷, gli istituti di cui agli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia sembrano incardinarsi all'interno di «un *trend* più generale nell'ambito della prevenzione dei reati, della sicurezza e dell'ordine pubblico»⁵⁸. Un *trend* che, muovendo da una sempre maggiore consapevolezza circa la necessità, per le autorità statali, di «condividere in varia misura l'attuazione delle politiche di controllo della criminalità con altri attori pubblici e/o privati»⁵⁹, sembra aprire la strada a forme di «sicurezza partecipata» tra pubblico e privato nel campo della «profilassi aziendale»⁶⁰, finalizzate a preservare la realtà imprenditoriale piuttosto che a demolirla⁶¹.

La peculiare orientazione preventiva delle misure dell'amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario è stata, peraltro, rimarcata anche dalla giurisprudenza di legittimità che, anche nella sua più autorevole composizione, ha sottolineato, per l'appunto, come la finalità di tali misure sia rivolta non già «alla recisione del rapporto col proprietario ma al recupero della realtà aziendale alla libera concorrenza, a seguito di un percorso emendativo»⁶².

Insomma, dal punto di vista finalistico il «sistema 231» e la prevenzione «mite» sembrano proprio parlare la medesima lingua, essendo entrambi rivolti alla prevenzione dei reati e al recupero alla legalità delle imprese che sono state coinvolte nella commissione di attività illecite.

compliance; un percorso virtuoso dove il necessario profitto d'impresa, da un lato, e l'integrità, l'etica e il rispetto dei diritti fondamentali, dall'altro, trovano una sintesi necessaria nel legame di legalità che caratterizza il normale vivere sociale. In questi casi, il nuovo assetto organizzativo e i criteri di legalità implementati nel corso della misura, con riferimento agli ambiti attenzionati dalla misura e, più in generale, alla politica d'impresa, sono confluiti in un nuovo modello organizzativo e in specifiche procedure di controllo, delineando un *business model* più sostenibile e rispondente alle condizioni offerte dall'ordinamento».

⁵⁶ Così A. COSTANTINI, *La riforma del Codice antimafia (legge n. 161 del 2017): profili sostanziali*, in *Studium iuris*, 2018, p. 1292.

⁵⁷ C. VISCONTI, *Strategie di contrasto dell'inquinamento dell'economia: il nodo dei rapporti tra mafie e imprese*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2014, p. 720.

⁵⁸ C. VISCONTI, *Contro le mafie non solo confisca ma anche "bonifiche" giudiziarie per imprese infiltrate: l'esempio milanese (working paper)*, in *Dir. pen. cont.*, 20 gennaio 2012, p. 6.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ Cfr. F. MENDITTO, *Le misure di prevenzione personali e patrimoniali. La confisca allargata (art. 240-bis c.p.)*, Milano, 2019, p. 907, il quale sottolinea che la politica di prevenzione e repressione della criminalità non può assumere «mera natura demolitoria delle aziende frutto dell'attività illecita, ma, per quanto possibile, deve costituire occasione di recupero di queste all'economia legale».

⁶² In questi termini Cass., sez. un., 26 settembre (dep. 19 novembre) 2019, n. 46898, Ricchiuto, su cui, in senso adesivo, v. A. MERLO, *La bonifica aziendale come scopo delle misure patrimoniali "diverse dalla confisca": le sezioni unite si pronunciano sul controllo giudiziario "volontario"*, in *Foro it.*, 2020, II, cc. 343-344.

5.2. *L'ambito di applicazione a tratti coincidente.*

Un secondo aspetto da prendere in considerazione per mettere dovutamente a fuoco i rapporti tra prevenzione “mite” e responsabilità da reato degli enti attiene all’ambito di applicazione dell’amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario: ambito almeno in parte coincidente se si va a guardare il catalogo dei reati-presupposto elencati dagli artt. 24 ss. del d.lgs. 231/2001, e i reati richiamati negli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia (*infra*, 5.2.1).

Vero è che un fattore significativo di differenziazione potrebbe essere ravvisato nel fatto che, secondo una lettura generalmente condivisa, mentre il “sistema 231” si occupa di reati commessi da soggetti *interni* all’impresa, apicali o subordinati che siano, le misure di prevenzione “mite”, invece, entrano di regola in scena nel differente caso di reati perpetrati da soggetti *esterni* all’ente. Come, tuttavia, cercheremo di far emergere nei paragrafi successivi, tale linea di confine, ben marcata su di un piano astratto, diviene assai più sfumata qualora venga calata nella prassi concreta.

5.2.1. Reati-presupposto nel “sistema 231” e reati richiamati dagli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia.

Come appena anticipato, il catalogo dei reati richiamati dagli artt. 24 ss. d.lgs. n. 231/2001, da un lato, e il catalogo dei reati in vario modo richiamati dagli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia, dall’altro, presenta numerose **ricorrenze comuni**, come emerge dal raffronto proposto nella seguente tabella, dove, nella colonna di destra, indichiamo **in grassetto** i reati rilevanti sia nel sistema 231, sia nel sistema della prevenzione mite.

<i>Artt. 34 e 34-bis cod. antimafia</i>		<i>Artt. 24 ss. d.lgs. 231/2001</i>
Prima ipotesi: impresa sottoposta «alle condizioni di intimidazione o di assoggettamento previste dall’art. 416- <i>bis</i> c.p.» (art. 34 co. 1 cod. antimafia)		L’ art. 416-<i>bis</i> c.p. è richiamato dall’art. 24- <i>ter</i> d.lgs. 231/2001.
Seconda ipotesi: impresa agevolatrice, in modo stabile od occasionale, di «persone nei confronti delle quali è stata	L’art. 4 lett. a) cod. antimafia richiama l’art. 416- <i>bis</i> c.p.	L’ art. 416-<i>bis</i> c.p. è richiamato dall’art. 24- <i>ter</i> d.lgs. 231/2001.
	L’art. 4 lett. b) cod. antimafia richiama i reati di cui all’art. 51 co. 3- <i>bis</i> c.p.p. (oltre che i reati di cui all’art. 12- <i>quinquies</i> d.l. n.	Molti dei reati richiamati dall’ art. 51 co. 3-<i>bis</i> c.p.p. sono reati-presupposto nel “sistema 231”: - l’ art. 12 co. 3 e 3-<i>ter</i> t.u. immigrazione è richiamato dall’art. 25- <i>duodecies</i> d.lgs. n. 231/2001

<p>proposta o applicata una delle misure di prevenzione personale o patrimoniale previste dagli articoli 6 e 24» e, quindi, una delle persone pericolose di cui all'art. 4 cod. antimafia (artt. 34 co. 1, 34-bis co. 1 cod. antimafia)</p>	<p>306/1992 – oggi art. 512-bis c.p. – e all'art. 418 c.p.).</p>	<p>- gli artt. 473, 474 c.p. sono richiamati dall'art. 25-bis d.lgs. n. 231/2001</p> <p>- l'art. 517-quarter è richiamato dall'art. 25-bis.1 d.lgs. n. 231/2001</p> <p>- gli artt. 600, 601, 602 c.p. sono richiamati dall'art. 25-quinquies d.lgs. n. 231/2001</p> <p>- gli artt. 416 co. 6, 416-bis, 416-ter, 630 c.p., art. 74 t.u. stupefacenti, nonché i reati aggravati ai sensi dell'art. 416-bis.1 c.p. sono richiamati dall'art. 24-ter d.lgs. n. 231/2001</p> <p>- l'art. 452-quaterdecies c.p. è richiamato dall'art. 25-undecies d.lgs. n. 231/2001</p>
	<p>L'art. 4 lett. c) cod. antimafia richiama le c.d. fattispecie di pericolosità generica, descritte nell'art. 1.</p>	<p>Alcuni dei reati che, nella prassi giurisprudenziale, risultano posti a fondamento delle fattispecie di pericolosità generica (ad es.: reati fallimentari, reati tributari, reati societari, reati contro la pubblica amministrazione), figurano anche tra i reati-presupposto del d.lgs. n. 231/2001 (ad es.: artt. 24, 25, 25-ter, 25-sexies, 25-quinquiesdecies).</p>
	<p>L'art. 4 lett. d) cod. antimafia richiama i reati di cui all'art. 51 co. 3-quarter c.p., i reati previsti dal capo I del titolo VI del libro II c.p. (artt. 422-437), i reati previsti dagli artt. 284, 285, 286, 306, 438, 439, 605, 630 c.p., nonché i reati con finalità di terrorismo anche internazionale, oppure diretti a prendere parte a un conflitto in territorio estero a sostegno di</p>	<p>I delitti con finalità di terrorismo sono richiamati dall'art. 25-quater d.lgs. n. 231/2001.</p> <p>L'art. 630 c.p. è richiamato dall'art. 24-ter d.lgs. n. 231/2001.</p>

	<p>un'organizzazione che persegue le finalità terroristiche di cui all'art. 270-<i>sexies</i> c.p.</p>	
	<p>L'art. 4 lett. e) ed f) cod. antimafia richiama i tipi soggettivi riconducibili alla pericolosità c.d. politico-fascista.</p>	<p>Nessuna ricorrenza comune.</p>
	<p>L'art. 4 lett. g) cod. antimafia richiama una serie di reati in materia di armi, realizzati con finalità di terrorismo.</p>	<p>I delitti con finalità di terrorismo sono richiamati dall'art. 25-<i>quater</i> d.lgs. n. 231/2001.</p>
	<p>L'art. 4 lett. h) cod. antimafia considera gli istigatori, i mandanti e i finanziatori dei reati indicati nelle lettere da a) a g) dell'art. 4 cod. antimafia.</p>	<p>Ricorrenza comune se il reato istigato, commissionato o finanziato figura tra i reati-presupposto di cui agli artt. 24 ss. d.lgs. n. 231/2001.</p>
	<p>L'art. 4 lett. i) cod. antimafia individua i soggetti portatori di una pericolosità c.d. sportiva.</p>	<p>Nessuna ricorrenza comune.</p>
	<p>L'art. 4 lett. i-<i>bis</i>) cod. antimafia richiama il delitto di cui all'art. 640-<i>bis</i> c.p., nonché il delitto di cui all'art. 416 c.p., finalizzato alla commissione di taluno dei delitti di cui agli artt. 314 co. 1, 316, 316-<i>bis</i>, 316-<i>ter</i>, 317, 318, 319, 319-<i>ter</i>, 319-<i>quater</i>, 320, 321, 322, 322-<i>bis</i> c.p.</p>	<p>Gli artt. 316-<i>bis</i>, 316-<i>ter</i>, 640-<i>bis</i> c.p. sono richiamati dall'art. 24 d.lgs. n. 231/2001. Gli artt. 314, 316, 317, 318, 319, 319-<i>ter</i>, 319-<i>quater</i>, 320, 321, 322, 322-<i>bis</i> c.p. sono richiamati dall'art. 25 d.lgs. n. 231/2001.</p>

	L'art. 4 lett. i-ter) cod. antimafia individua i soggetti portatori di una pericolosità che si manifesta nelle relazioni interpersonali (ad es., violenza di genere, violenza domestica).	Nessuna ricorrenza comune.
Terza ipotesi: impresa agevolatrice, in modo stabile o occasionale, di «persone sottoposte a procedimento penale per taluno dei delitti di cui ... (artt. 34 co. 1 e 34-bis co. 1 cod. antimafia)	... delitti di cui all'art. 4 lett. a), b), i-bis) cod. antimafia	<i>v. supra</i>
	... delitti di cui ai seguenti articoli: - art. 452-bis c.p. - art. 452-quarter c.p. - art. 452-sexies c.p. - art. 452-quarterdecies c.p. - art. 603-bis - art. 629 c.p. - art. 644 c.p. - art. 648-bis c.p. - art. 648-ter c.p. - art. 255-ter d.lgs. n. 152/2006 - art. 256 co. 1 II p., 1-bis, 3 e 3-bis d.lgs. n. 152/2006 - art. 256-bis d.lgs. n. 152/2006 - art. 259 d.lgs. n. 152/2006	- gli artt. 452-bis, 452-quater, 452-sexies, 452-quarterdecies sono richiamati dall'art. 25-undecies d.lgs. n. 231/2001 - l'art. 603-bis c.p. è richiamato dall'art. 25-quinquies d.lgs. n. 231/2001 - l'art. 629 co. 3 c.p. è richiamato dall'art. 24-bis d.lgs. n. 231/2001 - gli artt. 648-bis, 648-ter c.p. sono richiamati dall'art. 25-octies d.lgs. n. 231/2001 - gli artt. 255-ter, 256 co. 1 II p., 1-bis, 3 e 3-bis, 256-bis e 259 d.lgs. n. 152/2006 sono richiamati dall'art. 25-undecies d.lgs. n. 231/2001

Com'è evidente già a un primo sguardo, la sovrapposizione del catalogo dei reati richiamati dagli artt. 34 e 34-bis cod. antimafia con quello dei reati-presupposto delineato dal d.lgs. n. 231/2001 è assai significativa, e lo diventa ancora di più se si considera che le divergenze tra le due liste riguardano reati di medio-bassa incidenza applicativa (si pensi, ad esempio, ai reati contro la personalità dello Stato o ad alcuni reati contro l'incolumità pubblica finalizzati alla sovversione dello Stato, richiamati dagli artt. 34 e 34-bis, ma non figuranti tra i reati-presupposto del d.lgs. n. 231/2001).

Tanto osservato, bisogna ora riflettere sulle due condizioni – quella di *vittima* e quella di *agevolatrice* – in cui può trovarsi l’impresa sottoposta a procedimento preventivo, al fine di verificare se dette condizioni possano in qualche modo introdurre fattori di differenziazione che rendano meno significativa la suesposta sovrapposizione dei reati richiamati dagli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia con quelli richiamati, invece, dagli art. 24 ss. d.lgs. n. 231/2001.

5.2.2. L’ipotesi dell’impresa vittima.

Come si è visto, uno dei possibili destinatari dell’amministrazione giudiziaria è l’*impresa vittima* dell’intimidazione mafiosa (*supra*, 3.1).

Ebbene, quanto ai rapporti con il sistema della responsabilità da reato degli enti, tale ipotesi applicativa non sembra, a prima vista, porre particolari problemi d’interferenza, dal momento che il d.lgs. n. 231/2001 si rivolge non già all’impresa che subisce i comportamenti criminali altrui, bensì all’ente che, per carenze organizzative, ha contribuito alla realizzazione di un reato commesso, dall’apicale o dal subordinato, nel suo interesse o a suo vantaggio.

A ben vedere, tuttavia, qualche possibile profilo d’interferenza sembra emergere nel momento in cui si guardi alle (tre) possibili modalità d’interazione tra il clan mafioso e l’impresa vittima dell’intimidazione:

i) nel caso in cui l’impresa si limitasse a subire il metodo mafioso senza commettere reati e senza agevolare l’associazione mafiosa (in questo caso, infatti, si ricadrebbe nella diversa ipotesi dell’*impresa agevolatrice*, v. *infra*, 5.2.3), non vi sarebbero profili di sovrapposizione con il d.lgs. n. 231/2001, posto che nessun illecito dipendente da reato è stato commesso dall’ente intimidito;

ii) diverso è, invece, il caso in cui l’impresa, sottoposta a intimidazione, sia suo malgrado coinvolta nei traffici delittuosi dell’organizzazione mafiosa. Ecco che, in questo caso, il contributo penalmente rilevante fornito dall’*impresa vittima* al gruppo criminale potrebbe attrarla nell’orbita del d.lgs. n. 231/2001 attraverso la circostanza aggravante di cui all’art. 416-*bis*.1 c.p. (richiamata all’art. 24-*ter* d.lgs. n. 231/2001);

iii) nei casi più gravi, poi, quando cioè l’impresa risulti totalmente subalterna all’associazione mafiosa, sembra intravedersi un’ulteriore interferenza con il “sistema 231” con riferimento al concetto – delineato dall’art. 16 co. 3 d.lgs. n. 231/2001 e richiamato, per quanto qui d’interesse, dall’art. 24-*ter* co. 4 del medesimo decreto – di “stabile utilizzazione” dell’ente o di una sua unità organizzativa «allo scopo unico o prevalente di consentire o agevolare la commissione di reati in relazione ai quali è prevista la sua responsabilità». In effetti, non è da escludere che l’impresa, stabilmente assoggettata al giogo mafioso, si riduca, in fin dei conti, a una sorta di *instrumentum sceleris* del clan, orientato al soddisfacimento dei propositi criminosi dell’associazione. In quest’ipotesi l’ente, in quanto asservito all’organizzazione mafiosa e perciò “costretto” alla commissione reiterata di reati, potrebbe senz’altro essere attratto nell’orbita del d.lgs. n. 231/2001 e, addirittura, subire la draconiana sanzione dell’interdizione definitiva dall’esercizio dell’attività. Ecco che, allora, si produrrebbe un

conflitto tra sistemi normativi concorrenti: l'interdizione dell'attività economica in base al sistema della responsabilità da reato degli enti, da un lato, e il tutoraggio della stessa attraverso l'amministrazione giudiziaria, dall'altro lato.

Ovviamente, nei casi *sub ii)* e *iii)*, una responsabilità da reato dell'ente potrebbe delinearsi solo laddove fosse riscontrato un interesse o un vantaggio dell'ente vittima: interesse o vantaggio che, per quanto in queste ipotesi di difficile accertamento, non sembra tuttavia del tutto inimmaginabile rispetto al caso di intimidazione mafiosa.

5.2.3. L'ipotesi dell'impresa agevolatrice.

Il concetto di agevolazione – concetto che, preso di per sé, «risulta alquanto generico e tale da consentire ampia discrezionalità all'interprete»⁶³ – nel microcosmo della prevenzione “mite” si presenta, come si è visto, in due varianti, che si distinguono non tanto sul piano qualitativo, quanto piuttosto sul piano quantitativo (*supra*, 3.1, 3.2): la prima, propria dell'amministrazione giudiziaria, è un'agevolazione a carattere stabile e ricorrente, potendo perfino raggiungere il grado della sistematicità; la seconda, caratterizzante il controllo giudiziario, è invece soltanto episodica o, per usare l'espressione dell'art. 34-*bis* cod. antimafia, «occasionale», cui deve accompagnarsi «il concreto pericolo di infiltrazioni mafiose» in grado di condizionare l'attività dell'ente.

Nel silenzio della legge, il contributo agevolatore rilevante ai sensi degli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia può consistere tanto nella commissione di un reato, quanto nella realizzazione di condotte che, pur essendo di per sé penalmente irrilevanti, forniscono comunque un contributo all'attività criminosa dell'agevolato⁶⁴.

Lo schema, descritto dagli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia, dell'ente che fornisce un contributo agevolatore alla realizzazione di reati da parte di persone fisiche, non può che richiamare alla mente il meccanismo di imputazione della responsabilità nei confronti dell'ente per il reato commesso, dall'apicale o dal subordinato, nel suo interesse o a suo vantaggio. Com'è noto, infatti, l'ente può essere incolpato se il reato commesso dall'apicale o dal subordinato, sul piano oggettivo, è stato rivolto nel suo interesse o gli ha comunque arrecato un vantaggio, e, sul piano soggettivo, è stato reso possibile da una colpa di organizzazione⁶⁵. Uno schema, quello appena descritto, che una parte della dottrina ha spiegato proprio in termini di agevolazione colposa dell'ente rispetto al reato commesso dalla persona fisica⁶⁶.

⁶³ A. MANGIONE, *La misura di prevenzione patrimoniale*, cit., p. 347.

⁶⁴ Rileva giustamente questo aspetto A.M. MAUGERI, *Le moderne sanzioni patrimoniali*, cit., p. 425, la quale osserva che «la legge non specifica la natura del tipo di legame, consentendo un'assoluta libertà di azione al proponente la misura, nel senso che in teoria l'attività agevolativa di per sé potrebbe rappresentare un'attività economica lecita, ma funzionale agli scopi dell'attività del proposto o dell'imputato».

⁶⁵ È la stessa *Relazione governativa al d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231*, § 3.3 a chiarire che «il reato dovrà costituire anche espressione della politica aziendale o quanto meno derivare da una colpa di organizzazione». Con ciò il legislatore delegato ha inteso escludere che quello delineato dal d.lgs. n. 231/2001 sia un modello ascrittivo della responsabilità di carattere oggettivo.

⁶⁶ V. in tal senso C.E. PALIERO, *La responsabilità ex crimine della persona giuridica: imputazione e sistematica*, in

Certo, resta sempre fermo quanto già ricordato sopra: la prevenzione “mite” si rivolge primariamente alle imprese le cui carenze organizzative abbiano determinato un’agevolazione *all’esterno* della compagine aziendale, mentre il sistema della responsabilità da reato degli enti sanziona l’ente che abbia agevolato la commissione di un reato *al suo interno*.

Tuttavia, questa apparente linearità concettuale, a un primo sguardo risolutiva sul piano dei rapporti tra i due sistemi normativi, a nostro avviso non mette al riparo da possibili intersezioni ma, anzi, rischia di nasconderle.

Andiamo con ordine.

Anzitutto, per quanto possa sembrare banale, occorre ricordare che l’ente – ogni ente – agisce sempre e solo per il tramite delle persone fisiche che operano a suo nome e per suo conto. In altri termini, quando si dice che l’ente pone in essere un certo comportamento, non lo pone certo in essere direttamente, bensì attraverso uno o più suoi intranei. Ciò significa che quando l’ente “fa qualcosa”, quel “qualcosa” è il prodotto di una serie di scelte operate dalle persone fisiche che lavorano al suo interno.

Quanto appena detto, ovviamente, vale anche per la condotta agevolativa presa in considerazione dall’art. 34 e dall’art. 34-*bis* cod. antimafia. Per comprendere se e quando l’ente ha agevolato un soggetto proposto o destinatario di una misura di prevenzione o ha agevolato la commissione di uno dei reati specificamente richiamati, bisogna dunque guardare alle condotte realizzate dagli intranei (apicali o subordinati).

Tanto premesso, quali potrebbero essere le forme, le modalità, attraverso cui si realizza il contributo agevolatore dell’ente rilevante ai sensi degli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia?

Se non vediamo male, potrebbero darsi quattro diverse ipotesi:

a) la *prima ipotesi* riguarda i casi in cui il comportamento agevolatore integri un vero e proprio *concorso nel reato* commesso dal soggetto agevolato;

b) la *seconda ipotesi* comprende i casi in cui l’agevolazione dell’ente si sostanzia nella commissione di un *reato incluso nel catalogo dei reati-presupposto che coinvolgono la*

L. Cornacchia, E.D. Crespo (a cura di), *Responsabilità da reato degli enti collettivi. Profili dogmatici e politico-criminali a oltre vent’anni dal d.lgs. 231/2001*, Torino, 2023, p. 28, secondo il quale il modello ascrittivo della responsabilità delle persone giuridiche, «almeno per analogia e sia pure con i dovuti accorgimenti, risulta strutturalmente e autenticamente colposo; e, segnatamente, fondato su di una colpa (di organizzazione) costruita, quantomeno nella sua dimensione oggettiva, come fatto tipico colposo secondo i canoni “classici” della colpa individuale». Anche ID., voce *Colpa di organizzazione e persone giuridiche*, in M. Donini (diretto da), *Reato colposo, Enc. dir. – I tematici*, Milano, 2008, p. 65. In termini analoghi V. MONGILLO, *Il sistema delle sanzioni applicabili all’ente collettivo tra prevenzione e riparazione. Prospettive de iure condendo*, in L. Cornacchia, E.D. Crespo (a cura di), *Responsabilità da reato degli enti collettivi. Profili dogmatici e politico-criminali a oltre vent’anni dal d.lgs. 231/2001*, Torino, 2023, p. 53; ID., *Prospettive di riforma del sistema sanzionatorio ex d.lgs. n. 231/2001*, in F. Centonze, S. Manacorda (a cura di), *Verso una riforma della responsabilità da reato degli enti. Dato empirico e dimensione applicativa*, Bologna, 2023, p. 529. Ricorrono alla categoria concettuale dell’agevolazione colposa per spiegare il carattere autonomo della responsabilità dell’ente rispetto al rimprovero alla persona fisica autrice del reato M. PELISSERO, *La responsabilità dell’ente tra dipendenza da reato e autonomia*, in L. Cornacchia, E.D. Crespo (a cura di), *Responsabilità da reato degli enti collettivi. Profili dogmatici e politico-criminali a oltre vent’anni dal d.lgs. 231/2001*, Torino, 2023, pp. 32-33, nonché A. ALESSANDRI, *Note penalistiche sulla nuova responsabilità delle persone giuridiche*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2002, p. 49.

responsabilità dell'ente ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 (ad esempio, un reato tributario o una corruzione);

c) la *terza ipotesi* include i casi in cui il contributo agevolatore dell'ente integri un reato che, tuttavia, non è incluso nel catalogo dei reati-presupposto di cui agli artt. 24 ss. d.lgs. n. 231/2001 (potrebbe trattarsi, ad esempio, del reato di frode in processo penale e depistaggio di cui all'art. 375 c.p., o del reato di usura di cui all'art. 644 c.p.);

d) la *quarta e ultima ipotesi*, infine, comprende tutti gli altri casi in cui il contributo agevolatore si risolve in un *comportamento lecito, o illecito ma non penalmente rilevante*.

Ebbene, rispetto alle ipotesi *sub a)*, possono darsi due diverse eventualità:

– se il reato nel quale si concorre, oltre a essere rilevante *ex art. 34 (o 34-bis) cod. antimafia*, compare anche nel catalogo dei reati-presupposto della responsabilità da reato dell'ente, la sovrapposizione tra i due sistemi normativi è fuori discussione;

– se, invece, il reato nel quale si concorre è rilevante *ex art. 34 (o 34-bis) cod. antimafia*, ma non compare contemporaneamente anche nel catalogo dei reati-presupposto della responsabilità da reato dell'ente, non si verifica un'immediata interferenza tra la prevenzione "mite" e il "sistema 231".

Con riferimento, poi, alle ipotesi *sub b)*, è abbastanza chiaro che, indipendentemente dal fatto che il contributo agevolatore sia rivolto all'esterno dell'impresa, laddove si riscontrasse un interesse o un vantaggio per la persona giuridica, vi sarebbero tutti i presupposti per avviare un procedimento a carico dell'ente per accertare se il reato compiuto dall'intraneo è stato occasionato da un deficit organizzativo rimproverabile all'ente.

Quanto, ancora, alle ipotesi *sub c)* occorre invece operare la seguente distinzione:

– se l'attività agevolativa integra un reato che, pur non compreso nel catalogo dei reati-presupposto, risulta commesso con metodo mafioso o al fine di agevolare un'associazione mafiosa, di nuovo si determinerà sovrapposizione tra prevenzione "mite" e "sistema 231". Vale la pena ricordare, infatti, che l'ampia formulazione dell'art. 24-ter d.lgs. n. 231/2001, nel dare rilievo ai «delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto articolo 416-bis ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo», dilata assai significativamente la responsabilità da reato degli enti, la quale si estende così a tutti i delitti, anche non puntualmente menzionati negli artt. 24 ss., che risultino aggravati ai sensi dell'art. 416-bis.1 c.p.⁶⁷;

– se, al contrario, l'attività agevolativa penalmente rilevante non rientra nel catalogo dei reati-presupposto e non è accompagnata dall'aggravante mafiosa di cui all'art. 416-bis.1 c.p., non si palesano immediati rischi di sovrapposizione tra i due sistemi normativi, rilevando tale condotta agevolativa solo ai fini dell'applicazione delle misure di prevenzione.

Infine, nelle ipotesi *sub d)* non vi è pericolo di interferenza tra la prevenzione "mite" e il "sistema 231", posto che i comportamenti presi in considerazione potrebbero

⁶⁷ In tal senso S. BRUNO, *sub Art. 24-ter d.lgs. n. 231/2001*, in Aa.Vv., *Compliance. Responsabilità da reato degli enti collettivi*, II ed., 2024, pp. 553-554.

rilevare solo ai fini dell'applicazione delle misure di cui agli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia, e non anche ai sensi del d.lgs. n. 231/2001.

Pur non dando luogo a rischi di sovrapposizione, le ipotesi *sub a)* di concorso in un reato che non integra la responsabilità da reato dell'ente, le ipotesi *sub c)* prive dell'aggravante di cui all'art. 416-*bis*.1 c.p., nonché le ipotesi *sub d)* stimolano nondimeno riflessioni in merito ai rapporti e, più in generale, all'equilibrio, tra i due sistemi normativi.

Quanto alle ipotesi *sub a)* di concorso in un reato che non integra la responsabilità da reato dell'ente e alle ipotesi *sub c)* prive dell'aggravante di cui all'art. 416-*bis*.1 c.p., infatti, ci si potrebbe forse interrogare sull'opportunità, dal punto di vista della tenuta complessiva dell'ordinamento, della presenza di un meccanismo di intervento nei confronti dell'ente che "aggiri" il *numerus clausus* dei reati-presupposto, previsto, invece, dal d.lgs. 231/2001.

Quanto, invece, ai casi *sub d)*, ci si potrebbe chiedere se l'applicazione di misure, quali sono quelle di cui agli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia, che hanno un impatto tutt'altro che trascurabile sull'impresa destinataria e che per certi versi sono affini all'intervento realizzato attraverso i meccanismi sanzionatori predisposti dal d.lgs. n. 231/2001 (*infra*, 5.3), non si traduca, di nuovo, in un'indebita "invasione di campo" dell'autorità giudiziaria nel mondo economico e imprenditoriale.

Dello spinoso e delicato tema delle interferenze delle misure di prevenzione "mite" rispetto al "sistema 231", è bene ricordarlo, non poteva certo occuparsi il legislatore del decreto Martelli, posto che nel 1992 l'incolpazione dell'ente per reati commessi nel suo interesse o a suo vantaggio costituiva ancora tema di mera riflessione accademica (*supra*, 3.1.1). Così come non si possono imputare distrazioni al legislatore del d.lgs. n. 231/2001, dal momento che, nella sua prima versione, la responsabilità degli enti non contemplava, tra i reati-presupposto, il delitto di associazione mafiosa (inserito soltanto con la l. n. 94/2009), mentre l'allora vigente sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni connessi ad attività economiche era da considerarsi una misura esclusivamente antimafia, fino a quel momento mai, o quasi mai, utilizzata nella prassi (ancora *supra*, 3.1.1).

Come si è visto, l'intreccio tra i due sistemi si è iniziato a delineare – ingarbugliandosi poi via via sempre di più – a partire, da un lato, dall'inserimento, nel d.lgs. n. 231/2001, dell'art. 24-*ter*, che ha esteso la responsabilità da reato dell'ente ai delitti di criminalità organizzata mafiosa, con tutti i problemi di ordine teorico e pratico che ne sono derivati⁶⁸, e, dall'altro lato, dal riordino della legislazione di prevenzione nel

⁶⁸ Per alcuni commenti critici rispetto all'inserimento del reato di associazione mafiosa nel catalogo dei reati-presupposto si rimanda, tra gli altri, a: V. MILITELLO, *La Convenzione di Palermo sul crimine organizzato transnazionale e la responsabilità da reato delle persone giuridiche. Percorsi ed intersezioni venti anni dopo*, in L. Cornacchia, E.D. Crespo (a cura di), *Responsabilità da reato degli enti collettivi. Profili dogmatici e politico-criminali a oltre vent'anni dal d.lgs. 231/2001*, Torino, 2023, p. 213 ss.; A. ASTROLOGO, *La responsabilità dell'ente ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 in relazione ai reati associativi*, in *Resp. amm. soc. enti*, 2016, n. 3, p. 117 ss.; F. CONSORTE, T. GUERINI, *Reati associativi e responsabilità degli enti: profili dogmatici e questioni applicative*, in *Resp. amm. soc. enti*, 2013, n. 2, p. 265 ss.; F. D'ARCANGELO, *La responsabilità da reato degli enti per i delitti di criminalità organizzata*, in *Resp. amm. soc. enti*, 2010, n. 2, p. 35 ss.; S. BRUNO, *sub Art. 24-ter d.lgs. n. 231/2001*, cit., p. 548

d.lgs. n. 159/2011 e dalla successiva riforma delle misure di prevenzione “mite” per opera della l. n. 161/2017 (*supra*, 3.1.1). Si è realizzata, in altri termini, una convergenza che, se non del tutto casuale, è andata comunque ben oltre le intenzioni del legislatore; una convergenza che, di fatto, vede oggi le misure di prevenzione “mite” invadere il territorio d’elezione del d.lgs. n. 231/2001⁶⁹.

5.2.3.1. L’*escamotage* dell’agevolazione “colposa”.

Di tali interferenze, peraltro, sembrano essere perfettamente consapevoli i giudici della prevenzione. È nota, a tal proposito, l’interpretazione che del concetto di agevolazione ha offerto, a partire da alcuni decreti del 2016, il Tribunale di Milano, il quale ha affermato che l’agevolazione rilevante ai sensi dell’art. 34 cod. antimafia (ed evidentemente anche quella rilevante ai sensi dell’art. 34-*bis* cod. antimafia) sarebbe soltanto quella colposa⁷⁰. Nel decreto che ha inaugurato tale interpretazione, nel quale viene richiamata a supporto argomentativo la sentenza della Corte costituzionale n. 487/1995 relativa alla confisca disposta all’esito della sospensione temporanea dall’amministrazione (su cui v. subito *infra*, nota 73), si legge infatti che, con l’agevolazione di cui all’art. 34 cod. antimafia, «il soggetto terzo (nel caso concreto una persona giuridica, la cui manifestazione agevolatrice deve ovviamente essere letta alla luce dei comportamenti posti in essere dalle persone fisiche dotate di potere di decisione, rappresentanza e controllo) [pone] in essere una condotta censurabile su un piano di rimproverabilità “colposa”, quindi negligente, imprudente o imperita, senza che ovviamente la manifestazione attinga il profilo della consapevolezza piena della relazione di agevolazione», posto che tale ultimo caso «è ascrivibile nella cornice dolosa del diritto penale, ad ipotesi concorsuali o, quantomeno, favoreggiatrici»⁷¹.

In altri termini, nella prospettiva del Tribunale di Milano (e, ora, anche del Tribunale di Firenze, *supra*, 3.1):

- se l’agevolazione è colposa, si rientra nell’ambito di applicazione delle misure di prevenzione;
- se, invece, l’agevolazione sconfinava nel dolo, ci si trova di fronte a condotte penalmente rilevanti e, di conseguenza, il sistema di prevenzione dovrebbe cedere il passo al diritto penale (e, dunque, teoricamente anche al sistema della responsabilità da reato degli enti)⁷².

ss.; V. TUTINELLI, E. GIORGIS, *Art. 24-ter*, in M. Levis, A. Perini (a cura di), *Il 231 nella dottrina e nella giurisprudenza*, Bologna, 2021, p. 611 ss.

⁶⁹ In tal senso v. anche F. MUCCIARELLI, *La cura “coattiva” dell’impresa: sfruttamento del lavoro e amministrazione giudiziaria*, in *disCrimen*, 20 gennaio 2026, p. 12 ss.

⁷⁰ Il primo decreto, di cui si ha conoscenza, in cui viene proposta una siffatta interpretazione da parte del Tribunale di Milano è del 23 giugno 2016, n. 6. Tale interpretazione è stata poi ribadita anche negli ultimi decreti applicativi dell’amministrazione giudiziaria in relazione a fatti di caporalato, già citati alle note 28 e 29.

⁷¹ Così Trib. Milano, sez. aut. mis. prev., decr. 23 giugno 2016, n. 6, cit.

⁷² Danno conto di questa (come si vedrà subito, assai opinabile) interpretazione dell’art. 34 cod. antimafia

Per quanto suggestiva, la soluzione proposta dalla giurisprudenza milanese non persuade né sul piano teorico né, tanto meno, sul piano pratico-applicativo.

Dal punto di vista teorico, infatti, si potrebbero formulare almeno tre obiezioni.

In primo luogo, non v'è nessun elemento, sul piano storico, letterale e sistematico, che sia idoneo a suffragare l'anzidetta proposta ermeneutica. In effetti, gli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia danno rilievo alla condotta agevolativa senza alcuna ulteriore aggettivazione, senza specificare, cioè, se l'agevolazione rilevante sia soltanto quella dolosa, soltanto quella colposa, o entrambe. Se poi si guarda all'origine legislativa e alla *ratio* storica della prevenzione "mite" (*supra*, 3 ss.), si potrebbe essere addirittura portati a sostenere l'opposta tesi per cui l'agevolazione rilevante sarebbe primariamente quella volontaria (ed eventualmente, poi, anche quella colposa), posto che, dal punto di vista criminologico, il fenomeno che il legislatore intendeva contrastare sin dal 1992 era quello della contiguità imprenditoriale compiacente alla criminalità mafiosa: una contiguità che, evidentemente, non era dovuta a sbadataggine o a superficialità, ma a una vera e propria convergenza degli interessi imprenditoriali con quelli dei clan. Tale tesi, peraltro, troverebbe un significativo appiglio anche nell'art. 34 cod. antimafia attualmente vigente: se, infatti, come giustamente vanno ripetendo dottrina e giurisprudenza, l'agevolazione rilevante ai fini dell'applicazione dell'amministrazione giudiziaria ha carattere sistematico e reiterato (*supra*, 3.1), è più logico e coerente ritenere che una siffatta tale condotta agevolativa sia posta in essere in modo consapevole e volontario, e non già per negligenza.

In secondo luogo, sembra che si voglia far dire troppo alla già menzionata pronuncia n. 487/1995 in cui la Corte costituzionale si era limitata a escludere l'incostituzionalità della confisca prevista dall'art. 3-*quinquies* l. n. 575/1965 (oggi art. 34 co. 6 cod. antimafia), valorizzando un profilo di colpevolezza a carico dei destinatari del provvedimento ablatorio: questa sentenza, infatti, per un verso, si riferiva all'applicazione della *confisca* in caso di esito negativo della misura di prevenzione mite (la sospensione temporanea), e non già, in via immediata, all'applicazione della stessa misura di prevenzione "mite"; per altro verso, tale sentenza non limitava, per lo meno non esplicitamente, il profilo di colpevolezza richiesto alla sola ipotesi colposa⁷³.

proposta dal Tribunale di Milano, G. CHIARAVIGLIO, *La misura di prevenzione dell'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche; due recenti pronunce del Tribunale di Milano*, in *Riv. dott. comm.*, 2017, n. 1, p. 137; C. VISCONTI, *Ancora una decisione innovativa del tribunale di Milano sulla prevenzione antimafia nelle attività imprenditoriali*, cit., § 2; M. PISATI, *Amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende*, in T. Epidendio, G. Varraso (a cura di), *Codice delle confische*, II ed., Milano, 2024, p. 1347.

⁷³ Il riferimento è a C. cost., sent. 8-20 novembre 1995, n. 487. Sotto la vigenza degli artt. 3-*quater* e 3-*quinquies* l. n. 575/1965 era stato sollecitato l'intervento del Giudice delle leggi in quanto si dubitava della compatibilità costituzionale della confisca applicabile all'esito del periodo di sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni, in ragione del fatto che detto provvedimento ablatorio avrebbe attinto persone "sostanzialmente incolpevoli", le quali non potevano subire l'applicazione della confisca proprio perché estranee alle dinamiche criminali agevolate e, dunque, non pericolose. La Corte costituzionale aveva tuttavia escluso una violazione dell'art. 27 co. 1 Cost. sulla base dell'argomento che, alla scelta di utilizzare la propria attività economica per agevolare una cosca mafiosa ovvero gli autori di uno dei reati indicati, «logicamente si sovrappone la consapevolezza delle conseguenze che da ciò possono scaturire»: «[o]ve, quindi, all'esito della temporanea sospensione dall'amministrazione dei beni, emergano elementi atti a far

In terzo luogo, sembra quasi che vengano sovrapposti due piani distinti, e cioè quello della colpa di organizzazione – richiesta, nell’ambito del d.lgs. n. 231/2001, per collegare soggettivamente l’illecito all’ente mediante il rimprovero di non aver adottato le misure necessarie a prevenire la sua realizzazione – con quello della natura dolosa o colposa del reato posto in essere dall’agente persona fisica⁷⁴. Detto altrimenti, quel che non è chiaro nella ricostruzione proposta dai giudici di Milano è se la condotta agevolativa colposa sia riferita all’ente nel suo complesso, quale risultato finale dell’operato degli intranei, o se sia da ricondurre ai singoli comportamenti posti in essere dagli apicali o dai subordinati.

Che vi sia una certa confusione tra i piani del rimprovero individuale e del rimprovero collettivo lo si evince proprio dalla stessa giurisprudenza milanese. Nel caso *Uber*, infatti, il Tribunale di Milano, pur inquadrando la condotta del colosso della logistica entro lo schema dell’agevolazione colposa, ha al contempo riscontrato «numerosi elementi per ritenere che Uber International Holding P.V. nelle sue diverse articolazioni giuridiche e di fatto italiane quali Uber Italy srl e Uber Eats Italy srl (...) fosse pienamente consapevole (...) dell’attività di sfruttamento dei lavoratori utilizzati nelle consegne»⁷⁵. Di fronte a una tale affermazione, tuttavia, è lecito domandarsi se non vi fossero gli elementi per contestare anche a Uber la responsabilità ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 per il reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro commesso dagli intranei, e segnatamente per la condotta descritta dall’art. 603-*bis* co. 1 n. 2 c.p., in base alla quale commette l’anzidetto delitto chi «utilizza, assume o impiega manodopera, anche mediante l’attività di intermediazione di cui al numero 1), sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento ed approfittando del loro stato di bisogno».

Peraltro, anche dal punto di vista pratico-applicativo il criterio interpretativo proposto dai giudici milanesi appare insoddisfacente, oltre che foriero di non trascurabili distorsioni dal punto di vista logico-sistematico e applicativo.

A ben vedere, infatti, se si riconosce all’agevolazione rilevante ai sensi degli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia natura esclusivamente colposa, nei termini, ovviamente, in cui

ritenere che quei beni siano il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego, e si appalesi quindi per questa via ormai realizzata una obiettiva commistione di interessi tra attività di impresa e attività mafiosa, ben si spiega, allora, la funzione e la legittimità del provvedimento ablatorio, giacché gli effetti che ne scaturiscono si riflettono sui beni di un soggetto certamente non estraneo nel quadro della complessiva gestione del patrimonio mafioso, che a sua volta rappresenta, in ultima analisi, l’obiettivo finale che la confisca mira a comprimere».

⁷⁴ Sottolinea la commistione tra criteri d’imputazione soggettiva della persona fisica e criteri d’imputazione dell’ente anche A. MERLO, *Contrastare lo sfruttamento del lavoro attraverso gli strumenti della prevenzione patrimoniale: “Adelante con juicio”*, in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 2022, n. 1, p. 177, il quale giustamente osserva che «il ragionamento sui presupposti della rimproverabilità colposa dell’impresa (...) si ferma qui, alle soglie dell’intuizione». A ben vedere, infatti, «benché l’intero provvedimento sia incentrato sull’importanza di una corretta organizzazione aziendale, i giudici milanesi finiscono pur sempre col ripiegare pigramente su un’idea di colpevolezza che – quantomeno nelle premesse teoriche – ricalca invece pedissequamente la struttura concettuale della figura classica della colpa della persona fisica. Ne è la prova il fatto che la stessa condotta di agevolazione è descritta nei termini di una condotta “negligente, imprudente o imperita”».

⁷⁵ Così Trib. Milano, sez. aut. mis. prev., decr. 28 maggio 2020, n. 9, pp. 56-57.

la intende il Tribunale di Milano, i rapporti tra prevenzione e “sistema 231” risultano coerenti nel solo caso in cui l’agevolazione dolosa dell’ente integri un reato e questo reato figuri nel catalogo di cui agli artt. 24 ss. d.lgs. n. 231/2001. In questo caso, infatti, l’ente, non aggredibile attraverso il sistema di prevenzione, sarebbe sottoponibile a procedimento ai fini dell’accertamento della sua responsabilità da reato ai sensi del d.lgs. n. 231/2001.

Diversamente, e paradossalmente, se l’agevolazione dolosa dell’impresa si sostanzia in un reato che non è incluso tra i reati-presupposto di cui agli artt. 24 ss. d.lgs. n. 231/2001, oppure in un comportamento penalmente lecito, il giudice non dispone di alcuno strumento: egli non può ricorrere alla prevenzione “mite”, in quanto limitata ai casi (meno gravi) di agevolazione colposa; e non può, com’è ovvio, attivare il procedimento di cui al d.lgs. n. 231/2001, in quanto risulta mancante uno dei presupposti fondamentali per la contestazione della responsabilità da reato nei confronti dell’impresa. Di conseguenza, casi di minore gravità, in quanto caratterizzati da una condotta agevolativa soltanto “colposa”, legittimerebbero l’attivazione di una delle gravose misure di cui agli artt. 34 o 34-bis cod. antimafia, mentre, assurdamente, ipotesi di maggior allarme sociale, in quanto caratterizzate da un contributo agevolativo volontario, resterebbero prive di qualsiasi tutela, salva, ovviamente, la contestazione del reato nei confronti della persona fisica⁷⁶.

Soprattutto, però, viene da chiedersi quale sia il destino riservato a quell’impresa che, nell’impostazione ormai consolidata del giudice meneghino, abbia agevolato solo colposamente soggetti esterni e sia reputata non “bonificabile” (anche *supra*, 3.1): in tali casi, infatti, stando sempre alla giurisprudenza milanese, non si potrebbe applicare la misura di prevenzione in quanto manca una concreta prospettiva di recupero, né si potrebbe avviare il procedimento penale e/o il procedimento ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, in quanto l’agevolazione non sarebbe dolosa. In questi casi, dunque, sembra quasi che l’ente debba essere abbandonato alla propria sorte, rinunciando così a quell’efficacia preventiva di tipo negativo che l’amministrazione giudiziaria è evidentemente in grado di esprimere.

Insomma, una volta chiarito l’equivoco (leggi: *l’escamotage*) dell’agevolazione colposa, si torna al punto di partenza, vale a dire alla condotta o alle condotte degli intranei in virtù della quale o delle quali si realizza l’agevolazione dei terzi; condotte che, come si è visto (*supra*, 5.2.3), in taluni casi potrebbero dar luogo a una sovrapposizione della prevenzione “mite” sul “sistema 231”.

Come già più volte ribadito, resta ovviamente fermo che, anche nei più evidenti casi di sovrapposizione, per l’integrazione della responsabilità di cui al “decreto 231” occorrerebbe comunque riconoscere un interesse o un vantaggio in capo all’ente che,

⁷⁶ Similmente, di nuovo, A. MERLO, *Contrastare lo sfruttamento del lavoro attraverso gli strumenti della prevenzione patrimoniale*, cit., p. 178, il quale sottolinea che mantenendo «la classica prospettiva antropomorfa nell’imputazione soggettiva dei fatti si rischierebbe (quantomeno in astratto) di lasciar fuori dal campo applicativo delle misure di prevenzione patrimoniale anche situazioni che a buon diritto vi andrebbero ricondotte, tenuto conto anche del preciso orientamento recuperatorio impresso dal legislatore nel 2017 e viepiù perseguito con i successivi interventi riformatori».

attraverso i suoi intranei, ha agevolato altri che operano al di fuori della compagine aziendale. Bisogna tuttavia anche ammettere che, in casi come quelli intercettati dalla prevenzione “mite”, alla condotta agevolativa solitamente corrisponde un interesse o un vantaggio dell’ente medesimo (ad esempio, nella casistica relativa al “caporalato”, l’interesse o il vantaggio potrebbe consistere nei minori costi sostenuti dall’impresa).

In conclusione, appare difficile negare che, oggi, l’ambito di applicazione delle misure di prevenzione “mite” sia in parte sovrapponibile a quello della responsabilità da reato dell’ente e che tale sovrapposizione determini delle interferenze applicative che rischiano di pregiudicare la corretta (e in molti casi doverosa!) applicazione del d.lgs. n. 231/2001. In altri termini, la concorrenza “sleale” della prevenzione “mite” rischia di condurre a mancate imputazioni nei confronti degli intranei all’impresa e a mancate incolpazioni nei confronti dell’ente, il quale, vale la pena di ricordarlo, potrebbe subire, ai sensi dell’art. 8 d.lgs. n. 231/2001, un procedimento anche quando l’apicale o il subordinato autore del reato non fosse identificabile o non fosse imputabile, o quando il reato fosse estinto per causa diversa dall’amnistia.

5.3. *La sovrapponibilità di una parte dei rispettivi contenuti.*

Se, come si è visto, le misure di prevenzione “mite” presentano la medesima dimensione finalistica della responsabilità da reato degli enti e, con quest’ultima, condividono in buona parte l’area d’azione, anche sul piano dei contenuti i due sistemi si caratterizzano per una sorprendente vicinanza.

Innanzitutto, l’amministrazione giudiziaria, per lo meno nella sua versione più rigorosa, e fedele al dato letterale, dell’azzeramento dei vertici aziendali dell’ente prevenuto, è modulata in maniera del tutto analoga alla sanzione del commissariamento giudiziale di cui all’art. 15 d.lgs. n. 231/2001⁷⁷. Certo, è senz’altro vero che il commissariamento giudiziale previsto dal “decreto 231” ha presupposti applicativi ben specifici, potendo essere applicato solo quando: a) l’ente offre di un pubblico servizio o un servizio di pubblica necessità la cui interruzione può provocare un grave pregiudizio alla collettività; b) l’interruzione dell’attività dell’ente può provocare, tenuto conto delle sue dimensioni e delle condizioni economiche del territorio in cui è situato, rilevanti ripercussioni sull’occupazione; c) l’attività imprenditoriale è svolta in stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale. È altrettanto vero, però, che l’obiettivo di continuità aziendale e lavorativa è tutt’altro che estraneo alle misure di cui agli artt. 34 e 34-bis cod. antimafia: e ciò lo si riscontra, in modo evidente, nei casi di applicazione dell’amministrazione giudiziaria alle grandi imprese di logistica e del settore della moda incolpate dell’agevolazione del delitto di caporalato.

⁷⁷ Per una più ampia dimostrazione di tale assunto, sia consentito rinviare a E. ZUFFADA, *Homo oeconomicus periculosus*, cit., p. 132 ss.; da ultimo, v. anche A. PALAZZOLO, *L’impresa in amministrazione giudiziaria nell’ordinamento giuridico italiano*, cit., p. 1652.

Ancora, si può notare come un possibile esito comune tanto alla responsabilità da reato degli enti quanto alle misure di prevenzione “mite” sia la confisca dei proventi illeciti.

Inoltre, va rilevato che il controllo giudiziario, nella sua duplice declinazione di obblighi comunicativi (art. 34-*bis* co. 2 lett. a cod. antimafia) e di commissariamento del *management* (art. 34-*bis* co. 2 lett. b cod. antimafia), assomiglia molto a quelle forme di sorveglianza attiva e vigilanza prescrittiva invocate da qualche tempo dalla dottrina come un’ormai necessaria integrazione al catalogo sanzionatorio previsto dal d.lgs. n. 231/2001⁷⁸ e che, tuttavia, non hanno trovato spazio nel progetto di riforma del “sistema 231” da poco licenziato dal Tavolo tecnico del Ministero della Giustizia⁷⁹. Il che suggerisce, anche in una prospettiva *de iure condendo*, che i due sistemi normativi tendono ad avvicinarsi tra loro, piuttosto che ad allontanarsi e a distinguersi l’uno dall’altro.

Ma l’aspetto che più avvicina le misure di prevenzione “mite” al “sistema 231” è l’inclusione tra i contenuti della misura – in via pretoria nel caso dell’amministrazione giudiziaria⁸⁰, *ex lege* nel caso del controllo giudiziario⁸¹ – dei modelli di organizzazione e gestione, l’adozione dei quali da parte dell’ente diviene condizione essenziale per l’esito positivo di entrambe le misure.

Non si tratta, tuttavia, di una sovrapposizione “virtuosa”, anzi: a ben vedere, infatti, lo stimolo all’adozione di *compliance program* nell’ambito del procedimento di prevenzione appare distonico rispetto ai delicati equilibri definiti nel d.lgs. n. 231/2001, dove i modelli organizzativi non hanno carattere obbligatorio⁸² e, allo stato, possono

⁷⁸ Avanza questa proposta, ad es., V. MONGILLO, *Il sistema delle sanzioni applicabili all’ente collettivo tra prevenzione e riparazione*, cit., p. 77 ss.; ID., *Prospettive di riforma del sistema sanzionatorio ex d.lgs. n. 231/2001*, cit., p. 555 ss.

⁷⁹ Nella *Relazione conclusiva e proposta di articolato* dello scorso novembre, infatti, gli interventi sul sistema sanzionatorio riguardano soprattutto la riequilibratura delle cornici edittali rispetto alla gravità dei diversi reati-presupposto.

⁸⁰ Cfr. C. PANSINI, *Aporie normative, difetti di coordinamento e supplenza giurisprudenziale in tema di nuovi strumenti di prevenzione applicabili alle imprese*, cit., p. 1341, laddove l’A., oltre a interrogarsi sul carattere volontario o involontario di tale lacuna, osserva che «nella cornice normativa dell’art. 34 d.lgs. n. 159/2011 manca una previsione espressa del potere dell’amministratore giudiziario nominato di mappare le aree a rischio reato e adottare, per poi attuare, i modelli organizzativi per la prevenzione di tali rischi». Ancora una volta, dunque, è stato il Tribunale di Milano a farsi promotore di questo innovativo orizzonte applicativo. In tutti i decreti già più volte richiamati alle note precedenti, nella parte dispositiva viene dato l’incarico all’amministratore di esaminare l’assetto della società, con particolare riferimento ai bilanci e ai modelli di organizzazione e gestione, mentre nella parte motiva si specifica che l’intervento dell’amministratore deve essere finalizzato a rimodulare l’organizzazione societaria in modo da scongiurare il rischio di nuovi episodi di agevolazione delittuosa. Evidenza ed elogia tale prassi C. VISCONTI, *Strategie di contrasto dell’inquinamento dell’economia*, cit., p. 721. Cfr. anche F. ROIA, *L’amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche*, cit., p. 1493.

⁸¹ A norma dell’art. 34-*bis* co. 3 lett. d) cod. antimafia all’amministratore giudiziario può essere imposto, tra gli altri, proprio l’obbligo «di adottare ed efficacemente attuare misure organizzative, anche ai sensi degli articoli 6, 7 e 24-*ter* del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e successive modificazioni».

⁸² Per la tesi (maggioritaria) della non obbligatorietà dei modelli organizzativi, v. F. GIUNTA, *Il reato come rischio d’impresa e la colpevolezza dell’ente collettivo*, in *An. econ. dir.*, 2009, n. 2, p. 247; C. PIERGALLINI, *Paradigmatica dell’autocontrollo penale (dalla funzione alla struttura del “modello organizzativo” ex d.lg. n.*

essere imposti in un solo caso, quello del riconoscimento della responsabilità dell'ente, qualora trovi applicazione la misura del commissariamento giudiziale⁸³.

Come si è visto, peraltro, nel "sistema 231" la tendenziale facoltatività dei modelli di organizzazione trova spiegazione, da un lato, e principalmente, nella libertà d'impresa, che consente agli enti economici di organizzarsi internamente come meglio credono purché il loro modo di funzionamento non agevoli la commissione di reati, e, dall'altro lato, nel particolare ruolo giocato dall'adozione postuma e spontanea dei *compliance program* nella commisurazione della risposta sanzionatoria, in termini sia di neutralizzazione delle sanzioni interdittive sia di riduzione della sanzione pecuniaria⁸⁴.

Per contro, l'imposizione della loro adozione tramite la prevenzione mite, al di fuori, quindi, del loro fisiologico alveo normativo, potrebbe comportarne «una torsione funzionale, compromettendone anche le principali potenzialità»⁸⁵: il *compliance program* rischia infatti di perdere quella sua aspirazione a essere un incentivo all'autonormazione dell'attività di impresa⁸⁶ e finisce per essere un mero strumento di valutazione del

231/2001. Parte I, in Cass. pen., 2013, p. 382; G. FIDELBO, *L'accertamento dell'idoneità del modello organizzativo in sede giudiziale*, in A.M. Stile, V. Mongillo, G. Stile (a cura di), *La responsabilità da reato degli enti collettivi: a dieci anni dal d.lgs. n. 231/2001. Problemi applicativi e prospettive di riforma*, Napoli, 2013, p. 175; Fe. MAZZACUVA, *L'intervento pubblico nell'ente che "ha" delitto*, cit., pp. 5-6. Sostengono, invece, la tesi della loro natura obbligatoria: E. AMODIO, *Prevenzione del rischio penale di impresa e modelli integrati di responsabilità degli enti*, in Cass. pen., 2005, p. 329; N. ABRIANI, *La responsabilità da reato degli enti: modelli di prevenzione e linee evolutive del diritto societario*, in *An. giur. econ.*, 2009, p. 198. Una tesi intermedia è quella di D. PULITANÒ, *Criteri d'imputazione all'ente della responsabilità «da reato»*, in G. Spagnolo (a cura di), *La responsabilità da reato degli enti collettivi. Cinque anni di applicazione del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231*, Milano, 2007, pp. 33-35, il quale ritiene che mentre l'adozione dei modelli di cui all'art. 7 sia un vero e proprio obbligo per l'ente, la predisposizione dei modelli di cui all'art. 6 rappresenti, invece, una mera facoltà.

⁸³ Ai sensi dell'art. 15 co. 3 d.lgs. n. 231/2001, «nell'ambito dei compiti e dei poteri indicati dal giudice, il commissario cura l'adozione e l'efficace attuazione dei modelli di organizzazione e di controllo idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi».

⁸⁴ Per uno sguardo complessivo al tema della premialità nel d.lgs. n. 231/2001 v., per tutti, V. MAIELLO, *Premialità e non punibilità nel sistema della responsabilità da reato dell'ente*, in D. Piva (a cura di), *La responsabilità degli enti ex d.lgs. n. 231/2001 tra diritto e processo*, Torino, 2021, p. 632 ss.

⁸⁵ Così A. MERLO, *Contrastare lo sfruttamento del lavoro attraverso gli strumenti della prevenzione patrimoniale*, cit., p. 180, il quale appena prima sottolinea come l'«escalation regolatoria» sottesa al crescente impiego della prevenzione "mite" nei termini appena sopra esposti, potrebbe «riverberarsi in controproducenti forme di *overcompliance* che irrigidiscono l'attività delle imprese, le quali, dal canto loro, si troverebbero di fronte a due alternative: o riparare dietro modelli-paravento, vissuti come mero adempimento cartolare piuttosto che come strumento di prevenzione, alimentando così il più volte deplorato fenomeno della *cosmetic compliance* (*window dressing*), o *paper programs*; oppure disinvestire sulla *compliance*, riservandosi di prestarle attenzione solo dopo eventuali contestazioni da parte dell'autorità giudiziaria per sfruttare i benefici legati all'adozione postuma del modello di organizzazione. In entrambi i casi, comunque, si assiste al fallimento del modello di "prevenzione partecipata" fondato sull'approccio *stick and carrots* alla base del sistema di responsabilità degli enti: l'estrema aleatorietà della risposta giudiziaria rende insostenibile l'onere di controllare la legalità di impresa che lo Stato delega all'ente collettivo, il quale, per suo conto, stenterà a trovare ragioni per giustificare gli onerosi investimenti richiesti sul versante della prevenzione interna».

⁸⁶ Per un approfondito studio sul concetto di autonormazione si rimanda ai lavori di S. TAVERRITI, *L'autocontrollo penale. Sistematica e funzionalità politico-criminale del diritto riflessivo*, Milano, 2025, e di D. BIANCHI, *Autonormazione e diritto penale. Intersezioni, potenzialità, criticità*, Torino, 2022.

tribunale al fine di concedere la revoca della misura di prevenzione⁸⁷. Senza contare, poi, l'imbarazzo in cui potrebbe trovarsi il giudice penale, chiamato, un giorno, ad accertare la responsabilità da reato dell'ente, dovendo valutare l'idoneità di un modello reputato già idoneo dal giudice della prevenzione.

Il carattere accentuatamente pervasivo delle due misure di cui agli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia, che, come si è appena detto, nel caso dell'amministrazione si spinge fino allo spossessamento gestorio dell'impresa e, in entrambi i casi, all'imposizione di modelli di organizzazione e gestione, desta perplessità ancora maggiori se lo si riguarda in rapporto ai presupposti applicativi su cui amministrazione giudiziaria e controllo giudiziario si basano.

Come si è visto, infatti, la misura dell'amministrazione giudiziaria si giustifica se vi sono sufficienti indizi che, alternativamente, l'impresa a) sia sottoposta all'intimidazione mafiosa; b) agevoli un soggetto proposto o destinatario di una misura di prevenzione, oppure un soggetto indagato o imputato per uno dei reati specificamente richiamati; mentre la misura del controllo giudiziario si basa sui sufficienti indizi di un'agevolazione occasionale dei medesimi soggetti individuati dall'art. 34 e sul pericolo concreto d'infiltrazione mafiosa (*supra*, 3.1, 3.2).

Se, nel caso dell'*impresa vittima*, il commissariamento dell'ente e l'imposizione di modelli organizzativi, con tutti i costi che la loro adozione evidentemente comporta, assumono quasi una connotazione vessatoria, posto che l'impresa risulta sottoposta, suo malgrado, alla violenza mafiosa, nel diverso caso dell'*impresa agevolatrice* l'applicazione delle misure di prevenzione si fonda su presupposti talmente labili e precari (basta, infatti, che i sufficienti indizi di agevolazione si riferiscano a un soggetto anche soltanto proposto per l'applicazione di una misura di prevenzione o a un soggetto soltanto indagato: *infra*, 6.1) che potrebbero *ex post* rivelarla come eccessiva. Nelle ipotesi, tutt'altro che peregrine, in cui l'agevolato, proposto per l'applicazione della misura di prevenzione, non sia poi destinatario della stessa perché, ad esempio, non socialmente pericoloso, oppure, iscritto nel registro degli indagati, sia poi destinatario di un provvedimento di archiviazione o prosciolto, finisce che l'ente, attinto dalla misura di prevenzione, subisca, di fatto, l'ingerenza dell'autorità giudiziaria e l'imposizione di modelli organizzativi pur non essendosi reso protagonista di alcuna attività agevolativa di reati (si dà conto di un caso in parte simile *infra*, 6.1, nota 91).

Insomma, nemmeno sul piano dei contenuti la sovrapposizione tra misure di prevenzione "mite" e responsabilità da reato degli enti sembra prospettare esiti virtuosi, generando, invece, non poche incoerenze e disallineamenti.

⁸⁷ Di nuovo A. MERLO, *Contrastare lo sfruttamento del lavoro attraverso gli strumenti della prevenzione patrimoniale*, cit., p. 180.

6. I punti di *divergenza* tra prevenzione “mite” e responsabilità da reato degli enti.

Se quanto detto sinora è servito a mettere in luce le notevoli somiglianze che accomunano la prevenzione “mite” con il sistema della responsabilità da reato degli enti, nei paragrafi seguenti verrà invece dato risalto alle principali differenze tra i due contesti normativi, differenze che possono essere individuate nel diverso standard di prova richiesto per l’applicazione delle rispettive misure o sanzioni (*infra*, 6.1), nonché nel diverso apparato di garanzie assicurato alle difese (*infra*, 6.2).

Va, tuttavia, subito evidenziato che tali elementi differenziali, ben lontano dal segnare una linea di demarcazione tra i due mondi – prevenzione “mite”, da un lato, e “sistema 231”, dall’altro lato –, finiscono in realtà per acuire le problematiche legate alla loro coesistenza all’interno dell’ordinamento, in quanto avvantaggiano notevolmente, sul piano applicativo, le misure preventive rispetto alle sanzioni previste dal d.lgs. n. 231/2001.

6.1. La *divergenza* rispetto agli standard probatori.

Come appena anticipato, un primo aspetto da considerare riguarda il diverso standard probatorio richiesto per l’irrogazione delle sanzioni di cui al d.lgs. n. 231/2001 e per l’applicazione delle misure previste dagli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia.

Con riguardo al sistema della responsabilità da reato degli enti, non diversamente da quanto avviene nel procedimento penale, l’art. 45 d.lgs. n. 231/2001 esige i «*gravi indizi*» della responsabilità da reato dell’ente ai fini dell’applicazione delle misure cautelari, mentre la sentenza di condanna viene emessa «se l’ente *risulta* responsabile dell’illecito amministrativo» oltre il ragionevole dubbio⁸⁸.

Quanto, invece, all’amministrazione giudiziaria, il coefficiente probatorio tanto della condizione di *impresa vittima* quanto della condizione di *impresa agevolatrice* è quello dei «*sufficienti indizi*»: tale locuzione, che una parte della dottrina ha meritevolmente cercato di irrobustire per via interpretativa⁸⁹, consente l’applicazione dell’amministrazione anche a fronte di un quadro probatorio parziale e incompleto.

A ciò va aggiunto che, nel caso di misura rivolta all’*impresa agevolatrice*, è sufficiente che il soggetto agevolato rivesta lo *status* di ‘proposto’ per l’applicazione di una misura di prevenzione o di ‘indagato/imputato’ per uno dei reati richiamati dall’art. 34 co. 1 cod. antimafia, ci si trova di fronte a uno strumento che si caratterizza per un’estrema flessibilità e maneggevolezza, prestandosi anche ad applicazioni piuttosto audaci e disinvolte⁹⁰. Non è da escludere, e in effetti è accaduto, che l’ipotesi

⁸⁸ In tal senso, ad es., Cass., sez. VI, 26 febbraio (dep. 11 aprile) 2025, n. 14343, Marconi.

⁸⁹ Così, ad es., con riferimento alla previgente disciplina, dove si distingueva tra ‘sufficienti indizi’ e ‘sufficienti elementi’, P. GRILLO, *Gli artt. 3 quater e 3 quinquies della l. 575/65*, cit., p. 132; A.M. MAUGERI, *Le moderne sanzioni patrimoniali*, cit., p. 418 ss.

⁹⁰ Come correttamente evidenziato da A.M. MAUGERI, *Le moderne sanzioni patrimoniali*, cit., p. 424, in questi casi «l’anticipazione della tutela è assoluta perché manca ancora la prova che l’“attività” dei soggetti

investigativa iniziale – i sufficienti indizi di agevolazione di persona indagata per uno dei reati elencati – conduca alla sottoposizione ad amministrazione giudiziaria dell’ente, con tutte le conseguenze negative in termini reputazionali e di competitività che possono derivarne, mentre il parallelo processo penale, avviato nei confronti dell’agevolato, ne escluda la responsabilità penale: il che significa che l’intrusione dell’autorità giudiziaria nella compagine aziendale si è rivelata, in fin dei conti, inutile e, dunque, tutt’altro che in linea con il canone della proporzionalità; senza considerare, poi, i gravi (in alcuni casi, addirittura gravissimi) pregiudizi economici e d’immagine arrecati agli agevolati, i quali, visti revocare le commesse e interrompere ogni rapporto commerciale con la società amministrata, difficilmente riescono a rimanere competitivi sul mercato e, in molti casi, rischiano di dover abbandonare la propria attività economica⁹¹.

Un discorso non molto diverso riguarda anche il controllo giudiziario. Sebbene, infatti, la locuzione «risulta» sembri conferire uno standard probatorio più rigoroso rispetto a quello previsto dall’art. 34 cod. antimafia per l’amministrazione giudiziaria, l’oggetto della prova – l’agevolazione occasionale – resta, come si è avuto modo di dimostrare (*supra*, 5.2.3), piuttosto vago. Così come altrettanto vago risulta l’ulteriore presupposto applicativo del controllo giudiziario, vale a dire il pericolo d’infiltrazione mafiosa, che è stato reso attraverso la poco perspicua locuzione delle «circostanze di fatto da cui si possa desumere il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose idonee a condizionarne l’attività».

Insomma, è evidente che quello che all’interno di un procedimento avviato a norma del d.lgs. n. 231/2001 non basterebbe nemmeno per l’applicazione di misure cautelari, nel procedimento di prevenzione è sufficiente per l’applicazione in via definitiva dell’amministrazione giudiziaria o del controllo giudiziario: il che, com’è ovvio, rappresenta un enorme “vantaggio competitivo” delle misure di prevenzione “mite” sul “sistema 231”.

indiziati e imputati sia un’attività illecita; per il fatto che tali soggetti siano indiziati o imputati di determinati delitti “ascrivibili al paradigma comportamentale della delinquenza organizzata”, si presume che la loro attività sia illecita, e, quindi, con un’ulteriore presunzione, si presume che sia illecita l’attività economica, l’impresa che agevoli l’attività dell’indiziato o dell’imputato».

⁹¹ In particolare, ci si riferisce a una sentenza resa nell’ambito della vicenda che ha portato all’amministrazione giudiziaria di Ceva Logistics s.p.a. La pronuncia, emessa all’esito del procedimento penale instaurato nei confronti di soggetti asseritamente agevolati da Ceva Logistics s.p.a. nella realizzazione del reato di cui all’art. 603-bis c.p., ha assolto alcuni degli imputati dal reato di ‘caporalato’ in ragione dell’insussistenza del fatto. L’ipotesi accusatoria che ha portato al commissariamento di Ceva Logistics s.p.a. si è dunque rilevata piuttosto fragile, posto che l’accertamento processuale penale ha escluso, oltre il ragionevole dubbio, la sussistenza del presupposto legittimante l’applicazione della misura di cui all’art. 34 cod. antimafia, quantomeno con riferimento ad alcuni degli “agevolati”, imputati del reato di cui all’art. 603-bis c.p. Cfr. Trib. Pavia, sent. 24 giugno 2020, n. 342, inedita, già passata in giudicato nel momento in cui si scrive.

6.2. *La divergenza rispetto alle garanzie difensive.*

Un secondo, enorme, “vantaggio competitivo” della prevenzione “mite” sul sistema della responsabilità da reato degli enti, è costituito dal diverso apparato di garanzie difensive.

In effetti, mentre nel d.lgs. n. 231/2001 è stata dedicata grande attenzione ai diritti della difesa, pressoché analoghi a quelli riconosciuti nel processo penale⁹², negli artt. 34 e 34-bis cod. antimafia scarsissimo riguardo viene riservato alla posizione dell’ente proposto per l’applicazione delle misure, potendo tali misure trovare applicazione *inaudita altera parte* (l’unica ipotesi che implica una qualche forma di contraddittorio è rappresentata dal controllo giudiziario volontario)⁹³.

Il silenzio serbato dal legislatore sul ruolo della difesa nell’applicazione delle misure di prevenzione in discorso, combinato con la più generale laconicità del d.lgs. n. 159/2011 nella disciplina del procedimento di prevenzione⁹⁴, ha inevitabilmente sollevato dubbi interpretativi, ai quali ha dovuto porre rimedio la giurisprudenza stessa.

È il caso, ad esempio, della disciplina delle impugnazioni: in assenza di qualsiasi indicazione normativa, è stato necessario un intervento delle Sezioni Unite per stabilire l’impugnabilità con ricorso alla corte d’appello anche per profili di merito del provvedimento con cui il tribunale competente per le misure di prevenzione abbia negato l’applicazione del controllo giudiziario volontario⁹⁵.

Più in generale, non si può far a meno di riconoscere lo sforzo che si registra nella prassi al fine di assicurare una qualche forma di contraddittorio⁹⁶. Sforzo che, talvolta, si

⁹² All’indomani dell’entrata in vigore del d.lgs. n. 231/2001, tra gli altri, hanno espresso apprezzamento per la scelta di individuare nel giudice penale l’autorità competente a conoscere degli illeciti dipendenti da reato G. FIDELBO, *Le attribuzioni del giudice penale e la partecipazione dell’ente al processo*, in G. Lattanzi (a cura di), *Reati e responsabilità degli enti*, II ed., Milano, 2010, p. 435 ss.; C. PIERGALLINI, *Sistema sanzionatorio e reati previsti dal codice penale*, in *Dir. pen. proc.*, 2001, p. 1366. Peraltro, il richiamo alla dimensione penalistica e a tutto il corredo di garanzie che ne deriva viene confermato, se non addirittura enfatizzato, nello schema di riforma presentato dal Tavolo tecnico presso il Ministero della Giustizia.

⁹³ In argomento si vedano, per tutti, F. VERGINE, *Le misure patrimoniali diverse dalla confisca*, cit., p. 733; M. MONTAGNA, *Procedimento applicativo delle misure ablativo di prevenzione e garanzie del giusto processo*, in A. Bargi, A. Cisterna (a cura di), *La giustizia patrimoniale penale*, tomo I, Torino, 2011, pp. 457-459.

⁹⁴ Cfr., per tutti, S. FURFARO, *Diritto processuale delle misure di prevenzione*, Torino, 2022, p. 35 ss.

⁹⁵ Il riferimento è alla già citata Cass., sez. un., 26 settembre (dep. 19 novembre) 2019, n. 46898, Ricchiuto, con note di D. ALBANESE, *Le Sezioni unite ridisegnano il volto del controllo giudiziario “volontario” (art. 34-bis, co. 6, d.lgs. 159/2011) e ne disciplinano i mezzi di impugnazione*, in *Sist. pen.*, 28 novembre 2019; A. MERLO, *La bonifica aziendale come scopo delle misure patrimoniali “diverse dalla confisca”: le sezioni unite si pronunciano sul controllo giudiziario “volontario”*, cit., c. 343 ss.; F. BALATO, *Le Sezioni unite e il doppio grado di giudizio per il controllo giudiziario delle aziende: verso il crepuscolo della tassatività delle impugnazioni?*, in *Sist. pen.*, 12 maggio 2019; T. ALESCI, *Verso uno statuto delle impugnazioni delle misure di prevenzione patrimoniali*, in *Giur. it.*, 2020, p. 676 ss.

⁹⁶ Cfr. F. ROIA, *L’amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche*, cit., p. 1503, il quale – dopo aver riconosciuto che, nella fase successiva all’applicazione dell’amministrazione giudiziaria, l’art. 34 cod. antimafia «consentirebbe al tribunale di svolgere sostanzialmente un procedimento di tipo camerale, quasi interno, dove le parti avrebbero una semplice possibilità di interlocuzione esclusivamente di tipo documentale» – sottolinea che nell’«esperienza giudiziaria si registra invece, nella prospettiva condivisa di una c.d. giurisdizionalizzazione dell’intero sistema delle misure di prevenzione, la sistematica applicazione del rito camerale ex art. 666 c.p.p. tipico delle misure personali e patrimoniali tradizionali con la conseguente

è tradotto in una vera e propria “pseudo-procedura” parallela, come in un caso che ha visto coinvolta una delle maggiori società italiane del mercato della grande distribuzione, indiziata di agevolare cooperative che sfruttavano illecitamente la manodopera⁹⁷. In questo caso, infatti, alla proposta del pubblico ministero è seguita non già l’applicazione dell’amministrazione giudiziaria, ma una sorta di messa in mora della società, con differimento della trattazione della proposta all’esito dell’attività di risanamento aziendale posta in essere autonomamente dall’ente proposto⁹⁸; e giustificando tale procedura *extra ordinem* attraverso un’applicazione analogica dell’art. 92 cod. antimafia così come riformato dal d.l. n. 152/2021 (conv. con modif. dalla l. n. 233/2021), il quale, però, non ha nulla a che vedere con le misure di prevenzione, dal momento che tale norma disciplina il contraddittorio di fronte al prefetto prima dell’emissione dell’informazione antimafia o delle misure di prevenzione collaborativa⁹⁹.

Se, senza dubbio alcuno, i suddetti sforzi interpretativi della giurisprudenza sottendono lodevoli intenzioni e un’apprezzabile sensibilità giuridica, le garanzie processuali di matrice pretoria si espongono a un’applicazione disomogenea, dipendendo il loro riconoscimento dalla disponibilità del singolo giudice a un’interpretazione evolutiva e, per così dire, creatrice: non v’è chi non veda, dunque, come in questo modo non possa essere affatto garantita l’uguaglianza formale di fronte alla legge.

7. Il controllo penale delle attività economiche, tra legalità incerta e arbitrio giurisprudenziale.

Alla luce di quanto detto sinora è evidente che il controllo penale delle attività economiche, sempre più centrale all’interno della complessiva strategia di contrasto

applicazione di un contraddittorio orale fra le parti processuali ed una scansione di osservazione dell’andamento dell’amministrazione giudiziaria che viene calendarizzata anche attraverso la fissazione di udienze intermedie rispetto ai termini massimi di durata previsti con l’invito rivolto all’amministratore giudiziario a riferire alle parti lo sviluppo dell’incarico di bonifica affidatogli».

⁹⁷ In riferimento è a Trib. Milano, sez. aut. mis. prev., 25 luglio 2023, in *Sist. pen.*, 31 luglio 2023, con nota di A. MERLO, *Alla ricerca della via italiana ai non prosecution agreement. Il caso Esselunga*.

⁹⁸ Giudica positivamente tale soluzione A. MERLO, *Alla ricerca della via italiana ai non prosecution agreement*, cit., § 4, il quale osserva che «la buona riuscita degli esperimenti giudiziari milanesi offre nuovi spunti a chi da tempo ragiona sulle possibilità che hanno *non prosecution agreement* di matrice statunitense di attecchire anche nel nostro ordinamento».

⁹⁹ Con un’argomentazione invero poco convincente, il giudice della prevenzione milanese ritiene che l’istituto di cui all’art. 92 cod. antimafia possa «trovare eccezionale applicazione, in assenza di un fondamento normativo specifico applicabile alle misure di prevenzione giurisdizionali ex art. 34 e 34 bis D.Lvo 159/2011, in quelle fattispecie nelle quali il Pubblico Ministero agisca su un doppio fronte giudiziario (penale e della prevenzione) ottenendo una immediata risposta sul piano della volontà della (ri)legalizzazione dell’azienda nell’ambito di un programma di rafforzamento delle strutture che riguardino genericamente tutta l’attività di verifica nei rapporti contrattuali con i terzi e che tale attività venga avviata ed effettivamente svolta primariamente nell’area penale».

della criminalità d'impresa elaborata e attuata dall'ordinamento italiano, si sta evolvendo lungo strane e, per certi versi, imprevedute traiettorie.

Il sistema della responsabilità da reato degli enti di cui al d.lgs. n. 231/2001, indiscussa conquista giuridica del XXI secolo, e vero e proprio fiore all'occhiello della legislazione penalistica degli ultimi decenni, pur a fronte di una raffinata riflessione dottrinale e di una vastissima produzione letteraria, stenta a decollare nella prassi giudiziaria¹⁰⁰. Mai realmente attecchito nella *forma mentis* dei pubblici ministeri e dei giudici, il d.lgs. n. 231/2001 soffre ancora oggi, a distanza di più di vent'anni dalla sua introduzione, di un'applicazione "a singhiozzo" e "a macchia di leopardo"; una scarsa applicazione che forse si spiega con una certa ritrosia dei tribunali a impegnarsi nelle lunghe e faticose indagini necessarie all'accertamento della responsabilità dell'ente e che, in un certo senso, trova legittimazione e copertura nell'incerta natura, discrezionale od obbligatoria, dell'azione nei confronti delle persone giuridiche¹⁰¹.

Lo stato di languore in cui attualmente versa il d.lgs. n. 231/2001, peraltro, appare ancora più curioso se si considera che dal legislatore non sono affatto arrivate indicazioni, esplicite o subliminali, nel senso di una negligenza o, comunque, di una trascuratezza della legislazione in materia di responsabilità degli enti, la quale, anzi, è stata ripetutamente ritoccata. In questo senso, basti guardare al catalogo dei reati-presupposto, il quale, inizialmente assai contenuto, è stato nel corso del tempo ampliato in maniera piuttosto significativa, ricomprendendovi – più o meno condivisibilmente, poco importa – anche fattispecie criminose (su tutti, i reati di mafia e di terrorismo) che, a un primo sguardo, sembrano poco affini al fenomeno della criminalità d'impresa in senso stretto¹⁰². La tendenza espansiva appena ricordata, lungi dal denunciare un

¹⁰⁰ Denunciano, tra gli altri, la scarsa applicazione del d.lgs. n. 231/2001: O. DI GIOVINE, S. DOVERE, C. PIERGALLINI, *La responsabilità dell'ente nel d.lgs. n. 231/2001*, cit., p. 367; V. MONGILLO, *Il sistema delle sanzioni applicabili all'ente collettivo tra prevenzione e riparazione*, cit., p. 55; F. MUCCIARELLI, *Funzioni e responsabilità dell'organismo di vigilanza*, in A.M. Stile, V. Mongillo, G. Stile (a cura di), *La responsabilità da reato degli enti collettivi: a dieci anni dal d.lgs. n. 231/2001. Problemi applicativi e prospettive di riforma*, Napoli, 2013, p. 197.

¹⁰¹ Assai discussa è la natura obbligatoria o discrezionale dell'azione giudiziaria nei confronti dell'ente. Ad es., secondo M. CERESA GASTALDO, G. FIDELBO, R.A. RUGGIERO, G. CANESCHI, *Esercizio dell'azione a carico dell'ente e condotte riparatorie: valorizzazione del modello post factum e regolamentazione della discrezionalità del p.m. per rilanciare il d.lgs. n. 231/2001*, in F. Centonze, S. Manacorda (a cura di), *Verso una riforma della responsabilità da reato degli enti. Dato empirico e dimensione applicativa*, Bologna, 2023, p. 391, anche nei confronti dell'ente si profila un'obbligatorietà dell'azione del pubblico ministero. Al contrario, secondo A. GARGANI, *Delitti colposi commessi con violazione delle norme*, in M. Bertolino, L. Eusebi, G. Forti (a cura di), *Studi in onore di Mario Romano*, vol. III, Napoli, 2011, p. 1968 ss., il legislatore del d.lgs. n. 231/2001 non avrebbe accolto né il principio di obbligatorietà, né l'opposto principio di discrezionalità dell'azione nei confronti dell'ente, optando dunque per una soluzione, più che compromissoria, quasi salomonica, di "non obbligatorietà".

¹⁰² Tale progressivo ampliamento, peraltro, non è sempre apparso lineare e coerente. Critico, ad es., rispetto ad alcuni innesti nel catalogo dei reati-presupposto N. MAZZACUVA, *Ancora qualche riflessione sulla natura e sulla "autonomia" della responsabilità dell'ente nel nostro ordinamento*, cit., p. 112, il quale reputa che «il legislatore sembrerebbe essersi talvolta mosso senza un disegno». Ugualmente critici G. FORTI, *Uno sguardo ai "piani nobili" del d.lgs. n. 231/2001*, in A.M. Stile, V. Mongillo, G. Stile (a cura di), *La responsabilità da reato degli enti collettivi: a dieci anni dal d.lgs. n. 231/2001. Problemi applicativi e prospettive di riforma*, Napoli, 2013, p. 80; A. CARMONA, *Le ricadute dell'ampliamento dei reati-presupposto sul modello di organizzazione*, *ivi*, p. 211; G. AMARELLI, *Il catalogo dei reati presupposto del d.lgs. n. 231/2001 quindici anni dopo. Tracce di una razionalità*

torpore legislativo rispetto alla repressione dell'illegalità d'impresa, suggerisce piuttosto la volontà legislativa di promuovere il d.lgs. n. 231/2001 come strumento fondamentale di contrasto delle condotte penalmente illecite perpetrate nel contesto di un'attività economica imprenditoriale.

Al contempo, negli ultimi anni si sta assistendo alla tendenza, fortunatamente ancora in una fase per così dire embrionale, a riempire il vuoto (non già normativo, bensì) applicativo lasciato dal d.lgs. n. 231/2001 mediante lo strumento delle misure di prevenzione *ante delictum*, le quali, difatti, grazie ai loro agili presupposti applicativi e ai loro penetranti contenuti, stanno registrando un indubbio successo sul piano legislativo e una tutt'altro che trascurabile espansione applicativa; espansione applicativa che, non è da escludere, potrebbe preannunciare nuove convalide e nuove aperture di credito da parte del legislatore, non diversamente da quanto già registrato con riferimento alla prevenzione personale¹⁰³.

Inizialmente contraddistinti da ambiti d'operatività differenti – il d.lgs. n. 231/2001, nella sua versione originaria e, per così dire, 'minimale', si occupava solo (di una piccola parte) dei reati economici in senso stretto, mentre la sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni connessi ad attività economiche si rivolgeva esclusivamente al fenomeno delle infiltrazioni mafiose nel mondo dell'impresa (*supra*, 3.1.1) – i sistemi della responsabilità da reato dell'ente e delle misure di prevenzione hanno finito oggi per convergere sul medesimo "terreno di gioco" (*supra*, 5.2.1). Il progressivo ampliamento del catalogo dei reati-presupposto del d.lgs. n. 231/2001, da un lato, e l'alluvionale serie di piccoli e piccolissimi ritocchi alla legislazione antimafia poi un po' confusamente confluiti nel d.lgs. n. 159/2011, dall'altro lato, hanno infatti portato a una parziale sovrapposizione delle reciproche aree d'azione.

La sovrapposizione appena descritta, tuttavia, non sembra affatto frutto di una precisa e meditata scelta legislativa, quanto piuttosto il risultato di un'azione riformistica estemporanea e priva di bussola¹⁰⁴. Ne è la prova il fatto che i due sistemi, quello della responsabilità da reato dell'ente di cui al d.lgs. n. 231/2001 e quello delle misure di prevenzione "mite", non dialogano tra di loro: a ben vedere, infatti, non è prevista alcuna forma di coordinamento tra il d.lgs. n. 231/2001 e le misure di prevenzione dell'amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario¹⁰⁵. Ciò che rende, di fatto, i due *corpora* normativi reciprocamente interscambiabili e, dunque, in competizione tra loro.

inesistente, in *Leg. pen.*, 23 maggio 2016, p. 5 ss. Proprio per ciò, una delle tante proposte contenute nell'articolato predisposto dal Tavolo tecnico del Ministero della Giustizia è quella di una razionalizzazione dei reati-presupposto, razionalizzazione che dovrebbe comportare uno sfrondamento dell'attuale catalogo e una maggiore focalizzazione sui reati d'impresa in senso stretto.

¹⁰³ Sul punto, sia consentito rinviare a E. ZUFFADA, *Il mosaico incompiuto*, cit., p. 268 ss.

¹⁰⁴ In termini simili T. GUERINI, *L'ente collettivo nell'arcipelago delle misure di contrasto alle infiltrazioni della criminalità organizzata nel sistema economico*, in 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, pp. 184-185.

¹⁰⁵ Evidenziava già la pressoché totale assenza di coordinamento tra d.lgs. n. 231/2001 e misure di prevenzione G. PIGNATONE, *Mafia e corruzione: tra confische, commissariamenti e interdittive*, in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 2015, n. 4, p. 265.

Com'è evidente, però, si tratta di una competizione impari, che lascia già intravedere il sicuro vincitore. La prevenzione "mite", infatti, forte di un arsenale che, sul piano contenutistico, appare in tutto e per tutto assimilabile alle misure cautelari e alle sanzioni previste nel d.lgs. n. 231/2001 e di una grande flessibilità applicativa assicurata da una drastica compressione delle garanzie difensive, si propone come «modello di giustizia *cool*, tutta orientata al risultato, certamente elastica, talvolta efficace»¹⁰⁶, atteggiandosi come «una sorta di asso nella manica delle autorità di *enforcement*» e «una specie di *no man's land* delle garanzie penalistiche»¹⁰⁷.

Sì, perché l'altissimo coefficiente di discrezionalità di cui il giudice della prevenzione può servirsi, oltre a evocare «moduli premoderni di gestione degli affari "criminali"» e a sgretolare «l'immagine di un potere formalizzato, uniforme e sufficientemente imbrigliato, accessibile nei contenuti e prevedibile nell'esercizio»¹⁰⁸, apre la strada a vere e proprie forme di arbitrio. Arbitrio che, per certi versi paradossalmente, sembra risolversi a vantaggio dei grandi gruppi imprenditoriali, i quali, forti della loro posizione contrattuale in ragione del grande numero di dipendenti occupati e dell'indotto economico che generano, possono più facilmente aspirare alle forme negoziate e alleggerite di commissariamento rese possibili da letture innovative e *praeter legem* del sistema di prevenzione, scansando in tal modo gli effetti pregiudizievoli, in termini sanzionatori e reputazionali, derivanti dall'applicazione (che, teoricamente, rimarrebbe comunque doverosa) del "sistema 231"¹⁰⁹.

¹⁰⁶ V. MONGILLO, *Anatomia della prevenzione economico-aziendale antimafia*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2023, p. 534.

¹⁰⁷ *Ivi*, p. 535. A proposito delle misure di prevenzione giurisdizionali, discorre di «effetti mimetici della penalità» F. CONSULICH, *Controllo del comportamento economico deviante ed evoluzione del diritto penale d'impresa*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2024, p. 32.

¹⁰⁸ *Ivi*, p. 534.

¹⁰⁹ Si può leggere in questo senso la prassi milanese, di cui si è dato ampiamente conto in E. ZUFFADA, *Homo oeconomicus periculosus*, cit., p. 108 ss. A ben vedere, infatti, tutte le imprese destinatarie dell'amministrazione giudiziaria erano, secondo quanto rilevato dallo stesso giudice della prevenzione, «pienamente consapevoli», nelle persone dei loro amministratori, della situazione di sfruttamento in cui versavano i lavoratori di cui esse si servivano per il tramite di cooperative. In questo quadro fattuale, la via della prevenzione "mite" appariva in un certo senso "obbligata" con riguardo al caso che ha inaugurato l'ormai nota prassi milanese – quello coinvolgente la società Ceva Logistics s.p.a. – in quanto all'epoca dei fatti il reato di cui all'art. 603-bis c.p. era formulato in modo tale da rendere difficilmente sussumibile al suo interno la condotta di chi si serviva di manodopera altrui sfruttata e, inoltre, non era incluso all'interno del catalogo di cui agli artt. 24 ss. d.lgs. n. 231/2001. Tuttavia, a seguito della riforma operata dalla l. n. 199/2016, il reato di cui all'art. 603-bis c.p. è divenuto *expressis verbis* applicabile a chi utilizza, assume o impiega manodopera sfruttata anche mediante attività d'intermediazione e figura tra i reati che presuppongono la responsabilità da reato dell'ente. A partire dal 2016, dunque, non vi sono più ostacoli a una contestazione del reato di 'caporalato' nei confronti delle multinazionali che si servono di manodopera sfruttata, salvo ovviamente che poi in giudizio vengano provati l'interesse o il vantaggio dell'ente e la colpa d'organizzazione. Il fatto che, nonostante le modifiche apportate dalla riforma del 2016, ci si ostini a impiegare lo strumento dell'amministrazione giudiziaria al posto del d.lgs. n. 231/2001 fa sorgere il dubbio che il giudice della prevenzione sia preoccupato più delle implicazioni economiche, occupazionali e reputazionali per i colossi societari colpiti che non all'accertamento delle responsabilità penali individuali e di quelle 'da reato' dell'ente collettivo. Dal canto loro, poi, le grandi società preferiscono, senza dubbio alcuno, una modalità flessibile e negoziata di risoluzione della controversia, qual è quella attualmente

In altri termini, quel che si vuole sottolineare è che, al momento, non è affatto chiaro sulla base di quali criteri l'autorità giudiziaria scelga di avviare il procedimento di cui al d.lgs. n. 231/2001 o il procedimento di prevenzione di cui agli artt. 34 e 34-bis cod. antimafia¹¹⁰. Un problema, questo, che pare destinato a protrarsi ancora a lungo nel tempo, dal momento che nemmeno nell'articolato licenziato dal Tavolo tecnico incaricato dal Ministero della Giustizia di predisporre un progetto di riforma del "sistema 231" si rinviene sia pur scarsa disciplina di coordinamento dei due *corpora* normativi.

Ma c'è di più. Tali sistemi, oltre a essere, come tanti prodotti sul medesimo scaffale di un supermercato, fra loro intercambiabili e vicendevolmente sostituibili, potrebbero essere applicati addirittura contestualmente o in sequenza. Detto altrimenti, potrebbe benissimo accadere che l'ente, già sottoposto a misura di prevenzione, sia poi processato, e condannato, ai sensi del d.lgs. n. 231/2001.

Il che, tuttavia, assume tratti, oltre che decisamente sproporzionati, anche velatamente persecutori, dato il carattere del tutto casuale e randomico di una tale duplicazione della risposta statale ai medesimi comportamenti penalmente illeciti.

Né si potrebbe giustificare, come forse si potrebbe essere tentati di fare, l'appena descritta convergenza di strumenti sulla base dell'argomento che il d.lgs. n. 231/2001 e le misure di prevenzione perseguirebbero finalità diverse, il primo la repressione delle condotte penalmente illecite realizzate all'interno dell'ente nel suo interesse o a suo vantaggio, i secondi la prevenzione *ante delictum* della criminalità d'impresa.

A ben vedere, infatti, tale argomento non regge per almeno tre diverse ragioni. In primo luogo, come si è visto, anche il d.lgs. n. 231/2001, non dissimilmente dalle misure di prevenzione "mite", è orientato, oltre che alla punizione e alla riparazione, soprattutto alla prevenzione generale e speciale, proprio al fine di bonificare l'impresa che si è resa partecipe di comportamenti criminali e di restituirla alla competizione economica (*supra*, 5.1). In secondo luogo, le misure di prevenzione "mite" trovano applicazione in

offerta dallo strumento di cui all'art. 34 cod. antimafia, a un procedimento altamente stigmatizzante come quello previsto dal d.lgs. n. 231/2001. Il sospetto, insomma, è che, almeno con riferimento ai fatti di 'caporalato', la tendenza sia quella di impiegare il "bastone" del d.lgs. n. 231/2001 nei confronti dell'impresa, per così dire, 'normale', e di utilizzare, invece, il "guanto di velluto" dell'amministrazione giudiziaria con riguardo alle grandi multinazionali.

¹¹⁰ Come giustamente osservato da T. GUERINI, *L'ente collettivo nell'arcipelago delle misure di contrasto alle infiltrazioni della criminalità organizzata nel sistema economico*, cit., pp. 204-205, ci si trova di fronte all'«ennesimo modello a doppio binario, nel quale al verificarsi di un fatto – ad es., il coinvolgimento di uno o più esponenti di una impresa in vicende alle quali possano essere attribuite le proteiformi etichette di criminalità organizzata o di corruzione – possono svilupparsi procedimenti paralleli – formalmente amministrativi – governati da logiche del tutto antitetiche. Nell'ipotesi più favorevole per l'impresa, infatti, la sua responsabilità potrà essere vagliata con la lentezza del d.lgs. n. 231/2001, garantendole così, a norma dell'art. 36, il diritto di essere giudicata nel contraddittorio tra le parti, da un giudice penale, che deve valutarne la responsabilità secondo la regola processuale dell'oltre ogni ragionevole dubbio. Viceversa, nell'ipotesi peggiore, la stessa potrà essere colpita – *inaudita altera parte* – da provvedimenti prefettizi», e cioè dalle interdittive antimafia e dalle misure di cui all'art. 32 d.l. n. 90/2014, i quali sono «emessi sulla base del diverso criterio del "più probabile che non"» e prendono le forme di «un "diritto della paura", incompatibile sia con il principio di tassatività sostanziale, sia con quello di tassatività processuale».

relazione a situazioni in cui l'impresa è generalmente già coinvolta nella commissione di fatti penalmente rilevanti; situazioni che, dunque, legittimerebbero già l'avvio di un procedimento ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 se il reato di cui si sospetta la commissione figura nell'ormai ampio catalogo dei reati-presupposto (*supra*, 5.2.1). In terzo luogo, e infine, i contenuti cautelari e sanzionatori del d.lgs. n. 231/2001 e i contenuti 'parasanzionatori' delle misure di prevenzione sono sostanzialmente equivalenti o, comunque, sovrapponibili (*supra*, 5.3).

Analogamente, se il principio di legalità conserva un suo significato e una sua forza all'interno di un diritto penale sempre più fluido e in continua evoluzione, non può nemmeno attribuirsi rilievo alla maggiore "convenienza" che le imprese avrebbero nell'essere attinte dalle misure di prevenzione "mite", in quanto maggiormente flessibili e aperte a una sorta di negoziazione con l'autorità giudiziaria, rispetto alla sopportazione dei costi e delle incertezze intrinseci al procedimento di cui al d.lgs. n. 231/2001. A tacer d'altro, infatti, ci si potrebbe chiedere a chi spetta il delicato compito di valutare quando sia più "opportuno" ricorrere allo strumento di prevenzione e quando, invece, sia necessario far ricorso al sistema della responsabilità da reato dell'ente.

Eppure, all'odierno caos applicativo di cui si è appena dato conto «un'alternativa ci sarebbe: proprio il d.lgs. n. 231/2001!»¹¹¹. Come giustamente osservato, infatti, «tale comparto regolatorio avrebbe già in seno tutte le risorse per raggiungere, sin dalle prime fasi del procedimento *de societate* e in modo più provveduto, risultati di riorganizzazione dell'ente, recupero del profitto illecitamente incamerato e ristoro delle vittime»¹¹².

Nei casi di caporalato, poi, oltre al già ampio strumentario messo a disposizione dal d.lgs. n. 231/2001, vi sarebbe anche la particolare misura cautelare disciplinata dall'art. 3 l. n. 199/2016, la quale consente al giudice penale di applicare, in luogo del sequestro, una misura provvisoria consistente proprio nell'amministrazione giudiziaria dell'ente¹¹³.

¹¹¹ V. MONGILLO, *Anatomia della prevenzione economico-aziendale antimafia*, cit., p. 534. Similmente, di recente, E. BASILE, *Criminalità per l'impresa*, cit., p. 163 ss.

¹¹² *Ibidem*. Similmente T. GUERINI, *L'ente collettivo nell'arcipelago delle misure di contrasto alle infiltrazioni della criminalità organizzata nel sistema economico*, cit., p. 204, il quale sostiene che «il legislatore del 2001 aveva preso in considerazione le medesime esigenze già vagliate dal legislatore della prevenzione e il sistema sanzionatorio che decise di introdurre, suddiviso tra misure cautelari e sanzioni vere e proprie, è tale da coprire tutte le necessità di tutela che possono verificarsi nei rapporti economici tra soggetti privati e tra questi e la Pubblica Amministrazione, garantendo al contempo le esigenze di chi deve contrastare i tentativi di infiltrazione di enti illeciti nell'economia legale e il rispetto dei principi costituzionali in materia di libertà di impresa».

¹¹³ Cfr. G.M. FLICK, D.F. PUJIA, *Contrasto al "fenomeno" dello sfruttamento del lavoro e principio di legalità: binomio impossibile?*, in *Sist. pen.*, 26 marzo 2025, p. 24, i quali, a proposito dell'amministrazione giudiziaria applicata a fatti di caporalato, discorrono di «strumento "alternativo" di contestazione della responsabilità da reato dell'ente. Non si ravvisano gli elementi costitutivi di un reato presupposto; ma le presunte carenze del modello organizzativo e di gestione sono comunque contestate attraverso l'applicazione della misura dell'amministrazione giudiziaria, che conduce ad una certificazione giudiziale "postuma" del modello modificato o adottato seguendo le direttive dell'amministratore giudiziario».

Certo, l'accertamento della responsabilità dell'ente, con il suo robusto apparato garantistico e il suo alto standard di prova, richiede uno sforzo in più all'autorità giudiziaria, la quale non si può certo accontentare dei meri indizi di coinvolgimento dell'ente e delle posizioni soggettive ancora incerte come quella di proposto per l'applicazione di una misura di prevenzione o di indagato/imputato¹¹⁴.

È, però, altrettanto vero che un robusto e sofisticato apparato garantistico, oltre a essere la cartina di tornasole di un ordinamento penale liberale e maturo, è il "prezzo" che si deve essere disposti a pagare se si vuole davvero fare sul serio con i principi di legalità e di uguaglianza dei cittadini (e degli enti) di fronte alla legge¹¹⁵.

8. Possibili scenari *de iure condendo*.

Se questo è il quadro normativo e applicativo di riferimento, occorre anzitutto interrogarsi sulla reale utilità e sostenibilità della prevenzione "mite", la quale non sembra godere di un campo di applicazione realmente autonomo, limitandosi piuttosto a competere slealmente con il d.lgs. n. 231/2001. C'è da chiedersi, in altre parole, se sia pensabile, anche in una prospettiva *de iure condendo*, uno spazio di reale autonomia di tali misure, a supporto e, per così dire, a completamento della disciplina della responsabilità degli enti, o se, al contrario, esse si rivelino degli inutili doppioni.

Ebbene, a parere di chi scrive, i margini di una convivenza sostenibile e, per così dire, fisiologica, del "sistema 231" con l'amministrazione giudiziaria e con il controllo giudiziario sono piuttosto ristretti e, in ogni caso, presupporrebbero una rimediazione complessiva dell'intera materia del controllo penale delle attività economiche.

In tal senso, basti pensare che, qualora il d.lgs. n. 231/2001 trovasse applicazione, come peraltro sarebbe doveroso, in maniera sistematica e non, come purtroppo avviene oggi, randomicamente e a "macchia di leopardo", sarebbe per vero assai ridotto il bisogno di ricorrere a strumenti preventivi sganciati dall'accertamento della responsabilità penale individuale e della responsabilità da reato dell'ente, posto che il "sistema 231", sia dal punto di vista finalistico sia dal punto di vista sanzionatorio, assolve già alla funzione di innescare dinamiche virtuose nell'assetto organizzativo e gestionale delle aziende in un'ottica di prevenzione dell'illegalità d'impresa.

¹¹⁴ Di nuovo T. GUERINI, *L'ente collettivo nell'arcipelago delle misure di contrasto alle infiltrazioni della criminalità organizzata nel sistema economico*, cit., p. 204, laddove osserva che solo «nel decreto 231, infatti, l'ente è davvero soggetto di diritti – su tutti, quello di difesa, che si realizza pienamente solo nel contraddittorio anticipato, da svolgersi davanti ad un giudice terzo – e non oggetto di tutela».

¹¹⁵ Ancora V. MONGILLO, *Anatomia della prevenzione economico-aziendale antimafia*, cit., p. 537, il quale avverte che alla «"penalistica civile", oggi come ieri, spetta di impedire che una cortina impenetrabile di parole possa calare sulle distorsioni più gravi di questo ordito normativo. Occorre evitare che l'eccezione consumi la sua apoteosi trasmutandosi in regola, che l'ordinamento penale a fondamento costituzionale si frantumi in mille schegge, che le qualificazioni nominali s'impadroniscano di congegni coercitivi ad elevatissimo contenuto afflittivo. È ancora essenziale, invece, che sia avvertita l'importanza di un equilibrato bilanciamento tra esigenze di difesa sociale e tutela dei diritti fondamentali del cittadino/ente esposto agli ingranaggi del Leviatano».

Ad ogni modo, nemmeno lo scarso impiego dello strumentario offerto dal d.lgs. n. 231/2001 può fornire una valida base giustificatrice per il ricorso a surrogati di natura parapenale, la cui esistenza finisce per fondarsi, in buona sostanza, solamente sulla spiccata duttilità applicativa e sul ridotto compendio garantistico.

È evidente, dunque, che qualsiasi approccio riformistico deve muovere da una visione unitaria degli strumenti di contrasto della criminalità nel mondo delle imprese, individuando spazi di applicazione realmente autonomi per ciascuna misura e scongiurando già in astratto il rischio che una (o più d'una) di esse possa prestarsi a utilizzi impropri.

In quest'ottica, sembra di poter dire che l'esistenza di misure di prevenzione dell'ente potrebbe giustificarsi con esclusivo riferimento al contrasto della criminalità organizzata di tipo mafioso, in quei particolari casi in cui l'impresa, pur non potendo essere incolpata ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 – ad esempio, perché non è riscontrabile un interesse o un vantaggio dell'ente collettivo, o perché, pur a fronte di modelli organizzativi idonei, l'intimidazione mafiosa è riuscita ad annichilire le barriere preventive predisposte dall'azienda, rendendo, di fatto, inesigibile un comportamento diverso da parte del *management* – necessita di un intervento pubblico di sostegno e di risanamento per recidere i legami con il clan mafioso.

Al di fuori di questi particolari casi, rispetto ai quali il rafforzamento della tutela preventiva anche attraverso strumenti di più agevole impiego si spiega (*rectius*, si tollera) in ragione dell'estrema gravità e pericolosità del fenomeno mafioso in quanto in grado di condizionare e di inquinare interi settori economici e produttivi, il ricorso a misure parapenali appare francamente inaccettabile, essendo troppo elevato il rischio di dare vita a forme di intrusione e di condizionamento, neanche troppo larvati e, soprattutto, altamente discrezionali, con riguardo alle dinamiche imprenditoriali e concorrenziali da parte dell'autorità giudiziaria.

Peraltro, in una prospettiva d'intervento più immediata, sarebbe necessario introdurre quantomeno una robusta e completa disciplina di coordinamento tra il "sistema 231" e le misure di prevenzione nei confronti dell'ente, una disciplina attraverso la quale sottrarre al giudice il potere, in molti casi arbitrario, di scelta della misura da applicare all'impresa coinvolta nella commissione di un reato. O comunque, in caso di inerzia da parte del legislatore, si dovrebbe pervenire a dei correttivi in via interpretativa in funzione di autodisciplina della stessa autorità giudiziaria.

Come si è cercato di illustrare con il presente lavoro, infatti, la normativa attualmente vigente non impedisce affatto, ma anzi tollera e consente che il procedimento volto ad accertare la responsabilità da reato dell'ente sia affiancato, o addirittura sostituito, da procedimenti giurisdizionali finalizzati all'applicazione di una misura di prevenzione "mite".

In effetti, nulla sul piano normativo impedisce all'organo inquirente, a fronte di una notizia di reato che potrebbe implicare una qualche forma di responsabilità, o comunque di coinvolgimento, dell'ente collettivo, di scegliere se attivare il procedimento di cui al d.lgs. n. 231/2001, sollecitare l'applicazione di una delle misure di prevenzione "mite" previste dal codice antimafia o, addirittura, fare ricorso a entrambi gli strumenti. Il che, come è evidente, determinerebbe oneri difensivi difficilmente sostenibili

dall'impresa (fatta eccezione, forse, solo per le imprese di grandi o grandissime dimensioni) e, soprattutto, un serio rischio di pregiudizio irreparabile per la prosecuzione dell'attività economica.

In attesa di un ripensamento complessivo della materia del controllo penale delle attività economiche, per porre rimedio ai rischi di sovrapposizione, surrogazione e duplicazione di cui si è dato debitamente conto, sarebbe auspicabile, come appena anticipato, l'adozione di una serie di correttivi, da adottare preferibilmente a livello legislativo, ma attuabili in buona parte anche mediante un'interpretazione più restrittiva e rigorosa dei diversi istituti a carattere preventivo.

Un primo correttivo dovrebbe riguardare l'ambito di applicazione della misura dell'amministrazione giudiziaria, la quale dovrebbe essere limitata ai soli contesti di inquinamento mafioso dell'azienda. In particolare, i reati espressamente richiamati dall'art. 34 cod. antimafia (puntualmente o attraverso le fattispecie di pericolosità), la cui agevolazione da parte dell'impresa legittima l'applicazione della misura, dovrebbero essere intesi – fedelmente alla *ratio* dell'istituto, all'intenzione del legislatore storico e a una lettura sistematica di tale istituto con la misura del controllo giudiziario di cui all'art. 34-*bis* cod. antimafia – come sintomi della presenza mafiosa.

In altri termini, l'amministrazione giudiziaria dovrebbe trovare applicazione soltanto:

a) nei confronti dell'impresa *stricto sensu* vittima dell'intimidazione mafiosa;

b) nei confronti dell'impresa che abbia agevolato un soggetto: b.1) sottoposto alla sorveglianza speciale di pubblica sicurezza o alla confisca di prevenzione sulla base del previo inquadramento nella fattispecie di pericolosità di cui all'art. 4 lett. a), o di cui all'art. 4 lett. b) nei limiti in cui detta fattispecie rimanda al fenomeno mafioso (vale a dire ai reati di scambio elettorale politico mafioso di cui all'art. 416-*ter* c.p. e di assistenza agli associati di cui all'art. 418 c.p., nonché all'aggravante mafiosa di cui all'art. 416-*bis*.1 c.p.); b.2) sottoposto a procedimento penale (o, preferibilmente, condannato almeno in primo grado) per il reato di associazione mafiosa; b.3) sottoposto a procedimento penale (o, preferibilmente, condannato almeno in primo grado) per uno degli altri reati, direttamente o indirettamente richiamati dall'art. 34 co. 1 cod. antimafia, nei limiti in cui le condotte penalmente rilevanti agevolate dall'ente si collochino in un contesto di criminalità mafiosa.

Un secondo correttivo, comune all'amministrazione giudiziaria e al controllo giudiziario, dovrebbe riguardare l'esatta perimetrazione del concetto di agevolazione. In particolare, occorrerebbe stabilire che, laddove emergesse che il contributo agevolativo si è risolto nella commissione di un reato che comporta la responsabilità dell'ente ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, dovrebbe essere avviato il relativo procedimento, mentre il procedimento di prevenzione dovrebbe necessariamente arrestarsi. In sostanza, dovrebbe essere del tutto preclusa la possibilità di una concorrenza dell'intervento dell'autorità giudiziaria ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 e degli artt. 34 e 34-*bis* cod. antimafia: nei casi, quindi, in cui vi fossero indizi della commissione di un reato rilevante ai sensi del "sistema 231", l'unica via da percorrere dovrebbe essere quella dell'accertamento dell'eventuale responsabilità dell'impresa al metro del d.lgs. n. 231/2001.

In tal modo, l'intervento preventivo si ridurrebbe ai soli casi in cui

- l'impresa ha subito l'intimidazione mafiosa (senza commettere reati); o
- il contributo agevolativo nei confronti dell'associazione mafiosa si è risolto in una condotta penalmente rilevante non inclusa nel catalogo dei reati-presupposto del "sistema 231" (ipotesi assai rara, vista la capacità attrattiva dell'aggravante mafiosa, inclusa nell'art. 24-ter d.lgs. n. 231/2001, la quale consente di dilatare in maniera assai significativa l'ambito di operatività del "sistema 231", v. *supra*, 5.2.3) o in una condotta penalmente lecita.

In questi (e solo questi!) casi l'intervento preventivo apparirebbe tutto sommato proporzionato rispetto agli altri interessi in gioco in ragione dell'esigenza di contrastare, con ogni possibile mezzo, il pernicioso fenomeno dell'infiltrazione mafiosa dell'economia legale (e questo proprio perché, come si è detto appena sopra, il primo correttivo dovrebbe essere quello della limitazione della prevenzione "mite" al contrasto della criminalità organizzata di tipo mafioso).

I due correttivi appena illustrati, peraltro, produrrebbero riflessi positivi anche su un altro aspetto particolarmente critico delle misure di prevenzione di cui agli artt. 34 e 34-bis cod. antimafia, vale a dire sulla richiesta (*rectius*, sull'imposizione) dei modelli di organizzazione e gestione nell'ambito del procedimento preventivo. In effetti, nei casi in cui il contributo agevolativo si sia concretato nella commissione di un reato-presupposto ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, la recessività della prevenzione "mite" rispetto al "sistema 231" scongiurerebbe il rischio di valutazioni contrastanti tra giudice penale e giudice della prevenzione e, soprattutto, assicurerebbe una piena coerenza dell'impianto normativo della responsabilità da reato dell'ente sotto il profilo dell'autonormazione dell'impresa.

Quanto ai casi d'operatività della prevenzione "mite" (vale a dire: impresa sottoposta all'intimidazione mafiosa, e impresa che abbia agevolato la criminalità mafiosa attraverso condotte lecite o condotte penalmente rilevanti non incluse nel "catalogo 231"), per le ragioni di coerenza sistematica che si sono illustrate (*supra*, 5.3), l'imposizione dei *compliance program* appare stridente rispetto all'impianto del d.lgs. n. 231/2001. Pur tuttavia, qualora si volesse mantenere la possibilità per il giudice della prevenzione di stimolare l'adozione di modelli organizzativi, la ridefinizione dell'area di operatività della prevenzione "mite" illustrata finora avrebbe il pregio di evitare valutazioni contraddittorie nelle diverse sedi (penale e di prevenzione) e, anzi, conferirebbe all'intervento del giudice della prevenzione e dell'amministratore giudiziario un ruolo più autenticamente preventivo dell'illegalità nel mondo dell'impresa, posto che, in questi casi, l'adozione dei modelli non interferirebbe surrettiziamente con l'accertamento della responsabilità da reato dell'ente e con la commisurazione delle relative sanzioni, assolvendo piuttosto alla funzione di riorganizzare internamente l'impresa *prima* che questa rimanga coinvolta nella commissione di un reato che, ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, importerebbe anche la sua responsabilità.

Editore

ASSOCIAZIONE
**"PROGETTO GIUSTIZIA
PENALE"**