

Norme & Tributi
Diritto dell'economia



NT+DIRITTO
Messa alla prova e caso Airbus
La chiusura dell'affaire Airbus con una Convenzione che prevede l'attuazione di un programma di legalità fa riflettere

sulla messa alla prova dell'impresa nell'ambito degli illeciti 231.
di **Luca Luparia Donati**
La versione integrale dell'articolo su: ntplusdiritto.ilssole24ore.com

Interdittive, spazi più ampi per il controllo giudiziario

Lotta alla criminalità

La Cassazione allarga i limiti dell'istituto che blocca l'informazione antimafia

Richieste delle imprese possibili anche dopo l'ok dei giudici amministrativi

Pagina a cura di **Giovanbattista Tona**

La Cassazione offre alle imprese colpite da interdittiva antimafia altri spazi per fare ricorso al controllo giudiziario volontario previsto dall'articolo 34-bis, comma 6, del Dlgs 159/2011 (Codice antimafia). Anche se l'informazione prefettizia è stata confermata dai giudici amministrativi, l'impresa può richiederne l'aggiornamento e, in caso di provvedimento non favorevole, può fare istanza al tribunale (sezione misure di prevenzione) per essere sottoposta a controllo giudiziario.

Lo hanno stabilito i giudici di legittimità con una sentenza 42646 del 10 novembre scorso, cassando una decisione che aveva dichiarato inammissibile l'istanza di controllo giudiziario proposta da un imprenditore raggiunto da interdittiva confermata da due gradi di giudizio amministrativo e poi ancora ribadita dalla prefettura in sede di aggiornamento.

Il controllo giudiziario
Le imprese destinatarie di informa-

zione antimafia interdittiva, in base all'articolo 84, comma 4, del Dlgs 159/2011 possono richiedere al tribunale competente per le misure di prevenzione l'applicazione del controllo giudiziario che vale a sospendere gli effetti del provvedimento prefettizio e che comporta - per un tempo non inferiore ad un anno e non superiore a tre - l'assolvimento di un programma di bonifica e le costanti verifiche da parte di un amministratore giudiziario che riferisce ogni due mesi al giudice delegato.

L'interdittiva preclude all'impresa la possibilità di stipulare contratti con la pubblica amministrazione e di ottenere il rilascio di autorizzazioni e concessioni, nonché di erogazioni; pertanto il controllo giudiziario, pur imponendo limitazioni e prescrizioni, rimuove questo ostacolo che potrebbe esserle letale.

Espressa condizione di legge per richiedere la misura è però che sia stata prima proposta impugnazione contro il provvedimento del prefetto al giudice amministrativo e che il termine non sia scaduto (Cassazione, sentenza 16105/2019).

La richiesta

L'imprenditore che si è rivolto alla Cassazione aveva subito un'informazione interdittiva prefettizia nel 2015, quando ancora l'istituto del controllo giudiziario non era stato introdotto nel Codice antimafia (lo prevederà la legge di riforma n. 161 del 2017). Il giudice amministrativo aveva respinto tutti i ricorsi e l'interdittiva era divenuta definitiva.

I giudici della prevenzione che avevano esaminato l'istanza di controllo giudiziario avevano ritenuto che non vi fosse un accertamento

pendente sulle infiltrazioni mafiose ma una situazione stabilizzata e che non vi fosse una situazione di urgenza correlata alla necessità di garantire la prosecuzione dell'attività perché l'impresa aveva già da tempo dovuto fermare la sua attività in conseguenza del provvedimento prefettizio. Nemmeno la pendenza di una richiesta di aggiornamento avrebbe avuto rilievo, perché non era prevista dalla legge.

La Cassazione ha però ritenuto erronea questa impostazione.

La definitività del provvedimento prefettizio non rende intangibile sine die l'interdittiva. Il carattere temporaneo del provvedimento si ricava dall'articolo 86, comma 2, del Dlgs 159/2011 che fissa il termine di validità in dodici mesi ed è stato ribadito dalla Corte costituzionale, che ha sottolineato la valenza garantista di questa norma, idonea a «scongiurare il rischio della persistenza di una misura non più giustificata e quindi di un danno realmente irreversibile» (sentenza 57/2020).

Inoltre in base all'articolo 91, comma 5, del Dlgs 159/2011, il prefetto deve aggiornare l'esito dell'informazione al venir meno delle circostanze rilevanti per l'accertamento dei tentativi di infiltrazione mafiosa, anche su «documentata richiesta dell'interessato».

Quando, trascorso un anno o su richiesta dell'imprenditore, il prefetto conferma l'interdittiva, in realtà emette un nuovo provvedimento, suscettibile di autonoma impugnazione che, se proposta, consente all'interessato di chiedere l'applicazione del controllo giudiziario.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

COME FUNZIONA

1

I requisiti
Il controllo giudiziario volontario (articolo 34-bis, comma 6, del Codice antimafia) è disposto su richiesta dell'imprenditore, raggiunto da un'informazione antimafia interdittiva del prefetto, purché l'abbia impugnata dinanzi al giudice amministrativo e il procedimento sia pendente. La richiesta non è ammissibile se sono scaduti i termini per l'impugnazione o se il procedimento è esaurito. *Cassazione, 16105/2019*

2

La richiesta
Anche se l'interdittiva è stata confermata a seguito di giudizio amministrativo, deve comunque considerarsi provvedimento temporaneo: se l'interessato chiede l'aggiornamento al prefetto e il rischio di infiltrazioni viene confermato, il nuovo provvedimento può essere impugnato e l'imprenditore può chiedere il controllo giudiziario volontario. *Cassazione, 42646/2022*

3

Gli effetti
L'applicazione del controllo giudiziario sospende gli effetti dell'interdittiva e consente all'imprenditore di mantenere autorizzazioni, concessioni e contratti con la Pa. Non è retroattiva e non legittima l'imprenditore a chiedere la riammissione nelle gare da cui è stato escluso, vinte da altri. *Consiglio di Stato, 8558/2022*

L'ammissione esclude effetti retroattivi e non riapre le gare

Le conseguenze

Il Consiglio di Stato chiarisce che il sì non ha ripercussioni sui rapporti definiti con la Pa

Se l'impresa colpita da interdittiva antimafia viene ammessa al controllo giudiziario volontario, gli effetti preclusivi del provvedimento prefettizio rimangono sospesi dal momento in cui il tribunale delle misure di prevenzione accoglie l'istanza dell'interessato. Alla decisione del tribunale non possono invece ricollegarsi effetti favorevoli retroattivi per l'imprenditore che a causa dell'informazione antimafia sia stato escluso da contratti con la pubblica amministrazione. Lo ha stabilito la V sezione del Consiglio di Stato con la sentenza 8558 del 6 ottobre scorso.

Il contenzioso era stato promosso da una società facente parte di un consorzio, che si era aggiudicato dei lavori pubblici. Quando ancora le opere dovevano essere eseguite la società era stata colpita da interdittiva antimafia ed esclusa dal consorzio; nell'esecuzione dei lavori era subentrata un'altra impresa.

Dopo un complesso iter giudiziario la società era stata sottoposta al controllo giudiziario volontario; gli organi di vertice del consorzio l'avevano allora riammessa e avevano richiesto di reintegrarla nel ruolo di esecutrice dei lavori, seppure affiancandola all'altra impresa che già li aveva iniziati in sua sostituzione. L'ente pubblico appaltante aveva

rifiutato e la società aveva impugnato la decisione dinanzi al giudice amministrativo, allegando provvedimento del tribunale della prevenzione che, a suo dire, doveva comportare la rimozione di tutti gli effetti, anche precorsi, dell'interdittiva.

Il Consiglio di Stato ha ritenuto infondata la prospettazione della società. Ha ricordato che i requisiti generali per partecipare alle gare per gli appalti pubblici debbono essere posseduti non solo al momento della presentazione della domanda, ma durante tutta la procedura di aggiudicazione e per tutta la fase di esecuzione, senza soluzione di continuità.

Ciò vale sia per il consorzio sia per tutti i singoli consorziati, perché altrimenti il consorzio potrebbe diventare uno schermo di copertura, consentendo la partecipazione di consorziati privi dei necessari requisiti di partecipazione (Consiglio di Stato, sentenza 4065/2022).

L'articolo 34-bis del Codice antimafia prevede che gli operatori economici ammessi al controllo giudiziario possano partecipare alle gare pubbliche successive all'adozione della misura, proprio in ragione della sospensione temporanea degli effetti ma non prevede che si determinino effetti retroattivi.

D'altronde l'ammissione (o anche la sola richiesta di ammissione) al controllo giudiziario non ha conseguenze sui provvedimenti di esclusione, i cui effetti contestualmente si producono e si esauriscono in maniera definitiva nell'ambito della procedura di gara interamente considerata, di modo che non vi è possibilità di un ritorno indietro per via della citata ammissione.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

INFORMAZIONE PROMOZIONALE

Speciale INFRASTRUTTURE - Realtà Eccellenti

Il superamento delle "Linee Guida Tav" e indennizzi

I principi e i criteri di liquidazione stabiliti dalla giurisprudenza

Il PNRR prevede il finanziamento di grandi investimenti infrastrutturali che si tradurrà in migliaia di opere pubbliche di varie dimensioni. Poco o nessun risalto viene dato alla tutela del diritto di proprietà e agli indennizzi che spettano ai proprietari degli immobili ad uso abitativo e dei terreni che stanno per essere espropriati o anche quelli, che seppur in assenza di un provvedimento ablativo, subiranno limitazioni di godimento dei loro beni e la perdita di valore economico a causa della vicinanza alle nuove opere pubbliche.

La casistica più frequente riguarda la messa in esercizio dei nuovi tracciati ferroviari.

Come è noto, Rete Ferroviaria Italiana (RFI) assolve il ruolo di gestore della linea ferroviaria nazionale e opera, impiegando risorse di natura pubblica. RFI è chiamata a operare in maniera razionale, oculata e uniforme, ispirando tutte le proprie scelte e decisioni al principio di parità di trattamento di tutti i suoi interlocutori.

In questo senso RFI afferma di applicare le (cd) "Linee Guida TAV", che sono un insieme di definizioni, raccomandazioni, regole e criteri comuni, per quantificare le indennità ex art. 44 del TU in materia di espropri, a fondamento e nel rispetto dei principi di uniformità e parità di trattamento. Purtroppo così non è: RFI ritiene indennizzabili esclusivamente i proprietari dei fabbricati cosiddetti "frontisti", ovvero quelli che si affacciano direttamente sulla nuova opera, sebbene si preveda, nelle premesse delle Linee Guida, la possibilità di indennizzare: "gli edifici che, pur non essendo frontisti e

dunque non rientrando nelle previsioni di cui alle Linee Guida predette, per i quali venga dimostrata secondo le procedure di legge la sussistenza di danni derivanti dalla realizzazione dell'opera ferroviaria, secondo la normativa vigente in materia".

Tutto ciò si traduce molto spesso nella circostanza che nelle trattative stragiudiziali, RFI esclude categoricamente l'indennizzabilità dei fabbricati "non frontisti", a prescindere dalla sussistenza o meno dei requisiti di cui all'art. 44.

La conseguenza è che tutti i proprietari "non frontisti", sono costretti a rivolgersi all'Autorità Giudiziaria, con la nomina di un CTU, per ottenere il riconoscimento di un indennizzo e in base a quali criteri di liquidazione.

Tutto ciò non è accettabile: sono, infatti, violati i diritti dei proprietari di case che ingiustamente sono privati di un indennizzo calcolato sul principio generale del valore venale del bene, ovvero alla regola della riparazione integrale dei danni. Inoltre, RFI non raggiunge gli obiettivi istituzionali, poiché - rifiutando di trattare con i proprietari "non frontisti" - opera in maniera irrazionale e non uniforme,



Nuova stazione di Imperia

Il criterio di riparazione dei danni

In caso di esecuzione di opere pubbliche, la giurisprudenza disattende le Linee Guida TAV che non si uniformano al criterio della riparazione integrale dei danni, limitando l'indennizzo.

RFI discrimina i proprietari e in particolare i "non frontisti", ai quali viene negato l'indennizzo, così creando un innalzamento esponenziale del contenzioso, delle spese tecniche e legali.

Le Linee Guida Tav non costituiscono norme di legge e necessitano quindi di un'immediata e indifferibile revisione.

violando il principio di parità di trattamento.

Secondo la Suprema Corte le conseguenze economiche causate da opere dirette al conseguimento di pubblici benefici non possono ricadere su un solo privato o su una ristretta cerchia di privati, ma devono essere sopportate dalla collettività (Cass. 3.07.2014 n. 15223; Cass. Sez. Un. 11.06.2003, n. 9341).

Le Linee Guida Tav non sono, pertanto, più attuali, ma superate, in quanto non sono adeguate ai criteri di liquidazione individuati dalla giurisprudenza sulla base del valore venale del bene e, quindi, necessitano di un'immediata e indifferibile revisione.

Si ringraziano per la collaborazione la Prof. avv. Alessandra Pinori e l'avv. Paolo Prato.

Strutture e infrastrutture resilienti

A Genova ricerca e formazione per la sicurezza ai rischi naturali

Le infrastrutture giocano un ruolo centrale nella vita della società e nelle dinamiche di crescita economica. La loro sicurezza è un fattore chiave per la funzionalità complessiva della società e un obiettivo primario per lo sviluppo del territorio. Per la sua conformazione, l'Italia è particolarmente esposta ai rischi naturali legati a eventi sismici, dissesti idrogeologici ed eventi meteorologici estremi. Se da un lato aumenta la vetustà di molte opere, dall'altro, a causa del cambiamento climatico, appaiono in crescita l'intensità e la frequenza di eventi estremi, ponendo in primo piano il problema della mitigazione del rischio.

In questo quadro complesso, il Dipartimento di Ingegneria Civile, Chimica e Ambientale (DICCA) dell'Università di Genova è impegnato in prima linea con una visione strategica che vede lo sviluppo di numerosi progetti di ricerca e innovazione fortemente multidisciplinari, in sinergia con un'offerta avanzata e diversificata per la formazione di una nuova generazione di professionisti.

In tema di infrastrutture e resilienza, la ricerca sperimentale costituisce un fattore chiave per conoscere a fondo i meccanismi alla base dei rischi naturali e sviluppare soluzioni innovative ed efficaci per contrastarli. Con queste premesse nasce il progetto **ERIES - Engineering Research Infrastructures for European Synergies** (www.eries.eu). Finanziato da Horizon Europe, consentirà a ricercatori e imprese l'accesso alla rete delle più avanzate infrastrutture di ricerca sperimentale nei settori strutturale, geotecnico, sismico ed eolico. Il DICCA coordina il gruppo legato al rischio eolico e mette a disposizione due at-



Recente collasso di infrastruttura autostradale per evento franoso

in cui i ricercatori applicheranno la robotica e l'intelligenza artificiale negli ambiti della portualità, della città e dei territori sostenibili. Sempre in ambito PNRR, il DICCA è protagonista, fin dalla sua ideazione, del progetto **RETURN - multi-Risk sciEnce for resilientT communities undeR a changiNg climate** sul tema della gestione integrata dei rischi naturali, che vede impegnati congiuntamente molteplici gruppi di ricerca nell'ambito del rischio sismico, idrologico, geotecnico ed eolico.

La resilienza dell'ambiente costruito ai rischi naturali richiede con urgenza la dotazione di figure preparate a gestirne la complessità. La formazione diviene perciò una leva imprescindibile per la messa in sicurezza del patrimonio infrastrutturale nazionale. Il DICCA capitalizza la sua eccellenza nella ricerca in percorsi di Laurea in ambito civile ed edile che, ai diversi livelli Professionalizzante, Triennale e Magistrale, sono in grado di trasferire conoscenze e abilità multidisciplinari sempre più richieste dal mondo professionale e industriale.

Prove nella Galleria del vento "Giovanni Solari" del DICCA su infrastrutture portuali

