

GIUSTIZIA E SENTENZE

Codice antimafia. Via libera ieri del Senato: restano (riviste) le misure di prevenzione per la corruzione

# Confisca come freno ostacoli

## Sostegno alle imprese sequestrate, sbucca il controllo giudiziario

Giovanni Negri

► Potenziata la **confisca allargata**. Più trasparenza nell'**amministrazione giudiziaria**. Debutto del **controllo giudiziario**. Misure di sostegno alle aziende sequestrate e confiscate per infiltrazioni mafiose in una prospettiva di prosecuzione dell'attività. Il **Codice antimafia**, nella versione approvata ieri dal Senato e adesso di nuovo all'esame della Camera, esce trasformato da un intervento di puro maquillage. E questo al di là dell'estensione delle misure di prevenzione che ha monopolizzato di fatto le polemiche.

Per esempio, si stabilisce che, oltre al sequestro di valori ingiustificati ritenuti probabile frutto di attività illecite, il decreto del tribunale può disporre anche l'amministrazione giudiziaria di aziende e di beni strumentali all'esercizio delle relative attività economiche. Previsto inoltre che il sequestro di partecipazioni sociali totalitarie si estende a tutti i beni aziendali. In materia di confisca allargata, di sproporzione cioè

tra tenore di vita e patrimonio "al sole", la persona interessata non potrà più giustificare la legittima provenienza dei beni sostenendo che il denaro utilizzato per acquistarli è frutto di evasione fiscale: espedito utilizzato spesso per l'acquisizione illecita di cospicui patrimoni e già censurata dalle Sezioni unite della Cassazione.

Modifiche anche alla disciplina di sequestro e confisca per equivalente. Si prevede che quando, dopo la presentazione della proposta, non è possibile procedere al sequestro dei beni, perché l'interessato non ne ha la disponibilità, diretta o indiretta, anche se trasferiti legittimamente in qualunque epoca a terzi in buona fede, sequestro e confisca hanno per oggetto altri beni di valore equivalente, di legittima provenienza, dei quali il proposto ha la disponibilità anche per interposta persona.

Esordio poi per il controllo giudiziario, destinato a trovare applicazione al posto dell'amministrazione giudiziaria, nei casi in cui l'agevolazione «risulta occasionale e sussisto-

### I punti chiave

**01 | PREVENZIONE**  
Il disegno di legge approvato al Senato e trasmesso alla Camera prevede un allargamento della possibilità di applicare le misure di prevenzione sia patrimoniali sia personali agli indiziati dei reati di truffa ai danni dello Stato e di stalking. Per i reati contro la pubblica amministrazione è invece necessaria l'esistenza del vincolo associativo finalizzato alla commissione dei delitti

**02 | CONFISCA**  
In materia di confisca allargata viene cancellata la possibilità, in sintonia con la Cassazione, che la provenienza dei beni sospetti possa essere schematizzata sulla scusante dell'evasione fiscale

**03 | CONTROLLO GIUDIZIARIO**  
Introdotta l'istituto del controllo giudiziario, da

applicare al posto dell'amministrazione giudiziaria, nei casi in cui l'agevolazione risulta occasionale e si presentano circostanze di fatto da cui può desumersi il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose idonee a condizionare l'attività di impresa

**04 | AMMINISTRAZIONE**  
Se la gestione dei beni in sequestro è particolarmente complessa, il tribunale può nominare più amministratori giudiziari eventualmente stabilendo se possono operare disgiuntamente. L'amministratore giudiziario deve essere scelto, nell'ambito degli iscritti all'apposito Albo, secondo criteri di trasparenza, di correttezza degli incarichi e di corrispondenza tra i profili professionali del professionista individuato e la tipologia e l'entità dei beni da gestire

no circostanze di fatto da cui possa desumersi il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose idonee a condizionare l'attività di impresa». La misura non provoca lo sposamento della gestione dell'attività di impresa da invece spazio, per un periodo minimo di 1 anno e massimo di 3, a un intervento meno invasivo, affidata ad un commissario giudiziario nominato dal tribunale, con il compito di monitorare dall'interno dell'azienda l'adempimento delle prescrizioni dell'autorità giudiziaria.

L'amministratore giudiziario verrà scelto, nell'ambito degli iscritti all'Albo, secondo criteri di trasparenza, di rotazione degli incarichi e di corrispondenza tra i profili professionali del professionista individuato e la tipologia e l'entità dei beni da gestire. A un futuro decreto è affidata, tra l'altro, l'individuazione dei casi in cui è vietato il cumulo degli incarichi contraddistinti dalla particolare complessità o dall'eccezionalità del valore del patrimonio immobiliare da amministrare.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il fronte politico. Altre correzioni rischierebbero di portare il disegno su un binario morto - Tensioni tra i renziani e il ministro Orlando

## Tempi e ritocchi, iter in salita alla Camera

Manuela Perrone

ROMA  
Il travagliato disco verde del Senato al nuovo **Codice antimafia**, arrivato ieri con 129 sì, 56 no e 30 astenuti a quasi due anni dal primo voto a Montecitorio, non mette in cassaforte il testo. Tante le zavorre che incombono sulla terza lettura alla Camera e sul via libera definitivo, a partire dai tempi: il testo sarà incardinato la prossima settimana in commissione Giustizia ed è nel calendario dell'Aula di settembre. Ma in autunno sarà stretto tra l'incudine della manovra e il martello del clima pre-elettorale. Non proprio ideale per un provvedimento diviso, quanto sui soli e biote-

stamento: tutti consentirebbero al segretario Pd Matteo Renzi di lanciare un amo alla sinistra, ma consentirebbero i moderati.

C'è poi un'altra incognita: se il ddl sarà ancora modificato dovrà tornare al Senato. Una condanna al binario morto, si riconosce da più parti. Ha aperto breccie nel Pd, però, il parere negativo di Raffaele

### MAGGIORANZA DIVISA

Sedici senatori di Ap e 12 del Pd non hanno votato A Montecitorio margine più alto ma va verificata la volontà politica

Cantonella la confisca allargata ai corrotti, pur limitatamente agli indiziati di associazione a delinquere. Una norma che secondo il presidente Anac e altri giuristi pone a rischio la dichiarazione di illegittimità dell'intero impianto della legislazione antimafia. E può essere controproducente, come sottolineano i sindacati e penalisti.

La maggioranza è tutt'altro che granitica. Nel Pd ieri in 12 non hanno votato. Compatti invece i bersaniani di Mdp e la sinistra. Del gruppo Ap-Centristi per l'Europa soltanto in 7 hanno votato sì, uno contro (Maurizio Sacconi) e 16 non hanno partecipato. Gli allineati alla Camera sono subito tor-

nati alla carica. Netto il "no" del centrodestra, anche se le assenze sono state vistose (9 in Fi, 7 in Ala), contribuendo ad abbassare il quorum. È un testo «costellato da molteplici errori tecnici», sintetizza l'azzurro Nitto Palma. Il M5S, per motivi opposti (ritiene inaccettabili le "restrizioni" sulle confiscate, abbandonando dianimale e contravvenzioni riguardanti animali o specie vegetali protette, commercio e vendita di fitofarmaci e rifiuto di fornire le generalità alle forze dell'ordine).

Sul fronte civile soppresso il trasferimento alla competenza del giudice di pace, tra l'altro, per le cause di regolamento di confini; per quelle in materia di costituzione, acquisto ed estinzione delle servitù prediali, e di accertamento della servitù; per le cause di impugnazione della divisione che ha per oggetto beni immobili; per le cause di scioglimento di

Guarigasigli Andrea Orlando si è però detto convinto che «ci siano le condizioni per arrivare in fondo»: «Vediamose irriverlie suonate fondate. Ci sono opinioni diverse». Dalla loro, i favorevoli a blindare il testo citano il nulla osta del Procuratore nazionale antimafia, Franco Roberti. E la presidente dem della commissione Giustizia di Montecitorio Donatella Ferranti difende l'estensione della prevenzione: «La riforma, lungamente discussa in Parlamento, fissa regole procedurali di garanzia e pienamente onorari sia posta a carico dello Stato, anche attraverso l'adozione di provvedimenti normativi. Richiesta che non può essere accolta perché in contrasto con la legge delega che affida sì al decreto il compito di regolare un regime previdenziale e assistenziale ma «compatibile con la natura onoraria dell'incarico, senza oneri per la finanza pubblica, prevedendo l'acquisizione delle risorse necessarie mediante misure incidenti sull'indennità».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Verso il Cdm. La nuova versione del decreto legislativo di riforma chiude a un aumento dell'attività

## Giudici onorari, due giorni a settimana

Giovanni Negri

► Limitate le nuove competenze in materia civile. Cancellate quelle penali. No a un'estensione dell'impegno richiesto oltre i due giorni a settimana. No a una forma previdenziale a carico dello Stato; sia una copertura per infortuni sul lavoro. La **riforma della magistratura onoraria** approda al traguardo del Consiglio dei ministri in agenda per lunedì prossimo. La versione del testo in entrata a Palazzo Chigi ha previsto alcuni correttivi, accogliendo le richieste avanzate da Parlamento e Csm; tuttavia a molte altre ha però detto di no.

La principale, forse, perché sollecitata soprattutto dalle Procure era quella, fatta pro-

pria dal parere reso dal Csm, di un aumento di un giorno (da 2 a 3) dell'impegno lavorativo richiesto ai magistrati onorari, comprensivo della partecipazione a non più di due udienze a settimana. Niet da parte del ministero della Giustizia. Che spiega come la soluzione suggerita dal Consiglio superiore della magistratura non sarebbe idonea ad assicurare la piena compatibilità dell'incarico

### LE INDICAZIONI

Riviste le competenze: soppressa l'estensione in materia penale. Sul fronte condominiale rinvio al 2025

onario con lo svolgimento di altre attività. In ogni caso, si sottolinea il limite dei 2 giorni è stato oggetto di una dialettica con la Commissione europea. Come per il semaforo rosso per un aumento delle indennità, forzando la parte fissa e cancellando quella variabile. In questo senso i margini di manovra erano incerti, visto che, sottolinea il ministero nella relazione di accompagnamento al decreto, la stessa legge delega stabilisce un'articolazione dell'indennità in una parte fissa in una parte variabile di risultato. Cambia invece la parte sulle competenze, cancellando, come richiesto sia dalla Camera sia dal Senato l'estensione nel settore penale. Non saranno co-

si sottoposte ai giudici di pace nuove fattispecie di reato come minaccia (salvo vi siano aggravanti) e furto perseguibile a querela, abbandonando dianimale e contravvenzioni riguardanti animali o specie vegetali protette, commercio e vendita di fitofarmaci e rifiuto di fornire le generalità alle forze dell'ordine.

Sul fronte civile soppresso il trasferimento alla competenza del giudice di pace, tra l'altro, per le cause di regolamento di confini; per quelle in materia di costituzione, acquisto ed estinzione delle servitù prediali, e di accertamento della servitù; per le cause di impugnazione della divisione che ha per oggetto beni immobili; per le cause di scioglimento di

comunione su beni immobili. Slitta al 2025 l'allargamento in materia condominiale.

Ricorrente era poi la richiesta che il versamento dei contributi previdenziali per i magistrati onorari sia posta a carico dello Stato, anche attraverso l'adozione di provvedimenti normativi. Richiesta che non può essere accolta perché in contrasto con la legge delega che affida sì al decreto il compito di regolare un regime previdenziale e assistenziale ma «compatibile con la natura onoraria dell'incarico, senza oneri per la finanza pubblica, prevedendo l'acquisizione delle risorse necessarie mediante misure incidenti sull'indennità».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Cassazione. L'atto costitutivo è cosa diversa da una donazione

## Per la fondazione non servono testimoni

Angelo Busani

► L'atto pubblico costitutivo di una fondazione **non è assimilabile a una donazione** e, quindi, per la sua validità, non richiede che esso sia stipulato in presenza di due testimoni, come invece accade per la donazione.

È quanto deciso dalla Cassazione nella sentenza n. 16409 del 4 luglio 2017 (relatore Antonio Scarpa); sentenza importante perché, implicitamente, sdogana il tema se attinagli all'atto costitutivo di fondazione (quali: l'atto di dotazione di un trust; l'atto istitutivo di un vincolo di destinazione; il contratto di affidamento fiduciario) debbano necessariamente avere la forma della donazione, vale a dire appunto l'atto pubblico stipulato

in presenza di due testimoni. La forma della donazione è disciplinata dall'articolo 782, comma 1, del codice civile, per il quale «la donazione deve essere fatta per atto pubblico a pena di nullità». Questa norma deve però essere coordinata con l'articolo 48, legge 89/1913 (la legge professionale dei notai, la quale regola anche la forma degli atti notarili), per il quale negli atti di donazione «è necessaria

la presenza di due testimoni». Si al codice civile che la legge notarile prescrivono dunque la presenza di **due testimoni** per gli atti di "donazione". Il tema è se questa prescrizione formale sia da estendere ad altri atti, causalmente diversi dalla donazione, che, così come la donazione, abbiano l'effetto economico di incrementare il patrimonio del soggetto a favore del quale sono stipulati.

Così, se Tizio erige una fondazione e la dota con un certo patrimonio, l'effetto economico che ne deriva è il medesimo di una donazione: il **decremento patrimoniale del fondatore** e l'incremento patrimoniale della fondazione.

Ebbene, la risposta al quesito

se occorrono i testimoni per la validità di atti "simili" alla donazione non può che essere quella secondo cui le prescrizioni formali dettate dalla legge, a pena di nullità, con riferimento alla forma che deve rivestire l'atto dotato di un certo contenuto causale (nella fattispecie: la causa di donazione) non possono assolutamente essere applicate a negozi caratterizzati da una causa diversa da quella per la quale la legge detta le prescrizioni formali: infatti, le norme sulla forma degli atti, per definizione, sono evidentemente di strettissima interpretazione e sarebbe abnorme ritenere nullo un atto per mancanza di forma, se questa forma è prescritta dalla legge per un

atto causalmente diverso.

Considerazioni ovvie ma non valutate nei due gradi di giudizio di merito anteriori, dove è stata affermata la nullità dell'atto costitutivo di fondazione per assenza di testimoni.

Bene ha fatto dunque la Cassazione, con la sentenza n. 16409/2017, a ribadire con vigore che il contratto di donazione è atto costitutivo di fondazione **sono due mondi diversi**, seppur accomunati dal loro profilo di gratuità: la dotazione patrimoniale che la fondazione «ricre» trova la sua autonomia giustificativa causale non nello spirito di liberalità del fondatore, quanto nella destinazione di beni per lo svolgimento, in forma organizzata, dello scopo statutario. L'atto di dotazione trova, cioè, la sua causa nel negozio di fondazione, rappresentandone un elemento inscindibile».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Dopo le Sezioni unite. Le reazioni di avvocati e magistrati

## Danni punitivi, primo passo Poi toccherà ai tribunali

Francesca Milano

MILANO  
► La sentenza della Cassazione sui **danni punitivi** (n. 16601/2017, si veda Il Sole 24 Ore di ieri) potrebbe **aprire la strada** all'applicazione di questo principio di derivazione anglosassone anche in Italia.

«La sentenza segna un cambio di orientamento della Cassazione civile - commenta Federico Busatta dello studio Gianni, Origoni & partners - e apre la porta, sul piano pratico, al riconoscimento di sentenze straniere che riconoscessero anche "punitive damages" a beneficio del danneggiato. Sarà interessante osservare se e come un tale precedente orienterà le future decisioni della Corte di cassazione (e delle corti d'appello e dei tribunali)».

In assenza di riforme legislative, però, «è improbabile che in Italia possano essere riconosciuti danni ulteriori a quelli che compensano un'effettiva perdita patrimoniale o morale», sottolinea Micael Montinari dello studio Portolano Cavallo - ma non esclude che qualche giudice riconosca in casi italiani il danno punitivo sulla base di questo precedente».

Ma come funziona, oltreoceano, il risarcimento dei danni punitivi? «I punitive damages - spiega l'avvocato Tami Lyn Azorsky, dello studio Dentons Usa - non sono volti a risarcire la parte danneggiata. Al contrario, la loro finalità è quella di punire il responsabile e di avere un'efficacia deterrente anche nei confronti dei terzi, affinché non compiano illeciti simili». L'importo non è deciso da un giudice ma da una giuria ed è tipicamente liquidato in relazione alla situazione finanziaria della società condannata o in relazione all'importo dei profitti ottenuti come conseguenza del comportamento illecito.

«Il cambiamento di rotta della Cassazione era da tempo nell'aria - afferma Sara Biglieri, dello studio Denton Italia - . Come chiariscono le Sezioni unite, però, ciò non significa

che i giudici italiani potranno liberamente riconoscere in Italia l'applicazione dei punitive damages. L'ingresso dei punitive damages nel sistema italiano non sarà infatti senza limiti: il giudice italiano dovrà verificare che il giudice straniero abbia liquidato i punitive damages sulla base di un'espressa previsione normativa dell'ordinamento straniero (principio di legalità) che identifichi il perimetro della fattispecie (tipicità) e ponga dei limiti quantitativi alla condanna (prevedibilità). Ciò che è ancora più importante è che ci sarà sempre un controllo da parte delle Corti d'appello sulla proporzionalità del risarcimento rispetto al danno subito dal danneggiato».

Per l'avvocato Filippo Danovi, dello studio Danovi, la decisione della Cassazione costituisce «un ulteriore passo avanti nella disciplina delle ipotesi di responsabilità non soltanto dal punto di vista del soggetto leso (e quindi con un necessario parametrarsi ai danni in concreto subiti) ma anche dal punto di vista del responsabile dell'evento lesivo». La pronuncia delle Sezioni unite funge quindi da «completamento di una tendenza per una generale affermazione della centralità dei principi di lealtà e fairness nelle relazioni interpersonali, quali canoni valoriali dell'ordinamento».

Di danni punitivi si è parlato ieri durante il convegno del Consiglio superiore della magistratura, a Roma. «La sentenza n. 16601 - ha affermato il vicepresidente del Csm, Giovanni Legnini - costituisce un esempio di quanto possono essere feconde l'apertura tra giurisdizioni e la connessione tra tecniche interpretative, e che sarà con tutta probabilità anche nel futuro studiata come un paradigma delle modalità con cui il giudice deve fronteggiare queste nuove sfide».

Frena Alessio Zaccaria, consigliere del Csm: «La sentenza non apre ai danni punitivi in Italia ma alla possibilità di dare ingresso alle sentenze straniere. E, però, un primo passo».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

### La notizia



### Il commento

Sul Sole 24 Ore di ieri è stato pubblicato l'articolo relativo alla sentenza n. 16601/2017 della Cassazione a sezioni unite che ha riconosciuto la validità di tre sentenze americane relative ai danni punitivi

vedibilità della condanna, a limiti quantitativi predeterminati. Mi chiedo se, nel caso esaminato (si trattava di un casco difettoso fabbricato in Italia e acquistato dal danneggiato negli Stati Uniti dall'importatore americano) questi presupposti fossero tutti presenti: non dobbiamo dimenticare che negli Usa il danno è determinato non dal giudice ma dalla jury, che usualmente decide in modo simpatetico con la vittima e liquida danni altissimi. Se alla somma liquidata si aggiungono i danni punitivi, la locupletazione della vittima è certa, a meno che le regole di diritto applicabili non dispongano diversamente: molti sono gli Stati dell'Unione che ripartiscono percentualmente l'ammontare tra la vittima e un fondo di garanzia proprio per evitare la locupletazione.

Al di là del principio di diritto la sentenza ritiene che nella specie la somma liquidata non sia abnorme e che quindi non si possa neppure parlare di danni punitivi in senso proprio.

Ma prima di consolidare un principio favorevole a questo istituto occorrerebbe fare una valutazione delle conseguenze economiche della sua applicazione. E pur vero che non si manifesta la giustizia tenendo conto delle conseguenze delle sentenze e che il giudice deve decidere il caso singolo in sé e per sé, ma è evidente che la questione in esame è assai peculiare, e che in un sistema come il nostro sarà ben difficile trovare una compagnia assicuratrice disposta a coprire anche i danni punitivi, sì che l'impresa condannata rischia di essere estromessa dal mercato.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

### INTERVENTO

## Occorre valutare bene anche le conseguenze economiche

di Guido Alpa

► Per gli studiosi della responsabilità civile la sentenza delle Sezioni unite sui cosiddetti danni punitivi (la n. 16601 del 5 luglio, commentata ieri sul Sole 24 Ore) costituisce una autentica novità, non essendo da tutti i giuristi accolta la categoria in sé, e ponendo molti problemi il suo accoglimento nel sistema giuridico italiano.

I contributi approfonditi e colti (come ad esempio quello di Francesca Benatti, «Correggere e punire dalla law of torts all'inadempimento del contratto», Milano, 2008) hanno messo in luce le differenze che tuttora sussistono tra l'ordinamento statunitense e quello italiano in materia di risarcimento del danno. La linea prevalente era nel senso segnato dal libro di Stefano Rodotà, risalente al 1964, in cui, nel discutere le funzioni della responsabilità civile, si apprezzava la teoria risarcitoria a scapito di quella sanzionatoria, anche in applicazione delle norme costituzionali (articoli 2, 3, 32, 41 comma 2).

È pur vero che la funzione deterrente, sulla quale ha molto insistito Guido Calabresi nel suo libro del 1970, conserva la sua ragion d'essere, ma il discorso di Calabresi non è circoscritto ai singoli casi, quanto piuttosto ad una visione complessiva del costo degli incidenti, inserita nella comparazione dei sistemi risarcitori, che possono anche giungere all'intervento dello Stato, con piani complessivi di indennizzo.

Con la sentenza in esame i giudici della Suprema corte ritengono che i danni punitivi

non siano incompatibili con la funzione sanzionatoria, ma ne circoscrivono notevolmente l'applicazione alla tipicità delle ipotesi di condanna, alla pre-

### IMPRESE ALL'ANGOLO

Il giudice deve decidere il caso singolo, ma in un sistema come il nostro difficile che un'assicurazione copra i danni punitivi

### CORTE UE

Biglietti aerei con prezzo chiaro e dettagliato



### CORTE UE

Biglietti aerei con prezzo chiaro e dettagliato

di Marina Castellaneta

I prezzi dei biglietti aerei devono essere indicati in modo chiaro e dettagliato. Questo vuol dire che, per assicurare la massima trasparenza a tutela dei passeggeri, i vettori aerei devono precisare separatamente gli importi dovuti dai clienti per le tasse e i diritti aeroportuali, nonché i costi legati a ogni supplemento. Lo ha stabilito la Corte di giustizia dell'Unione europea con la sentenza depositata ieri nella causa C-290/16 (Air Berlin).

Con la sentenza in esame i giudici della Suprema corte ritengono che i danni punitivi

non siano incompatibili con la funzione sanzionatoria, ma ne circoscrivono notevolmente l'applicazione alla tipicità delle ipotesi di condanna, alla pre-

vedibilità della condanna, a limiti quantitativi predeterminati. Mi chiedo se, nel caso esaminato (si trattava di un casco difettoso fabbricato in Italia e acquistato dal danneggiato negli Stati Uniti dall'importatore americano) questi presupposti fossero tutti presenti: non dobbiamo dimenticare che negli Usa il danno è determinato non dal giudice ma dalla jury, che usualmente decide in modo simpatetico con la vittima e liquida danni altissimi. Se alla somma liquidata si aggiungono i danni punitivi, la locupletazione della vittima è certa, a meno che le regole di diritto applicabili non dispongano diversamente: molti sono gli Stati dell'Unione che ripartiscono percentualmente l'ammontare tra la vittima e un fondo di garanzia proprio per evitare la locupletazione.

Al di là del principio di diritto la sentenza ritiene che nella specie la somma liquidata non sia abnorme e che quindi non si possa neppure parlare di danni punitivi in senso proprio.

Ma prima di consolidare un principio favorevole a questo istituto occorrerebbe fare una valutazione delle conseguenze economiche della sua applicazione. E pur vero che non si manifesta la giustizia tenendo conto delle conseguenze delle sentenze e che il giudice deve decidere il caso singolo in sé e per sé, ma è evidente che la questione in esame è assai peculiare, e che in un sistema come il nostro sarà ben difficile trovare una compagnia assicuratrice disposta a coprire anche i danni punitivi, sì che l'impresa condannata rischia di essere estromessa dal mercato.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La versione integrale dell'analisi