



**PROCURA GENERALE della  
CORTE SUPREMA di CASSAZIONE**

**Sezioni Unite Penali  
Camera di Consiglio del 16 dicembre 2021**

**R.G. 23042/2020**

Ricorso proposto nell'interesse di \*\*\*\*\* avverso il decreto emesso dalla Corte d'appello di Brescia del 18/11/2019 che dichiarava l'inammissibilità dell'istanza di revoca, ai sensi dell'art. 28 D.lgs 159/11, della confisca di beni immobili, mobili registrati e provviste finanziarie, disposta con decreto del Tribunale di Monza del 18/2/2013, definitivo il 28/10/2014.

**1. Premessa**

Con ordinanza del 4 giugno 2021 la Prima Sezione della Corte di Cassazione n. 23547/21 ha rimesso alle Sezioni Unite l'esame della seguente questione giuridica controversa:

*«Se, in tema di misure di prevenzione patrimoniale, ai fini della richiesta di applicazione degli effetti della pronuncia della Corte costituzionale 24 gennaio 2019, n. 24 a tutela della posizione dell'inciso, sia esperibile il rimedio della revocazione di cui all'art. 28 d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 ovvero il rimedio dell'incidente di esecuzione di cui agli artt. 666 e 670 cod. proc. pen.».*

Nel ricorso si deduceva, con un unico motivo, la violazione dell'art. 28 D.lgs 159/11 e il vizio motivazionale. Secondo la difesa, la Corte di Brescia aveva erroneamente ritenuto irrilevante, ai fini della sussistenza dei presupposti della revocazione, la sentenza della Corte Costituzionale n. 24/2019 che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 1, comma 1, lett. a) del citato decreto legislativo, circostanza che aveva, invece, indotto più volte la Corte di legittimità ad annullare non solo quando la misura ablativa era fondata sull'inquadramento del proposto nella categoria criminogena prevista dalla lett. a) della predetta norma ma anche su quella rientrante nella lett. b), laddove non rispondente ai criteri enucleati nella indicata sentenza.

La Prima Sezione della Corte di cassazione ha dato per certa, in un'ottica di bilanciamento di valori costituzionali, la possibilità di far rilevare anche in sede di prevenzione, l'intervento abrogativo della Corte Costituzionale in relazione alla categoria criminogena prevista dall'art. 1 lett. a) d.lgs 159/11 e chiarificatore del perimetro di operatività di quella descritta nell'art. 1 lett. b) dello stesso decreto.

Nel contempo, ha rilevato, un contrasto in merito allo strumento utilizzabile per ottenere una rivalutazione della pregressa decisione di applicazione di misure patrimoniali e ha rilevato, pur non formalizzandolo nel quesito, un iniziale dissenso sui poteri del sindacato della Corte di legittimità.

## **2. I termini del contrasto.**

In ordine alla prima questione controversa, la sezione remittente richiama un indirizzo, qualificato dalla stessa come minoritario, e cita un'unica sentenza, segnatamente, Sez. 6, n. 36582 del 28/10/2020. In tale decisione si assume che il soggetto, destinatario di misura di prevenzione patrimoniale e interessato a rivendicare gli effetti dell'intervento demolitorio della Corte Costituzionale, debba ricorrere all'incidente di esecuzione ai sensi degli artt. 666 e 670 c.p.p. piuttosto che alla procedura prevista dall'art. 28 d.lgs 159/11, giacché i limiti temporali di operatività di tale istituto non sarebbero conciliabili con la necessità sempre attuale di rimuovere "l'ingiustizia di una decisione fondata su una disposizione ormai espunta dal sistema perché contraria alla Costituzione".

Il Collegio remittente appare privilegiare tale indirizzo in quanto conforme all'ampio potere di azione ormai riconosciuto al giudice dell'esecuzione - anche in punto di intervento su una decisione penale successivamente rivelatasi illegittima - dalla giurisprudenza di legittimità nel suo vertice allargato (in tal senso si citano Sez. U. n. 4687 del 20/12/2005, n. 34472 del 24/10/2013, n. 42858 del 29/5/2014) e dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 32 dell'11 febbraio 2014).

L'opposto e maggioritario orientamento (il remittente estensore cita Sez. 1, n. 27696 del 1/4/2019 e Sez. 2, n. 33641/2020) ritiene, viceversa, che il "rimedio processuale fisiologico" per rimuovere un giudicato in materia di misure di prevenzione patrimoniali, anche in caso di verifica della permanenza dei presupposti dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 24/2019, sia quello disciplinato dall'art. 28 d.lgs 159/11.

Nell'ordinanza di rimessione, inoltre, si segnala, nell'ambito di questo secondo orientamento, di qui la ulteriore questione controversa, un'embrionale divergenza rilevabile solo dalle motivazioni delle sentenze, su cui si sollecita, per impedire la nascita di un contrasto, l'intervento delle Sezioni Unite, in merito ai limiti dei poteri di intervento della Corte di legittimità.

### **3. Ricostruzione del quadro giurisprudenziale sul quesito principale.**

3.1 L'analisi delle decisioni di legittimità solo di questo ultimo anno danno conto della effettiva esistenza del dissenso segnalato dalla Sezione remittente.

3.2 La Sesta Sezione di codesta Corte ha deciso, infatti, in conformità all'orientamento minoritario anche con altre due sentenze (n. 27689 del 18/05/2021 Cc. (dep. 16/07/2021 ) e n. 29840 del 22/04/2021 Cc. (dep. 29/07/2021 ) Rv. 281751. Indirettamente adesiva appare anche la decisione sempre della Sez. 6, n. 23329 del 13/5/2021, n.m., laddove individua la competenza del giudice della prevenzione, rispetto a quella del giudice dell'esecuzione, sembrerebbe solo in caso di revoca di confische non soggette alla normativa del codice antimafia, perché antecedenti all'entrata in vigore del d.lgs. 159/2011.

3.3 Si sono, viceversa, espresse in senso opposto e in linea con l'indirizzo maggioritario, oltre alla sentenza citata dal remittente: Sez. 6, Sentenza n. 31937 del 06/06/2019 Cc. (dep. 18/07/2019 ) Rv. 276472, Sez. 1, n. 11661 del 10/01/2020, Rv. 278738, Sez. 5 - , Sentenza n. 33146 del 08/10/2020 Cc. (dep. 25/11/2020 ) Rv. 279843, Sez. 1, Sentenza n. 20827 del 08/04/2021 Cc. (dep. 26/05/2021 ) Rv. 281544, Sez. 1, Sentenza n. 20156 del 22/04/2021 Cc. (dep. 20/05/2021 ) Rv. 281367, Sez. 2, Sentenza n. 36403 del 16/06/2021 Cc. (dep. 07/10/2021), indirettamente Sez. 1, Sentenza n. 5223 del 14/10/ 2020 dep. 10/02/2021, n. m.).

Secondo tali decisioni il rimedio, unico ed eccezionale, appositamente previsto per rivedere il provvedimento ablatorio della confisca ormai definitiva non può che essere, sempre, quello disciplinato dall'art. 28 del D.lgs 159/2011, speculare all'istituto della revisione delle sentenze penali.

#### 4. Riflessioni per la soluzione.

4.1 In via preliminare, si osserva che appare condivisibile l'assunto, affermato dalla stessa sezione remittente, che l'effetto della declaratoria di incostituzionalità dell'art.1 co.1 lett. a) del d.lgs 159/11 sia assimilabile - in sede di prevenzione - all'effetto previsto per le disposizioni di carattere penale incidenti sulla responsabilità o sulla determinazione della pena e giustifichi l'intervento del giudice, anche in presenza di giudicato. Ciò perché occorre valutare la persistenza della "base legale" che aveva legittimato l'incisione di diritti costituzionalmente garantiti (quale quello di proprietà) con misure, comunque, afflittive.

4.2 Non appare del tutto pacifico se tale verifica, come si ritiene, sia necessaria anche in relazione all'altra fattispecie prevista dall'art. 1 lett. b) d.lgs 159/11, su cui la Corte Costituzionale è intervenuta indicando i binari da seguire per conservare validità costituzionale, dopo le censure comunitarie, a quella categoria di pericolosità generica.

4.3 La corte di legittimità aveva da subito affermato il principio della revocabilità del giudicato di prevenzione per la valutazione dei presupposti richiesti dalla Corte costituzionale quanto ai c.d. pericolosi generici in tema di misure personali. La necessità del bilanciamento tra valore costituzionale del giudicato e quello della libertà personale, a fronte di una sanzione penale dichiarata illegittima, doveva intendersi estesa anche alle misure di prevenzione *"in ragione del comune denominatore che, in parte, le lega al sistema punitivo penale siccome messo in luce dal Giudice delle leggi"* sì da comportare che *"una misura di prevenzione personale, applicata senza essere munita di "idonea base legale" come indicato nella decisione n. 24/2019, debba ritenersi non conforme alla interpretazione costituzionale in essa (decisione) delineata, e, in quanto sostanzialmente "illegale", non possa che essere suscettibile di revoca quand'anche coperta da precedente giudicato"*, tanto più considerato che il giudicato, in materia di prevenzione è già connotato da una *"intrinseca flessibilità"* (Sez. 1, Sentenza n. 35756 del 30/05/2019 Cc. (dep. 06/08/2019 ) Rv. 278481 – 01).

Viceversa, in tema di misure di prevenzione patrimoniali, una recente decisione appare muoversi in senso contrario sulla base dell'assunto che la sentenza della Corte Costituzionale n. 24 del 2019, avuto riguardo al disposto di cui alla lettera b) dell'art. 1 del citato codice, non ha avuto alcun effetto demolitorio rispetto al dato normativo di riferimento (sez. 6, Sentenza n. 27689 del 18/05/2021 Cc. (dep. 16/07/2021) Rv. 281692).<sup>1</sup>

L'opinione più diffusa, tuttavia, è di contrario avviso e riconosce l'influenza della sentenza n. 24/2019, anche in relazione alla categoria prevista dall'art. 1 lett. b) d.lgs 159/11, e la necessità di una rivalutazione ai fini dell'accertamento della "idonea base legale", pur in presenza di giudicato. Qualificata l'indicata sentenza della Corte Costituzionale come interpretativa di rigetto che ha indicato "il percorso interpretativo idoneo ad evitare la illegittimità della disposizione" in questione, molte decisioni hanno ritenuto ammissibile la richiesta di rivisitazione delle misure di prevenzione giacché "assenza di natura penale non significa rinuncia alle garanzie fondamentali poste a presidio dei diritti di libertà (oltre che di proprietà, in caso di confisca)" (Sez. 1, Sentenza n. 11661 del 10/01/2020 Cc. (dep. 08/04/2020 ) Rv. 278738)<sup>2</sup>.

4.4 La Corte, nel suo consesso più autorevole, dovrà, pertanto, pronunciarsi anche sugli effetti della pronuncia costituzionale sul giudicato di prevenzione, questione che appare strettamente correlata alla soluzione del contrasto.

5. Ciò premesso, in merito al quesito in esame si ritiene che, pur nella serietà e pregevolezza degli argomenti offerti dal primo indirizzo, l'orientamento

*visione prospettica, senza alcuna ricaduta per gli accertamenti pregressi, che ove sfociati, come nella specie, in decisioni dotate di definitiva stabilità, sono destinati a vincolare i destinatari anche se assunti secondo linee interpretative all'epoca della relativa decisione non coerenti con detta lettura. Ne consegue che la detta sentenza della Corte costituzionale, quale che sia lo strumento processuale all'uopo attivato, non potrebbe mai legittimare una rivisitazione critica a ritroso di provvedimenti coperti dal giudicato, resi sulla base del detto dato normativo, ritenuto immune ai paventati dubbi di*

---

<sup>1</sup> Così afferma tale sentenza: ".senza peraltro vincolare formalmente l'interprete anche per il futuro (come di norma accade anche per le sentenze che formalmente assumono la veste delle "interpretative di rigetto" tramite l'utilizzo, nel dispositivo, della formula " nel senso e nei limiti di cui in motivazione"), la sentenza in questione, ha validato, con l'imprimatur determinato dalla autorevolezza della fonte, linee di lettura fondate su una visione costituzionalmente orientata del dato scrutinato, così da garantirne la perdurante sussistenza nel sistema....il tutto sempre in una

*legittimità costituzionale e convenzionale*” (nello stesso senso Sez. 6, n. 34840 dell’8/07/2021, dep. 20/9/2021, n.m., Sez. 6, n. 25607 del 27/5/2020, dep. 9/9/2020, n.m).

<sup>2</sup> Come osservato in una recente sentenza “ *Le precisazioni operate dal giudice delle leggi nel corpo della decisione riconoscono, pertanto, quanto alla categoria tipica di cui all’art.1 co.1 lett. b cod.ant. una validità costituzionale «condizionata» alla avvenuta adozione di un preciso canone ermeneutico, il che equivale a porre fuori dalla compatibilità con i principi costituzionali (e convenzionali) le applicazioni concrete non conformi a simile inquadramento...Non può parlarsi, in tale ambito, di una mera 'evoluzione interpretativa giurisprudenziale' (che sarebbe, come è noto, fenomeno non influente sulle decisioni definitive già emesse), essendosi verificato (in virtù di interventi di attori giurisdizionali diversi) un fenomeno di 'allineamento costituzionale e convenzionale' dei contenuti semantici e prescrittivi della disposizione (pur rimasta, ovviamente, invariata) ben più complesso..” (Sez. 1 n. 14825 del 15/1/2021 che richiama Sez. 2, Sentenza n. 33641 del 13/10/2020 Cc. (dep. 27/11/2020 ) Rv. 279970 ma nello stesso senso anche Sez. 1, n. 11589 del 20/11/2020, dep. 25/3/2021 n. m. e le sentenze citate ai punti 3.1 e 3.2 (fatta eccezione per la sentenza cit. n. 27689/21), ancorché divergenti sul modo di farlo valere).*

maggioritario sia quello che meglio risponda alle specificità del procedimento di prevenzione e si segnalano le seguenti considerazioni.

### 5.1 L’evoluzione normativa della revoca della confisca.

Prima dell’entrata in vigore del codice antimafia, non vi era alcuna espressa previsione di revoca della misura patrimoniale. L’art. 7 della L. 1423/1956 prevedeva la possibilità di revoca o modifica di una misura personale, ancorché definitiva, qualora fossero venute meno le ragioni che avevano giustificato il giudizio di pericolosità alla base della misura. Le Sezioni Unite nel 1997 (sentenza n. 18 del 10/12/1997 Cc. (dep. 30/03/1998 ) Rv. 210041 – 01, Pisco) avevano escluso la possibilità di ricorrere all’istituto della revisione nel caso di richiesta di revoca, anche ove l’esecuzione della misura personale fosse ormai cessata, prevedendo il ricorso al meccanismo dell’art. 7 sia per la revoca *ex nunc* sia per quella *ex tunc*, qualora si contestasse l’esistenza dei presupposti originari di pericolosità, pur in ipotesi di contestuale confisca, all’epoca prevista solo come misura accessoria. Quanto alla confisca disposta dall’art. 2-ter, comma terzo, L. 31 maggio 1975 n. 575 (disposizioni contro la mafia), nel 2006 le Sezioni Unite (Sentenza n. 57 del 19/12/2006 Auddino Cc. (dep. 08/01/2007 ) Rv. 234955 – 01) allargavano definitivamente il rimedio previsto dall’art. 7 della L. 1423/1956 anche alla confisca di prevenzione precisando che, in questo caso, la revoca non poteva essere che *ex tunc* con la possibilità di restituzione del bene o con forme riparatorie della perdita patrimoniale.

Si privilegiava, dunque, il ricorso a uno strumento già previsto all'interno della normativa delle misure di prevenzione.

Il Decreto Legislativo n. 159/11 ha innovato, disciplinando espressamente le ipotesi di revoca della misura patrimoniale prevedendo, a differenza che per le misure personali, l'apposito mezzo della revocazione delineato dall'art. 28 sul modello della revisione previsto dall'art. 630 e ss. c.p.p..

L'introduzione di uno specifico rimedio per eliminare la misura ablativa rivela un differente trattamento rispetto alle misure di prevenzione personali fondato, evidentemente, sul diverso peso afflittivo riconosciuto dal legislatore alla misura personale e alle sue prescrizioni rispetto alla proprietà privata per cui, in assenza di chiara indicazione nell'ambito dell'art. 11 d.lgs 159/11, si ritiene ancora esperibile la disciplina originariamente prevista dall'art. 7 L. 1423/1956 con effetto anche *ex tunc* e con un più ampio ventaglio di gradi di impugnazione rispetto a quella prevista dall'art. 28 del D.lgs 109/06.

La natura straordinaria del mezzo previsto dall'art. 28 del D.lgs 159/11 è motivata, infatti, dall'esigenza di garantire una certa stabilità alla misura della confisca in funzione di un inserimento dei beni in un circuito legale di reinvestimenti ed utilizzo per finalità sociali, obiettivo che sarebbe frustrato con la possibilità del ricorso al procedimento previsto per le misure personali, così assicurando, tuttavia, agli interessati uno strumento per ottenere la restituzione del bene confiscato o forme comunque riparatorie della perdita patrimoniale ingiustificatamente subita (Sez. 2, Sentenza n. 28305 del 25/06/2021 Cc. (dep. 21/07/2021 ) Rv. 281803 - 01).

Ora è indubbio che il proposto, attinto da misura personale e misura patrimoniale, possa decidere, ove ne abbia interesse, di rivolgersi all'organo competente, ossia il Tribunale ai sensi dell'art. 11 d.lgs 159/11, per far venir meno la sola misura personale anche in tutti i casi in cui ritenga di poter dimostrare l'insussistenza *ex tunc* dei presupposti per fatti sopravvenuti, ivi compresa la pronuncia della Corte Costituzionale, ai fini del pregresso giudizio di pericolosità. In tal modo il proposto conserva il doppio grado di giudizio in forza dell'art. 10 del codice antimafia e può poi utilizzare il provvedimento eventualmente favorevole come prova nuova decisiva e utile a far venir meno la confisca rivolgendosi, in questo caso, al giudice della revocazione ex art. 28 d.lgs 159/11, unico giudice che può rivedere tale misura, una volta definitiva, così rispettando anche i termini previsti dalla norma.

Si tratta di una scelta difensiva che dipende dall'attualità dell'interesse, dal tenore e dalla forza delle argomentazioni del proposto, oltre che dalle esigenze temporali, e che certamente non prevede l'intervento del giudice dell'esecuzione (Sez. 1, Sentenza n. 34027 del 01/10/2020 Cc. (dep. 01/12/2020) v. 279997).

Laddove, viceversa, vi sia interesse alla rimozione *ex tunc* della misura ablativa e, solo indirettamente con riferimento alle sottostanti condizioni, il giudizio di pericolosità del proposto, l'organo deputato è quello previsto dall'art. 28 d.lgs 159/11.

E' una dicotomia che trova una sua razionalità all'interno del sistema della prevenzione sulla base di una differente scala gerarchica dei valori costituzionali in gioco e che impone di trovare in esso la soluzione della fattispecie in esame anche quando si discuta della persistente legalità costituzionale della pregressa valutazione della personalità del prevenuto.

5.2 Non è, invero, certamente discutibile che, come osservato dal giudice remittente richiamando gli arresti delle Sezioni Unite e della Corte Costituzionale, l'esteso contenuto dei poteri di intervento del giudice dell'esecuzione sia legato all'esercizio della sua funzione e coinvolga non solo la validità e l'efficacia del titolo esecutivo ma, in alcuni casi, anche il merito del provvedimento definitivo.

La molteplicità di attribuzioni riconosciute al giudice dell'esecuzione non giunge, tuttavia, fino a riconoscergli tutti i poteri del giudice di merito perché *“ovviamente, nell'esercizio di tale potere-dovere, il giudice dell'esecuzione non ha la stessa libertà del giudice della cognizione”*, dovendo procedere sul solco del percorso seguito nel provvedimento definitivo senza entrare in contraddizione con lo stesso (Sez. U, Sentenza n. 42858 del 29/05/2014 Cc. (dep. 14/10/2014 ) Rv. 260696 – 01).

Il procedimento di prevenzione, inoltre, ha un proprio statuto processuale che comprende anche il sistema delle impugnazioni disciplinato dall'art. 10 d.lgs 159/11 mentre manca una regolamentazione precisa della fase esecutiva delle misure di prevenzione potendo individuarsi *“una pluralità di procedimenti esecutivi tipizzati, posteriori al giudicato e nel cui ambito - peraltro - l'organo esecutivo è identificato, in prima battuta, nel Questore, ai sensi dell'art. 11 co.1 Cod.Ant.;"* (Sez. 1, Sentenza n. 40765 del 13/06/2018 Cc. (dep. 13/09/2018 ) Rv. 273968).



Così si è ribadito anche in una recente decisione “... *pur non potendosi negare l'esistenza del generale principio per cui la «competenza esecutiva», intesa come titolarità del potere/dovere di regolamentare eventuali questioni interpretative del giudicato che incidano su diritti soggettivi è da riconoscersi anche nel sistema della prevenzione - in quanto attributo coesistente alla funzione giurisdizionale - non può - al contempo - riconoscersi l'applicabilità al settore tipico della prevenzione delle singole disposizioni procedurali contenute nel codice di rito penale in tema di esecuzione, posto che il rinvio alle previsioni di cui all'art.666 cod. proc. pen. (in quanto compatibili) è, come si è detto, dettato dal legislatore del Codice Antimafia per la fase della cognizione (art. 7 co.9 Cod. Ant.) e non riguarda, pertanto, la fase esecutiva” (Sez. 1, Sentenza n. 20156 del 22/04/2021 – Cc (dep. 20/05/2021) Rv. 281367).*

Ciò vale ancor più per le misure patrimoniali laddove l'art. 28 del d.lgs 159/11 fa unico richiamo alle previsioni dell'art. 630 e ss. c.p.p. “in quanto compatibili”.

E' vero che il terzo interessato ai beni attinti da confisca di prevenzione può adire il giudice dell'esecuzione, se rimasto estraneo alla procedura, ma ciò proprio in assenza di un qualsiasi appiglio normativa apposito e in forza degli approdi più in generale, in materia di confisca, della giurisprudenza di legittimità (Sez. Unite n. 48126 del 20/07/2017 (Cc. (dep. 19/10/2017 Rv. 270938).

5.3 L'operazione di rivalutazione della piattaforma legale e della resistenza della misura di prevenzione, viceversa, salvo il caso, invero di difficile verifica concreta, di una misura patrimoniale in forza di un chiaro inserimento del proposto nella sola categoria soggettiva prevista dall'art. 1 lett. a) d.lgs 159/11, si rivela delicata e complessa perché impone, il più delle volte, una rivisitazione del percorso argomentativo originario e del giudizio sulla pericolosità con margini ampi di discrezionalità ed è operazione certamente diversa dai compiti riconosciuti dagli artt. 670 e 673 c.p.p. al giudice dell'esecuzione.

Proprio perché diverso è il giudizio di sussistenza del reato e di responsabilità dell'imputato rispetto al giudizio sulla personalità del proposto che deve esprimere il giudice della prevenzione anche come condizione della misura patrimoniale, il venire meno di una specie di pericolosità impone il controllo di persistenza della base legale della misura stessa. L'apprezzamento giurisdizionale delle ricadute della sentenza della Corte Costituzionale, soprattutto quando il provvedimento in giudicato non ha individuato in modo netto la fattispecie legale di pericolosità o risulti aver compiuto un inquadramento «misto», “*non potrebbe essere quello del mero incidente esecutivo,*

*doendosi necessariamente riaprire uno spazio cognitivo e valutativo, sia in fatto che in diritto”* (Sez. 1 n. 20156 cit).

5.4 Non può essere d’ostacolo al giudizio di revocazione la mancata previsione delle ipotesi in esame di abrogazione costituzionale di una delle categorie soggettive ovvero di ricostruzione dei poteri di rivalutazione del giudicato in termini costituzionalmente orientati. L’assenza di qualsiasi riferimento – neppure in relazione al giudizio di esecuzione che prevede solo l’abolizione del reato – non può che legittimare un’operazione ermeneutica che fa rientrare tale evenienza nel concetto di “prova nuova” ai sensi dell’art. 28 comma 1 lett. a) d.lgs 159/11, intesa come insieme di elementi fattuali. Del resto, già in passato, a seguito della sentenza n. 113 della Corte Costituzionale di parziale illegittimità dell’art. 630 c.p.p. per omessa previsione dell’ipotesi della c.d. revisione europea, la Corte di legittimità aveva ritenuto che tale fattispecie potesse essere fatta valere con lo strumento della revoca ex art. 7 L. 1423/1956 e non certo con il ricorso al giudice dell’esecuzione.

5.5 Il primo indirizzo richiamato nell’ordinanza di rimessione valorizza la previsione del termine di decadenza per il ricorso alla revocazione allo scopo di dimostrare l’inevitabilità della attribuzione della decisione, in questo caso, al giudice dell’esecuzione dove può essere sempre fatta valere, senza limiti temporali, la rilevanza degli effetti della decisione della Corte Costituzionale (cfr. Sez. 6 n. 29840 del 22/4/2021, dep. il 29/7/2021).

In merito, appare, invero, condivisibile e dirimente l’osservazione sviluppata in una delle decisioni favorevoli all’indirizzo maggioritario secondo cui, vista la peculiarità del caso e la lacuna normativa, il rinvio residuale dell’art. 28 d.lgs 159/11 all’art. 630 c.p.p. - l’unico esplicitamente rinvenibile nel testo - consenta di superare la necessità del rispetto dei termini in esso previsti applicabile solo ai casi tipizzati e non alle ipotesi di rimozione di una sanzione/misura eventualmente diventata illegale.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Così precisamente Sez. 1, n. 20156 cit. *“Pertanto, ne consegue che lì dove si ritenga applicabile, per le ragioni sinora esposte, il modello legale di cui all’art. 28 cod.ant. è evidente che si tratta di estrarre sul piano interpretativo (come nel caso della revisione europea, trattato da Sez. V n. 4463 del 15.11.2011, dep.2012 Labita, rv 252939) dalle previsioni tipiche una ipotesi affine ed aggiuntiva. La causa di decadenza di cui all’art.28 co.3, pertanto, non risulta applicabile a simile caso in quanto testualmente prevista per le sole ipotesi di revocazione 'tipizzate' di cui all’art. 28 co.1 cod.ant.,*

Ove si volesse, peraltro, ancorarsi al mero dato formale non potrebbe non considerarsi che la decorrenza iniziale del termine, nel caso di specie, implica, l'acquisizione dell'informazione di un dato specialistico, qual è una sentenza della Corte Costituzionale, che se noto ai tecnici non altrettanto può dirsi per i privati, e che impone valutazioni altrettanto specialistiche in merito all'incidenza del dato sulla misura patrimoniale, valutazioni indispensabili alla parte per modulare le proprie decisioni ma anche per offrire giustificazione in ordine alla tempestività della richiesta di revocazione. L'art. 28, comma 1, lett.a), richiama, infatti, la necessità non solo di prove nuove ma anche di prove decisive, sicché ampio è il margine di manovra del richiedente al fine di provare il rispetto delle scadenze temporali, pur se, invero, di non agevole attuazione appare l'esercizio del potere discrezionale di controllo del giudice.

5.6 Tale profilo è comunque recessivo rispetto alla individuazione del giudice naturale in tale materia.

Il sistema normativo della prevenzione, da un lato, ha previsto un approccio più rigoroso per la revisione delle misure di prevenzione patrimoniali, costruito sul modello disciplinato dall'art. 630 c.p.p., limitando l'impugnazione e prevedendo dei termini, attesa la "diversa rilevanza della tutela costituzionale di un bene quale la proprietà ( Sez. 6, Sentenza n. 26341 del 09/05/2019 Cc. (dep. 14/06/2019 ) Rv. 276075) e la volontà, dunque, di circoscrivere l'ambito di operatività della rivalutazione del "giudicato"; dall'altra, tuttavia, il legislatore è intervenuto appositamente per indicare i criteri utili a individuare il giudice naturalmente competente.

La L. n. 161 del 17/10/2017, in particolare, mutuando un ulteriore profilo dell'istituto della revisione in sede penale, ha statuito espressamente (ma già si operava, di fatto, in tal senso in forza dei principi affermati dall'art. 6 CEDU e 111 Cost.) il divieto di decidere sull'istanza di revocazione allo stesso giudice del provvedimento originario, individuando il giudice competente sulla base dei criteri previsti dall'art. 11 c.p.p., naturalmente per i procedimenti attivati dopo l'entrata in vigore del codice.

---

*ipotesi che anche sul piano fenomenico rendono sostenibile l'onere di attivazione in capo alla parte privata interessata".*

Tale precisa indicazione è, evidentemente, sollecitata da esigenze di imparzialità e terzietà del giudice, proprio a maggior tutela del proposto destinatario della misura di prevenzione patrimoniale che conserva un potere di impugnazione più ridotto, e mal si concilia con la scelta di affidare al giudice dell'esecuzione la decisione sul punto.

E' questo il profilo che si ritiene decisivo rispetto alla soluzione del quesito e prevalente, anche per i valori di rango costituzionale che richiama, sull'obiezione dell'orientamento minoritario che enfatizza l'incompatibilità del giudizio in questione con i termini di decadenza previsti dall'art. 28 D.lgs 159/11.

6. Il principio di diritto da affermare, ad avviso di questo Ufficio, dovrebbe essere, pertanto, il seguente:

*“in tema di misure di prevenzione patrimoniale, ai fini della richiesta di applicazione degli effetti della pronuncia della Corte Costituzionale 24 gennaio 2019 n. 24, è esperibile il rimedio della revocazione previsto dall'art. 28 d.lgs 6 settembre 2011 n. 159 e non quello dell'incidente di esecuzione”.*

#### **7. Considerazioni sul secondo quesito.**

La seconda questione posta dalla sezione remittente riguarda i poteri della Corte di cassazione nell'ipotesi in cui occorra, come nella specie, provvedere a “una nuova valutazione del materiale probatorio” e se gli stessi si esauriscano inevitabilmente in una pronuncia di annullamento con rinvio.

Le decisioni citate nell'ordinanza o annullano senza rinvio per rimettere gli atti al giudice competente (cfr. Sez. 1, n. 34027 del 1/10/2020); o annullano con rinvio (cfr. Sez. 1, n. 27696 del 1/4/2019) perché l'impugnazione è stata proposta avverso il provvedimento del giudice di appello emesso prima della pronuncia della Corte Costituzionale e la motivazione imponeva una rilettura completa delle emergenze fattuali alla luce della sentenza n. 24/19 con una penetrante incursione nel merito estranea alla Corte di legittimità; ovvero annullano con rinvio perché il giudice della revocazione non si è proprio misurato con la necessità di “accertare la "legalità" della misura di prevenzione applicata ai proposti annoverati nella categoria di pericolosità

"generica" di cui alla lett. b) art. 1 D.Lgs. n. 159/2011, nell'interpretazione costituzionalmente corretta indicata dalla sentenza interpretativa di rigetto n. 24/2019" (Sez. 2, n. 33641 del 13/10/2020).

La quarta sentenza menzionata nella pag. 11 dell'ordinanza (Sez. 6 n. 38077 del 9/5/2019 Falaschi, *rectius* Falasca), viceversa, prendendo espressamente le distanze da altra decisione (la n. 27696/2019 cit.), ha dichiarato inammissibile il ricorso ritenendo che il tenore del provvedimento di appello fosse rispettoso del percorso ermeneutico imposto dalla pur successiva pronuncia della Corte Costituzionale n. 24/19.

Si tratta di due sentenze, queste ultime, che, a differenza delle altre citate, erano chiamate a decidere non su provvedimenti emessi ex art. 28 del D.lgs 159/11 ma su decreti di conferma del provvedimento applicativo di misure personali e patrimoniali.

La differenza, tuttavia, non incide sulla rilevanza della questione che attiene, più in generale, alla più ardua e annosa definizione dei limiti del giudizio di cassazione non facilmente riassumibili in un principio di diritto per l'inevitabile intreccio con la concretezza del caso in esame.

Sul punto già la Corte di legittimità ha segnato il binario su cui procedere con la sentenza delle Sez. Unite n. 3464 del 30/11/2017 Ud. (dep. 24/01/2018 ) Rv. 271831 che offre elementi di riflessione sebbene riferita ai poteri di annullamento senza rinvio.

Partendo dall'analisi dell'art. 620 lett. l) c.p.p. come modificato dalla L. 103/2017, le Sezioni Unite hanno ritenuto che l'estensione dei poteri di intervento del giudice di legittimità, in un'ottica di deflazione e razionalizzazione del sistema, vada assimilato al potere già "*... riconosciuto nel giudizio di legittimità civile dall'art. 384 cod. proc. civ., secondo principi uniformi per la giurisdizione della Corte Suprema nei due settori. Principi per i quali l'annullamento senza rinvio del provvedimento impugnato è praticabile ove le necessarie determinazioni possano essere assunte, in sede di legittimità, alla luce dei risultati degli accertamenti in fatto esposti nei provvedimenti di merito*".

In altri termini, pur se in questo caso il binomio segnalato si dispiega tra una decisione di rigetto/inammissibilità o di annullamento con rinvio, in entrambi i casi la questione è legata al bagaglio di informazioni e argomentazioni pervenute alla Corte di legittimità attraverso il provvedimento impugnato e il ricorso con i motivi in esso illustrati.

In linea generale non può dubitarsi che l'intervento abrogativo della Corte Costituzionale della categoria di pericolosità generica prevista dall'art. 1 lett. a) del D.lgs 159/11 e quello interpretativo sulla categoria prevista dall'art. 1 lett. b) dello stesso decreto imponga un vaglio più severo del materiale probatorio in atti e, prima ancora, della sua completezza al fine di formulare un corretto giudizio di pericolosità del soggetto proposto. Ciò perché, in precedenza, la contiguità, anche lessicale, delle due categorie criminogene suindicate consentiva un approccio più agevole allo studio della personalità del proposto ma anche più sbrigativo con una sovente comunanza dei piani valutati. L'adesione rigorosa alle indicazioni della Corte Costituzionale esige, dunque, che questo compito, ove non assolto puntualmente dai giudici di merito, non possa essere svolto in sede di legittimità ma richieda l'annullamento con rinvio per un nuovo esame da parte del giudice della prevenzione.

Più in particolare, pur nei limiti del sindacato consentito nella materia della prevenzione, tutte le volte in cui l'analisi delle emergenze istruttorie denunci lacune nella lettura delle stesse che non danno conto del rispetto della sequenza ermeneutica segnata dai giudici delle leggi, il vizio si risolve in una violazione delle norme del codice antimafia che delimitano la specie di pericolosità comune quale quella residua e delineata dall'art. 1 lett. b) del codice stesso, refluendo anche sulla correlata misura patrimoniale, e impediscono un intervento conservativo della Corte di Cassazione.

E, tuttavia, la sentenza della Sez. 6 n. 38077 del 9/5/2019 sopra citata non appare distonica rispetto a tali premesse.

Se il confine dello sguardo della Corte di cassazione è rappresentato, nel caso di specie, dove non sono in gioco questioni processuali, dal provvedimento impugnato la decisione è legata alla profondità della trama argomentativa.

La Corte Costituzionale è intervenuta per fornire una lettura aderente ai principi costituzionali della previsione di cui all'art. 1 lett. b) del D.lgs 159/11 che ne consentisse la sopravvivenza superando i dubbi sollevati dalla CEDU ma richiamando anche il contenuto degli arresti delle Sezioni semplici della Corte di legittimità che già avevano fatto uno sforzo nella stessa direzione con lo scopo di tipizzare in modo chiaro i presupposti di tale previsione.

I giudici della prevenzione più avvertiti avevano, pertanto, prima della sentenza n. 24/19, già a disposizione gli strumenti per procedere alla formulazione di una prognosi sul proposto rispettosa dei connotati di tassatività ripetutamente delineati in relazione alla categoria descritta dall'art. 1 lett. b) dalla giurisprudenza di legittimità.

Consegue che se nel provvedimento applicativo di misure di prevenzione, personali e/o patrimoniali, è stato esaustivamente ripercorso il materiale probatorio formatosi in contraddittorio da cui può desumersi la correttezza dell'inquadramento del proposto nella indicata categoria, la consequenzialità delle misure patrimoniali adottate e, in sostanza, l'osservanza dei criteri interpretativi successivamente affermati dalla Corte Costituzionale, la decisione di rigetto e/o inammissibilità del ricorso non appare esorbitare dal perimetro deliberativo della Corte di legittimità.

In questo caso, invero, la decisione risponde proprio a quelle esigenze di razionalizzazione del sistema richiamate dalle Sezioni Unite n. 3464/17 che suggerisce di evitare ulteriori e inutili fasi processuali in presenza del necessario standard probatorio e motivazionale.

Sul quesito, pertanto, si ritiene di rispondere nei termini seguenti:

*"La Corte di cassazione, chiamata a decidere su un ricorso avverso un provvedimento applicativo di misura che, prima della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lett. a), del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, ad opera della sentenza della Corte cost. n. 24 del 2019, abbia inquadrato la pericolosità sociale del proposto nelle fattispecie di cui alle lett. a) e b) del citato art. 1, pronuncia sentenza di annullamento con rinvio solo se sia necessaria una nuova valutazione del materiale probatorio".*

## **8. La vicenda in esame**

La Corte d'appello, correttamente adita in sede di revocazione, si limita a riportare il contenuto delle argomentazioni difensive che censuravano oltre al giudizio di pericolosità, alla luce dell'intervento abrogativo della Corte Costituzionale, anche quello sulla misura patrimoniale elencando una serie di elementi, per ogni cespite o provvista finanziaria confiscati, non valutati dal Tribunale di Monza e utili per dimostrare la liceità delle risorse utilizzate e la proporzione del valore ed entità dei beni

rispetto alle proprie disponibilità economiche. Di seguito, la corte territoriale perviene alla declaratoria di inammissibilità escludendo che l'invocata sentenza della Corte Costituzionale possa essere inserita nel novero delle "prove nuove decisive" previste dall'art. 28 lett. a) D.lgs 159/11 e che tali possano essere considerati gli elementi adottati dal ricorrente.

Sulla base delle precedenti osservazioni, l'assunto non può essere condiviso.

Si ribadisce quanto già assunto nella originaria requisitoria.

“Nella specie, la Corte d'appello, al di là delle deduzioni difensive sulla adottata confisca per i singoli beni, che effettivamente non paiono mettere in evidenza alcun elemento di novità, ha ommesso di prendere in considerazione le preliminari ragioni della invocata revocazione, rimedio in astratto correttamente utilizzato dal ricorrente, che censuravano la tenuta del decreto di confisca in ordine al presupposto legale della misura, ossia al giudizio sulla pericolosità, certamente non qualificata e riconducibile alla specie interessata dall'intervento della Corte costituzionale, escludendo - non per il contenuto delle deduzioni ma in diritto - proprio la possibilità della revocazione in forza della sentenza della Corte Costituzionale”.

Così argomentando la Corte non ha correttamente interpretato l'art. 28 del D.lgs 159/11 e si è, di conseguenza, sottratta all'esame di tutte le censure avanzate dal ricorrente.

Si ritiene, pertanto, che il decreto debba essere annullato con rinvio al fine di colmare il totale deficit motivazionale.

P.Q.M.

Chiede che la Corte di Cassazione annulli con rinvio il provvedimento impugnato.

Roma 25 novembre 2021

Il Sostituto Procuratore Generale  
*Delia Cardia*