



Le misure di prevenzione: l'applicazione, la gestione dei beni e lo spazio europeo

Presentazione

L'introduzione del c.d. «codice antimafia» (d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159) non ha placato il dinamismo legislativo in materia di misure di prevenzione personali e patrimoniali, interessate sino a tempi recenti da significative modifiche, convergenti nel definirne il carattere autonomo e sempre più complesso. Esse sono venute delineandosi quale riferimento fondamentale per il contrasto alla criminalità (non solo di tipo mafioso) ed alla accumulazione di patrimoni illeciti, nell'ambito di un assetto sempre più «giurisdizionale». Dalla l. 17 ottobre 2017, n. 161 in avanti, infatti, una serie di modifiche normative hanno realizzato interventi additivi e rafforzato il sistema delle misure di prevenzione, al fine di ampliarne l'ambito applicativo e le garanzie procedimentali. Si considerino, tra l'altro, in tema di violenza minorile, il d.l. 15 settembre 2023, n. 123, cd. "decreto Caivano", conv. in l. 13 novembre 2023, n. 159, in tema di violenza di genere, la l. 24 novembre 2023, n. 168 e, da ultimo, il d. l. 11 aprile 2025, n. 48 (c. d. «decreto sicurezza») il cui l'art. 7 ha introdotto modifiche in tema di impugnazione dei provvedimenti e di amministrazione dei beni sequestrati e confiscati.

Tale percorso è stato accompagnato, su vari profili della materia, da plurimi interventi della giurisprudenza, non solo di legittimità, ma anche della Corte costituzionale e della Corte europea dei diritti dell'uomo; del resto, il "dialogo" tra le Corti ha avuto un ruolo centrale nell'evoluzione del diritto vivente in materia di prevenzione (si pensi alla sentenza della Corte Edu nel caso «De Tommaso c. Italia» ed all'applicazione che ne ha fatto la sentenza n. 24 del 2019 della Corte costituzionale, cui è conseguita l'eliminazione dell'ipotesi di pericolosità generica consistente nel dedicarsi abitualmente a traffici delittuosi). La giurisprudenza della Corte Edu ha seguito in maniera vigile il sistema italiano di prevenzione e la compatibilità dello stesso con l'assetto dei diritti fondamentali dalla Carta: a tal proposito verranno analizzate i più recenti casi dei quali si è occupata la Corte di Strasburgo, tra cui il caso Cavallotti c. Italia, ricorso n. 29614/16, il caso «Garofalo e altri c. Italia», con pronuncia del 13 febbraio 2025, e il caso «Isaia e altri c. Italia», con pronuncia del 25 settembre 2025. Sempre sul piano dello spazio europeo, il corso si occuperà della recente direttiva del Parlamento e del Consiglio dell'Unione europea n. 1260 del 24 aprile 2024 riguardante il recupero e la confisca dei beni, che ha introdotto per tutti gli Stati membri ipotesi di confisca senza condanna o collegata a condotte di organizzazioni criminali, sul modello della confisca di prevenzione italiana. Con la stessa direttiva è stata anche introdotta una disciplina per la migliore amministrazione dei beni oggetto di vincoli. La novità comporterà importanti assestamenti sia sugli ordinamenti che non prevedono al momento confische senza condanna, sia sul nostro ordinamento, con riguardo anche al tema della valorizzazione dei beni sottoposti a vincolo.

L'incontro di studio si propone di fare il punto sui principali orientamenti della giurisprudenza e di individuare i temi che, allo stato, si presentano maggiormente

controversi, sia da un punto di vista teorico, sia da un punto di vista più strettamente applicativo, con attenzione a specifiche figure e fattispecie problematiche. Con riferimento al profilo personale, dopo gli interventi della Corte costituzionale e della Corte EDU, le questioni di più immediata evidenza attengono alla “tipizzazione” delle fattispecie di pericolosità cosiddetta “generica” ed al ruolo che in proposito può correttamente svolgere l’attività giurisprudenziale. Stante la rilevante incidenza applicativa, sarà svolta una riflessione anche sul tema della pericolosità cosiddetta “qualificata” – partendo dal dictum della sentenza Gattuso delle Sezioni Unite del 2018 – in relazione alle nozioni di “appartenenza” all’associazione di tipo mafioso e di “attualità” delle esigenze di tutela della sicurezza pubblica, senza trascurare importanti interventi in tema di presunzione di pericolosità della Corte Costituzionale (C. cost. 23 ottobre 2019 n. 253) e della Corte di cassazione (Cass. pen., sez. I, 14 gennaio 2020 n. 3309) e i rapporti tra le nozioni di «appartenenza» e «partecipazione» ad associazione mafiosa, anche alla luce della recente sentenza delle Sezioni Unite n. 36958/2021 del 27.5.2021, ric. Modaffari.

Relativamente al profilo patrimoniale, gli argomenti problematici riguardano in primo luogo la natura stessa della confisca di prevenzione, la cui qualifica come “compensatoria e preventiva” – ad opera della citata sentenza della Corte costituzionale n. 24 del 2019 – ha dato luogo ad un ampio dibattito circa le ricadute di sistema ed il conseguente regime di garanzie applicabili. Sarà poi fatto il punto sui temi fondamentali che riguardano l’applicazione della confisca di prevenzione, quali la nozione di “disponibilità” dei beni e l’accertamento dell’intestazione fittizia; il presupposto della “sproporzione” rispetto al reddito dichiarato o all’attività economica esercitata; l’ipotesi della c.d. «impresa mafiosa»; i limiti e le modalità applicative del sequestro e della confisca relativamente alle società; la perimetrazione cronologica degli acquisiti rilevanti. Si esamineranno, inoltre, gli spazi di tutela dei terzi interessati nei casi di ablazione di beni a loro intestati ma riferibili al proposto, con riferimento alla rivendica esclusivamente dell’effettiva titolarità dei beni confiscati, senza possibilità di prospettare l’insussistenza dei presupposti applicativi della misura, deducibile soltanto dal proposto (Cass. pen., Sez. Un., 27 marzo 2025, n. [30355](#)). Uno spazio specifico sarà poi dedicato ai profili procedurali dell’applicazione delle misure di prevenzione patrimoniale, nonché alla tutela dei terzi creditori nell’ambito del procedimento di verifica dei crediti secondo le previsioni degli artt. 52 e seguenti del d.lgs. n. 159 del 2011 tema rispetto al quale saranno approfonditi i concetti di strumentalità del credito rispetto all’attività illecita del proposto e di buona fede ed incolpevole affidamento del creditore. Il corso, in aggiunta, intende soffermarsi sulle misure di prevenzione patrimoniali non ablative, c.d. «miti» (amministrazione giudiziaria e controllo giudiziario) - funzionali a porre in essere un «trattamento terapeutico» a favore delle imprese per decongestionarle dalle infiltrazioni mafiose - e di affrontare il tema dei rapporti tra le misure in questione e altre procedure (concorsuali, misure ablative, altri sequestri, responsabilità dell’ente).

Il corso, infine, approfondirà le tematiche connesse alla gestione dei beni sequestrati e confiscati, con un’attenzione alle problematiche connesse all’applicazione della materia dell’amministrazione ai sequestri penali, al fine di implementare prassi operative comuni tra Autorità Giudiziarie ed amministratori giudiziari. In tal senso, saranno ripercorsi i numerosi interventi legislativi e le evoluzioni giurisprudenziali che hanno interessato la materia, giungendo alla teorizzazione di un vero e proprio «statuto generale» della gestione dei beni sottoposti a vincoli penali e di prevenzione, banco di prova impegnativo per interpreti ed operatori in un settore nevralgico per il contrasto della criminalità da profitto. In quest’ottica, sarà posta l’attenzione sui principi di valorizzazione e redditività dei beni in

vincolo e sull'istituto dell'assegnazione anticipata degli stessi per finalità istituzionali e sociali (art. 40, comma 3-ter, e art. 41, comma 2-ter del «codice antimafia»), nonché sui rapporti tra Giudice delegato, amministratore giudiziario e A.N.B.S.C., finalizzati alla migliore gestione dei compendi e all'eventuale restituzione degli stessi alla collettività. In questa prospettiva, si farà anche cenno al Protocollo che il Tribunale di Reggio Calabria e l'A.N.B.S.C. hanno stipulato nel febbraio 2025 per incentivare e semplificare le assegnazioni dei beni sin dalla fase del sequestro, anche in ragione della consistenza dei beni sottratti alla 'Ndrangheta in un distretto che conta quasi tremila beni confiscati. Al termine del corso, infine, sarà organizzato un momento culturale con la visita al Palazzo della Cultura – Galleria d'Arte di Palazzo Cupri, ove è esposta dal 2016 una prestigiosa raccolta di quadri, costituita da 104 opere di importanti autori, tra i quali Dalì, Ligabue, Fontana, De Chirico, confiscati nel 2010 dal Tribunale di Reggio Calabria-Sezione Misure di Prevenzione.

Caratteristiche del corso

Area penale

Metodologia Relazioni frontali, concepite in termini di presentazione dialogica dei temi, con successivo dibattito; gruppi di lavoro/laboratori per l'esame di materie specifiche e di casistiche, con discussione tra i partecipanti **Organizzazione** Scuola Superiore della Magistratura e Struttura territoriale decentrata di Reggio Calabria **Durata** Quattro sessioni **Numero complessivo dei partecipanti e modalità di partecipazione** Centottantacinque in presenza **Composizione della platea extra-distrettuale** Ottanta magistrati ordinari con funzioni penali, quaranta amministratori giudiziari **Composizione della platea distrettuale** Quaranta magistrati ordinari, ventuno magistrati onorari, quattro tirocinanti **Postergazione** Ammessi al corso P25064 **Sede e data** Reggio Calabria, Palazzo Campanella, Consiglio regionale della Calabria, Sala Federica Monteleone, 3 giugno 2026 (apertura lavori ore 15:30) - 5 giugno 2026 (chiusura lavori ore 12:30).

Responsabili scientifici; Fabio Di Vizio e Roberto Giovanni Conti, componenti del Comitato Direttivo SSM

Esperto formatore: Giovanni Verardi, responsabile del corso per la Formazione decentrata di Reggio Calabria

Programma

Mercoledì 3 giugno 2026

ore 15:30 - **Presentazione del corso**

a cura del responsabile scientifico per il Comitato Direttivo SSM e del responsabile del corso per la Formazione decentrata di Reggio Calabria

ore 15:45 – **Il sistema delle misure di prevenzione: le origini, il «codice antimafia» e la successiva evoluzione legislativo-giurisprudenziale italiana e sovranazionale**

Francesco Menditto – Consiglio Direttivo dell'Agencia Nazionale per i Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata

ore 16:30 – *Il giudizio di prevenzione: categorie di pericolosità sociale, garanzie procedurali e vaglio di attualità della pericolosità*

Raffaello Magi – Consigliere della Corte di Cassazione, I Sezione penale

ore 17:15 - Dibattito sui temi affrontati

ore 17:30 – *Il principio di autonomia dal giudizio penale e il concetto di «appartenenza» mafiosa*

Federica Colucci – Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Napoli

ore 18:15 - Dibattito sui temi affrontati

ore 18:30 - Sospensione dei lavori

Giovedì 4 giugno 2026

ore 9:15 - *Le misure patrimoniali ablatorie: presupposti, terzi interessati e l'ipotesi dell'«impresa mafiosa»*

Luca Tescaroli – Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Prato

ore 10:00 – *Le misure non ablatorie: amministrazione giudiziaria e controllo giudiziario*

Valentina Amenta – Giudice presso la Sezione Misure di Prevenzione del Tribunale di Palermo

ore 10:45 - Dibattito sui temi affrontati

ore 11:15 – Pausa

ore 11:30 - *Le misure di prevenzione nello spazio europeo: esportazione del modello italiano nell'Unione Europea e le attenzioni della giurisprudenza della Corte EDU*

Marco Lorenzo Minnella – Giudice della Sezione Misure di Prevenzione del Tribunale di Catania

ore 12:15 - Dibattito sui temi affrontati

ore 13:00 - Sospensione dei lavori

ore 14:00 - Gruppi di lavoro

Formazione di quattro gruppi di lavoro nei quali i partecipanti discuteranno - in relazione ai temi trattati e preliminarmente illustrati dai coordinatori - le problematiche attinenti di maggiore rilevanza pratica, anche mediante l'esame di casi concreti ed esperienze personali

1. Primo gruppo di lavoro: “Ipotesi applicative di «impresa mafiosa» e gli argini all’infiltrazione imprenditoriale della criminalità organizzata

Coordinatore: [Santi Maurizio Spina](#) – Amministratore Giudiziario in Reggio Calabria

2. Secondo gruppo di lavoro: “Rapporti tra le misure di prevenzione e altre procedure (concorsuali, misure ablative, altri sequestri, responsabilità dell’ente)”

Coordinatore: [Donato Maria Pezzuto](#) – Amministratore Giudiziario in Roma-Lecce

3. Terzo gruppo di lavoro: “La tutela dei terzi creditori e il procedimento di verifica dei crediti: natura e origine del rapporto obbligatorio, prededucibilità e buona fede del creditore”

Coordinatore: [Giovanni Mottura](#) – Amministratore Giudiziario in Roma

4. Quarto gruppo di lavoro: “Questioni applicative derivanti dall’adozione della Direttiva dell’Unione Europea n. 1260 del 24 aprile 2024 e dai principi espressi dalla Corte EDU”

Coordinatore: [Stefano Finocchiaro](#) – Sostituto Procuratore presso la Procura di Reggio Emilia

ore 16.00 Ripresa dei lavori in seduta plenaria, con esposizione dei principali temi emersi nel corso dei lavori di gruppo

Ore 16:30 - Dibattito

ore 17:00 - Sospensione dei lavori

Venerdì 5 giugno 2026

ore 9:15 – Lo «statuto» della gestione dei beni in vincolo: il principio di valorizzazione e i rapporti tra Giudice delegato, Amministratore giudiziario e A.N.B.S.C.

[Silvia Cipriani](#) – Presidente della Sezione Misure di prevenzione del Tribunale di Firenze

ore 10:00 – Destinazione ai fini sociali dei beni immobili confiscati: la Piattaforma Unica delle Destinazioni, esperienze ed esempi virtuosi

[Mariarosa Turchi](#) – Dirigente Generale Settore Immobili presso l’A.N.B.S.C.

ore 10:45 - Dibattito sui temi affrontati

ore 11:00 - Pausa

ore 11:15 - Tavola rotonda conclusiva: “Le questioni aperte nell’applicazione delle misure di prevenzione e nella gestione dei beni in amministrazione: profili nazionali e sovranazionali”

Moderatore:

Stefano Musolino – Procuratore della Repubblica Aggiunto a Reggio Calabria, Magistrato di riferimento del Gruppo Misure di Prevenzione

Partecipanti:

Aldo Ingangi – Membro nazionale italiano di Eurojust

Andrea Palazzolo – Avvocato cassazionista esperto in amministrazioni giudiziarie, Professore presso Univ. LUISS-Guido Carli di Roma e UniCal di Cosenza

Giuseppe Sanfilippo – Amministratore giudiziario in Palermo e Roma

ore 12:15 - Dibattito sui temi affrontati

ore 12:30 - Chiusura dei lavori

ore 12:45 - Navette - Visita facoltativa al Palazzo della Cultura – Esposizione di quadri confiscati alla criminalità organizzata (13:00-13:30)