

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE MINISTERIALE INCARICATA DI ELABORARE UNA PROPOSTA DI INTERVENTI IN MATERIA DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

(D.M. 10 giugno 2013)

## ***I. CONSIDERAZIONI PRELIMINARI***

La Commissione, tenendo conto delle indicazioni contenute nel decreto istitutivo e dei tempi stretti concessi alla stesura di un documento, ha proceduto ad una preliminare ricognizione delle aree tematiche bisognose, o comunque suscettibili di essere fatte oggetto in via prioritaria di proposte di intervento normativo (riservandosi di elaborare proposte su temi ulteriori, o di approfondire profili problematici, già evidenziati in questa prima fase, nell'ambito una eventuale seconda fase di lavori).

I campi di materia presi in considerazione, a loro volta assegnati a corrispondenti Sottocommissioni, sono i seguenti:

- A) Diritto penale;
- B) Diritto processuale e misure di prevenzione;
- C) Prevenzione amministrativa e documentazione antimafia.

I lavori della Commissione si sono dispiegati attraverso attività di documentazione, studio e approfondimento, scambi di documenti intermedi e ripetuti confronti dialettici nell'ambito delle riunioni plenarie (conclusesi alla fine di novembre 2013).

Individuate pressoché unanimemente le aree tematiche prioritarie tra le molte rientranti nei campi di materia suddetti, qualche divergenza di opinioni – della quale si darà atto successivamente – si è, invece, registrata rispetto al tipo di soluzione da suggerire in prospettiva di riforma. Ma, considerate nel loro complesso, le proposte elaborate dalla Commissione sono frutto di un consenso abbastanza ampio.

## **II. LE PROPOSTE DI INTERVENTO IN MATERIA DI DIRITTO PENALE**

Nel campo del diritto penale sostanziale, la Commissione ha preliminarmente individuato come meritevoli di particolare attenzione, ai fini di un potenziale intervento prioritario, tre aree criminose: corrispondenti, precisamente, alle fattispecie incriminatrici dell'associazione mafiosa, dello scambio elettorale politico-mafioso e del riciclaggio.

Un ritorno d'interesse per la notissima figura criminosa di cui all'art. 416 *bis* c.p. trova giustificazione soprattutto nel fatto che il suo modello di tipizzazione legislativa, incentrato a tutt'oggi sulle mafie "classiche" storicamente insediate al Sud, ha finito – non a caso – col dar luogo a qualche difficoltà interpretativo-applicativa con specifico riferimento a due tipologie di organizzazioni criminali emerse alla ribalta giudiziaria degli anni più recenti. Si tratta cioè, rispettivamente: di organizzazioni criminali di nuovo insediamento in contesti territoriali in precedenza immuni da fenomeni di tipo mafiosi; oppure, di organizzazioni criminali straniere a carattere etnico (come ad esempio nel caso della mafia cinese). In entrambi i casi, i magistrati requirenti e giudicanti si sono talora imbattuti nella difficoltà di interpretare e provare, in rapporto all'una o all'altra delle suddette tipologie associative, i tradizionali requisiti a forte connotazione sociologico-ambientale sui quali si basa il vigente modello di disciplina dell'associazione mafiosa, e cioè gli estremi della forza di intimidazione diffusa, dell'assoggettamento e dell'omertà. Per valutare la portata di questo problema interpretativo, la Commissione ha preso visione di alcuni documenti giurisprudenziali emessi da uffici giudiziari del Nord. Dopo un'attenta riflessione, sfociata anche in un primo abbozzo di possibili modifiche correttivo-integrative del vigente testo dell'art. 416 *bis*, si è tuttavia all'unanimità ritenuto che allo stato sia preferibile lasciare immutata la formulazione legislativa dell'associazione di stampo mafioso, confidando in una futura evoluzione giurisprudenziale in grado di fornire soluzioni via via più soddisfacenti ai problemi applicativi di cui si è fatto cenno.

L'esigenza di prospettare sin da ora modifiche normative è stata invece senz'altro riscontrata dalla Commissione rispetto alle altre due figure di reato assunte a oggetto di studio e riflessione, e cioè quelle di scambio elettorale politico-mafioso e di riciclaggio.

## 1. Proposta di modifica in tema di scambio elettorale politico-mafioso.

La Commissione, condividendo l'esigenza da non poco tempo avvertita di procedere ad una modifica correttiva del vigente testo dell'art. 416 *ter* c.p., ritiene che l'obiettivo politico-criminale da perseguire non sia soltanto quello - più volte segnalato da diversi fronti - di ampliare l'ambito di operatività del reato di scambio elettorale (in particolare, e com'è noto, estendendo al di là del "denaro" l'oggetto della controprestazione che il politico effettua a favore dell'associazione mafiosa, in cambio dei voti che questa gli promette): a giudizio dei commissari, non meno importante è l'esigenza di evitare il rischio che l'estensione normativa dell'oggetto del sinallagma possa recare l'inconveniente di una eccessiva dilatazione applicativa della fattispecie incriminatrice emendata, in netto contrasto con i principi costituzionalmente rilevanti di offensività e di proporzionalità.

Vi è, dunque, l'esigenza di prospettare una modifica di disciplina idonea a contemperare in modo equilibrato i due obiettivi suddetti.

Ad avviso della Commissione, non risulta del tutto in linea con tali obiettivi la proposta di riscrittura dell'art. 416 *ter* approvata dalla Camera dei deputati (15 luglio 2013) nella formulazione seguente: *"Chiunque accetta consapevolmente il procacciamento di voti con le modalità previste dal terzo comma dell'articolo 416 bis in cambio dell'erogazione di denaro od altra autorità è punito con la reclusione da 4 a 10 anni. La stessa pena si applica a chi procaccia voti con le modalità indicate al comma precedente"*. A ben vedere, si tratta di una proposta di modifica che, se da un lato estende l'oggetto dello scambio nel senso auspicabile, finisce però per altro verso per restringere troppo l'applicabilità della norma incriminatrice per effetto della sostituzione della vigente espressione "chiunque ottiene la promessa di voti" con la nuova "chiunque accetta il procacciamento di voti". Infatti il termine "procacciamento", già sul piano semantico, indica l'atto del procurare: ne deriva che l'interprete futuro potrà essere facilmente indotto a ritenere che, ai fini della punibilità, non sia più sufficiente una semplice promessa di voti non seguita da un effettivo convogliamento di voti realizzato con metodo mafioso. Ma, com'è evidente, provare in sede processuale un requisito siffatto sarebbe impresa così ardua da rasentare la vera e propria *probatio diabolica!* (Quanto poi al secondo comma proposto, è da rilevare che la esplicita previsione punitiva del soggetto che procaccia voti non colma preesistenti vuoti di tutela, dal momento che il nostro ordinamento - com'è noto - prevede già

specifiche fattispecie di reati elettorali senz'altro applicabili anche alla promessa o al procacciamento mafiosi, eventualmente aggravabili in forza dell'art. 7 d.l. n. 152/1991. Se così è, la proposta introduzione del secondo comma in questione avrebbe come unico effetto di inasprire la risposta sanzionatoria, mentre potrebbe per altro verso dar luogo a intricate questioni di concorso di reati con i già vigenti reati elettorali, a meno che non si faccia sicuro e univoco ricorso al criterio dell'assorbimento. Un ulteriore rilievo è il seguente: nel caso in cui il soggetto procacciatore rivesta altresì il ruolo di partecipe dell'associazione mafiosa, e – come di regola dovrebbe verificarsi – risulti in quanto tale punibile, può prospettarsi un problema di mancato o insufficiente rispetto del principio del *ne bis in idem* sostanziale. Infatti l'attività di procurare voti rientra nel novero degli scopi dell'associazione mafiosa così come indicati nel terzo comma dell'art. 416 *bis*, ragion per cui il disvalore dell'attivarsi per il procacciamento dei voti appare già penalmente coperto da quest'ultima disposizione normativa; ne deriva, allora, che incriminare questa stessa attività come ulteriore reato specifico in base al nuovo art. 416 *ter* si risolverebbe in una ingiustificata duplicazione di incriminazioni).

Ciò premesso, la Commissione ritiene che il rischio di applicazioni giudiziarie indiscriminate o eccessivamente disinvolve possa essere controbilanciato in maniera equilibrata inserendo tra gli elementi costitutivi dello scambio politico-mafioso, in luogo del difficilmente provabile "procacciamento", un requisito che risulti comunque idoneo a conferire alla fattispecie incriminatrice una base oggettiva più consistente del mero scambio reciproco di promesse tra il politico e l'associazione: questo requisito, sufficiente a corroborare il potenziale di offensività dello scambio, viene dalla Commissione individuato nell'*adoperarsi* dell'associazione mafiosa in vista dell'obiettivo di procurare voti al politico che, in contraccambio, promette ad essa denaro od altra utilità.

Pertanto, la Commissione propone all'unanimità il seguente nuovo testo dell'art. 416 *ter*:

*“Chiunque, in cambio dell’offerta di denaro o di altra utilità, ottiene la promessa di voti da parte di un’associazione di tipo mafioso che si adopera per procurarli con le modalità di cui al terzo comma dell’art. 416 bis, è punito con la reclusione da (...) a (...).”*

Secondo la Commissione, il trattamento punitivo dovrebbe – considerato il minore disvalore comparativo dello scambio politico-mafioso rispetto sia alla partecipazione associativa sia al concorso esterno – essere comunque inferiore a quello preveduto dal primo comma dell’art. 416 *bis* c.p..

## **2. Proposte di modifica in tema di riciclaggio, autoriciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita.**

La Commissione, prendendo le mosse dalla condivisa esigenza di attribuire espressa rilevanza penale al cosiddetto autoriciclaggio, ha sviluppato una ampia e complessa attività di riflessione che ha finito col coinvolgere non solo entrambe le vigenti fattispecie codicistiche di cui agli artt. 648 *bis* (riciclaggio) e 648 *ter* (impiego) c.p., ma anche la più specifica fattispecie per alcuni versi contigua del trasferimento fraudolento di valori introdotta nella legislazione speciale nel 1994. L’estensione dell’attenzione all’insieme delle fattispecie suddette si giustifica considerando, per un verso, che la prospettiva d’incriminazione dell’autoriciclaggio è destinata ad inserirsi in un tessuto normativo preesistente la cui intricata trama è costituita dal complesso delle figure criminose menzionate; e, per altro verso, che queste ultime, anche considerate in se stesse, richiedono interventi correttivi atti a rimediare a difetti peraltro da tempo evidenziati dalla prassi applicativa o segnalati dalla migliore dottrina.

Come la Commissione ha avuto modo di verificare, la punibilità dell’autoriciclaggio prospetta questioni serie e impegnative sotto punti di vista che sfuggono alla discussione politico-mediatica corrente, di solito incentrata sulla ricorrente denuncia che l’Italia ritarda a incriminare l’autoriciclaggio mentre nella maggior parte degli ordinamenti evoluti questo costituirebbe da tempo un reato pacifico e severamente punito. In realtà, l’analisi comparatistica rivela che le cose non stanno proprio in questi termini e il quadro complessivo che ne risulta è ben più variegato e problematico di quanto un diffuso approccio superficiale lasci supporre. E le ragioni di tale problematicità affondano le radici nel fatto che, a prescindere dal singolo e specifico ordinamento preso in considerazione, la punibilità dell’autoriciclaggio prospetta noti problemi di fondo comuni sotto una triplice angolazione prospettica: a) evitare ingiustificati aggravii sanzionatori; b) verificare la persistente tenuta del principio *nemo tenetur se detegere*; c)

tener conto del principio – pur non incontroverso – del *ne bis in idem* sostanziale.

Non essendo questa la sede più adatta a sviluppare una approfondita discussione teorica, né a svolgere una puntuale disamina comparatistica, ci si limita a rilevare che la triplice angolazione problematica or ora accennata è stata tenuta sempre presente durante i lavori della Commissione, sia pure con accentuazioni diverse in rapporto alle differenti matrici culturali e sensibilità politico-criminali dei singoli commissari. Infatti, mentre è stata unanimemente avvertita l'esigenza di evitare che l'attribuzione di rilievo penale all'autoriciclaggio si traducesse in un intollerabile incremento sanzionatorio per l'autore del reato-presupposto (tanto più in un ordinamento come il nostro che, a differenza di altri ordinamenti europei, stabilisce per il riciclaggio una pena assai elevata: precisamente, reclusione da 4 a 12 anni), divergenza di opinioni è emersa – come si evidenzierà appresso più in dettaglio – rispetto all'opportunità politico-criminale di ipotizzare possibili cause di non punibilità: all'esito di un articolato e approfondito confronto, è infine prevalso un orientamento maggioritario contrario. Sulla base di tale orientamento, la Commissione ha elaborato una proposta di disciplina che trova un'ampia maggioranza di commissari concordi nel prevedere un trattamento penale differenziato in senso mitigativo per i casi in cui il soggetto riciclatore risulti altresì autore del – o concorrente nel – reato originario da cui derivano i proventi riciclati (v. *infra* par. 3).

Riflettendo altresì in un orizzonte che trascende il tema dell'autoriciclaggio in senso stretto, e assumendo dunque a oggetto di rivisitazione critica l'intera disciplina risultante sia dall'art. 648 *bis* che dall'art. 648 *ter* nella rispettiva versione vigente, è stata valutata in prospettiva di riforma l'alternativa se proporre la riunificazione in una unica fattispecie delle condotte di riciclaggio e di impiego ovvero se continuare a mantenerle come ipotesi criminose distinte. In seguito a una prima emersione di orientamenti nell'un senso e nell'altro, i componenti della Commissione hanno finito per considerare preferibile rinunciare all'unificazione normativa, non ultimo in base al rilievo che l'impatto offensivo delle due diverse forme di condotta ha ad oggetto beni giuridici differenti rispettivamente individuabili nell'amministrazione della giustizia e nell'ordine economico.

Effettuata la scelta di mantenere due fattispecie distinte, ci si è preoccupati con riferimento a ciascuna di esse di evidenziare difetti delle corrispondenti

formulazioni attuali suscettibili di essere fatti oggetto di correzioni emendative volte allo scopo sia di renderne più frequente e agevole l'applicazione pratica, sia di ridurre il rischio di interpretazioni formalistiche poco compatibili con il canone dell'offensività. È un fatto che la complessiva esperienza giudiziaria finora maturata in materia fa registrare risultati applicativi tutt'altro che soddisfacenti sotto entrambi i profili. Anche se si deve essere consapevoli che il ridotto numero di pronunce di legittimità emesse nell'ultimo ventennio (circa una settantina) e la scarsa importanza dei tipi di attività per lo più coinvolti (ad esempio sostituzione di targhe, manomissione di numeri di telaio, smontaggio di pezzi di veicoli ecc.) sono da ricondurre a oggettive difficoltà di accertamento processuale dei fenomeni più rilevanti di riciclaggio e reimpiego, le cui cause vanno verosimilmente ben al di là dei difetti di tecnica legislativa diagnosticabili nel testo delle norme incriminatrici vigenti.

Ma, pur essendo consapevole che il destino del controllo penale in materia non si gioca sul solo piano delle tecniche normative di incriminazione, la Commissione ha ritenuto opportuno proporre alcune modifiche testuali degli artt. 648 *bis* e 648 *ter* del codice penale nei termini di seguito specificati.

### **3. Segue: in particolare, le proposte di modifica dell'art. 648 *bis* c.p. e dell'art. 12 *quinquies* d.l. n. 306 del 1992.**

Come anticipato, l'introduzione dell'autoriciclaggio pone, ad una lettura non superficiale, numerosi nodi da sciogliere e impegnativi temi di natura sistematica. Tra questi, per brevità, emerge l'evidente necessità di distinguere, con precisione e determinatezza, l'area della punibilità coperta dal reato presupposto, normalmente a fine di profitto, e la condotta di autoriciclaggio. In altri termini è apparso subito indispensabile definire con maggiore nettezza la figura generale di *riciclaggio*, attribuendole un profilo preciso e un disvalore oggettivo ben individuato. In questo senso, la Commissione ha rilevato l'inaccettabile indeterminatezza, amplificata dalla lettura giurisprudenziale, della condotta di chi «sostituisce o trasferisce» denaro o altra utilità. Piuttosto, il nucleo della fattispecie va ricondotto all'ostacolo all'accertamento della provenienza illecita dei beni ed in questo senso si esprime il primo comma del progettato art. 648 *bis* c.p.

Poiché sovente il delitto presupposto ha natura fiscale o doganale, si è ritenuto opportuno fugare i frequenti dubbi che dottrina e giurisprudenza

hanno sollevato riguardo alla possibilità di affermare una *provenienza* di utilità da tali reati, i quali perlopiù consentono un risparmio. Per questa ragione, la seconda parte del primo comma fornisce una precisazione, limitata alla figura in questione, non essendo compito della Commissione elaborare soluzioni di portata generale.

L'elevatissima cornice edittale del delitto di riciclaggio impone, anche in base all'esperienza di altri paesi (ad esempio Gran Bretagna), di ridimensionare la comminatoria, qualora il reato presupposto sia punito con una pena nel massimo fino a sei anni: a questo risponde il secondo comma.

La Commissione si è divisa, invece, per quanto riguarda il trattamento sanzionatorio dell'auto-riciclatore, ossia di colui che ha realizzato il reato presupposto. La discussione è stata ampia in particolare riguardo all'introduzione di una causa di non punibilità, che era stata proposta da alcuni commissari a favore di chi «ha realizzato le condotte di ostacolo al solo fine di conseguire per se l'impunità per il delitto da cui derivano i proventi». Ciò avrebbe consentito di far salvo il generale principio del *nemo tenetur se detegere*, bilanciando la limitazione della punibilità con la previsione della confisca obbligatoria «dei proventi e del loro prodotto».

La maggioranza della Commissione ha però respinto questa proposta, ritenendo eccessiva la difficoltà di accertamento della finalità indicata e temendo ricadute negative sull'art. 12 *quinquies* d. l. 306/1992. Si è quindi formato un consenso, a maggioranza, rispetto alla soluzione di proporre una pena autonoma e sensibilmente ridotta nei confronti del soggetto che sia anche autore o concorrente nel reato presupposto. È da aggiungere che, allo scopo di evitare una ingiustificata estensione del peculiare trattamento punitivo previsto per l'autoriciclatore ad eventuali suoi concorrenti estranei però alla realizzazione del reato presupposto, la commissione propone di risolvere il problema introducendo un tipo di soluzione normativa analoga a quella già accolta nel secondo comma dell'art. 578 del codice penale.

Appaiono di immediata comprensione le modifiche apportate al comma 4, con la previsione di una circostanza aggravante qualora il fatto sia commesso nell'ambito di una professione (ipotesi già prevista), alla quale si aggiunge ora anche quella radicata nell'esercizio di un'attività bancaria o finanziaria.

Coerentemente a quanto previsto in precedenti progetti, è infine prevista una misura premiale, in termini di diminuzione di pena, a favore di chi abbia



fornito collaborazione alle indagini o abbia dato prova di una rescissione del legame con il sodalizio criminoso.

Sulla base di queste premesse, la Commissione a maggioranza propone di riscrivere l'art. 648 *bis* nel modo seguente:

*“1. Fuori dai casi previsti dall’art. 648, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da Euro 10.000 a Euro 100.000 chiunque compie atti od operazioni in concreto idonei ad ostacolare l’identificazione dei proventi di un delitto doloso. Ai fini del presente articolo, per proventi si intendono denaro, beni o altre utilità, anche ottenute o ricavate da un delitto tributario o doganale.*

*2. Se i proventi derivano da un delitto doloso per il quale è stabilita la pena della reclusione nel massimo fino a sei anni, si applica la pena della reclusione fino a sei anni.*

*3. Nei confronti della persona che ha commesso o ha concorso a commettere il delitto da cui derivano i proventi si applicano la reclusione da tre a sei anni e la multa da (...) a (...). Ai concorrenti estranei a tale delitto si applicano le pene di cui al primo comma.*

*4. La pena è aumentata se il fatto è commesso nell’ambito di una professione ovvero nell’esercizio di un’attività bancaria o finanziaria.*

*5. La pena è diminuita fino alla metà per chi si sia efficacemente adoperato per evitare che l’attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori o per assicurare le prove del reato e l’individuazione dei beni, del denaro e delle utilità oggetto, profitto, prezzo o prodotto del delitto.*

*6. Si applica in ogni caso l’ultimo comma dell’art.648”.*

-----

[La Proposta di minoranza, cui si è fatto sopra riferimento, prevede invece al comma 3 – in sostituzione della pena differenziata – la seguente causa di non punibilità: *“Non è punibile chi ha realizzato le condotte di ostacolo al solo fine di conseguire per sé l’impunità per il delitto da cui derivano i proventi. In questo caso, è sempre ordinata la confisca dei proventi e del loro prodotto.”*].

-----

**3.1.** Per effetto della già accennata inclusione tra i temi oggetto di rivisitazione critica della figura criminosa contigua del trasferimento fraudolento di valori (art. 12 *quinquies* d.l. n. 306/1992), la Commissione propone una modifica emendativa della rispettiva fattispecie: la modifica tende ad eliminare, da un lato, l'incongrua e singolare previsione dell'agevolazione e, dall'altro, a migliorare la formulazione testuale della fattispecie precisando la natura della condotta, nel senso che essa deve tradursi in un ostacolo all'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniale. A questo scopo si è puntualizzato che l'oggetto dell'elusione può essere costituito da misure sia *definitive* che *cautelari*, dal momento che alcuni componenti della Commissione avevano ravvisato in questo campo una lacuna o comunque un luogo di incertezza.

Pertanto si propone di riscrivere l'art. 12 *quinquies* nel seguente modo:

*“Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque attribuisce fittiziamente ad altri la titolarità o la disponibilità di denaro, beni o altre utilità al fine di eludere l'applicazione di misure di prevenzione patrimoniali o di contrabbando, cautelari o definitive, è punito con la reclusione da due a sei anni”.*

#### **4. Segue: la proposta di modifica dell'art. 648 *ter* c.p.**

Con riferimento al delitto di impiego la Commissione è pervenuta a una proposta di modifica normativa condivisa da tutti i componenti.

Anche questa volta, l'obiettivo politico-criminale perseguito è duplice: precisamente, nel senso sia di eliminare il privilegio dell'impunità per l'autore del delitto-presupposto, sia di riformulare in maniera più adeguata gli estremi del fatto tipico allo scopo di evidenziare che in questo caso viene in rilievo un reato (non già contro l'amministrazione della giustizia come nel caso dell'art. 648 *bis*, bensì) contro la libertà di concorrenza o contro il mercato. In questa seconda direzione la Commissione propone di limitare la condotta punibile soltanto all'impiego “in attività speculative o imprenditoriali, di qualsiasi natura”, ravvisando proprio nell'investimento in siffatte attività l'effetto distorsivo provato dall'utilizzazione di denaro di provenienza illecita nell'attività economica.

Certo, la Commissione non ignora la ricorrente obiezione secondo cui l'incriminazione dell'autoimpiego finirebbe non di rado col tradursi in una ingiustificata duplicazione di incriminazioni, in violazione più o meno manifesta del principio *ne bis in idem* sostanziale (tale principio, ancorché non incontrovertito né certo nella sua portata e nei suoi limiti, è a tutt'oggi difeso da una parte qualificata della dottrina penalistica): come più volte è stato obiettato, infatti, il reimpiego è un'operazione abbastanza "naturale" per chi ha conseguito proventi con una precedente attività delittuosa, sicché esso da questo punto di vista si presterebbe ad essere attratto nello schema del post-fatto non punibile nei termini propri della nota teoria della consunzione o dell'assorbimento (ciò invero non appare privo di plausibilità almeno rispetto ai non pochi casi in cui il successivo impiego consiste in una forma di godimento personale dei proventi di origine illecita).

Ma l'obiezione di incappare in una ingiustificata doppia incriminazione di un medesimo disvalore sostanziale è, ad avviso della Commissione, scongiurabile circoscrivendo appunto il reimpiego penalmente rilevante ai soli casi di investimento speculativo o imprenditoriale (come tale trascendente l'utilizzazione per mero godimento personale dei proventi dell'attività delittuosa). In questo modo, come già detto, il reato di reimpiego assume un grave e autonomo disvalore (rispetto a quello del reato-presupposto) in quanto ad essere aggredito è l'ordine economico, e ciò altresì giustifica una autonoma sanzione.

Sono anche in questo caso proposte la integrazione della preesistente circostanza aggravante e l'introduzione dell'attenuante della collaborazione nei medesimi termini suggeriti rispetti alla modifica dell'art. 648 *ter*.

Pertanto, la Commissione propone di riscrivere l'art. 648 *ter* nel modo seguente:

*“1. Fuori dai casi previsti dall'art. 648 e 648 bis, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da Euro 10.000 a Euro 100.000 chiunque impiega in attività speculative o imprenditoriali, di qualsiasi natura, i proventi di un delitto doloso, conoscendone la provenienza. Ai fini del presente articolo, per proventi si intendono denari, beni o altre utilità, anche ottenute o ricavate da un delitto tributario o doganale.*”

2. *Se il denaro, i beni o le altre utilità provengono da delitto doloso per il quale è stabilita la pena della reclusione nel massimo fino a sei anni, si applica la pena della reclusione fino a sei anni.*
3. *La pena è aumentata se il fatto è commesso nell'ambito di una professione ovvero nell'esercizio di un'attività bancaria o finanziaria.*
4. *La pena è diminuita fino alla metà per chi si sia efficacemente adoperato per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori o per assicurare le prove del reato e l'individuazione dei beni, del denaro e delle utilità oggetto, profitto, prezzo o prodotto del delitto.*
5. *Si applica in ogni caso l'ultimo comma dell'art. 648.”*

### **III. PROPOSTE IN MATERIA DI MISURE DI PREVENZIONE**

Il settore delle misure di prevenzione ha costituito oggetto di particolare attenzione da parte sia della apposita Sottocommissione che della Commissione plenaria. È stato assunto a oggetto di rivisitazione il recente *corpus* normativo denominato “Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia”: infatti, nonostante si tratti di un testo unico di recente approvazione, è subito emersa all'attenzione degli interpreti e degli studiosi l'opinabile o insufficiente definizione normativa di profili di disciplina non privi di rilevanza soprattutto da un punto di vista pratico-applicativo.

La Commissione ha esteso la sua analisi al procedimento di prevenzione, muovendo dalla riscontrata esigenza di potenziarne non soltanto l'efficacia ma anche la dimensione *lato sensu* garantistica. Specie in un orizzonte europeo, in cui come è noto le misure di prevenzione non godono di particolare favore (trattandosi di un istituto giuridico storicamente peculiare all'ordinamento italiano), la preoccupazione di rafforzarne le garanzie sotto il duplice profilo dei presupposti sostanziali di applicabilità e delle regole procedurali costituisce infatti un obiettivo da non trascurare.

Nell'ambito di questa complessiva rivisitazione del sistema della prevenzione, l'interesse ha finito con l'incentrarsi prevalentemente – com'è oggi comprensibile – sulle misure di prevenzione patrimoniali: ciò allo scopo non

solo di perfezionare o integrare la disciplina esistente, ma eventualmente di introdurre istituti di nuovo conio come tali più adeguati a soddisfare le variegate aspettative che una moderna prevenzione pone in una prospettiva di delicato bilanciamento tra esigenze e valori concorrenti.

Nel quadro delle suddette coordinate si collocano le proposte di modifica che la Commissione suggerisce con riferimento a diversi settori di possibile intervento, precisando che alcune presentano un carattere definito mentre altre abbisognano ancora di un supplemento di verifica ed elaborazione (e sono pertanto destinate ad essere approfondite in una eventuale seconda fase dei propri lavori). In corrispondenza al carattere più o meno definito delle proposte in questione, la Commissione ritiene opportuno inserire in una apposita appendice le modifiche che a suo giudizio richiedono ulteriore riflessione e confronto.

Più in dettaglio:

a. Nel novero delle proposte del primo tipo rientra innanzitutto un *corpus* di modifiche concernenti molti punti del procedimento applicativo delle misure di prevenzione, in relazione ai quali il pur recente Codice antimafia o si è limitato a riprodurre la vecchia regolamentazione o ha innovato in maniera poco soddisfacente. Per una illustrazione specifica dell'insieme delle innovazioni proposte si fa riferimento al testo di seguito riportato (vedi *infra* par. 1, nelle cui note è indicata la motivazione relativa a ciascuna proposta).

b. Nel novero suddetto si inserisce anche una proposta di spiccato valore innovativo che tende all'obiettivo di modulare in maniera più moderna e flessibile il preesistente istituto della sospensione dell'amministrazione dei beni connessi ad attività economiche (artt. 3 *quater* e 3 *quinqies*, l. 575/1965), ridenominato più di recente "Amministrazione giudiziaria" dall'art. 34 del Codice Antimafia. Nella revisione proposta dalla Commissione, l'istituto in parola assume un rilievo di più ampio respiro e si sviluppa in una cornice di innovazione che include – oltre alla ridisciplina dei suoi contenuti normativi – l'introduzione di una nuova figura di controllo giudiziario e, in connessione, una modifica della disciplina delle interdittive prefettizie. Il complessivo obiettivo di fondo perseguito da questa nuova progettazione, che ne giustifica un rilievo autonomo sì da poter essere eventualmente valorizzata anche a prescindere dalle proposte relative alle altre aree tematiche prese in esame, consiste nel promuovere il disinquinamento

mafioso delle attività economiche, salvaguardando al contempo la continuità produttiva e gestionale delle imprese.

Per una più puntuale illustrazione di questo progetto e delle motivazioni ad esso sottostanti, cfr. *infra* par. 2.

c. Un terzo nucleo di modifiche, elaborate questa volta prevalentemente in forma di principi o regole generali di disciplina, riguarda il tema della tutela dei terzi. L'esigenza di proporre innovazioni anche su questo versante deriva dalla individuazione di alcune carenze di disciplina che persistono nonostante i passi avanti compiuti in materia dal Codice antimafia. In particolare, la Commissione ritiene che occorra porre rimedio a una persistente criticità di fondo, la quale consiste, per un verso, nella mancata previsione normativa di un regime differenziato di verifica dei crediti a seconda che questi ultimi riguardino o meno le aziende; e, per altro verso, in una prevalente polarizzazione verso esiti a carattere liquidatorio. Per una illustrazione delle nuove regole proposte, cfr. *infra* par. 3.

## **1. Le proposte di modifica e di integrazione del Codice antimafia, sotto il profilo sostanziale e procedimentale.**

L'articolato normativo qui riprodotto contiene le modifiche (comprese le relative motivazioni, collocate in nota) che la Commissione propone di apportare al Codice antimafia sotto il duplice aspetto della disciplina sostanziale e delle regole procedurali.

Si avverte il lettore che le modifiche in questione sono interpolate nel corpo del Codice antimafia, come di seguito riportato.

**DECRETO LEGISLATIVO 6 settembre 2011 , n. 159  
Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché  
nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma  
degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136.**

### **LIBRO I Le misure di prevenzione**

## **Titolo I**

### **LE MISURE DI PREVENZIONE PERSONALI**

#### **Capo I**

#### **Le misure di prevenzione personali applicate dal questore**

##### **Art. 1**

##### **Soggetti destinatari**

1. I provvedimenti previsti dal presente capo si applicano a:

- a) coloro che debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti a traffici delittuosi;
- b) coloro che per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose;
- c) coloro che per il loro comportamento debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che sono dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l'integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica.

##### **Art. 2**

##### **Foglio di via obbligatorio**

1. Qualora le persone indicate nell'articolo 1 siano pericolose per la sicurezza pubblica e si trovino fuori dei luoghi di residenza, il questore può rimandarvele con provvedimento motivato e con foglio di via obbligatorio, inibendo loro di ritornare, senza preventiva autorizzazione ovvero per un periodo non superiore a tre anni, nel comune dal quale sono allontanate.

##### **Art. 3**

##### **Avviso orale**

1. Il questore nella cui provincia la persona dimora può avvisare oralmente i soggetti di cui all'articolo 1 che esistono indizi a loro carico, indicando i motivi che li giustificano.
2. Il questore invita la persona a tenere una condotta conforme alla legge e

redige il processo verbale dell'avviso al solo fine di dare allo stesso data certa.

3. La persona alla quale è stato fatto l'avviso può in qualsiasi momento chiederne la revoca al questore che provvede nei sessanta giorni successivi. Decorso detto termine senza che il questore abbia provveduto, la richiesta si intende accettata. Entro sessanta giorni dalla comunicazione del provvedimento di rigetto è ammesso ricorso gerarchico al prefetto. 4. Con l'avviso orale il questore, quando ricorrono le condizioni di cui al comma 3, può imporre alle persone che risultino definitivamente condannate per delitti non colposi il divieto di possedere o utilizzare, in tutto o in parte, qualsiasi apparato di comunicazione radiotrasmittente, radar e visori notturni, indumenti e accessori per la protezione balistica individuale, mezzi di trasporto blindati o modificati al fine di aumentarne la potenza o la capacità offensiva, ovvero comunque predisposti al fine di sottrarsi ai controlli di polizia, armi a modesta capacità offensiva, riproduzioni di armi di qualsiasi tipo, compresi i giocattoli riproducenti armi, altre armi o strumenti, in libera vendita, in grado di nebulizzare liquidi o miscele irritanti non idonei ad arrecare offesa alle persone, prodotti pirotecnici di qualsiasi tipo, nonché sostanze infiammabili e altri mezzi comunque idonei a provocare lo sprigionarsi delle fiamme, nonché programmi informatici ed altri strumenti di cifratura o crittazione di conversazioni e messaggi. 5. Il questore può, altresì, imporre il divieto di cui al comma 4 ai soggetti sottoposti alla misura della sorveglianza speciale, quando la persona risulti definitivamente condannata per delitto non colposo.

6. Il divieto di cui ai commi 4 e 5 è opponibile davanti al tribunale in composizione monocratica.

## **Capo II**

### **Le misure di prevenzione personali applicate dall'autorità giudiziaria**

#### **Sezione I**

#### **Il procedimento applicativo**

#### **Art. 4**

#### **Soggetti destinatari**

1. I provvedimenti previsti dal presente capo si applicano:



- a) agli indiziati di appartenere alle associazioni di cui all'articolo 416-bis c.p.;
- b) ai soggetti indiziati di uno dei reati previsti dall'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale ovvero del delitto di cui all'articolo 12-quinquies, comma 1, del decreto legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356;
- c) ai soggetti di cui all'articolo 1;
- d) **a coloro che, operanti in gruppi o isolatamente, siano indiziati della commissione di uno dei reati, consumati o tentati, previsti dal capo I, titolo VI, del libro II del codice penale o dagli articoli 284, 285, 286, 306, 438, 439, 605 e 630 dello stesso codice, ovvero della commissione di altri reati con finalità di terrorismo anche internazionale, nonché a coloro che pongano in essere atti preparatori, obiettivamente rilevanti, diretti a sovvertire l'ordinamento dello Stato, con la realizzazione di uno dei suddetti reati;**
- e) a coloro che abbiano fatto parte di associazioni politiche disciolte ai sensi della legge 20 giugno 1952, n. 645, e nei confronti dei quali debba ritenersi, per il comportamento successivo, che continuino a svolgere una attività analoga a quella precedente;
- f) a coloro che compiano atti **esecutivi o** preparatori, obiettivamente rilevanti, diretti alla ricostituzione del partito fascista ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 645 del 1952, in particolare con l'esaltazione o la pratica della violenza;
- g) fuori dei casi indicati nelle lettere d), e) ed f), siano stati condannati per uno dei delitti previsti nella legge 2 ottobre 1967, n. 895, e negli articoli 8 e seguenti della legge 14 ottobre 1974, n. 497, e successive modificazioni, quando debba ritenersi, per il loro comportamento successivo, che siano proclivi a commettere un reato della stessa specie col fine indicato alla lettera d);
- h) agli istigatori, ai mandanti e ai finanziatori dei reati indicati nelle lettere **e), f), g)**. È finanziatore colui il quale fornisce somme di denaro o altri beni, conoscendo lo scopo cui sono destinati;
- i) alle persone indiziate **di avere preso parte attiva, o** di avere agevolato gruppi o persone che hanno preso parte attiva, in più occasioni, alle manifestazioni di violenza di cui all'articolo 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401.

*La modifica alla lett. d) mira ad eliminare le anomalie di tipizzazione che investono la fattispecie di pericolosità in esame e ne riducono inevitabilmente le potenzialità applicative.*

*Infatti, com'è noto, il vigente testo dell'art. 4 comma 1 lett. d) del Codice antimafia è rimasto ancorato alla nozione di «atti preparatori, obiettivamente rilevanti, diretti» alla commissione fatti penalmente illeciti contrassegnati da finalità di terrorismo anche internazionale.*

*Al riguardo, la giurisprudenza di legittimità ha precisato che, perché trovi applicazione la suddetta fattispecie di pericolosità, deve riscontrarsi «un'attività, che, pur essendo obiettivamente apprezzabile per la sua rilevanza esterna e soprattutto per il suo significato rispetto al fine di sovvertimento nel quale si sostanzia l'ipotesi di pericolosità formulata dalla norma, resti tuttavia nell'ambito della mera preparazione di uno o più dei delitti indicati, senza integrare né la fattispecie del tentativo punibile, né tanto meno quella del reato continuato».*

*Ne consegue che, in questo settore, l'ambito di applicazione delle misure di prevenzione personali e, soprattutto, patrimoniali viene (irragionevolmente) a configurarsi in termini residuali - invece che concorrenti - rispetto all'area di rilevanza penale delle condotte motivate da finalità di terrorismo internazionale.*

*Sembra, in altri termini, che il legislatore, pur avendo compreso le potenzialità positive – sul piano della modernità, dell'efficacia e delle garanzie sostanziali – insite nel sistema prevenzionistico patrimoniale anche sul terreno della lotta al terrorismo, non abbia portato questa intuizione alle sue logiche conseguenze, attribuendo alle misure di prevenzione un ruolo corrispondente a quello sperimentato, con importanti risultati, sul piano del contrasto delle basi economiche del crimine organizzato.*

*Ciò non ha certo giovato alla funzionalità dell'intervento patrimoniale, rimasto finora privo di un significativo riscontro applicativo nel settore della criminalità terroristica.*

*Con la modifica proposta, anche gli indiziati della commissione dei reati di terrorismo (consumati o tentati) vengono ricompresi nell'ambito dei potenziali destinatari delle misure di prevenzione, che potrebbero così essere “rivitalizzate” in questo settore.*

*Alla stessa ratio rispondono le modifiche alle lett. f) e i), che nel testo vigente presentano analoghi inconvenienti. In particolare, nella lett. f) è riscontrabile la suesposta problematica concernente la configurazione dell'area di operatività degli «atti preparatori, obiettivamente rilevanti». Analogamente, la fattispecie della lett. i), relativa ai soggetti indiziati di una mera attività di agevolazione nei confronti delle persone o dei gruppi che abbiano reiteratamente preso parte attiva alle manifestazioni di violenza, è finora rimasta priva di riscontro in precedenti giurisprudenziali significativi.*

*L'estensione della portata applicativa delle suesposte fattispecie di pericolosità mira ad implementare anche nel campo del terrorismo e della violenza sportiva un intervento prevenzionistico complementare e parallelo all'intervento penale, analogamente a quanto avviene nell'ambito della "pericolosità generica" e della "pericolosità qualificata", dove, non a caso, si è in presenza di una vasta ed efficace operatività delle misure personali e patrimoniali.*

*La modifica della lett. h) mira a correggere la generica ed imprecisa formulazione attuale della norma, che nel suo tenore meramente letterale sembrerebbe riferibile a tutte le fattispecie di pericolosità elencate nell'art. 4 (comprese quelle di tipo "generico" e "qualificato"). In dottrina è stato persuasivamente chiarito che, alla luce di un'interpretazione storica, si deve intendere il rinvio alle "lettere precedenti" come concernente esclusivamente le ipotesi di pericolosità connesse al terrorismo, atteso che la norma non è altro che una trasposizione della previsione di cui all'art. 18, secondo comma, della "Legge Reale", la quale, per l'appunto, si riferiva ai soggetti considerati dal precedente primo comma.*

*Un chiarimento in sede di riforma è certamente opportuno per superare i possibili equivoci interpretativi nascenti dalla lettera della legge.*

## **Art. 5**

### **Titolarità della proposta. Competenza**

1. Nei confronti delle persone indicate all'articolo 4 possono essere proposte dal questore, dal procuratore nazionale antimafia, dal procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto **ove la persona ha manifestato la propria pericolosità sociale**, e dal direttore della Direzione investigativa antimafia le misure di prevenzione della sorveglianza speciale di

pubblica sicurezza e dell'obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale. **La proposta deve contenere una indicazione anche coincisa degli elementi di fatto su cui si fonda.**

2. Nei casi previsti dall'articolo 4, comma 1, lettera c) e lettera i), le funzioni e le competenze spettanti al procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto sono attribuite al procuratore della Repubblica presso il tribunale nel cui circondario **la persona ha manifestato la propria pericolosità sociale**; nei medesimi casi, nelle udienze relative ai procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione le funzioni di pubblico ministero possono essere esercitate anche dal procuratore della Repubblica presso il tribunale competente.

3. Salvo quanto previsto al comma 2, nelle udienze relative ai procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione richieste ai sensi del presente decreto, le funzioni di pubblico ministero sono esercitate dal procuratore della Repubblica di cui al comma 1.

4. La proposta di cui al comma 1 è presentata al presidente del Tribunale del capoluogo della provincia in cui la persona **ha manifestato la propria pericolosità sociale. L'incompetenza per territorio è rilevata o eccepita, a pena di decadenza, subito dopo che è stato compiuto per la prima volta l'accertamento della costituzione delle parti, e la relativa questione viene decisa immediatamente.**

### **Nota**

*La modifica relativa al contenuto della proposta, da notificare all'interessato (cfr. il successivo art. 7 comma 2), tende ad assicurare l'effettiva realizzazione di una contestazione analoga a quella prevista per il processo ordinario ed il principio di correlazione tra accusa e pronunzia giurisdizionale.*

*Per quanto riguarda la modifica sulla competenza territoriale e sui termini per il rilievo dell'incompetenza, si veda quanto osservato nel documento allegato, sub 3.2.*

*Per quel che riguarda la titolarità del potere di proposta, e l'introduzione di un potere di coordinamento del Procuratore della Repubblica sulle proposte di misure di prevenzione formulate da altre autorità, è stata discussa nel corso dei lavori la prospettiva di una riforma finalizzata ad evitare sovrapposizioni di iniziative, valorizzando altresì il carattere pienamente giurisdizionale del*

*relativo procedimento. In proposito, la Commissione si riserva di presentare un ulteriore elaborato dopo avere effettuato una più approfondita analisi di queste delicate tematiche, anche con il coinvolgimento delle altre istituzioni interessate.*

## **Art. 6**

### **Tipologia delle misure e loro presupposti**

1. Alle persone indicate nell'articolo 4, quando siano pericolose per la sicurezza pubblica, può essere applicata, nei modi stabiliti negli articoli seguenti, la misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza.
2. Salvi i casi di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a) e b), alla sorveglianza speciale può essere aggiunto, ove le circostanze del caso lo richiedano, il divieto di soggiorno in uno o più comuni, diversi da quelli di residenza o di dimora abituale o in una o più Province.
3. Nei casi in cui le altre misure di prevenzione non sono ritenute idonee alla tutela della sicurezza pubblica può essere imposto l'obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale.

## **Art. 7**

### **Procedimento applicativo**

1. Il tribunale provvede, con decreto motivato, **emesso a seguito dell'udienza, che** si svolge senza la presenza del pubblico. Il presidente dispone che il procedimento si svolga in pubblica udienza quando l'interessato ne faccia richiesta.
2. Il presidente del collegio fissa **la data dell'udienza, da tenersi entro sessanta giorni rispetto alla presentazione della proposta**, e ne fa dare avviso alle parti, alle altre persone interessate e ai difensori. L'avviso è comunicato o notificato, **unitamente alla proposta**, almeno dieci giorni prima della data predetta. Se l'interessato è privo di difensore, l'avviso è dato a quello di ufficio.
3. **Le parti, le altre persone interessate e i difensori possono presentare memorie in cancelleria.**
4. L'udienza si svolge con la partecipazione necessaria del difensore e del pubblico ministero. Gli altri destinatari dell'avviso sono sentiti se compaiono.

**L'interessato ha diritto di partecipare all'udienza.** Ove siano disponibili strumenti tecnici idonei, il presidente del collegio può disporre che l'interessato **partecipi all'udienza** mediante collegamento audiovisivo ai sensi dell'articolo 146-bis, commi 3, 4, 5, 6 e 7 disp. att. c.p.p. Se l'interessato è detenuto o internato in luogo posto fuori della circoscrizione del giudice e ne fa tempestiva richiesta, deve essere sentito prima del giorno dell'udienza, dal magistrato di sorveglianza del luogo. **L'udienza è rinviata se sussiste un legittimo impedimento dell'interessato, a meno che quest'ultimo, avendone fatto tempestiva richiesta, sia stato sentito personalmente dal magistrato di sorveglianza.**

5. **Le disposizioni sulla citazione del soggetto nei cui confronti è proposta la misura di prevenzione e del suo difensore, sul termine per la notificazione agli stessi dell'avviso dell'udienza, sulla partecipazione all'udienza degli stessi e del pubblico ministero, sul legittimo impedimento del proposto,** sono previste a pena di nullità **assoluta.**

6. **Ove l'interessato non intervenga ed occorra la sua presenza per essere interrogato, il presidente del tribunale lo invita a comparire e, se egli non ottempera all'invito, può ordinare l'accompagnamento a mezzo di forza pubblica. (comma da abrogare)**

7. **Il tribunale, immediatamente dopo la costituzione delle parti, ammette le prove rilevanti, escludendo quelle vietate dalla legge o superflue. Possono essere altresì utilizzati ai fini della decisione gli atti e i documenti depositati unitamente al deposito della proposta, quelli successivamente prodotti dalle parti e quelli acquisiti d'ufficio dal giudice. Resta fermo il diritto di ciascuna delle parti di ottenere l'esame delle persone le cui dichiarazioni sono contenute negli atti e documenti prodotte da altre parti, a meno che l'esame stesso sia divenuto impossibile. Durante l'esame, il presidente, anche di ufficio, interviene per assicurare la pertinenza delle domande, escludendo quelle che risultano superflue tenuto conto del contenuto degli atti e documenti acquisiti.**

8. **La perizia non è soggetta ai limiti temporali previsti dagli articoli 227 e 508 del codice di procedura penale.**

9. **L'esame a distanza dei testimoni, o degli imputati in un procedimento connesso o di un reato collegato,** può essere disposto dal presidente del collegio nei casi e nei modi indicati all'articolo **147-bis disp. att. c.p.p., salvo che il collegio ritenga necessaria la presenza della persona da**

## **esaminare.**

10. Per quanto non espressamente previsto dal presente decreto, si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni contenute nell'articolo 666 del codice di procedura penale **e nell'art. 185 disp. att. c.p.p..**

11. Le comunicazioni di cui al presente titolo possono essere effettuate con le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

## **Nota**

*La modifica relativa al termine (ordinatorio) per la celebrazione dell'udienza intende adeguare la previsione normativa alle esigenze della pratica: è noto, infatti, che solo raramente l'attuale termine di 30 giorni viene osservato, a causa del tempo necessario per l'instaurazione del contraddittorio nei confronti delle parti mediante la notifica dell'atto introduttivo del giudizio.*

*La modifica relativa alla necessità di notificare all'interessato anche la proposta tende, in coerenza con il precedente art. 5, ad assicurare l'effettiva realizzazione di una contestazione analoga a quella prevista per il processo ordinario ed il principio di correlazione tra accusa e pronuncia giurisdizionale, senza che tuttavia si verifichi alcuna compromissione della imparzialità dell'organo giudicante, e senza provocare la benché minima complicazione delle forme processuali.*

*Si ritiene opportuno eliminare il termine di cinque giorni prima dell'udienza per la presentazione delle memorie, in coerenza con le indicazioni emerse dalla prassi che tendono a garantire la massima esplicazione del diritto di difesa, senza sottoporre le manifestazioni a formalismi non necessari.*

*Le modifiche dei commi 4 e 5 appaiono coerenti con la più recente giurisprudenza che ha affermato il pieno diritto del proposto a partecipare personalmente all'udienza di prevenzione, anche qualora egli sia detenuto od internato in luogo diverso dalla sede del giudice procedente, escludendo che esso possa essere sostituito con il più limitato diritto a rendere dichiarazioni al magistrato di sorveglianza. Alla base di tale interpretazione vi è l'esigenza di adeguamento alle indicazioni espresse dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale ha ritenuto costantemente che il diritto dell'imputato di partecipare all'udienza derivi dall'oggetto e dallo scopo dell'art. 6 della CEDU nel suo insieme, ed ha evidenziato che il § 3 della norma prevede una serie di diritti (quello di difendersi personalmente, quello di esaminare o far*

*esaminare i testimoni, quello di farsi assistere gratuitamente da un interprete) che difficilmente potrebbero essere esercitati senza la presenza del diretto interessato.*

*Si ritiene, peraltro, che tale partecipazione possa avvenire anche mediante il sistema della videoconferenza, del quale propone quindi di estendere l'area applicativa anche al di fuori della semplice effettuazione di dichiarazioni, entro cui tale sistema è attualmente confinato.*

*La modifica al comma 6 rappresenta un'interpretazione autentica del contenuto della norma, volta ad esplicitare che la nullità da essa prevista è assoluta ma trova comunque applicazione esclusivamente in riferimento alle ipotesi già individuate dalla giurisprudenza, con esclusione di ulteriori fattispecie nelle quali la configurabilità di un vizio invalidante contrasterebbe con il principio della ragionevole durata del processo senza potersi ricollegare a indicazioni scaturenti dalla CEDU.*

*L'abrogazione del comma 7 rimuove un residuo autoritario tuttora presente nella norma che prevede un accompagnamento coattivo del proposto per rendere interrogatorio, in controtendenza rispetto alle previsioni del vigente codice di rito.*

*La modifica del comma 8 è finalizzata ad attuare pienamente nel procedimento di prevenzione il diritto alla prova e il diritto al contraddittorio secondo le indicazioni desumibili dall'art. 6 CEDU, senza però estendere a questo settore la regola della separazione funzionale delle fasi che, oltre ad essere estranea alle previsioni convenzionali, costituisce una peculiarità tipica della fase dibattimentale del processo penale, e non può quindi trovare applicazione nell'ambito di un procedimento modellato su quello di esecuzione.*

*La disciplina del potere del presidente di assicurare la pertinenza delle domande nel corso dell'esame testimoniale, prevista dall'art. 499 comma 6 c.p.p., viene qui integrata con la precisazione che tale potere si estende all'esclusione delle domande che risultano superflue tenuto conto del contenuto degli atti e documenti acquisiti. Si tratta di una precisazione opportuna per evitare che l'assunzione delle prove dichiarative possa essere strumentalizzata per esiti meramente dilatori, senza alcuna concreta utilità sul piano dimostrativo.*

*Il comma 9 esclude l'applicabilità dei limiti temporali previsti dal codice di rito*



*per la perizia; si tratta di una precisazione necessaria tenuto conto della particolare complessità che contrassegna gli accertamenti tecnici nella materia della prevenzione patrimoniale, in cui il termine di sei mesi appare del tutto insufficiente per una valutazione approfondita delle risultanze bancarie e aziendali, in modo da escludere ogni valutazione sommaria che comporterebbe notevoli pregiudizi per le ragioni sia dell'accusa che della difesa.*

*La modifica del comma 10 rende possibile il ricorso alla videoconferenza anche per l'esame degli imputati di reato connesso, e non solo dei testimoni, cui oggi viene irragionevolmente circoscritto alla formulazione normativa. Per lasciare un adeguato margine di flessibilità nella determinazione delle forme dell'attività istruttoria, la decisione ultima sull'utilizzazione o meno del videocollegamento per l'esame dei dichiaranti viene attribuita al collegio, così come avviene nella ordinaria disciplina del processo penale.*

*Nel comma 11 si richiama espressamente l'art. 185 disp. att. c.p.p., la cui disciplina integra quella contenuta nell'art. 666 c.p.p. in modo da delineare una regolamentazione organica del procedimento di esecuzione, sul quale è modellata la procedura di prevenzione.*

## **Art. 8**

### **Decisione**

- 1. Il decreto del tribunale è depositato in cancelleria entro quindici giorni dalla conclusione dell'udienza, a meno che il Tribunale non indichi, all'esito della stessa ed in considerazione della complessità della decisione, un termine più lungo, non superiore comunque a novanta giorni. Al suddetto decreto si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'art. 546 del codice di procedura penale, con eccezione di quella di cui al comma 1 lett. c).**
2. Il provvedimento del tribunale stabilisce la durata della misura di prevenzione che non può essere inferiore ad un anno né superiore a cinque.
3. Qualora il tribunale disponga l'applicazione di una delle misure di prevenzione di cui all'articolo 6, nel provvedimento sono determinate le prescrizioni che la persona sottoposta a tale misura deve osservare.
4. A tale scopo, qualora la misura applicata sia quella della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza e si tratti di persona indiziata di vivere con il

provento di reati, il tribunale prescrive di darsi, entro un congruo termine, alla ricerca di un lavoro, di fissare la propria dimora, di farla conoscere nel termine stesso all'autorità di pubblica sicurezza e di non allontanarsene senza preventivo avviso all'autorità medesima.

5. In ogni caso, prescrive di vivere onestamente, di rispettare le leggi, e di non allontanarsi dalla dimora senza preventivo avviso all'autorità locale di pubblica sicurezza; prescrive, altresì, di non associarsi abitualmente alle persone che hanno subito condanne e sono sottoposte a misure di prevenzione o di sicurezza, di non rincasare la sera più tardi e di non uscire la mattina più presto di una data ora e senza comprovata necessità e, comunque, senza averne data tempestiva notizia all'autorità locale di pubblica sicurezza, di non detenere e non portare armi, di non partecipare a pubbliche riunioni.

6. Inoltre, può imporre tutte quelle prescrizioni che ravvisi necessarie, avuto riguardo alle esigenze di difesa sociale; ed, in particolare, il divieto di soggiorno in uno o più Comuni, o in una o più Province.

7. Qualora sia applicata la misura dell'obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale o del divieto di soggiorno, può essere inoltre prescritto:

1) di non andare lontano dall'abitazione scelta senza preventivo avviso all'autorità preposta alla sorveglianza;

2) di presentarsi all'autorità di pubblica sicurezza preposta alla sorveglianza nei giorni indicati ed a ogni chiamata di essa.

8. Alle persone di cui al **comma 7** è consegnata una carta di permanenza da portare con sé e da esibire ad ogni richiesta degli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza.

9. Il provvedimento è comunicato al procuratore della Repubblica, al procuratore generale presso la Corte di appello ed all'interessato.

### **Nota**

*La modifica relativa al comma 1, con la specificazione del termine per il deposito del provvedimento conclusivo e la indicazione dei suoi requisiti, tende ad adeguare la disciplina applicabile nel caso in esame alla natura sostanziale di sentenza del suddetto provvedimento, riconosciuta recentemente dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (cfr. Cass. S.U. 29-10-2009 – dep. 8-1-2010 – n. 600).*

## Art. 9 Provvedimenti d'urgenza

1. Se la proposta riguarda la misura della sorveglianza speciale con l'obbligo o il divieto di soggiorno, il presidente del tribunale, con decreto, nella pendenza del procedimento di cui all'articolo 7, può disporre il temporaneo ritiro del passaporto e la sospensione della validità ai fini dell'espatrio di ogni altro documento equipollente.
2. Nel caso in cui sussistano motivi di particolare gravità, può altresì disporre che alla persona denunciata sia imposto, in via provvisoria, l'obbligo o il divieto di soggiorno fino a quando non sia divenuta esecutiva la misura di prevenzione.
3. **I provvedimenti presidenziali di cui ai commi precedenti perdono efficacia se non sono convalidati dal tribunale entro sessanta giorni dalla proposta.**

### **Nota**

*La modifica relativa al comma 3 colma una lacuna presente nel nuovo Codice, in cui non è stata introdotta una previsione volta a sancire espressamente la limitazione temporale dei provvedimenti cautelari personali.*

*Sotto la previgente disciplina, pur in mancanza di una specifica norma di legge che limitasse nel tempo l'efficacia di tali provvedimenti, la giurisprudenza aveva riconosciuto che «la misura di prevenzione a carattere personale che il presidente del tribunale può applicare "in via provvisoria" (...), poiché comprime la libertà dell'interessato e non può avere durata illimitata, diventa inefficace qualora maturi inutilmente il termine di trenta giorni entro il quale il tribunale, a norma del comma 5 dell'art. 4 della legge n. 1423 del 1956, deve deliberare sulla richiesta di applicazione della misura di prevenzione della sorveglianza speciale» (così, da ultimo, Cass. pen., sez. I, 23-4-2004, n. 26268, che aveva evidenziato che detto termine, di natura ordinatoria per la procedura in merito alla quale è fissato, va considerato perentorio quanto all'efficacia della misura adottata in via provvisoria).*

*La indicazione di un termine di sessanta giorni per la convalida si pone in coerenza con la più ampia misura del termine per la celebrazione dell'udienza, inserita nella proposta di modifica dell'art. 7.*

## Sezione II Le impugnazioni

### Art. 10 Impugnazioni

1. Il procuratore della Repubblica, il procuratore generale presso la corte di appello e l'interessato hanno facoltà di proporre ricorso alla corte d'appello, anche per il merito.
2. Il ricorso non ha effetto sospensivo e deve essere proposto entro dieci giorni dalla comunicazione del provvedimento. La corte d'appello provvede, con decreto motivato, entro trenta giorni dalla proposizione del ricorso. L'udienza si svolge senza la presenza del pubblico. Il presidente dispone che il procedimento si svolga in pubblica udienza quando l'interessato ne faccia richiesta.
3. Avverso il decreto della corte d'appello, è ammesso ricorso in cassazione, **per i motivi di cui all'art. 606 del codice di procedura penale**, da parte del pubblico ministero e dell'interessato, entro dieci giorni. La Corte di cassazione provvede, in camera di consiglio, entro trenta giorni dal ricorso. Il ricorso non ha effetto sospensivo.
4. Salvo quando è stabilito nel presente decreto, per la proposizione e la decisione dei ricorsi, si osservano in quanto applicabili, le norme del codice di procedura penale riguardanti la proposizione e la decisione dei ricorsi relativi all'applicazione delle misure di sicurezza.

#### **Nota**

*La modifica inserita nel comma 3 rimuove la limitazione – ormai ingiustificabile – secondo cui il ricorso per cassazione avverso il decreto della Corte di Appello è ammesso soltanto per violazione di legge, con la conseguenza che, in tema di sindacato sulla motivazione, è esclusa dal novero dei vizi deducibili in sede di legittimità l'ipotesi dell'illogicità manifesta di cui all'art. 606, lett. e), c.p.p., potendosi esclusivamente denunciare con il ricorso il caso di motivazione inesistente o meramente apparente, qualificabile come violazione dell'obbligo di provvedere con decreto motivato imposto al giudice d'appello (così Cass. pen., sez. VI, 26-6-2002 n. 28837, Paggiarin, Rv. 222754).*

*La incerta linea di confine tra motivazione illogica e motivazione inesistente o meramente apparente, quale emerge dal “diritto vivente”, rappresenta una chiara dimostrazione della necessità di ammettere il ricorso per cassazione avverso i decreti di prevenzione per gli stessi motivi previsti per le sentenze. La identità della natura sostanziale dei suddetti provvedimenti rende, infatti, irragionevole una netta distinzione tra gli stessi quanto alla natura del giudizio di legittimità.*

### **Sezione III L'esecuzione**

#### **Art. 11 Esecuzione**

1. Il provvedimento di applicazione delle misure di prevenzione è comunicato al questore per l'esecuzione.
2. Il provvedimento stesso, su istanza dell'interessato e sentita l'autorità di pubblica sicurezza che lo propose, può essere revocato o modificato dall'organo dal quale fu emanato, quando sia cessata o mutata la causa che lo ha determinato. Il provvedimento può essere altresì modificato, anche per l'applicazione del divieto o dell'obbligo di soggiorno, su richiesta dell'autorità proponente, quando ricorrono gravi esigenze di ordine e sicurezza pubblica o quando la persona sottoposta alla sorveglianza speciale abbia ripetutamente violato gli obblighi inerenti alla misura.
3. Il ricorso contro il provvedimento di revoca o di modifica non ha effetto sospensivo.
4. Nel caso di modificazione del provvedimento o di taluna delle prescrizioni per gravi esigenze di ordine e sicurezza pubblica, ovvero per violazione degli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale, il presidente del tribunale può, nella pendenza del procedimento, disporre con decreto l'applicazione provvisoria della misura, delle prescrizioni o degli obblighi richiesti con la proposta.

#### **Art. 12 Autorizzazione ad allontanarsi dal comune di residenza o dimora abituale**

1. Quando ricorrono gravi e comprovati motivi di salute, le persone sottoposte all'obbligo di soggiorno possono essere autorizzate a recarsi in un luogo determinato fuori del comune di residenza o di dimora abituale, ai fini degli accertamenti sanitari e delle cure indispensabili, allontanandosi per un periodo non superiore ai **venti** giorni, oltre al tempo necessario per il viaggio. L'autorizzazione può essere concessa, nel medesimo limite temporale, anche quando ricorrono gravi e comprovati motivi di famiglia **o di giustizia o di lavoro o di tutela di altri diritti fondamentali** che rendano assolutamente necessario ed urgente l'allontanamento dal luogo di soggiorno coatto.
2. La domanda dell'interessato deve essere proposta al presidente del tribunale competente ai sensi dell'articolo 5.
3. Il tribunale, dopo aver accertato la veridicità delle circostanze allegare dall'interessato, provvede in camera di consiglio con decreto motivato.
4. Nei casi di assoluta urgenza la richiesta può essere presentata al presidente del tribunale competente ai sensi dell'articolo 5, il quale può autorizzare, **anche per fonogramma o per posta elettronica**, il richiedente ad allontanarsi per un periodo non superiore a tre giorni, oltre al tempo necessario per il viaggio.
5. Il decreto previsto dai commi 3 e 4 è comunicato al procuratore della Repubblica ed all'interessato che possono proporre ricorso per cassazione per violazione di legge. Il ricorso non ha effetto sospensivo.
6. Del decreto è altresì data notizia, **anche a mezzo del telefono o della posta elettronica**, all'autorità di pubblica sicurezza che esercita la vigilanza sul soggiornante obbligato, la quale provvede ad informare quella del luogo dove l'interessato deve recarsi e a disporre le modalità e l'itinerario del viaggio.

### **Nota**

*Le modifiche inserite nel comma 1 ampliano il potere di autorizzazione ad allontanarsi dal Comune di soggiorno obbligato, conferito al giudice, sia sotto il profilo dell'estensione temporale, sia sotto quello della individuazione delle possibili ragioni, al fine di evitare che la misura di prevenzione personale possa compromettere l'effettivo godimento dei diritti fondamentali di cui l'interessato resta comunque titolare.*

*Per assicurare la prontezza dell'intervento giurisdizionale nelle situazioni di urgenza, si ritiene di ripristinare il riferimento al fonogramma, contenuto nel previgente testo della norma ed ingiustificatamente pretermesso dal nuovo*

*codice; appare inoltre opportuno aggiungere un riferimento alla comunicazione mediante posta elettronica, in modo da adeguare la ratio della disciplina al progresso tecnologico. A ciò si provvede con le modifiche inserite nei commi 4 e 6.*

### **Art. 13**

#### **Rapporti della sorveglianza speciale con le misure di sicurezza e la libertà vigilata**

1. Quando sia stata applicata una misura di sicurezza detentiva o la libertà vigilata, durante la loro esecuzione non si può far luogo alla sorveglianza speciale; se questa sia stata pronunciata, ne cessano gli effetti.

### **Art. 14**

#### **Decorrenza e cessazione della sorveglianza speciale**

1. La sorveglianza speciale comincia a decorrere dal giorno in cui il decreto è comunicato all'interessato e cessa di diritto allo scadere del termine nel decreto stesso stabilito, se il sorvegliato speciale non abbia, nel frattempo, commesso un reato.

2. Se nel corso del termine stabilito il sorvegliato commette un reato per il quale riporti successivamente condanna e la sorveglianza speciale non debba cessare, il tribunale verifica d'ufficio se la commissione di tale reato possa costituire indice della persistente pericolosità dell'agente; in tale caso il termine ricomincia a decorrere dal giorno nel quale è scontata la pena.

**3. L'esecuzione della sorveglianza speciale resta sospesa durante il tempo in cui l'interessato è sottoposto alla misura della custodia cautelare. In tal caso, salvo quanto stabilito dal comma 2, il termine di durata della misura di prevenzione continua a decorrere dal giorno nel quale è cessata la misura cautelare.**

**4. L'esecuzione della sorveglianza speciale resta sospesa durante il tempo in cui l'interessato è sottoposto a detenzione per espiazione di pena. Dopo la cessazione dello stato di detenzione, se esso si è protratto per almeno due anni, il tribunale verifica, anche d'ufficio, la persistenza della pericolosità sociale dell'interessato, assumendo le necessarie informazioni presso l'amministrazione penitenziaria e l'autorità di pubblica sicurezza. Al relativo procedimento applica, in**

**quanto compatibile, il disposto dell'articolo 7. Se persiste la pericolosità sociale, il Tribunale emette decreto con cui ordina l'esecuzione della misura di prevenzione, il cui termine di durata continua a decorrere dal giorno in cui il decreto stesso è comunicato all'interessato, salvo quanto stabilito dal comma 2. Se invece la pericolosità sociale è cessata, il Tribunale emette decreto con cui revoca il provvedimento di applicazione della misura di prevenzione.**

### **Nota**

*Le nuove previsioni contenute nei commi 3 e 4 sono finalizzate ad adeguare la normativa, da un lato, all'ormai consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui l'esecuzione della misura di prevenzione resta sospesa nel caso di sottoposizione del soggetto alla custodia cautelare, e, dall'altro lato, alla recentissima sentenza n. 291 del 6 dicembre 2013 della Corte Costituzionale, che ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 15 del Codice antimafia, «nella parte in cui non prevede che, nel caso in cui l'esecuzione di una misura di prevenzione personale resti sospesa a causa dello stato di detenzione per espiazione di pena della persona ad essa sottoposta, l'organo che ha adottato il provvedimento di applicazione debba valutare, anche d'ufficio, la persistenza della pericolosità sociale dell'interessato nel momento dell'esecuzione della misura».*

*A tal fine si inserisce nel comma 4 dell'art. 14 l'espressa previsione del suddetto potere, con la relativa disciplina processuale, sul modello di quella contenuta nell'art. 679 c.p.p.*

*Nella stessa pronuncia si specifica che «resterà rimessa all'applicazione giudiziale l'individuazione delle ipotesi nelle quali la reiterazione della verifica della pericolosità sociale potrà essere ragionevolmente omessa, a fronte della brevità del periodo di differimento dell'esecuzione della misura di prevenzione».*

*Per esigenze di certezza del diritto, si ritiene opportuno fissare l'entità del suddetto periodo, stabilendo la necessità della verifica d'ufficio sulla persistente pericolosità sociale solo qualora la detenzione si sia protratta per almeno due anni.*



## **Art. 15**

### **Rapporti dell'obbligo di soggiorno con la detenzione, le misure di sicurezza e la libertà vigilata**

1. Il tempo trascorso in custodia cautelare seguita da condanna o in espiazione di pena detentiva, anche se per effetto di conversione di pena pecuniaria, non è computato nella durata dell'obbligo del soggiorno.
2. L'obbligo del soggiorno cessa di diritto se la persona obbligata è sottoposta a misura di sicurezza detentiva. Se alla persona obbligata a soggiornare è applicata la libertà vigilata, la persona stessa vi è sottoposta dopo la cessazione dell'obbligo del soggiorno.

## **Titolo II**

### **LE MISURE DI PREVENZIONE PATRIMONIALI**

## **Capo I**

### **Il procedimento applicativo**

## **Art. 16**

### **Soggetti destinatari**

1. Le disposizioni contenute nel presente titolo si applicano:
  - a) ai soggetti di cui all'articolo 4;
  - b) alle persone fisiche e giuridiche segnalate al Comitato per le sanzioni delle Nazioni Unite, o ad altro organismo internazionale competente per disporre il congelamento di fondi o di risorse economiche, quando vi sono fondati elementi per ritenere che i fondi o le risorse possano essere dispersi, occultati o utilizzati per il finanziamento di organizzazioni o attività terroristiche, anche internazionali.
2. Nei confronti dei soggetti di cui all'articolo 4, comma 1, lettera i), la misura di prevenzione patrimoniale della confisca può essere applicata relativamente ai beni, nella disponibilità dei medesimi soggetti, che possono agevolare, in qualsiasi modo, le attività di chi prende parte attiva a fatti di violenza in occasione o a causa di manifestazioni sportive. Il sequestro effettuato nel corso di operazioni di polizia dirette alla prevenzione delle predette manifestazioni di violenza è convalidato a norma dell'articolo 22, comma 2.

## **Art. 17**

### **Titolarità della proposta**

1. Nei confronti delle persone indicate all'articolo 16 possono essere proposte dal procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto ove la persona **ha manifestato la propria pericolosità sociale**, dal questore o dal direttore della Direzione investigativa antimafia le misure di prevenzione patrimoniali di cui al presente titolo.
2. Quando le misure di prevenzione patrimoniali sono richieste nei confronti dei soggetti di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c) **e lettera i)**, le funzioni e le competenze spettanti al procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto sono attribuite al procuratore della Repubblica presso il tribunale nel cui circondario dimora la persona; nei medesimi casi, nelle udienze relative ai procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione le funzioni di pubblico ministero possono essere esercitate anche dal procuratore della Repubblica presso il tribunale competente.
3. Salvo quanto previsto al comma 2, nelle udienze relative ai procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione richieste ai sensi del presente decreto, le funzioni di pubblico ministero sono esercitate dal procuratore della Repubblica di cui al comma 1.

#### **Nota**

*Sul potere di proposta si veda, in generale, quanto osservato in relazione all'art. 7.*

*La modifica del comma 2 è finalizzata a rimuovere una incongruenza presente nel tenore letterale della norma, che conferisce il potere di iniziativa per le misure patrimoniali al Procuratore circondariale soltanto con riguardo alle fattispecie di pericolosità generica, richiamando esclusivamente la richiesta avanzata nei confronti dei «soggetti di cui all'art. 4, comma 1, lett. c)».*

*Una interpretazione meramente letterale del testo legislativo indurrebbe a differenziare la competenza del pubblico ministero, nel procedimento di prevenzione relativo alle fattispecie di pericolosità connessa alla violenza in*

*occasione di manifestazioni sportive, in rapporto alla natura della misura richiesta: per la misura di prevenzione personale la proposta spetterebbe al Procuratore circondariale, per quella patrimoniale al Procuratore distrettuale.*

*Questa irragionevole disparità di trattamento sembra, in realtà, riconducibile ad una mera svista del legislatore delegato, che nel redigere il testo definitivo del decreto ha dato attuazione in modo soltanto parziale al rilievo espresso nel punto 23 del parere del 2-8-2011 della Commissione Giustizia della Camera dei deputati, a proposito dell'eccesso di delega ravvisabile nell'estensione della competenza della Procura distrettuale alle misure di prevenzione per i casi di violenza sportiva. Diviene, quindi, indispensabile la unificazione delle competenze dell'ufficio giudiziario requirente in questo settore.*

## **Art. 18**

### **Applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali.**

#### **Morte del proposto**

1. Le misure di prevenzione personali e patrimoniali possono essere richieste e applicate disgiuntamente. **L'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali può essere disposta** indipendentemente dalla pericolosità sociale del proposto per la loro applicazione al momento **in cui si svolge il relativo procedimento, sempre che sussista un concreto quadro indiziario idoneo a dimostrare che i beni risultino di provenienza illecita.**
2. Le misure di prevenzione patrimoniali possono essere disposte anche in caso di morte del soggetto proposto per la loro applicazione. In tal caso il procedimento prosegue nei confronti degli eredi o comunque degli aventi causa.
3. Il procedimento di prevenzione patrimoniale può essere iniziato anche in caso di morte del soggetto nei confronti del quale potrebbe essere disposta la confisca; in tal caso la richiesta di applicazione della misura di prevenzione può essere proposta nei riguardi dei successori a titolo universale o particolare entro il termine di cinque anni dal decesso.
4. Il procedimento di prevenzione patrimoniale può essere iniziato o proseguito anche in caso di assenza, residenza o dimora all'estero della persona alla quale potrebbe applicarsi la misura di prevenzione, su proposta

dei soggetti di cui all'articolo 17 competenti per il luogo di ultima dimora dell'interessato, relativamente ai beni che si ha motivo di ritenere che siano il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego.

5. Agli stessi fini il procedimento può essere iniziato o proseguito allorché la persona è sottoposta ad una misura di sicurezza detentiva o alla libertà vigilata.

### **Nota**

*Le modifiche inserite nel comma 1 rappresentano una compiuta applicazione del principio in base al quale, in materia di misure di prevenzione patrimoniali, rileva la pericolosità intrinseca del patrimonio. Tuttavia, a fronte dell'autonomia dell'azione patrimoniale, si è ritenuto di dover ribadire la necessità che la provenienza illecita dei beni venga comunque dimostrata attraverso la sussistenza di un concreto quadro indiziario.*

## **Art. 19**

### **Indagini patrimoniali**

1. I soggetti di cui all'articolo 17, commi 1 e 2, procedono, anche a mezzo della guardia di finanza o della polizia giudiziaria, ad indagini sul tenore di vita, sulle disponibilità finanziarie e sul patrimonio dei soggetti indicati all'articolo 16 nei cui confronti possa essere proposta la misura di prevenzione della sorveglianza speciale della pubblica sicurezza con o senza divieto od obbligo di soggiorno, nonché, avvalendosi della guardia di finanza o della polizia giudiziaria, ad indagini sull'attività economica facente capo agli stessi soggetti allo scopo anche di individuare le fonti di reddito.

2. I soggetti di cui al comma 1 accertano, in particolare, se dette persone siano titolari di licenze, di autorizzazioni, di concessioni o di abilitazioni all'esercizio di attività imprenditoriali e commerciali, comprese le iscrizioni ad albi professionali e pubblici registri, se beneficino di contributi, finanziamenti o mutui agevolati ed altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concesse o erogate da parte dello Stato, degli enti pubblici o dell'Unione europea.

3. Le indagini sono effettuate anche nei confronti del coniuge, dei figli e di coloro che nell'ultimo quinquennio hanno convissuto con i soggetti indicati al comma 1 nonché nei confronti delle persone fisiche o giuridiche, società, consorzi od associazioni, del cui patrimonio i soggetti medesimi risultano

poter disporre in tutto o in parte, direttamente o indirettamente.

4. I soggetti di cui all'articolo 17, commi 1 e 2, possono richiedere, direttamente o a mezzo di ufficiali o agenti di polizia giudiziaria, ad ogni ufficio della pubblica amministrazione, ad ogni ente creditizio nonché alle imprese, società ed enti di ogni tipo informazioni e copia della documentazione ritenuta utile ai fini delle indagini nei confronti dei soggetti di cui ai commi 1, 2 e 3. Previa autorizzazione del procuratore della Repubblica o del giudice precedente, gli ufficiali di polizia giudiziaria possono procedere al sequestro della documentazione con le modalità di cui agli articoli 253, 254, e 255 del codice di procedura penale.
5. Nel corso del procedimento per l'applicazione di una delle misure di prevenzione iniziato nei confronti delle persone indicate nell'articolo 16, il tribunale, ove necessario, può procedere ad ulteriori indagini oltre quelle già compiute a norma dei commi che precedono.

## **Art. 20** **Sequestro**

1. Il tribunale, anche d'ufficio, ordina con decreto motivato il sequestro dei beni dei quali la persona nei cui confronti è iniziato il procedimento risulta poter disporre, direttamente o indirettamente, quando il loro valore risulta sproporzionato al reddito dichiarato o all'attività economica svolta ovvero quando, sulla base di sufficienti indizi, si ha motivo di ritenere che gli stessi siano il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego.
2. Il sequestro è revocato dal tribunale quando è respinta la proposta di applicazione della misura di prevenzione **patrimoniale** o quando, **nel corso del procedimento**, risulta che esso ha per oggetto beni di legittima provenienza o dei quali l'indiziato non poteva disporre direttamente o indirettamente. **Il tribunale ordina le trascrizioni e le annotazioni necessarie e consequenziali nei pubblici registri.**
3. L'eventuale revoca del provvedimento non preclude l'utilizzazione ai fini fiscali degli elementi acquisiti nel corso degli accertamenti svolti ai sensi dell'articolo 19.

### **Nota**

*Le modifiche inserite nella prima parte del comma 2 rappresentano una*

*applicazione dell'interpretazione sistematica che induce a circoscrivere il presupposto per la revoca del sequestro, nella fase conclusiva del procedimento, alla reiezione della richiesta di confisca, senza estenderlo al rigetto della proposta relativa alla sorveglianza speciale, venendo altrimenti svuotato di contenuto il principio di reciproca autonomia tra le misure personali e patrimoniali. Tale interpretazione, peraltro, è suffragata dalla Relazione ministeriale al codice antimafia, che afferma che la norma deve «interpretarsi, nella nuova disciplina, come riferita alla richiesta di misura di prevenzione patrimoniale».*

*Si chiarisce, inoltre, che la revoca del sequestro può intervenire anche nel corso del procedimento, quando risulta che esso ha per oggetto beni di legittima provenienza o dei quali l'indiziato non poteva disporre direttamente o indirettamente.*

*Come rilevato nelle prime proposte correttive presentate dal DEMS, aggiungendo poi il riferimento alla necessità di disporre la annotazione e le trascrizioni conseguenti alla revoca del sequestro si intende ovviare a diverse difficoltà riscontrate nella prassi per il mancato adempimento degli oneri di pubblicità quando è venuto meno il vincolo. La norma tende a sottolineare l'ineludibilità delle eventuali trascrizioni e annotazioni.*

## **Art. 21**

### **Esecuzione del sequestro**

1. Il sequestro è eseguito con le modalità previste dall'articolo 104 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271. **La polizia giudiziaria**, eseguite le formalità ivi previste, procede all'apprensione materiale dei beni e all'immissione dell'amministratore giudiziario nel possesso degli stessi, anche se gravati da diritti reali o personali di godimento, con l'assistenza, ove occorra, **dell'ufficiale giudiziario**.
2. **Il giudice delegato alla procedura ai sensi dell'articolo 35 comma 1**, ove gli occupanti non vi provvedano spontaneamente, ordina lo sgombero degli immobili occupati senza titolo ovvero sulla scorta di titolo privo di data certa anteriore al sequestro mediante l'ausilio della forza pubblica.
3. Il rimborso delle spese postali e dell'indennità di trasferta spettante all'ufficiale giudiziario è regolato dalla legge 7 febbraio 1979, n. 59.

## **Nota**

*Le modifiche inserite nel comma 1 attuano le indicazioni contenute nel parere espresso dalla Commissione Giustizia della Camera dei deputati il 2-8-2012, in cui si è segnalata la incongruità dell'attuale disciplina, che assegna essenzialmente all'ufficiale giudiziario il compito dell'esecuzione del sequestro; essa ha già manifestato numerosi inconvenienti, specie nei casi in cui occorra eseguire la misura su beni situati in diverse regioni, con la conseguente moltiplicazione del rischio di "fughe di notizie" e di vanificazione dell'effetto del provvedimento. Occorre quindi attribuire nuovamente la suddetta attività alla polizia giudiziaria (che già la espletava sotto la previgente disciplina), con l'eventuale assistenza dell'ufficiale giudiziario.*

*Quanto alle modifiche inserite nel comma 2, nelle prime proposte correttive presentate dal DEMS si osserva che l'attribuzione al giudice delegato (invece che al collegio) del potere di ordinare lo sgombero degli immobili appare più idonea ad assicurare un immediato intervento di un organo giurisdizionale agile e già in sintonia con le esigenze della custodia e della gestione, alle quali lo sgombero è pure finalizzato.*

## **Art. 22**

### **Provvedimenti d'urgenza**

1. Quando vi sia concreto pericolo che i beni di cui si prevede debba essere disposta la confisca vengano dispersi, sottratti od alienati, i soggetti di cui all'articolo 17, commi 1 e 2 possono, unitamente alla proposta, richiedere al presidente del tribunale competente per l'applicazione della misura di prevenzione di disporre anticipatamente il sequestro dei beni prima della fissazione dell'udienza. Il presidente del tribunale provvede con decreto motivato entro cinque giorni dalla richiesta. Il sequestro eventualmente disposto perde efficacia se non convalidato dal tribunale entro **sessanta** giorni dalla proposta. **Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni degli articoli 7 e 23.**

2. Nel corso del procedimento, a richiesta dei soggetti di cui al comma 1 o degli organi incaricati di svolgere ulteriori indagini a norma dell'articolo 19, comma 5, nei casi di particolare urgenza il sequestro è disposto dal presidente del tribunale con decreto motivato e perde efficacia se non è

convalidato dal tribunale nei dieci giorni successivi. Analogamente si procede se, nel corso del procedimento, anche su segnalazione dell'amministratore giudiziario, emerge l'esistenza di altri beni che potrebbero formare oggetto di confisca.

### **Nota**

*Le modifiche inserite nel comma 1 predispongono una disciplina del procedimento di convalida del sequestro anticipato, comandò la lacuna riscontrabile nel codice antimafia.*

## **Art. 23**

### **Procedimento applicativo**

1. Salvo che sia diversamente disposto, al procedimento per l'applicazione di una misura di prevenzione patrimoniale si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dettate dal titolo I, capo II, sezione I.
2. I terzi che risultino proprietari o comproprietari dei beni sequestrati, nei trenta giorni successivi all'esecuzione del sequestro, sono chiamati dal tribunale ad intervenire nel procedimento con decreto motivato che contiene la fissazione dell'udienza in camera di consiglio.
3. All'udienza gli interessati possono svolgere le loro deduzioni con l'assistenza di un difensore, nonché chiedere l'acquisizione di ogni elemento utile ai fini della decisione sulla confisca. Se non ricorre l'ipotesi di cui all'articolo 24 il tribunale ordina la restituzione dei beni ai proprietari.
4. Il comma 2 si applica anche nei confronti dei terzi che vantano diritti reali  
● personali di godimento sui beni in sequestro. Se non ricorre l'ipotesi di cui all'articolo 26, per la liquidazione dei relativi diritti si applicano le disposizioni di cui al titolo IV.
5. **La mancata citazione dei terzi di cui ai commi 2 e 4 determina l'inefficacia del provvedimento di confisca nei loro confronti.**
6. **Il termine per il deposito del decreto conclusivo del procedimento può essere prorogato, per una volta e per un periodo massimo di novanta giorni, dal presidente del tribunale, su richiesta motivata del giudice che deve procedere alla redazione della motivazione.**

### **Nota**



*La modifica del comma 6 è finalizzata alla individuazione della sanzione per la omessa citazione dei terzi che devono essere chiamati a intervenire nel procedimento. Al riguardo, ragioni sistematiche di indubbia validità consentono di definire la suddetta sanzione in termini di inefficacia, non trattandosi di violazione delle norme concernenti la citazione del proposto.*

*Con la introduzione del comma 6, si estende al decreto conclusivo del procedimento di prevenzione patrimoniale (generalmente assai più complesso di quello personale) la disciplina prevista per le sentenze con riguardo alla proroga del termine di deposito della motivazione.*

## **Art. 24 Confisca**

1. Il tribunale dispone la confisca dei beni sequestrati di cui la persona nei cui confronti è instaurato il procedimento non possa giustificare la legittima provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulti essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica, nonché dei beni che risultino essere frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego. **Ai fini del giudizio sulla sproporzione non si tiene conto dei proventi di evasione fiscale e di ogni altro tipo di attività illecita.**

2. Il provvedimento di sequestro perde efficacia se il Tribunale non **emette** il decreto **di** confisca entro un anno e sei mesi dalla data di immissione in possesso dei beni da parte dell'amministratore giudiziario. Nel caso di indagini complesse o compendi patrimoniali rilevanti, tale termine può essere prorogato con decreto motivato del **giudice** per periodi di sei mesi e per non più di due volte. Ai fini del computo dei termini suddetti e di quello previsto dall'articolo 22, comma 1, si tiene conto delle cause di sospensione dei termini di durata della custodia cautelare, previste dal codice di procedura penale, in quanto compatibili. In ogni caso **i termini suddetti e quello previsto dall'articolo 22, comma 1 restano sospesi** per il tempo necessario per l'espletamento di accertamenti peritali sui beni dei quali la persona nei cui confronti è iniziato il procedimento risulta poter disporre, direttamente o indirettamente, **durante il tempo in cui l'udienza è rinviata per impedimento dell'interessato, nonché durante la pendenza del termine per il deposito del decreto conclusivo del procedimento.**

3. Il sequestro e la confisca possono essere adottati, su richiesta dei soggetti di cui all'articolo 17, commi 1 e 2, quando ne ricorrano le condizioni, anche dopo l'applicazione di una misura di prevenzione personale. Sulla richiesta provvede lo stesso tribunale che ha disposto la misura di prevenzione personale, con le forme previste per il relativo procedimento e rispettando le disposizioni del presente titolo.

## **Nota**

*La modifica inserita nell'ultima parte del comma 1 esclude che possa estendersi alla confisca di prevenzione la tendenza – recentemente emersa nella giurisprudenza di legittimità, in relazione alla confisca penale ex art 12-sexies d.l. n. 306/1992, conv. in l. n. 356/1992 – a consentire all'indagato di giustificare la sproporzione patrimoniale tramite redditi non dichiarati al fisco.*

*Quest'ultima interpretazione trova un significativo argomento nel rilievo che, diversamente opinando, si finirebbe per penalizzare il soggetto sul piano patrimoniale non per la provenienza illecita delle risorse accumulate, ma per l'evasione fiscale posta in essere, che esula dalla ratio e dal piano operativo dell'art. 12-sexies cit.. Si tratta, in altri termini, del timore che si giunga ad eludere i limiti della predetta norma che delinea i presupposti della confisca penale "allargata", atteso che si verrebbe in tal modo ad estendere di fatto il provvedimento ablativo anche a soggetti indiziati del reato di evasione fiscale, non previsto nel catalogo di quelli che consentono l'applicazione della misura patrimoniale.*

*Tale pericolo non appare tuttavia sicuramente configurabile per la confisca di prevenzione, che – specialmente dopo le riforme degli anni 2008-2011 - non resta circoscritta ad una serie di ipotesi delittuose tassativamente individuate, e può trovare applicazione anche nei confronti del soggetto che sia ritenuto un "evasore fiscale socialmente pericoloso", dedito con abitudine a tale tipo di traffici illeciti.*

*Sembra quindi opportuno un chiarimento legislativo su tale controversa questione, in coerenza con la ratio ispiratrice del sistema prevenzionistico e con le più recenti indicazioni della giurisprudenza di legittimità sul punto (Cass. pen., sez. II, 27-3-2012, n. 27037).*

*Attraverso le modifiche inserite nel comma 2 viene anzitutto operato un riferimento al "giudice" (invece che al «tribunale») con cui si chiarisce*

*inequivocabilmente che il provvedimento di proroga è emesso dalla corte di appello nel procedimento di secondo grado. Si esplicita, poi, che il termine di efficacia del sequestro resta sospeso nell'ipotesi di legittimo impedimento del proposto, alla quale il nuovo testo dell'art. 7 comma 4 ultimo periodo ricollega il necessario rinvio dell'udienza. Infine, la disciplina della sospensione del termine di efficacia del sequestro viene estesa anche al periodo di pendenza del termine per il deposito del provvedimento conclusivo della procedura di prevenzione, analogamente a quanto avviene per i termini di custodia cautelare con riferimento alla pendenza del termine per il deposito della motivazione della sentenza. Tale estensione è giustificata dalla identità di natura tra i due provvedimenti giurisdizionali e risponde alla necessità di evitare che il decreto con cui si decide sulla richiesta di confisca possa essere motivato in modo sommario allo scopo di evitare il dissequestro dei beni. Si tratta, quindi, di una disposizione che attua una forte garanzia sostanziale del contraddittorio nella fase di decisione del procedimento.*

#### **Art. 25**

#### **Sequestro o confisca per equivalente**

1. Se la persona nei cui confronti è proposta la misura di prevenzione disperde, distrae, occulta o svaluta i beni al fine di eludere l'esecuzione dei provvedimenti di sequestro o di confisca su di essi, il sequestro e la confisca hanno ad oggetto denaro o altri beni di valore equivalente. Analogamente si procede quando i beni non possono essere confiscati in quanto trasferiti legittimamente, prima dell'esecuzione del sequestro, a terzi in buona fede.

#### **Art. 26**

#### **Intestazione fittizia**

1. Quando accerta che taluni beni sono stati fittiziamente intestati o trasferiti a terzi, con il decreto che dispone la confisca il giudice dichiara la nullità dei relativi atti di disposizione.

2. Ai fini di cui al comma 1, fino a prova contraria si presumono fittizi:

a) i trasferimenti e le intestazioni, anche a titolo oneroso, effettuati nei due anni antecedenti la proposta della misura di prevenzione nei confronti dell'ascendente, del discendente, del coniuge o della persona stabilmente

convivente, nonché dei parenti entro il sesto grado e degli affini entro il quarto grado;

b) i trasferimenti e le intestazioni, a titolo gratuito o fiduciario, effettuati nei due anni antecedenti la proposta della misura di prevenzione.

## **Capo II** **Le impugnazioni**

### **Art. 27** **Comunicazioni e impugnazioni**

1. I provvedimenti con i quali il tribunale dispone la confisca dei beni sequestrati, la revoca del sequestro ovvero la restituzione della cauzione o la liberazione delle garanzie o la confisca della cauzione o la esecuzione sui beni costituiti in garanzia sono comunicati senza indugio al procuratore generale presso la corte di appello, al procuratore della Repubblica e agli interessati.

2. Per le impugnazioni contro detti provvedimenti si applicano le disposizioni previste dall'articolo 10. I provvedimenti che dispongono la confisca dei beni sequestrati, la confisca della cauzione o l'esecuzione sui beni costituiti in garanzia diventano esecutivi con la definitività delle relative pronunce.

3. I provvedimenti del tribunale che dispongono la revoca del sequestro divengono esecutivi dieci giorni dopo la comunicazione alle parti, salvo che il pubblico ministero, entro tale termine, ne chieda la sospensione alla corte di appello. In tal caso, se la corte entro dieci giorni dalla sua presentazione non accoglie la richiesta, il provvedimento diventa esecutivo; altrimenti la esecutività resta sospesa fino a quando nel procedimento di prevenzione sia intervenuta pronuncia definitiva in ordine al sequestro. Il provvedimento che, accogliendo la richiesta del pubblico ministero, sospende l'esecutività può essere in ogni momento revocato dal giudice che procede.

4. In caso di impugnazione, il cancelliere presso il giudice investito del gravame dà immediata notizia al tribunale che ha emesso il provvedimento della definitività della pronuncia.

5. Dopo l'esercizio dell'azione di prevenzione, e comunque quando il pubblico ministero lo autorizza, gli esiti delle indagini patrimoniali sono trasmessi al competente nucleo di polizia tributaria della Guardia di Finanza a fini fiscali.

6. In caso di appello, il provvedimento di confisca perde efficacia se la corte d'appello non si pronuncia entro un anno e sei mesi dal deposito del ricorso. Si applica l'articolo 24, comma 2.

**7. Al termine del procedimento di primo grado il Procuratore della Repubblica forma un fascicolo nel quale vengono raccolti tutti gli elementi investigativi e probatori eventualmente sopravvenuti dopo la decisione del Tribunale. Il contenuto del fascicolo ed i suoi progressivi aggiornamenti sono comunicati senza ritardo al Procuratore Generale presso la Corte di Appello competente per il giudizio di secondo grado. Gli atti inseriti nel predetto fascicolo sono portati immediatamente a conoscenza delle parti, mediante deposito nella Segreteria del Procuratore Generale, salvi i casi in cui il Procuratore della Repubblica richieda, per giustificati motivi, che gli stessi rimangano segreti.**

### **Nota**

*La necessità di inserire nella norma il comma 7 discende dalla considerazione che la struttura cartolare dell'appello non risponde più alle esigenze del sistema prevenzionistico.*

*Partendo, infatti, dalla considerazione che l'esperienza quotidiana del procedimento di prevenzione patrimoniale è fondata sulla possibilità di una complessa istruttoria innanzi al giudice, ci si sarebbe dovuti far carico della necessità sempre più evidente che tale istruttoria, nel contraddittorio tra le parti, avvenga anche in appello.*

*L'attuale procedimento per l'applicazione di misure di prevenzione patrimoniali si avvale, quindi, di elementi probatori, anche solo indiziari, scaturenti da fonti alquanto eterogenee, per lo più nella disponibilità del pubblico ministero di primo grado. Nella fase di appello il ruolo della pubblica accusa è rappresentato dal procuratore generale, organo carente di autonoma capacità investigativa.*

*I nuovi elementi di prova da poter valutare sono infatti ricavabili da fonti talmente eterogenee che non di rado possono sfuggire all'attenzione del pubblico ministero di primo grado, che non ha più il "controllo" del procedimento e che, invece, dovrebbe vigilare sull'insorgenza di tali elementi, anche di segno contrapposto, come ad esempio sentenze di assoluzione, da cui si possono comunque ricavare elementi indiziari valutabili, per*

*trasmetterle al procuratore generale.*

*E ciò in assenza di un sia pur minimo autonomo potere investigativo da parte del procuratore generale che, invece, in appello si trova a dover confutare le doglianze della difesa del proposto, il quale è perfettamente a conoscenza di ogni nuovo elemento positivo relativo alla propria posizione.*

*In appello, infatti, non di rado si assiste al massimo spiegamento di argomentazioni a sostegno della difesa del proposto, con l'esibizione di documenti contabili e relative, spesso corpose, consulenze tecniche volte a dimostrare l'infondatezza delle motivazioni del decreto di confisca di primo grado.*

*È quindi proprio nella fase dell'appello che si sviluppa il momento decisivo dell'intero procedimento di prevenzione.*

*Volendo fermarci a possibili modifiche che non investano le tematiche più complesse di una riforma epocale dell'assetto delle procure generali, potrebbe bastare la semplice previsione di un fascicolo di collegamento che permanga aperto in capo al proposto anche al termine del procedimento di primo grado, con l'obbligo per i Procuratori della Repubblica di raccogliere in esso ogni elemento sopravvenuto per la sua trasmissione al Procuratore generale.*

*Si farebbe così tesoro dell'esperienza pratica maturata in questi anni, senza più demandare alla sola buona volontà dei pubblici ministeri di primo e secondo grado la possibilità di sviluppare anche in fase di appello le tematiche probatorie delle misure di prevenzione personali e patrimoniali.*

### **Capo III**

#### **La revocazione della confisca**

#### **Art. 28**

#### **Revocazione della confisca**

1. La revocazione della decisione definitiva sulla confisca di prevenzione può essere richiesta, **nelle forme previste dagli artt. 630 e seguenti del codice di procedura penale in quanto compatibili, alla corte d'appello individuata secondo i criteri di cui all'art. 11 dello stesso codice:**

- a) in caso di scoperta di prove nuove decisive, sopravvenute alla conclusione del procedimento;
  - b) quando i fatti accertati con sentenze penali definitive, sopravvenute o conosciute in epoca successiva alla conclusione del procedimento di prevenzione, escludano in modo assoluto l'esistenza dei presupposti di applicazione della confisca;
  - c) quando la decisione sulla confisca sia stata motivata, unicamente o in modo determinante, sulla base di atti riconosciuti falsi, di falsità nel giudizio ovvero di un fatto previsto dalla legge come reato.
2. In ogni caso, la revocazione può essere richiesta solo al fine di dimostrare il difetto originario dei presupposti per l'applicazione della misura.
  3. La richiesta di revocazione è proposta, a pena di inammissibilità, entro sei mesi dalla data in cui si verifica uno dei casi di cui al comma 1, salvo che l'interessato dimostri di non averne avuto conoscenza per causa a lui non imputabile.
  4. Quando accoglie la richiesta di revocazione, la corte d'appello trasmette gli atti al tribunale che ha disposto la confisca affinché provveda, ove del caso, ai sensi dell'articolo 46.

### **Nota**

*La modifica del comma 1 mira a completare la disciplina del procedimento di revocazione, la cui regolamentazione è modellata sull'istituto della revisione, disciplinato dall'art. 630 c.p.p., al quale l'art. 28 del Codice antimafia rinvia espressamente per la definizione delle forme procedurali.*

*In dottrina si è osservato che tale richiamo normativo deve intendersi riferito anche a tutta la disciplina posta dagli artt. 633 e ss. c.p.p. (ovviamente, nei limiti della compatibilità con la materia della prevenzione patrimoniale), risultando altrimenti svuotato di contenuto. Ne consegue, dunque, la competenza della Corte di appello individuata ai sensi dell'art. 11 c.p.p..*

*In giurisprudenza si sono però manifestate incertezze interpretative, che richiedono una integrazione della disciplina in modo da definire in termini dettagliati la competenza e le forme del giudizio di revocazione.*

## Rapporti con i procedimenti penali

### Art. 29

#### Indipendenza dall'esercizio dell'azione penale

1. L'azione di prevenzione può essere esercitata anche indipendentemente dall'esercizio dell'azione penale.

### Art. 30

#### Rapporti con sequestro e confisca disposti in seno a procedimenti penali

1. **Il sequestro e la confisca di prevenzione possono essere disposti anche in relazione a beni già sottoposti a sequestro in un procedimento penale. In tal caso i beni sequestrati nel processo penale sono affidati all'amministratore giudiziario, il quale provvede alla gestione dei beni stessi ai sensi del titolo III. Questi comunica al giudice del procedimento penale, previa autorizzazione del tribunale che ha disposto la misura di prevenzione, copia delle relazioni periodiche. In caso di revoca del sequestro o della confisca di prevenzione, il giudice del procedimento penale provvede alla nomina di un nuovo amministratore giudiziario, salvo che ritenga di confermare quello già nominato nel procedimento di prevenzione. Nel caso previsto dall'articolo 104 bis disp. att. c.p.p., l'amministratore giudiziario nominato nel procedimento penale prosegue la propria attività nel procedimento di prevenzione, salvo che il tribunale, con decreto motivato e sentita l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, di seguito denominata "Agenzia", non provveda alla sua revoca e sostituzione.**

2. Nel caso previsto dal comma 1, primo periodo, se la confisca definitiva di prevenzione interviene prima della sentenza irrevocabile di condanna che dispone la confisca dei medesimi beni in sede penale, si procede in ogni caso alla gestione, vendita, assegnazione o destinazione ai sensi del titolo III. Il giudice, ove successivamente disponga la confisca in sede penale, dichiara la stessa già eseguita in sede di prevenzione.

3. Se la sentenza irrevocabile di condanna che dispone la confisca interviene prima della confisca definitiva di prevenzione, il tribunale, ove



successivamente disponga la confisca di prevenzione, dichiara la stessa già eseguita in sede penale.

4. Nei casi previsti dai commi 2 e 3, in ogni caso la successiva confisca viene trascritta, iscritta o annotata ai sensi dell'articolo 21.

5. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano anche nel caso in cui il sequestro disposto nel corso di un giudizio penale sopravvenga al sequestro o alla confisca di prevenzione.

6. **Nel caso previsto dall'articolo 104 bis disp. att. c.p.p., i compiti del giudice delegato alla procedura di cui al titolo III vengono svolti nel corso di tutto il procedimento penale dal giudice che ha emesso il decreto di sequestro; se l'autorità giudiziaria che ha emesso il decreto di sequestro è in composizione collegiale, procede alla nomina di un giudice delegato ai sensi e per gli effetti dell'art. 35 comma 1.**

### **Nota**

*Come rilevato nelle prime proposte correttive presentate dal DEMS, l'art. 30 perpetua l'anacronistico riferimento al custode nell'ambito del procedimento penale ordinario, sebbene l'art. 104 bis disp. att. c.p.p. abbia evidenziato che, anche nel procedimento ordinario, i beni sequestrati non possono essere solo conservati ma necessitano, anche al fine di non incorrere in definitivo deperimento, del dinamico intervento di un amministratore.*

*L'espunzione del riferimento al custode scongiura ulteriori equivoci sui compiti dell'ausiliario del giudice nei procedimenti ordinari con sequestro di aziende.*

*Il radicamento delle funzioni del giudice delegato nel procedimento ordinario in capo al giudice che ha emesso il sequestro recupera unitarietà e continuità di gestione, affidandole al soggetto che, fin dall'inizio, ha conosciuto le vicende del bene sequestrato.*

## **Capo V**

### **Le misure di prevenzione patrimoniali diverse dalla confisca**

#### **Art. 31**

#### **Cauzione. Garanzie reali**

1. Il tribunale, con l'applicazione della misura di prevenzione, dispone che la persona sottoposta a tale misura versi presso la cassa delle ammende una somma, a titolo di cauzione, di entità che, tenuto conto anche delle sue condizioni economiche e dei provvedimenti adottati a norma dell'articolo 22, costituisca un'efficace remora alla violazione delle prescrizioni imposte.
2. Fuori dei casi previsti dall'articolo 9, il tribunale può imporre alla persona denunciata, in via provvisoria e qualora ne ravvisi l'opportunità, le prescrizioni previste dall'articolo 8, commi 3 e 4. Con il provvedimento, il tribunale può imporre la cauzione di cui al comma 1.
3. Il deposito può essere sostituito, su istanza dell'interessato, dalla presentazione di idonee garanzie reali. Il tribunale provvede circa i modi di custodia dei beni dati in pegno e dispone, riguardo ai beni immobili, che il decreto con il quale accogliendo l'istanza dell'interessato è disposta l'ipoteca legale sia trascritto presso l'ufficio delle conservatorie dei registri immobiliari del luogo in cui i beni medesimi si trovano. Le spese relative alle garanzie reali previste dal presente comma sono anticipate dall'interessato **secondo le modalità stabilite dal tribunale.**
4. **Il Tribunale può disporre, in relazione alle condizioni economiche della persona sottoposta alla misura di prevenzione, che la cauzione venga pagata in rate mensili.**
5. Quando sia cessata l'esecuzione della misura di prevenzione o sia rigettata la proposta, il tribunale dispone con decreto la restituzione del deposito o la liberazione della garanzia.
6. Le misure patrimoniali cautelari previste dal presente articolo mantengono la loro efficacia per tutta la durata della misura di prevenzione e non possono essere revocate, neppure in parte, se non per comprovate gravi necessità personali o familiari.

### **Nota**

*Come rilevato nelle prime proposte correttive presentate dal DEMS, nel disciplinare le modalità di anticipo da parte dell'interessato delle spese relative alle garanzie reali la norma rinvia all'articolo 39 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile approvate con R.D. 18 dicembre 1941, n. 1368. Il predetto art. 39 è stato abrogato sin dal 1° luglio 2002 ad opera dell'art. 299 comma 1 d.p.r. 30 maggio 2002 n. 115 (Testo unico delle*

*spese di giustizia). L'interpretazione e l'applicazione del testo vigente risultano, pertanto, problematiche.*

*Eliminare il riferimento ad una norma generale abrogata e consentire al tribunale di stabilire, caso per caso, le modalità più adatte all'anticipazione consente flessibilità ed efficienza nell'applicazione della disposizione di cui all'art. 31.*

*La espressa previsione della possibilità di rateizzare la cauzione colma una lacuna esistente nel testo legislativo, introducendo una disciplina coerente con le finalità risocializzanti delle misure di prevenzione, le quali vanno attuate con modalità rispondenti alle condizioni economiche dell'interessato.*

## **Art. 32**

### **Confisca della cauzione**

1. In caso di violazione degli obblighi o dei divieti derivanti dall'applicazione della misura di prevenzione, il tribunale dispone la confisca della cauzione oppure che si proceda ad esecuzione sui beni costituiti in garanzia, sino a concorrenza dell'ammontare della cauzione. Per l'esecuzione, a cura del cancelliere, si osservano le disposizioni dei primi due titoli del libro terzo del codice di procedura civile in quanto applicabili, ed escluse, riguardo ai beni costituiti in garanzia, le formalità del pignoramento.
2. Qualora, emesso il provvedimento di cui al comma 1, permangano le condizioni che giustificarono la cauzione, il tribunale, su richiesta del procuratore della Repubblica o del questore e con le forme previste per il procedimento di prevenzione, dispone che la cauzione sia rinnovata, anche per somma superiore a quella originaria.
3. Le spese relative all'esecuzione prevista dal comma 1 sono anticipate dallo Stato.

## **Art. 33**

### **L'amministrazione giudiziaria dei beni personali**

1. Nei confronti dei soggetti indicati nell'articolo 4, comma 1, lettere c), d), e), f), g) ed h) il tribunale può aggiungere ad una delle misure di prevenzione previste dall'articolo 6, quella dell'amministrazione giudiziaria dei beni

personali, esclusi quelli destinati all'attività professionale o produttiva, quando ricorrono sufficienti indizi che la libera disponibilità dei medesimi agevoli comunque la condotta, il comportamento o l'attività socialmente pericolosa.

2. Il tribunale può applicare soltanto l'amministrazione giudiziaria se ritiene che essa sia sufficiente ai fini della tutela della collettività.

3. L'amministrazione giudiziaria può essere imposta per un periodo non eccedente i 5 anni. Alla scadenza può essere rinnovata se permangono le condizioni in base alle quali è stata applicata.

4. Con il provvedimento con cui applica l'amministrazione giudiziaria dei beni il giudice nomina l'amministratore giudiziario di cui all'articolo 35.

### **Art. 34**

#### **L'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche**

1. Quando, a seguito degli accertamenti di cui all'articolo 19 o di quelli compiuti per verificare i pericoli di infiltrazione da parte della delinquenza di tipo mafioso, ricorrono sufficienti indizi per ritenere che l'esercizio di determinate attività economiche, comprese quelle imprenditoriali, sia direttamente o indirettamente sottoposto alle condizioni di intimidazione o di assoggettamento previste dall'articolo 416-bis c.p. o che possa, comunque, agevolare l'attività delle persone nei confronti delle quali è stata proposta o applicata una misura di prevenzione **personale o patrimoniale di competenza dell'autorità giudiziaria**, ovvero di persone sottoposte a procedimento penale per taluno dei delitti di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a) e b), e non ricorrono i presupposti per l'applicazione delle **suddette** misure di prevenzione, il procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto ove dimora la persona, il questore o il direttore della Direzione investigativa antimafia possono richiedere al tribunale competente per l'applicazione delle misure di prevenzione nei confronti delle persone sopraindicate, di disporre ulteriori indagini e verifiche, da compiersi anche a mezzo della Guardia di finanza o della polizia giudiziaria, sulle predette attività, nonché l'obbligo, nei confronti di chi ha la proprietà o la disponibilità, a qualsiasi titolo, di beni o altre utilità di valore non proporzionato al proprio reddito o alla propria capacità economica, di giustificarne la legittima provenienza.

2. Quando ricorrono sufficienti elementi per ritenere che il libero esercizio delle attività economiche di cui al comma 1 agevoli l'attività delle persone nei

confronti delle quali è stata proposta o applicata una misura di prevenzione, ovvero di persone sottoposte a procedimento penale per taluno dei delitti previsti dagli articoli 416-bis, 629, 630, 644, 648bis e 648-ter del codice penale, il tribunale dispone l'amministrazione giudiziaria dei beni utilizzabili, direttamente o indirettamente, per lo svolgimento delle predette attività.

3. L'amministrazione giudiziaria dei beni è adottata per un periodo non superiore a sei mesi e può essere rinnovata, per un periodo non superiore complessivamente a dodici mesi, a richiesta dell'autorità proponente, del pubblico ministero o del giudice delegato, se permangono le condizioni in base alle quali è stata applicata.

4. Con il provvedimento di cui al comma 2, il tribunale nomina il giudice delegato e l'amministratore giudiziario.

5. Qualora tra i beni siano compresi beni immobili o altri beni soggetti a pubblica registrazione, il provvedimento di cui al comma 2 deve essere trascritto presso i pubblici registri a cura dell'amministratore giudiziario nominato entro il termine di trenta giorni dall'adozione del provvedimento.

6. L'amministratore giudiziario adempie agli obblighi di relazione e segnalazione di cui all'articolo 36, comma 2, anche nei confronti del pubblico ministero.

7. Entro i quindici giorni antecedenti la data di scadenza dell'amministrazione giudiziaria dei beni o del sequestro, il tribunale, qualora non disponga il rinnovo del provvedimento, delibera in camera di consiglio, alla quale può essere chiamato a partecipare il giudice delegato, la revoca della misura disposta, ovvero la confisca dei beni che si ha motivo di ritenere siano il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego. **Per le impugnazioni contro i provvedimenti di confisca o di revoca della misura si applicano le disposizioni previste dall'articolo 27.**

8. Con il provvedimento che dispone la revoca della misura, il tribunale può disporre il controllo giudiziario, con il quale stabilisce l'obbligo nei confronti di chi ha la proprietà, l'uso o l'amministrazione dei beni, o di parte di essi, di comunicare, per un periodo non inferiore a tre anni, al questore ed al nucleo di polizia tributaria del luogo di dimora abituale, ovvero del luogo in cui si trovano i beni se si tratta di residenti all'estero, gli atti di disposizione, di acquisto o di pagamento effettuati, gli atti di pagamento ricevuti, gli incarichi professionali, di amministrazione o di gestione fiduciaria ricevuti, e gli altri atti o contratti indicati dal tribunale, di valore non inferiore a euro 25.822,84 o del valore superiore stabilito dal tribunale in relazione al patrimonio e al reddito

della persona. Detto obbligo va assolto entro dieci giorni dal compimento dell'atto e comunque entro il 31 gennaio di ogni anno per gli atti posti in essere nell'anno precedente.

9. Quando vi sia concreto pericolo che i beni sottoposti al provvedimento di cui al comma 2 vengano dispersi, sottratti o alienati, il procuratore della Repubblica, il Direttore della Direzione investigativa antimafia o il questore possono richiedere al tribunale di disporre il sequestro, osservate, in quanto applicabili, le disposizioni previste dal presente titolo. Il sequestro è disposto sino alla scadenza del termine stabilito a norma del comma 3.

### **Nota**

*La modifica del comma 1 mira a eliminare le incertezze interpretative nascenti dal generico riferimento - operato dai primi due commi nel descrivere i soggetti agevolati dalle attività economiche - alle «persone nei confronti delle quali è stata proposta o applicata una misura di prevenzione».*

*Tale espressione, interpretata in senso meramente letterale, potrebbe includere anche i destinatari delle misure di prevenzione personali applicate dal Questore, che rimanevano fuori dell'originaria previsione dell'art. 3-quater della l. 31-5-1965 n. 575, concernente soltanto i soggetti passivi della sorveglianza speciale e dell'obbligo di soggiorno ai sensi dell'art. 2 della stessa legge.*

*Tuttavia una interpretazione più restrittiva è suggerita dall'ulteriore riferimento, contenuto nel comma 1, al «tribunale competente per l'applicazione delle misure di prevenzione nei confronti delle persone sopraindicate», che sembra circoscrivere la categoria dei soggetti "agevolati" ai destinatari di misure di prevenzione applicate dall'autorità giudiziaria.*

*Sembrano comunque ricomprese nel quadro dei soggetti "agevolati", secondo il nuovo testo della norma, anche le persone nei cui confronti sono proposte o applicate soltanto misure patrimoniali; inoltre, la fattispecie adesso prevista dal legislatore si presta ad includere tutti i destinatari di misure di prevenzione personali di competenza dell'autorità giudiziaria, a prescindere dalla forma di pericolosità concretamente configurabile.*

*Una analoga problematica si pone per il presupposto negativo della procedura di applicazione della misura dell'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche, individuato dal comma 1 dell'art. 34*

*nella insussistenza dei requisiti occorrenti per l'applicazione delle misure di prevenzione.*

*Le suindicate controversie interpretative potrebbero essere risolte dalla prospettata modifica del comma 1 in termini coerenti con la ratio dell'istituto.*

*La modifica del comma 7 muove dall'osservazione – contenuta nelle prime proposte correttive presentate dal DEMS – che la disposizione, riprodotta nell'art. 34 del Codice antimafia, contenuta nell'art. 3-quinquies comma 2 della l. 31-5-1965, n. 575, era stata dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui non prevedeva che avverso il provvedimento di confisca possano proporsi le impugnazioni previste e con gli effetti indicati nell'art. 3 ter, secondo comma, della stessa legge per i provvedimenti di confisca adottati a norma del precedente art. 2 ter (C. Cost. 18-10-1995 n. 487). Si evidenziano quindi le incertezze interpretative, e i dubbi di legittimità costituzionale, che scaturiscono dalla mancanza di ogni riferimento all'impugnazione del provvedimento nel nuovo testo normativo. Si rende pertanto necessaria una modifica dell'art. 34 comma 7 del Codice antimafia, vola a sancire l'applicabilità dell'art. 27.*

### **Titolo III**

## **L'AMMINISTRAZIONE, LA GESTIONE E LA DESTINAZIONE DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI**

### **Capo I**

#### **L'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati**

### **Art. 35**

#### **Nomina e revoca dell'amministratore giudiziario**

1. Con il provvedimento con il quale dispone il sequestro previsto dal capo I del titolo II il tribunale nomina il giudice delegato alla procedura e un amministratore giudiziario.
2. L'amministratore giudiziario è scelto tra gli iscritti nell'Albo nazionale degli amministratori giudiziari.
3. Non possono essere nominate le persone nei cui confronti il provvedimento è stato disposto, il coniuge, i parenti, gli affini e le persone con esse conviventi, né le persone condannate ad una pena che importi

l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici o coloro cui sia stata irrogata una misura di prevenzione. Le stesse persone non possono, altresì, svolgere le funzioni di ausiliario o di collaboratore dell'amministratore giudiziario.

4. Il giudice delegato può autorizzare l'amministratore giudiziario a farsi coadiuvare, sotto la sua responsabilità, da tecnici o da altri soggetti qualificati. A costoro si applica il divieto di cui al comma 3.

5. L'amministratore giudiziario riveste la qualifica di pubblico ufficiale e deve adempiere con diligenza ai compiti del proprio ufficio. Egli ha il compito di provvedere alla custodia, alla conservazione e all'amministrazione dei beni sequestrati nel corso dell'intero procedimento, anche al fine di incrementare, se possibile, la redditività dei beni medesimi.

6. L'amministratore giudiziario deve segnalare al giudice delegato l'esistenza di altri beni che potrebbero formare oggetto di sequestro di cui sia venuto a conoscenza nel corso della sua gestione.

7. In caso di grave irregolarità o di incapacità il tribunale, su proposta del giudice delegato, dell'Agenzia o d'ufficio, può disporre in ogni tempo la revoca dell'amministratore giudiziario, previa audizione dello stesso. Nei confronti dei coadiutori dell'Agenzia la revoca è disposta dalla medesima Agenzia.

8. L'amministratore giudiziario che, anche nel corso della procedura, cessa dal suo incarico, deve rendere il conto della gestione.

9. Nel caso di trasferimento fuori della residenza, all'amministratore giudiziario spetta il trattamento previsto dalle disposizioni vigenti per i dirigenti di seconda fascia dello Stato.

## **Art. 36**

### **Relazione dell'amministratore giudiziario**

1. L'amministratore giudiziario presenta al giudice delegato, entro trenta giorni dalla nomina, una relazione particolareggiata dei beni sequestrati. La relazione contiene:

- a) l'indicazione, lo stato e la consistenza dei singoli beni ovvero delle singole aziende;
- b) il presumibile valore di mercato dei beni quale stimato dall'amministratore stesso;
- c) gli eventuali diritti di terzi sui beni sequestrati;



d) in caso di sequestro di beni organizzati in azienda, l'indicazione della documentazione reperita e le eventuali difformità tra gli elementi dell'inventario e quelli delle scritture contabili;

e) l'indicazione delle forme di gestione più idonee e redditizie dei beni. In particolare, nel caso di sequestro di beni organizzati in azienda o di partecipazioni societarie che assicurino le maggioranze previste dall'articolo 2359 del codice civile, la relazione contiene una dettagliata analisi sulla sussistenza di concrete possibilità di prosecuzione o di ripresa dell'attività, tenuto conto del grado di caratterizzazione della stessa con il proposto ed i suoi familiari, della natura dell'attività esercitata, delle modalità e dell'ambiente in cui è svolta, della forza lavoro occupata, della capacità produttiva e del mercato di riferimento.

2. La relazione di cui al comma 1 indica anche le eventuali difformità tra quanto oggetto della misura e quanto appreso, nonché l'esistenza di altri beni che potrebbero essere oggetto di sequestro, di cui l'amministratore giudiziario sia venuto a conoscenza.

3. Ove ricorrano giustificati motivi, il termine per il deposito della relazione può essere prorogato dal giudice delegato per non più di novanta giorni. Successivamente l'amministratore giudiziario redige, con la frequenza stabilita dal giudice, una relazione periodica sull'amministrazione, che trasmette anche all'Agenzia, esibendo, ove richiesto, i relativi documenti giustificativi.

## **Art. 37**

### **Compiti dell'amministratore giudiziario**

1. L'amministratore giudiziario, fermo restando quanto previsto dagli articoli 2214 e seguenti del codice civile, tiene un registro, preventivamente vidimato dal giudice delegato alla procedura, sul quale annota tempestivamente le operazioni relative alla sua amministrazione secondo i criteri stabiliti al comma 6. Con decreto emanato dal Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabilite le norme per la tenuta del registro.

2. Nel caso di sequestro di azienda l'amministratore prende in consegna le scritture contabili e i libri sociali, sui quali devono essere annotati gli estremi del provvedimento di sequestro.

3. Le somme apprese, riscosse o ricevute a qualsiasi titolo

dall'amministratore giudiziario in tale qualità, escluse quelle derivanti dalla gestione di aziende, affluiscono al Fondo unico giustizia di cui all'articolo 61, comma 23, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

4. Le somme di cui al comma 3 sono intestate alla procedura e i relativi prelievi possono essere effettuati nei limiti e con le modalità stabilite dal giudice delegato.

5. L'amministratore giudiziario tiene contabilità separata in relazione ai vari soggetti o enti proposti; tiene inoltre contabilità separata della gestione e delle eventuali vendite dei singoli beni immobili oggetto di privilegio speciale ed ipoteca e dei singoli beni mobili o gruppo di mobili oggetto di pegno e privilegio speciale. Egli annota analiticamente in ciascun conto le entrate e le uscite di carattere specifico e la quota di quelle di carattere generale imputabili a ciascun bene o gruppo di beni secondo un criterio proporzionale. Conserva altresì i documenti comprovanti le operazioni effettuate e riporta analiticamente le operazioni medesime nelle relazioni periodiche presentate ai sensi dell'articolo 36.

### **Art. 38** **Compiti dell'Agenzia**

1. Fino **alla confisca definitiva** l'Agenzia coadiuva l'amministratore giudiziario sotto la direzione del giudice delegato. A tal fine l'Agenzia propone al tribunale l'adozione di tutti i provvedimenti necessari per la migliore utilizzazione del bene in vista della sua destinazione o assegnazione. L'Agenzia può chiedere al tribunale la revoca o la modifica dei provvedimenti di amministrazione adottati dal giudice delegato quando ritenga che essi possono recare pregiudizio alla destinazione o all'assegnazione del bene.

2. All'Agenzia sono comunicati per via telematica i provvedimenti di modifica o revoca del sequestro e quelli di autorizzazione al compimento di atti di amministrazione straordinaria.

3. Dopo **la confisca definitiva**, l'amministrazione dei beni è conferita all'Agenzia, la quale può farsi coadiuvare, sotto la propria responsabilità, da tecnici o da altri soggetti qualificati, retribuiti secondo le modalità previste per l'amministratore giudiziario. L'Agenzia comunica al tribunale il provvedimento di conferimento dell'incarico. L'incarico ha durata annuale, salvo che non intervenga revoca espressa, ed è rinnovabile tacitamente. L'incarico può

essere conferito all'amministratore giudiziario già nominato dal tribunale.

4. **In caso di mancato conferimento dell'incarico all'amministratore giudiziario già nominato, il tribunale provvede agli adempimenti di cui all'articolo 42 e all'approvazione del rendiconto della gestione. (comma da abrogare)**

5. Entro sei mesi dal decreto di confisca di primo grado, al fine di facilitare le richieste di utilizzo da parte degli aventi diritto, l'Agenzia pubblica nel proprio sito internet l'elenco dei beni immobili oggetto del provvedimento.

6. L'Agenzia promuove le intese con l'autorità giudiziaria per assicurare, attraverso criteri di trasparenza, la rotazione degli incarichi degli amministratori, la corrispondenza tra i profili professionali e i beni sequestrati, nonché la pubblicità dei compensi percepiti, secondo modalità stabilite con decreto emanato dal Ministro dell'interno e dal Ministro della giustizia.

7. Salvo che sia diversamente stabilito, le disposizioni del presente decreto relative all'amministratore giudiziario si applicano anche all'Agenzia, nei limiti delle competenze alla stessa attribuite ai sensi del comma 3.

## **Nota**

*Come rilevato nelle prime proposte correttive presentate dal DEMS, la norma in esame prevede che l'amministrazione dei beni sequestrati transiti all'Agenzia dopo il decreto di confisca di primo grado. In tal modo, sommando i beni sottoposti a confisca di primo grado con quelli confiscati in via definitiva e da destinare, si giunge a un numero di beni e aziende, collocati in tutto il territorio nazionale, assolutamente incompatibili con le limitate dotazioni di risorse umane e materiali previste dalla legge vigente per il funzionamento dell'Agenzia. A ciò deve aggiungersi che nel frattempo i compiti dell'Agenzia risultano aggravati da ulteriori disposizioni legislative d'urgenza che vengono via via emanate dal Governo nell'ambito delle iniziative volte a favorire la crescita economica.*

*Con le modifiche proposte, fatti salvi i compiti di coadiuvazione dell'Agenzia, si sposta il momento in cui la medesima assume l'amministrazione dei beni alla confisca definitiva, rendendo così più compatibile l'impegno richiesto alla stessa Agenzia rispetto con le sue reali dotazioni.*

## **Art. 39**

### **Assistenza legale alla procedura**

1. L'Avvocatura dello Stato assume la rappresentanza e la difesa dell'amministratore giudiziario nelle controversie, anche in corso, concernenti rapporti relativi a beni sequestrati, qualora l'Avvocato generale dello Stato ne riconosca l'opportunità.

## Capo II

### La gestione dei beni sequestrati e confiscati

#### Art. 40

#### Gestione dei beni sequestrati

1. Il giudice delegato impartisce le direttive generali della gestione dei beni sequestrati, anche tenuto conto degli indirizzi e delle linee guida adottati dal Consiglio direttivo dell'Agenzia medesima ai sensi dell'articolo 112, comma 4, lettera a).

2. Il giudice delegato può adottare, nei confronti della persona sottoposta alla procedura e della sua famiglia, i provvedimenti indicati nell'articolo 47 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni, quando ricorrano le condizioni ivi previste. Nel caso previsto dal secondo comma del citato articolo 47, il beneficiario provvede a sue cure alle spese e agli oneri inerenti l'unità immobiliare ed è esclusa ogni azione di regresso.

3. L'amministratore giudiziario non può stare in giudizio, né contrarre mutui, stipulare transazioni, compromessi, fideiussioni, concedere ipoteche, alienare immobili e compiere altri atti di straordinaria amministrazione anche a tutela dei diritti dei terzi senza autorizzazione scritta del giudice delegato.

4. **Avverso gli atti dell'amministratore giudiziario compiuti in assenza di autorizzazione scritta del giudice delegato, il pubblico ministero, il proposto e ogni altro interessato possono avanzare reclamo, nel termine perentorio di quindici giorni dalla data in cui ne hanno avuto effettiva conoscenza, al giudice delegato che, entro i dieci giorni successivi, provvede ai sensi degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile**

5. In caso di sequestro di beni in comunione indivisa, l'amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice delegato, può chiedere al giudice civile di essere nominato amministratore della comunione.

5-bis. I beni mobili sequestrati, anche iscritti in pubblici registri, possono

essere affidati dal tribunale in custodia giudiziale agli organi di polizia che ne facciano richiesta per l'impiego nelle attività istituzionali o per esigenze di polizia giudiziaria, ovvero possono essere affidati all'Agenzia, ad altri organi dello Stato, ad enti pubblici non economici e enti territoriali per finalità di giustizia, di protezione civile o di tutela ambientale.

5-ter. Il tribunale, se non deve provvedere alla revoca del sequestro ed alle conseguenti restituzioni, su richiesta dell'amministratore giudiziario o dell'Agenzia, decorsi trenta giorni dal deposito della relazione di cui all'articolo 36, può destinare alla vendita i beni mobili sottoposti a sequestro se gli stessi non possono essere amministrati senza pericolo di deterioramento o di rilevanti diseconomie. Se i beni mobili sottoposti a sequestro sono privi di valore, improduttivi, oggettivamente inutilizzabili e non alienabili, il tribunale può procedere alla loro distruzione o demolizione.

5-quater. I proventi derivanti dalla vendita dei beni di cui al comma 5-ter affluiscono, al netto delle spese sostenute, al Fondo unico giustizia per essere versati all'apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato e riassegnati, nei limiti e con le modalità di cui all'articolo 2, comma 7, del decreto legge 16 settembre 2008, n. 143, convertito dalla legge 13 novembre 2008, n. 181, nella misura del 50 per cento secondo le destinazioni previste dal predetto articolo 2, comma 7, e per il restante 50 per cento allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per le esigenze dell'Agenzia che li destina prioritariamente alle finalità sociali e produttive.

5-quinquies. Se il tribunale non provvede alla confisca dei beni di cui al comma 5-ter, dispone la restituzione all'avente diritto dei proventi versati al Fondo unico giustizia in relazione alla vendita dei medesimi beni, oltre agli interessi maturati sui medesimi proventi computati secondo quanto stabilito dal decreto ministeriale 30 luglio 2009, n. 127.

**5-sexies. Il presidente del tribunale, dopo avere acquisito il parere del presidente della corte d'appello, può concludere protocolli di intesa per la gestione dei beni sequestrati e confiscati con altri organi dello Stato, enti territoriali e istituzionali, organizzazioni rappresentative dei lavoratori, dei datori di lavoro e delle aziende di credito, organismi professionali, associazioni ed altri soggetti interessati.**

### **Nota**

*Come rilevato nelle prime proposte correttive presentate dal DEMS, l'impugnativa degli atti dell'amministratore giudiziario presenta diverse aporie.*

*Non si distingue infatti tra gli atti autorizzati dal giudice delegato e quelli non autorizzati; non si spiega, in ogni caso, come e soprattutto in che termini si possa proporre reclamo al giudice delegato avverso un atto dell'amministratore, già autorizzato dallo stesso giudice delegato cui si rivolge il reclamo; non si stabilisce da quando decorre il termine per proporre il reclamo, né come la parte debba o possa averne conoscenza.*

*Le complesse questioni interpretative che ne derivano possono essere fonte di incertezza applicativa e di prassi incoerenti o dissonanti.*

*La modifica proposta riporta l'impugnativa nel sistema.*

*Si evidenzia che gli atti reclamabili sono quelli che non siano stati autorizzati dal giudice delegato, pur essendo tale autorizzazione richiesta dalla regolamentazione vigente; non vi sarebbe motivo di impugnare un atto la cui conformità a legge sia stata valutata dal giudice delegato.*

*Poiché gli atti di gestione non devono essere comunicati alle parti, non essendo stata prevista alcuna norma che imponga tali comunicazioni, il termine decorrerà dal momento in cui la parte abbia avuto effettiva conoscenza dell'atto compiuto dall'amministratore giudiziario. Il rimedio potrebbe così valere come denuncia al giudice delegato dei comportamenti dell'amministratore giudiziario che esorbitano dall'ambito delle sue funzioni, o perché non sono preceduti da un provvedimento autorizzativo o perché non sono previsti dall'autorizzazione che li ha preceduti; in questo modo, si consente al giudice delegato di pronunciarsi sulla loro legittimità.*

*D'altronde, con riferimento agli atti dell'amministratore giudiziario già autorizzati dal giudice delegato, la parte che ne venga a conoscenza potrà denunciare al tribunale l'eventuale illegittimità del provvedimento autorizzativo del giudice delegato affinché se ne disponga la revoca o la modifica.*

*L'ulteriore modifica consistente nell'inserimento del comma 5-sexies mira a predisporre una specifica base giuridica che valorizzi e diffonda l'esperienza già compiuta, con importanti risultati, presso il tribunale di Milano, nel quale è stato predisposto e concluso un apposito protocollo di intesa per la gestione dei beni sequestrati e confiscati, dando vita ad una significativa collaborazione tra l'autorità giudiziaria, le altre istituzioni, e gli organismi rappresentativi della società civile.*

## **Art. 41**

### **Gestione delle aziende sequestrate**

1. Nel caso in cui il sequestro abbia ad oggetto aziende, costituite ai sensi degli articoli 2555 e seguenti del codice civile, l'amministratore giudiziario è scelto nella sezione di esperti in gestione aziendale dell'Albo nazionale degli amministratori giudiziari. In tal caso, la relazione di cui all'articolo 36 deve essere presentata entro sei mesi dalla nomina. La relazione contiene, oltre agli elementi di cui al comma 1 del predetto articolo, indicazioni particolareggiate sullo stato dell'attività aziendale e sulle sue prospettive di prosecuzione. Il tribunale, sentiti l'amministratore giudiziario e il pubblico ministero, ove rilevi concrete prospettive di prosecuzione dell'impresa, approva il programma con decreto motivato e impartisce le direttive per la gestione dell'impresa.
2. L'amministratore giudiziario provvede agli atti di ordinaria amministrazione funzionali all'attività economica dell'azienda. Il giudice delegato, tenuto conto dell'attività economica svolta dall'azienda, della forza lavoro da essa occupata, della sua capacità produttiva e del suo mercato di riferimento, può con decreto motivato indicare il limite di valore entro il quale gli atti si ritengono di ordinaria amministrazione. L'amministratore giudiziario non può frazionare artatamente le operazioni economiche al fine di evitare il superamento di detta soglia.
3. Si osservano per la gestione dell'azienda le disposizioni di cui all'articolo 42, in quanto applicabili.
4. I rapporti giuridici connessi all'amministrazione dell'azienda sono regolati dalle norme del codice civile, ove non espressamente altrimenti disposto.
5. Se mancano concrete possibilità di prosecuzione o di ripresa dell'attività, il tribunale, acquisito il parere del pubblico ministero e dell'amministratore giudiziario, dispone la messa in liquidazione dell'impresa. In caso di insolvenza, si applica l'articolo 63, comma 1.
6. Nel caso di sequestro di partecipazioni societarie che assicurino le maggioranze necessarie per legge, l'amministratore giudiziario può, previa autorizzazione del giudice delegato:
  - a) convocare l'assemblea per la sostituzione degli amministratori;
  - b) impugnare le delibere societarie di trasferimento della sede sociale, di

trasformazione, fusione, incorporazione o estinzione della società, nonché di ogni altra modifica dello statuto che possa arrecare pregiudizio agli interessi dell'amministrazione giudiziaria.

## **Art. 42**

### **Disciplina delle spese, dei compensi e dei rimborsi**

1. Le spese necessarie o utili per la conservazione e l'amministrazione dei beni sono sostenute dall'amministratore giudiziario mediante prelevamento dalle somme riscosse a qualunque titolo ovvero sequestrate, confiscate o comunque nella disponibilità del procedimento.
2. Se dalla gestione dei beni sequestrati o confiscati non è ricavabile denaro sufficiente per il pagamento delle spese di cui al comma 1, le stesse sono anticipate dallo Stato, con diritto al recupero nei confronti del titolare del bene in caso di revoca del sequestro o della confisca.
3. Nel caso sia disposta la confisca dei beni, le somme per il pagamento dei compensi spettanti all'amministratore giudiziario, per il rimborso delle spese sostenute per i coadiutori e quelle di cui all'articolo 35, comma 9, sono inserite nel conto della gestione; qualora la confisca non venga disposta, ovvero le disponibilità del predetto conto non siano sufficienti per provvedere al pagamento delle anzidette spese **senza procedere alla vendita dei beni sequestrati**, le somme occorrenti sono anticipate, in tutto o in parte, dallo Stato, senza diritto al recupero. Se il sequestro o la confisca sono revocati, le somme suddette sono poste a carico dello Stato.
4. La determinazione dell'ammontare del compenso, la liquidazione dello stesso e del trattamento di cui all'articolo 35, comma 8, nonché il rimborso delle spese sostenute per i coadiutori, **sono effettuati dal cancelliere sulla base delle indicazioni fornite con decreto motivato dal** tribunale, su relazione del giudice delegato. Il compenso degli amministratori giudiziari è liquidato sulla base delle tabelle allegate al decreto di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14.
5. Le liquidazioni e i rimborsi di cui al comma 4 sono fatti prima della redazione del conto finale. In relazione alla durata dell'amministrazione e per gli altri giustificati motivi il tribunale concede, su richiesta dell'amministratore giudiziario e sentito il giudice delegato, accenti sul compenso finale. Il tribunale dispone in merito agli adempimenti richiesti entro cinque giorni dal ricevimento della richiesta.
6. I provvedimenti di liquidazione o di rimborso sono comunicati



all'amministratore giudiziario mediante avviso di deposito del decreto in cancelleria e all'Agenzia per via telematica.

7. Entro venti giorni dalla comunicazione dell'avviso, l'amministratore giudiziario può proporre ricorso avverso il provvedimento che ha disposto la liquidazione o il rimborso. La corte d'appello decide sul ricorso in camera di consiglio, previa audizione del ricorrente, entro quindici giorni dal deposito del ricorso. Se il provvedimento impugnato è stato emesso dalla corte d'appello, sul ricorso decide la medesima corte in diversa composizione.

### **Nota**

*La modifica del comma 3 tende a fare chiarezza su una questione di rilevante portata applicativa.*

*Posto che la legge nulla dispone espressamente sulla individuazione delle condizioni per l'anticipazione da parte dello Stato delle somme liquidate a titolo di acconto, occorre procedere alla determinazione della relativa disciplina in via di interpretazione sistematica.*

*Poiché gli acconti sul compenso finale devono essere concessi, ricorrendone i presupposti, nel corso della procedura, ed anteriormente alla confisca di primo grado – e dunque in un momento precedente rispetto a quello in cui viene presentato il conto della gestione - non è ben chiaro quale sia il parametro da adottare per stabilire se, in concreto, le relative somme debbano essere anticipate dallo Stato.*

*L'orientamento seguito dalla prevalente giurisprudenza di merito è quello di ritenere che l'anticipazione da parte dello Stato degli acconti sul compenso finale debba avvenire in tutti i casi in cui le somme riscosse dall'amministratore giudiziario, nella sua attività gestionale, non siano sufficienti per il relativo pagamento.*

*Questo indirizzo interpretativo, in effetti, presenta il triplice vantaggio di semplificare la procedura di liquidazione e pagamento degli acconti, mantenere integre le ragioni di tutte le parti processuali, e non disincentivare l'attività degli amministratori giudiziari, chiamati a compiere un lavoro estremamente delicato e complesso in situazioni ambientali spesso molto problematiche e rischiose.*

*Nel silenzio della legge, potrebbe tuttavia prospettarsi, in astratto, l'ulteriore opzione interpretativa di ritenere che l'anticipazione da parte dello Stato degli acconti sul compenso finale presupponga l'impossibilità di far fronte alla relativa spesa mediante la vendita dei beni sequestrati.*

*Questa seconda soluzione, in effetti, presenterebbe molteplici inconvenienti;*

*essa renderebbe assai farraginoso la procedura di pagamento degli acconti (subordinandola ad adempimenti che potrebbero richiedere tempi molto lunghi), di scoraggiare quindi l'attività degli amministratori giudiziari, e di pregiudicare in modo irreparabile i diritti del destinatario del procedimento di prevenzione.*

*Sotto quest'ultimo profilo, è appena il caso di osservare che la vendita dei beni in sequestro, disposta per pagare gli acconti sul compenso finale dell'amministratore giudiziario, si risolverebbe in un evidente pregiudizio per l'intestatario degli stessi beni, il quale subirebbe un grave depauperamento del proprio patrimonio, sottoposto ad una modifica irreversibile della sua consistenza, non suscettibile di alcun rimedio nell'ipotesi in cui il procedimento si concluda con una pronuncia di restituzione del patrimonio.*

*Si tratterebbe, oltretutto, di una soluzione incompatibile con le indicazioni offerte dalla giurisprudenza di legittimità, la quale, sotto la disciplina previgente, ha affermato che «in tema di spese di gestione conseguenti al sequestro giudiziario di beni, disposto in applicazione di misure di sicurezza antimafia ai sensi della legge 31-5-1965, n. 575, l'art. 2-octies pone una disciplina diversificata in funzione della finalità degli esborsi, in applicazione - quanto alle spese necessarie per la conservazione e l'amministrazione dei beni - del principio secondo cui i costi di gestione seguono il bene stesso e, con esso, il suo titolare (trattandosi di costi che sarebbero comunque su di lui gravanti anche se il bene non fosse uscito dalla sua sfera di disponibilità), e - quanto al pagamento dell'amministratore - del parallelo principio, di portata generale, in base al quale le spese giudiziali debbono essere imputate secondo i criteri della soccombenza e della causalità; ne consegue che, ove il sequestro, inizialmente disposto, sia revocato, le spese per il compenso del custode giudiziario non possono far carico al titolare del bene il quale sia rimasto esente da ogni responsabilità anche in ordine alla causazione della procedura, ma debbono essere poste a carico dello Stato» (Cass. civ., sez. I, sent. n. 8697 del 26-6-2001). Nella medesima ottica, si è esplicitato che «in tema di misure di prevenzione, le spese relative al compenso erogato all'amministratore del bene sottoposto a sequestro a norma dell'art. 2 ter legge n. 575 del 1965 sono, in caso di revoca del sequestro stesso, poste a carico dello Stato, sicché le somme tratte dalla gestione già impiegate a tal fine vanno restituite al titolare del bene dissequestrato» (Cass. pen., sez. I, sent. n. 44073 del 25-11-2010).*

*Un ulteriore argomento in senso contrario alla seconda soluzione interpretativa si desume dall'intero sistema del Codice antimafia, che*

*consente la vendita dei beni sequestrati in una serie di ipotesi espressamente previste, tra le quali non è in alcun modo menzionata quella della liquidazione degli acconti sul compenso all'amministratore giudiziario. Peraltro, procedere alla vendita per sopperire a tale esigenza si risolverebbe in un irrimediabile pregiudizio anche per le ragioni dei creditori per titolo anteriore al sequestro, i quali non potrebbero più essere soddisfatti entro i limiti della garanzia patrimoniale stabilita dall'art. 53.*

*Ogni possibile dubbio può comunque essere risolto attraverso la prospettata modifica del comma 3.*

*La modifica del comma 4 è finalizzata a rimuovere una vistosa anomalia del sistema italiano, in cui, a differenza di quanto avviene in pressoché tutti gli altri ordinamenti europei, le attività di liquidazione dei compensi degli ausiliari del giudice sono effettuate dallo stesso organo giudicante e non dalla cancelleria.*

*Si realizza così un evidente appesantimento del carico di lavoro dell'autorità giudiziaria, senza alcun apprezzabile miglioramento qualitativo dei provvedimenti, che non a caso rientrano nelle competenze del personale di cancelleria in pressoché tutti gli altri Stati dell'Unione Europea.*

*Una volta emanate le tabelle per la liquidazione dei compensi, non vi è dubbio che la relativa attività applicativa potrà essere attribuita alla cancelleria, la quale vi provvederà sulla base delle indicazioni fornite dal giudice circa i parametri da prendere in considerazione con riguardo al valore del patrimonio, alla complessità del compito gestionale e al diligente impegno dell'amministratore.*

*Si tratta di una regolamentazione che potrà favorire la realizzazione del principio di ragionevole durata del processo, valorizzando la professionalità del personale di cancelleria e sgravando i magistrati di compiti che negli altri ordinamenti, giustamente, non sono loro attribuiti.*

## **Art. 43**

### **Rendiconto di gestione**

1. All'esito della procedura e comunque dopo la confisca di primo grado, l'amministratore giudiziario presenta al giudice delegato il conto della gestione.

2. Il conto della gestione espone in modo completo e analitico le modalità e i risultati della gestione e contiene, tra l'altro, l'indicazione delle somme pagate e riscosse, la descrizione analitica dei cespiti e il saldo finale. Al conto sono essere allegati i documenti giustificativi, le relazioni periodiche sull'amministrazione e il registro delle operazioni effettuate. In caso di irregolarità o di incompletezza, il giudice delegato invita l'amministratore giudiziario ad effettuare, entro il termine indicato, le opportune integrazioni o modifiche.
3. Verificata la regolarità del conto, il giudice delegato ne ordina il deposito in cancelleria, unitamente ai documenti allegati, assegnando in calce allo stesso termine per la presentazione di eventuali osservazioni e contestazioni. Del deposito è data immediata comunicazione agli interessati, al pubblico ministero e all'Agenzia.
4. Se non sorgono o non permangono contestazioni, che debbono a pena di inammissibilità essere specifiche e riferite a singole voci contabili e non possono in ogni caso avere ad oggetto i criteri e i risultati di gestione, il giudice delegato lo approva; altrimenti fissa l'udienza di comparizione dinanzi al collegio, che in esito a procedimento in camera di consiglio approva il conto o invita l'amministratore giudiziario a sanarne le irregolarità con ordinanza esecutiva, notificata all'interessato e comunicata al pubblico ministero.
5. Avverso l'ordinanza di cui al comma 4 è ammesso ricorso per cassazione entro i dieci giorni dalla notificazione o comunicazione.

## **Art. 44**

### **Gestione dei beni confiscati**

1. L'Agenzia gestisce i beni confiscati **in via definitiva** ai sensi dell'articolo 20 della legge 23 dicembre 1993, n. 559 e, in quanto applicabile, dell'articolo 40, nonché sulla base degli indirizzi e delle linee guida adottati dal Consiglio direttivo dell'Agenzia medesima ai sensi dell'articolo 112, comma 4, lettera a). Essa provvede al rimborso ed all'anticipazione delle spese, nonché alla liquidazione dei compensi che non trovino copertura nelle risorse della gestione, anche avvalendosi di apposite aperture di credito disposte, a proprio favore, sui fondi dello specifico capitolo istituito nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze, salva, in ogni caso, l'applicazione della normativa di contabilità generale dello Stato e

del decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 367.

2. **L'Agenzia richiede al giudice delegato il nulla osta al compimento degli atti di cui all'articolo 40, comma 3. (comma da sopprimere)**

### **Nota**

*Con le modifiche proposte, si predispone una disciplina coerente con l'impostazione secondo cui, fatti salvi i compiti di coadiuvazione dell'Agenzia, si sposta il momento in cui la medesima assume l'amministrazione dei beni alla confisca definitiva.*

## **Capo III**

### **La destinazione dei beni confiscati**

#### **Art. 45**

#### **Confisca definitiva. Devoluzione allo Stato**

1. A seguito della confisca definitiva di prevenzione i beni sono acquisiti al patrimonio dello Stato liberi da oneri e pesi. La tutela dei diritti dei terzi è garantita entro i limiti e nelle forme di cui al titolo IV.
2. Il provvedimento definitivo di confisca è comunicato, dalla cancelleria dell'ufficio giudiziario che ha emesso il provvedimento, all'Agenzia, nonché al prefetto e all'ufficio dell'Agenzia del demanio competenti per territorio in relazione al luogo ove si trovano i beni o ha sede l'azienda confiscata.

#### **Art. 46**

#### **Restituzione per equivalente**

1. La restituzione dei beni confiscati, ad eccezione dei beni culturali di cui all'articolo 10, comma 3, del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, e degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi degli articoli 136 e seguenti del medesimo codice, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, può avvenire anche per equivalente, al netto delle migliorie, quando i beni medesimi sono stati assegnati per finalità istituzionali **o sociali** e la restituzione possa pregiudicare l'interesse pubblico. In tal caso l'interessato nei cui confronti

venga a qualunque titolo dichiarato il diritto alla restituzione del bene ha diritto alla restituzione di una somma equivalente al valore del bene confiscato quale risultante dal rendiconto di gestione, al netto delle migliorie, rivalutato sulla base del tasso di inflazione annua. In caso di beni immobili, si tiene conto dell'eventuale rivalutazione delle rendite catastali.

2. Il comma 1 si applica altresì quando il bene sia stato venduto anche prima della confisca definitiva, nel caso in cui venga successivamente disposta la revoca della misura.

3. **Il tribunale determina il valore del bene e ordina il pagamento della somma, ponendola a carico del Fondo Unico Giustizia.**

### **Nota**

*Come rilevato nelle prime proposte correttive presentate dal DEMS, la possibilità di restituzione per equivalente all'avente diritto è prevista sia nel caso in cui il bene sia stato confiscato, sia nel caso in cui il bene sia venduto prima della confisca. Questa seconda eventualità pone seri problemi interpretativi.*

*E difatti, per un verso l'art. 48 comma 5 prevede solo la vendita dei beni già confiscati in via definitiva, per altro verso la vendita prima della confisca può avvenire ai sensi dell'art. 60 come forma di liquidazione dei beni per soddisfare con il ricavato i creditori; e in tale ultimo caso, l'aver soddisfatto i creditori del titolare del bene venduto comporta che quest'ultimo non potrà chiedere alcuna restituzione nemmeno per equivalente, derivandone altrimenti in suo favore un indebito arricchimento.*

*Queste considerazioni consigliano di sopprimere la norma che si riferisce alla restituzione per equivalente del bene venduto prima della confisca.*

*Le movenze testuali della disciplina vigente sembrano ricollegare l'interesse pubblico, che sconsiglierebbe la restituzione del bene già destinati, alle sole finalità istituzionali; questo potrebbe indurre una valutazione pregiudizialmente negativa rispetto alla possibilità di restituire l'equivalente e non il bene, quando esso sia stato destinato non ad un ente istituzionale ma ad un ente diverso ma che persegue comunque rilevanti scopi sociali.*

*Il comma 3, oggi vigente, pone la somma da versare per equivalente a carico del Fondo Unico Giustizia nel caso in cui il bene sia venduto e invece all'amministrazione assegnataria in tutti gli altri casi.*

*Ciò significa che gli enti assegnatari di un bene dovrebbero tenere conto dell'eventualità di un ordine di restituzione dell'equivalente del bene loro assegnato ed essere pronti a far fronte al relativo (e non prevedibile) onere finanziario; tale circostanza potrebbe scoraggiare le richieste di assegnazione e, comunque, comportare gravi problemi di bilancio per gli enti.*

*Più coerente con gli scopi della normativa appare una soluzione diversa; e cioè che si faccia carico comunque al Fondo unico Giustizia anche degli oneri che dovessero derivare dalla necessità di mantenere il bene da restituire alla sua destinazione pubblica.*

*La modifica proposta riporta coerentemente nel sistema la disposizione relativa alla restituzione dell'equivalente del bene venduto, ricollega la valutazione dell'interesse pubblico anche al conseguimento di scopi sociali perseguiti da soggetti privati e, infine, rende il Fondo Unico Giustizia garante di una conveniente destinazione dei beni ad enti pubblici, che non potrebbero tollerare il rischio di fare fronte all'impegno finanziario derivante da un ordine di restituzione dell'equivalente.*

## **Art. 47**

### **Procedimento di destinazione**

1. La destinazione dei beni immobili e dei beni aziendali è effettuata con delibera del Consiglio direttivo dell'Agenzia, sulla base della stima del valore risultante dalla relazione di cui all'articolo 36, e da altri atti giudiziari, salvo che sia ritenuta necessaria dall'Agenzia una nuova stima.
2. L'Agenzia provvede all'adozione del provvedimento di destinazione entro novanta giorni dal ricevimento della comunicazione di cui all'articolo 45, comma 2, prorogabili di ulteriori novanta giorni in caso di operazioni particolarmente complesse. Nel caso di applicazione delle disposizioni di cui al titolo IV, il provvedimento di destinazione è adottato entro 30 giorni dall'approvazione del progetto di riparto. Anche prima dell'adozione del provvedimento di destinazione, per la tutela dei beni confiscati si applica il secondo comma dell'articolo 823 del codice civile.

## **Art. 48**

## Destinazione dei beni e delle somme

1. L'Agenzia versa al Fondo unico giustizia:
  - a) le somme di denaro confiscate che non debbano essere utilizzate per la gestione di altri beni confiscati o che non debbano essere utilizzate per il risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso;
  - b) le somme ricavate dalla vendita, anche mediante trattativa privata, dei beni mobili, anche registrati, confiscati, compresi i titoli e le partecipazioni societarie, al netto del ricavato della vendita dei beni finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso.
  - c) le somme derivanti dal recupero dei crediti personali. Se la procedura di recupero è antieconomica, ovvero, dopo accertamenti sulla solvibilità del debitore svolti anche attraverso gli organi di polizia, il debitore risulti insolubile, il credito è annullato con provvedimento del direttore dell'Agenzia.
2. La disposizione del comma 1 non si applica alle somme di denaro e ai proventi derivanti o comunque connessi ai beni aziendali confiscati.
3. I beni immobili sono:
  - a) mantenuti al patrimonio dello Stato per finalità di giustizia, di ordine pubblico e di protezione civile e, ove idonei, anche per altri usi governativi o pubblici connessi allo svolgimento delle attività istituzionali di amministrazioni statali, agenzie fiscali, università statali, enti pubblici e istituzioni culturali di rilevante interesse, salvo che si debba procedere alla vendita degli stessi finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso;
  - b) mantenuti al patrimonio dello Stato e, previa autorizzazione del Ministro dell'interno, utilizzati dall'Agenzia per finalità economiche;
  - c) trasferiti per finalità istituzionali o sociali o **economiche**, in via prioritaria, al patrimonio del comune ove l'immobile è sito, ovvero al patrimonio della provincia o della regione. Gli enti territoriali provvedono a formare un apposito elenco dei beni confiscati ad essi trasferiti, che viene periodicamente aggiornato. L'elenco, reso pubblico con adeguate forme e in modo permanente, deve contenere i dati concernenti la consistenza, la destinazione e l'utilizzazione dei beni nonché, in caso di assegnazione a terzi, i dati identificativi del concessionario e gli estremi, l'oggetto e la durata dell'atto di concessione. Gli enti territoriali, anche consorziandosi o attraverso associazioni, possono amministrare direttamente il bene o, sulla base di apposita convenzione, assegnarlo in concessione, a titolo gratuito



e nel rispetto dei principi di trasparenza, adeguata pubblicità e parità di trattamento, a comunità, anche giovanili, ad enti, ad associazioni maggiormente rappresentative degli enti locali, ad organizzazioni di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266, a cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, o a comunità terapeutiche e centri di recupero e cura di tossicodipendenti di cui al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, nonché alle associazioni di protezione ambientale riconosciute ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, e successive modificazioni. La convenzione disciplina la durata, l'uso del bene, le modalità di controllo sulla sua utilizzazione, le cause di risoluzione del rapporto e le modalità del rinnovo. I beni non assegnati possono essere utilizzati dagli enti territoriali per finalità di lucro e i relativi proventi devono essere reimpiegati esclusivamente per finalità sociali. Se entro un anno l'ente territoriale non ha provveduto alla destinazione del bene, l'Agenzia dispone la revoca del trasferimento ovvero la nomina di un commissario con poteri sostitutivi. Alla scadenza di sei mesi il sindaco invia al Direttore dell'Agenzia una relazione sullo stato della procedura;

d) trasferiti al patrimonio del comune ove l'immobile è sito, se confiscati per il reato di cui all'articolo 74 del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309. Il comune può amministrare direttamente il bene oppure, preferibilmente, assegnarlo in concessione, anche a titolo gratuito, secondo i criteri di cui all'articolo 129 del medesimo testo unico, ad associazioni, comunità o enti per il recupero di tossicodipendenti operanti nel territorio ove è sito l'immobile. Se entro un anno l'ente territoriale non ha provveduto alla destinazione del bene, l'Agenzia dispone la revoca del trasferimento ovvero la nomina di un commissario con poteri sostitutivi.

4. I proventi derivanti dall'utilizzo dei beni di cui al comma 3, lettera b), affluiscono, al netto delle spese di conservazione ed amministrazione, al Fondo unico giustizia, per essere versati all'apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato e riassegnati allo stato di previsione del Ministero dell'interno al fine di assicurare il potenziamento dell'Agenzia.

5. I beni di cui al comma 3, di cui non sia possibile effettuare la destinazione o il trasferimento per le finalità di pubblico interesse ivi contemplate, sono destinati con provvedimento dell'Agenzia alla vendita, osservate, in quanto

compatibili, le disposizioni del codice di procedura civile. L'avviso di vendita è pubblicato nel sito internet dell'Agenzia, e dell'avvenuta pubblicazione viene data altresì notizia nei siti internet dell'Agenzia del demanio e della prefettura-ufficio territoriale del Governo della provincia interessata. La vendita è effettuata per un corrispettivo non inferiore a quello determinato dalla stima formulata ai sensi dell'articolo 47. Qualora, entro novanta giorni dalla data di pubblicazione dell'avviso di vendita, non pervengano all'Agenzia proposte di acquisto per il corrispettivo indicato al terzo periodo, il prezzo minimo della vendita non può, comunque, essere determinato in misura inferiore all'80 per cento del valore della suddetta stima. Fatto salvo il disposto dei commi 6 e 7 del presente articolo, la vendita è effettuata agli enti pubblici aventi tra le altre finalità istituzionali anche quella dell'investimento nel settore immobiliare, alle associazioni di categoria che assicurano maggiori garanzie e utilità per il perseguimento dell'interesse pubblico e alle fondazioni bancarie. I beni immobili acquistati non possono essere alienati, nemmeno parzialmente, per cinque anni dalla data di trascrizione del contratto di vendita e quelli diversi dai fabbricati sono assoggettati alla stessa disciplina prevista per questi ultimi dall'articolo 12 del decreto legge 21 marzo 1978, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 maggio 1978, n. 191. L'Agenzia richiede al prefetto della provincia interessata un parere obbligatorio, da esprimere sentito il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, e ogni informazione utile affinché i beni non siano acquistati, anche per interposta persona, dai soggetti ai quali furono confiscati, da soggetti altrimenti riconducibili alla criminalità organizzata ovvero utilizzando proventi di natura illecita.

6. Il personale delle Forze armate e il personale delle Forze di polizia possono costituire cooperative edilizie alle quali è riconosciuto il diritto di opzione prioritaria sull'acquisto dei beni destinati alla vendita di cui al comma 5.

7. Gli enti territoriali possono esercitare la prelazione all'acquisto dei beni di cui al comma

8. Con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono disciplinati i termini, le modalità e le ulteriori disposizioni occorrenti per l'attuazione del presente comma. Nelle more dell'adozione del predetto regolamento è comunque possibile procedere alla vendita dei beni.

9. I beni aziendali sono mantenuti al patrimonio dello Stato e destinati, con provvedimento dell'Agenzia che ne disciplina le modalità operative:

a) all'affitto, quando vi siano fondate prospettive di continuazione o di ripresa dell'attività produttiva, a titolo oneroso, a società e ad imprese pubbliche o private, ovvero a titolo gratuito, senza oneri a carico dello Stato, a cooperative di lavoratori dipendenti dell'impresa confiscata. Nella scelta dell'affittuario sono privilegiate le soluzioni che garantiscono il mantenimento dei livelli occupazionali. I beni non possono essere destinati all'affitto alle cooperative di lavoratori dipendenti dell'impresa confiscata se taluno dei relativi soci è parente, coniuge, affine o convivente con il destinatario della confisca, ovvero nel caso in cui nei suoi confronti sia stato adottato taluno dei provvedimenti indicati nell'articolo 15, commi 1 e 2, della legge 19 marzo 1990, n. 55;

b) alla vendita, per un corrispettivo non inferiore a quello determinato dalla stima eseguita dall'Agenzia, a soggetti che ne abbiano fatto richiesta, qualora vi sia una maggiore utilità per l'interesse pubblico o qualora la vendita medesima sia finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso. Nel caso di vendita disposta alla scadenza del contratto di affitto dei beni, l'affittuario può esercitare il diritto di prelazione entro trenta giorni dalla comunicazione della vendita del bene da parte dell'Agenzia;

c) alla liquidazione, qualora vi sia una maggiore utilità per l'interesse pubblico o qualora la liquidazione medesima sia finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso, con le medesime modalità di cui alla lettera b).

10. I proventi derivanti dall'affitto, dalla vendita o dalla liquidazione dei beni di cui al comma 8 affluiscono, al netto delle spese sostenute, al Fondo unico giustizia per essere versati all'apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato e riassegnati per le finalità previste dall'articolo 2, comma 7, del decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143, convertito dalla legge 13 novembre 2008, n. 181.

11. Le somme ricavate dalla vendita dei beni di cui al comma 5, al netto delle spese per la gestione e la vendita degli stessi, affluiscono al Fondo unico giustizia per essere riassegnati, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato, nella misura del 50 per cento al Ministero dell'interno per la tutela della sicurezza pubblica e del soccorso pubblico e, nella restante misura del 50 per cento, al Ministero della giustizia, per assicurare il funzionamento e il potenziamento degli uffici giudiziari e degli altri servizi istituzionali, in coerenza con gli obiettivi di stabilità della finanza pubblica.

12. Nella scelta del cessionario o dell'affittuario dei beni aziendali l'Agenzia procede mediante licitazione privata ovvero, qualora ragioni di necessità o di

convenienza, specificatamente indicate e motivate, lo richiedano, mediante trattativa privata. Sui relativi contratti è richiesto il parere di organi consultivi solo per importi eccedenti euro

1.032.913,80 nel caso di licitazione privata euro 516.456,90 nel caso di trattativa privata.

13. I beni mobili, anche iscritti in pubblici registri, possono essere utilizzati dall'Agenzia per l'impiego in attività istituzionali ovvero destinati ad altri organi dello Stato, agli enti territoriali o ad associazioni di volontariato che operano nel sociale.

14. I provvedimenti emanati ai sensi dell'articolo 47 e dei commi 3 e 8 del presente articolo sono immediatamente esecutivi.

15. I trasferimenti e le cessioni di cui al presente articolo, disposti a titolo gratuito, sono esenti da qualsiasi imposta.

16. Quando risulti che i beni confiscati dopo l'assegnazione o la destinazione sono rientrati, anche per interposta persona, nella disponibilità o sotto il controllo del soggetto sottoposto al provvedimento di confisca, si può disporre la revoca dell'assegnazione o della destinazione da parte dello stesso organo che ha disposto il relativo provvedimento.

### **Nota**

*La modifica proposta mira a consentire agli enti territoriali di utilizzare i beni immobili loro assegnati anche per finalità economiche, in una prospettiva di messa a reddito dei patrimoni confiscati in vista di obiettivi di interesse pubblico. Si tratta di una disciplina coerente con le tendenze riscontrabili in diversi stati europei.*

## **Art. 49 Regolamento**

1. Con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze, dell'interno e della difesa, è adottato, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, un regolamento per disciplinare la raccolta dei dati relativi ai beni sequestrati o confiscati, dei dati concernenti lo stato del procedimento per il sequestro o la confisca e dei dati concernenti la consistenza, la destinazione e la utilizzazione dei beni sequestrati e confiscati, nonché la trasmissione dei

medesimi dati all'Agenzia. Il Governo trasmette ogni sei mesi al Parlamento una relazione concernente i dati suddetti.

2. Il Consiglio di Stato esprime il proprio parere sullo schema di regolamento di cui al comma 1 entro trenta giorni dalla richiesta, decorsi i quali il regolamento può comunque essere adottato.

3. Le disposizioni di cui agli articoli 45, 47, 48, nonché di cui al presente articolo si applicano anche ai beni per i quali non siano state esaurite le procedure di liquidazione o non sia stato emanato il provvedimento di cui al comma 1 del citato articolo 47.

## **Capo IV**

### **Regime fiscale dei beni sequestrati o confiscati**

#### **Art. 50**

##### **Procedure esecutive dei concessionari di riscossione pubblica**

1. Le procedure esecutive, gli atti di pignoramento e i provvedimenti cautelari in corso da parte della società Equitalia Spa o di altri concessionari di riscossione pubblica sono sospesi nelle ipotesi di sequestro di aziende o partecipazioni societarie disposto ai sensi del presente decreto. è conseguentemente sospeso il decorso dei relativi termini di prescrizione.

2. Nelle ipotesi di confisca dei beni, aziende o partecipazioni societarie sequestrati, i crediti erariali si estinguono per confusione ai sensi dell'articolo 1253 del codice civile. Entro i limiti degli importi dei debiti che si estinguono per confusione, non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 31, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

#### **Art. 51**

##### **Regime fiscale e degli oneri economici**

1. I redditi derivanti dai beni sequestrati continuano ad essere assoggettati a tassazione con riferimento alle categorie di reddito previste dall'articolo 6 del testo unico delle Imposte sui Redditi approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 con le medesime modalità applicate prima del sequestro.

2. Se il sequestro si protrae oltre il periodo d'imposta in cui ha avuto inizio, il reddito derivante dai beni sequestrati, relativo alla residua frazione di tale

periodo e a ciascun successivo periodo intermedio è **determinato ai fini fiscali** in via provvisoria dall'amministratore giudiziario, che è tenuto, nei termini ordinari, al versamento delle relative imposte, nonché agli adempimenti dichiarativi e, ove ricorrano, agli obblighi contabili e quelli a carico del sostituto d'imposta di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600.

3. In caso di confisca la tassazione operata in via provvisoria si considera definitiva. In caso di revoca del sequestro l'Agenzia delle Entrate effettua la liquidazione definitiva delle imposte sui redditi calcolate in via provvisoria nei confronti del soggetto sottoposto alla misura cautelare.

3-bis. Gli immobili sono esenti da imposte, tasse e tributi durante la vigenza dei provvedimenti di sequestro e confisca e comunque fino alla loro assegnazione o destinazione. Se la confisca è revocata, l'amministratore giudiziario ne dà comunicazione all'Agenzia delle entrate e agli altri enti competenti che provvedono alla liquidazione delle imposte, tasse e tributi, dovuti per il periodo di durata dell'amministrazione giudiziaria, in capo al soggetto cui i beni sono stati restituiti.

3-ter. Qualora sussista un interesse di natura generale, l'Agenzia può richiedere, senza oneri, i provvedimenti di sanatoria, consentiti dalle vigenti disposizioni di legge delle opere realizzate sui beni immobili che siano stati oggetto di confisca definitiva.

### **Nota**

*Come rilevato nelle prime proposte correttive presentate dal Dipartimento degli Studi europei e dell'integrazione internazionale DEMS dell'Università di Palermo, si tratta di modifica volta ad espungere un'imprecisione terminologica suscettibile di provocare equivoci; l'amministratore giudiziario non può, infatti, tassare un reddito, ma soltanto determinarlo per procedere a tutti gli adempimenti fiscali conseguenti.*

(Omissis)

## **Art. 56 Rapporti pendenti**

1. Se al momento dell'esecuzione del sequestro un contratto relativo al bene

o all'azienda sequestrata è ancora ineseguito o non compiutamente eseguito da entrambe le parti, l'esecuzione del contratto rimane sospesa fino a quando l'amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice delegato, dichiara di subentrare nel contratto in luogo del proposto, assumendo tutti i relativi obblighi, ovvero di risolvere il contratto, salvo che, nei contratti ad effetti reali, sia già avvenuto il trasferimento del diritto.

2. Il contraente può mettere in mora l'amministratore giudiziario, facendosi assegnare dal giudice delegato un termine non superiore a sessanta giorni, decorso il quale il contratto si intende risolto.

3. Se dalla sospensione di cui al comma 1 può derivare un danno grave al bene o all'azienda, il giudice delegato autorizza, entro trenta giorni dall'esecuzione del sequestro, la provvisoria esecuzione dei rapporti pendenti. L'autorizzazione perde efficacia a seguito della dichiarazione prevista dal comma 1.

4. In caso di scioglimento, il contraente ha diritto di far valere nel passivo il credito conseguente al mancato adempimento secondo le disposizioni previste al capo II del presente titolo. Si applicano, in quanto compatibili, gli articoli da 72 a 83 del R.D. 16 marzo 1942, n. 267.

5. In caso di scioglimento del contratto preliminare di vendita immobiliare, trascritto ai sensi dell'articolo 2645-*bis* del codice civile, l'acquirente ha diritto di far valere il proprio credito secondo le disposizioni del capo II del presente titolo e gode del privilegio previsto nell'articolo 2775-*bis* del codice civile a condizione che gli effetti della trascrizione del contratto preliminare non siano cessati anteriormente alla data del sequestro. Al promissario acquirente non è dovuto alcun risarcimento o indennizzo.

**6. L'amministratore giudiziario, previo provvedimento motivato del giudice delegato, può procedere al licenziamento per giusta causa dei dipendenti quando, in relazione alla natura e all'intensità dei rapporti con il proposto o alla qualità dei precedenti penali e di polizia, sussistono elementi concretamente idonei ad escludere il rapporto di fiducia con l'amministrazione giudiziaria.**

### **Nota**

*Con l'introduzione del nuovo comma 6 si intende affrontare normativamente un problema di recente e crescente emersione nella prassi, concernente i limiti e i presupposti del licenziamento per giusta causa di dipendenti di aziende considerati contigui al proposto di un procedimento di prevenzione o,*

*comunque, ad ambienti criminali.*

*(Omissis)*

### **LIBRO III**

**Attività informative ed investigative nella lotta contro la criminalità organizzata.**

**Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.**

*(Omissis)*

### **Titolo II**

**L'AGENZIA NAZIONALE PER L'AMMINISTRAZIONE E LA DESTINAZIONE DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA**

### **Art. 110**

**L'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata**

1. L'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotata di autonomia organizzativa e contabile, ha la sede principale in Reggio Calabria ed è posta sotto la vigilanza del Ministro dell'interno.

2. All'Agenzia sono attribuiti i seguenti compiti:

a) acquisizione dei dati relativi ai beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata nel corso dei procedimenti penali e di prevenzione; acquisizione delle informazioni relative allo stato dei procedimenti di sequestro e confisca; verifica dello stato dei beni nei medesimi procedimenti; accertamento della consistenza, della destinazione e dell'utilizzo dei beni; programmazione dell'assegnazione e della destinazione dei beni confiscati; analisi dei dati acquisiti, nonché delle criticità relative alla fase di assegnazione e destinazione;



- b) ausilio dell'autorità giudiziaria nell'amministrazione e custodia dei beni sequestrati nel corso del procedimento di prevenzione di cui al libro I, titolo III;
  - c) ausilio dell'autorità giudiziaria nell'amministrazione e custodia dei beni sequestrati nel corso dei procedimenti penali per i delitti di cui agli articoli 51, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale e 12-*sexies* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, e successive modificazioni, e amministrazione dei predetti beni a decorrere dalla data di conclusione dell'udienza preliminare;
  - d) amministrazione e destinazione dei beni confiscati in esito del procedimento di prevenzione di cui al libro I, titolo III;
  - e) amministrazione e destinazione dei beni confiscati in esito ai procedimenti penali per i delitti di cui agli articoli 51, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale e 12-*sexies* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, e successive modificazioni;
  - f) adozione di iniziative e di provvedimenti necessari per la tempestiva assegnazione e destinazione dei beni confiscati, anche attraverso la nomina, ove necessario, di commissari ad acta.
3. L'Agenzia è sottoposta al controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni.

## **Art. 111**

### **Organi dell'Agenzia**

1. Sono organi dell'Agenzia e restano in carica per quattro anni rinnovabili per una sola volta:
  - a) il Direttore;
  - b) il Consiglio direttivo;
  - c) il Collegio dei revisori.
2. Il Direttore, scelto tra i prefetti, è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, ed è collocato a disposizione ai sensi dell'articolo 3-bis del decreto-legge 29 ottobre 1991, n. 345, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 1991, n. 410.
3. Il Consiglio direttivo è presieduto dal Direttore dell'Agenzia ed è composto:

- a) da un magistrato designato dal Ministro della giustizia;
  - b) da un magistrato designato dal Procuratore nazionale antimafia;
  - c) da due qualificati esperti in materia di gestioni aziendali e patrimoniali designati, di concerto, dal Ministro dell'interno e dal Ministro dell'economia e delle finanze.
4. Il Ministro dell'interno propone al Presidente del Consiglio dei Ministri il decreto di nomina dei componenti del Consiglio direttivo, designati ai sensi del comma 3.
5. Il collegio dei revisori, costituito da tre componenti effettivi e da due supplenti, è nominato con decreto del Ministro dell'interno fra gli iscritti nel registro dei revisori contabili. Un componente effettivo e un componente supplente sono designati dal Ministro dell'economia e delle finanze.
6. I compensi degli organi sono stabiliti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, e posti a carico del bilancio dell'Agenzia. Per la partecipazione alle sedute degli organi non spettano gettoni di presenza o emolumenti a qualsiasi titolo dovuti

## **Art. 112**

### **Attribuzioni degli organi dell'Agenzia**

1. Il Direttore dell'Agenzia ne assume la rappresentanza legale, può nominare uno o più delegati anche con poteri di rappresentanza, convoca il Consiglio direttivo e stabilisce l'ordine del giorno delle sedute. Provvede, altresì, all'attuazione degli indirizzi e delle linee guida fissate dal Consiglio direttivo in materia di amministrazione, assegnazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati e presenta al Consiglio direttivo il bilancio preventivo e il conto consuntivo. Il Direttore riferisce periodicamente ai Ministri dell'interno e della giustizia e presenta una relazione semestrale sull'attività svolta dall'Agenzia, fermo restando quanto previsto dall'articolo 49, comma 1, ultimo periodo.
2. L'Agenzia provvede all'amministrazione dei beni confiscati **in via definitiva** e adotta i provvedimenti di destinazione dei beni confiscati per le prioritarie finalità istituzionali e sociali, secondo le modalità indicate dal libro I, titolo III, capo III. Nelle ipotesi previste dalle norme in materia di tutela ambientale e di sicurezza, ovvero quando il bene sia improduttivo, oggettivamente inutilizzabile, non destinabile o non alienabile, l'Agenzia, con delibera del Consiglio direttivo, adotta i provvedimenti di distruzione o di demolizione.

3. L'Agenzia per le attività connesse all'amministrazione e alla destinazione dei beni sequestrati e **confiscati** può avvalersi, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica delle prefetture territorialmente competenti. In tali casi i prefetti costituiscono senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un nucleo di supporto cui possono partecipare anche rappresentanti di altre amministrazioni, enti o associazioni.

4. L'Agenzia con delibera del Consiglio direttivo:

- a) adotta gli atti di indirizzo e le linee guida in materia di amministrazione, assegnazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati;
- b) programma l'assegnazione e la destinazione dei beni in previsione della confisca;
- c) approva piani generali di destinazione dei beni confiscati;
- d) richiede all'autorità di vigilanza di cui all'articolo 110, comma 1, l'autorizzazione ad utilizzare i beni immobili di cui all'articolo 48, comma 3, lettera b);
- e) richiede la modifica della destinazione d'uso del bene confiscato, in funzione della valorizzazione dello stesso o del suo utilizzo per finalità istituzionali o sociali, anche in deroga agli strumenti urbanistici;
- f) approva il bilancio preventivo ed il conto consuntivo;
- g) verifica l'utilizzo dei beni, da parte dei privati e degli enti pubblici, conformemente ai provvedimenti di assegnazione e di destinazione;
- h) revoca il provvedimento di assegnazione e destinazione nel caso di mancato o difforme utilizzo del bene rispetto alle finalità indicate nonché negli altri casi stabiliti dalla legge;
- i) sottoscrive convenzioni e protocolli con pubbliche amministrazioni, regioni, enti locali, ordini professionali, enti ed associazioni per le finalità del presente decreto;
- l) provvede all'istituzione, in relazione a particolari esigenze, di sedi secondarie nelle regioni ove sono presenti in quantità significativa beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata;
- m) adotta un regolamento di organizzazione interna.

5. Alle riunioni del Consiglio direttivo possono essere chiamati a partecipare i rappresentanti delle amministrazioni pubbliche, centrali e locali, di enti e associazioni di volta in volta interessati e l'autorità giudiziaria.

6. Il collegio dei revisori provvede:

- a) al riscontro degli atti di gestione;
- b) alla verifica del bilancio di previsione e del conto consuntivo, redigendo apposite relazioni;

c) alle verifiche di cassa con frequenza almeno trimestrale.

### **Nota**

*Con le modifiche proposte, si predispone una disciplina coerente con l'impostazione secondo cui, fatti salvi i compiti di coadiuvazione dell'Agenzia, si sposta il momento in cui la medesima assume l'amministrazione dei beni alla confisca definitiva disposta nel procedimento di prevenzione.*

(Omissis)

## **LIBRO IV**

### **Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legislazione penale complementare. Abrogazioni. Disposizioni transitorie e di coordinamento**

(Omissis)

#### **Art. 117**

#### **Disciplina transitoria**

1. Le disposizioni contenute **negli articoli 24 comma 2 e 27 comma 6** non si applicano ai procedimenti nei quali, alla data di entrata in vigore del presente decreto, sia già stata formulata proposta di applicazione della misura di prevenzione. In tali casi, continuano ad applicarsi le norme previgenti.

2. (Soppresso)

3. Al fine di garantire il potenziamento dell'attività istituzionale e lo sviluppo organizzativo delle strutture, l'Agenzia, previa autorizzazione del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, si avvale di personale proveniente dalle pubbliche amministrazioni, dalle Agenzie, compresa l'Agenzia del demanio, e dagli enti territoriali, assegnato

all'Agenzia medesima anche in posizione di comando o di distacco, ove consentito dai rispettivi ordinamenti, ovvero stipula contratti di lavoro a tempo determinato, anche ricorrendo alle modalità di cui al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Tali rapporti di lavoro sono instaurati in deroga alle disposizioni dell'articolo 113-bis, commi 1, 2 e 3, nonché nei limiti stabiliti dall'autorizzazione di cui al primo periodo del presente comma e delle risorse assegnate all'Agenzia ai sensi del terzo periodo del presente comma, e non possono avere durata superiore al 31 dicembre 2012. Per tali fini, all'Agenzia sono assegnati 2 milioni di euro per l'anno 2011 e 4 milioni di euro per l'anno 2012.

4. A decorrere dalla nomina di cui all'articolo 111, comma 2, cessa l'attività del Commissario straordinario per la gestione e la destinazione dei beni confiscati ad organizzazioni criminali e vengono contestualmente trasferite le funzioni e le risorse strumentali e finanziarie già attribuite allo stesso Commissario, nonché, nell'ambito del contingente indicato al comma 1, lettera a), le risorse umane, che restano nella medesima posizione già occupata presso il Commissario. L'Agenzia subentra nelle convenzioni, nei protocolli e nei contratti di collaborazione stipulati dal Commissario straordinario. L'Agenzia, nei limiti degli stanziamenti di cui all'articolo 118, comma 1, può avvalersi di esperti e collaboratori esterni.

5. Fino alla data di entrata in vigore del regolamento ovvero, quando più di uno, dell'ultimo dei regolamenti previsti dall'articolo 113, ai procedimenti di cui all'articolo 110, comma 2, continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto. Le predette disposizioni si applicano anche ai procedimenti, di cui al medesimo articolo 110, comma 2, lettere b) e c), pendenti alla stessa data.

6. Al fine di programmare l'assegnazione e la destinazione dei beni oggetto dei procedimenti di cui al comma 5, il giudice delegato ovvero il giudice che procede comunica tempestivamente all'Agenzia i dati relativi ai detti procedimenti e impartisce all'amministratore giudiziario le disposizioni necessarie. L'Agenzia può avanzare proposte al giudice per la migliore utilizzazione del bene ai fini della sua successiva destinazione.

7. Qualora gli enti territoriali in cui ricadono i beni confiscati, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, abbiano già presentato una manifestazione d'interesse al prefetto per le finalità di cui all'articolo 48, comma 3, lettera c), l'Agenzia procede alla definizione e al compimento del trasferimento di tali beni immobili a favore degli stessi enti richiedenti. Qualora non sia rilevata possibile la cessione dell'intera azienda e

gli enti territoriali manifestino interesse all'assegnazione dei soli beni immobili dell'azienda e ne facciano richiesta, l'Agenzia può procedere, valutati i profili occupazionali, alla liquidazione della stessa prevedendo l'estromissione dei beni immobili a favore degli stessi enti richiedenti. Le spese necessarie alla liquidazione dei beni aziendali residui rispetto all'estromissione dei beni immobili assegnati agli enti territoriali sono poste a carico degli stessi enti richiedenti. Qualora dalla liquidazione derivi un attivo, questo è versato direttamente allo Stato.

8. L'Agenzia può, altresì, disporre, con delibera del Consiglio direttivo, l'estromissione di singoli beni immobili dall'azienda confiscata non in liquidazione e il loro trasferimento al patrimonio degli enti territoriali che ne facciano richiesta, qualora si tratti di beni che gli enti territoriali medesimi già utilizzano a qualsiasi titolo per finalità istituzionali. La delibera del Consiglio direttivo è adottata fatti salvi i diritti dei creditori dell'azienda confiscata.

### **Nota**

*Al fine di correggere le ingiustificate disparità di trattamento che la norma transitoria ha determinato, segnatamente in materia di amministrazione giudiziaria e tutela dei terzi, si è ritenuto di limitare l'inapplicabilità della nuova disciplina alle norme che prevedono i termini di efficacia del sequestro.*

(Omissis)

## **2. Segue: le proposte in materia di controllo e prevenzione delle infiltrazioni mafiose nelle attività imprenditoriali.**

Come si è anticipato, la Commissione propone un insieme di innovazioni volte all'obiettivo di promuovere il recupero delle imprese infiltrate dalle organizzazioni, nel quadro di una ammodernata disciplina tendente a bilanciare in maniera più equilibrata le diverse aspettative ed esigenze oggi in gioco in questo campo.

Più in particolare, è riveduta la regolamentazione normativa dell'amministrazione giudiziaria (art. 34 cod. ant.) grazie a una più dettagliata disciplina delle prerogative gestionali nascenti dalla misura; e, soprattutto, è prevista al contempo l'introduzione del nuovo istituto del "Controllo

giudiziario” (art. 34 *bis* cod. ant.), destinato a trovare applicazione in luogo dell’amministrazione (e altresì del sequestro ai sensi dell’art. 20 e della confisca ai sensi dell’art. 24 cod. ant.) nei casi in cui l’agevolazione “risulti occasionale (...) e sussistano circostanze di fatto da cui si possa desumere il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose idonee a condizionare” l’attività d’impresa. Si tratta di una misura del tutto innovativa, dal momento che non determina lo “spossessamento gestorio” bensì configura – per un periodo minimo di un anno e massimo di tre – una forma meno invasiva di intervento: la quale consiste in una “vigilanza prescrittiva”, condotta da un commissario giudiziario nominato dal tribunale, al quale viene affidato il compito di monitorare “dall’interno dell’azienda” l’adempimento di una serie di obblighi di *compliance* imposti dall’autorità giudiziaria.

La Commissione ha, inoltre, ritenuto che l’istituto del controllo giudiziario possa fungere da adeguato strumento per consentire la prosecuzione dell’attività di impresa nei casi in cui le aziende vengano raggiunte da interdittiva prefettizia, garantendo così nel contempo il prevalente interesse alla realizzazione di opere di rilevanza pubblica (cfr. commi 6 e 7 dell’art. 34 *bis*).

Un’altra connessa innovazione significativa consiste sia nella previsione dell’obbligo di previa audizione della parte interessata da parte del Prefetto antecedentemente all’emissione di eventuali provvedimenti interdittivi, sia nella puntuale regolamentazione - quanto a procedure e presupposti – della valutazione prefettizia delle istanze di aggiornamento delle interdittive.

Si riporta di seguito il testo del corrispondente articolato normativo, corredato dalle relative modifiche e integrazioni.

ART. 1. L’art. 34 del D.lgs. 6 settembre 2011 n. 159 è sostituito dal seguente:

#### **Art. 34**

#### ***Amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende***

**1. Quando, a seguito degli accertamenti di cui all’articolo 19 o di quelli compiuti per verificare i pericoli di infiltrazione mafiosa previsti dall’art. 92, sussistono sufficienti indizi per ritenere che il libero esercizio di**

**determinate attività economiche, comprese quelle a carattere imprenditoriale, agevolati l'attività di persone nei confronti delle quali è stata proposta o applicata una misura di prevenzione personale o patrimoniale previste dagli articoli 16 e 24, ovvero di persone sottoposte a procedimento penale per taluno dei delitti di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a) e b), e non ricorrono i presupposti per l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali di cui al Capo I, il tribunale competente per l'applicazione delle misure di prevenzione nei confronti delle persone sopraindicate, dispone l'amministrazione giudiziaria delle aziende o dei beni utilizzabili, direttamente o indirettamente, per lo svolgimento delle predette attività economiche, su proposta dei soggetti di cui al primo comma dell'art. 17.**

**2. L'amministrazione giudiziaria dei beni è adottata per un periodo non superiore a sei mesi e può essere rinnovata per non più di due volte, a richiesta del pubblico ministero o d'ufficio, se permangono le condizioni in base alle quali è stata applicata.**

**3. Con il provvedimento di cui al comma 1, il tribunale nomina il giudice delegato e l'amministratore giudiziario, il quale esercita tutte le facoltà spettanti ai titolari dei diritti sui beni e sulle aziende oggetto della misura. Nel caso di imprese esercitate in forma societaria, l'amministratore giudiziario può esercitare i poteri spettanti agli organi di amministrazione e agli altri organi sociali secondo le modalità stabilite dal tribunale, tenuto conto delle esigenze di prosecuzione dell'attività d'impresa.**

**4. Il provvedimento di cui al comma 1 è eseguito sui beni aziendali con l'immissione in possesso dell'amministratore e con l'iscrizione nel Registro tenuto dalla Camera di commercio presso il quale è iscritta l'impresa. Qualora oggetto della misura siano beni immobili o altri beni soggetti a pubblica registrazione, il provvedimento di cui al comma 1 deve essere trascritto presso i pubblici registri.**

**5. L'amministratore giudiziario adempie agli obblighi di relazione e segnalazione di cui all'articolo 36, comma 2, anche nei confronti del pubblico ministero. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui ai Capi I e II del Titolo III.**



**6. Entro la data di scadenza dell'amministrazione giudiziaria dei beni o del sequestro di cui al comma 7, il tribunale, qualora non disponga il rinnovo del provvedimento, delibera in camera di consiglio la revoca della misura disposta ed eventualmente la contestuale applicazione del controllo giudiziario di cui all'art. 34 bis, ovvero la confisca dei beni che risultino essere frutto dell'attività illecita di agevolazione di cui al comma 1 o ne costituiscano il reimpiego. Alla camera di consiglio partecipano il giudice delegato e il pubblico ministero.**

**Al procedimento si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni previste dal titolo I, capo II, sezione I. Per le impugnazioni contro i provvedimenti di revoca con controllo giudiziario e di confisca si applicano le disposizioni previste dall'articolo 27.**

**7. Quando vi sia concreto pericolo che i beni sottoposti al provvedimento di cui al comma 1 vengano dispersi, sottratti o alienati o nei casi di confisca di cui al comma 6, i soggetti di cui all'art. 17 possono richiedere al tribunale di disporre il sequestro, osservate, in quanto applicabili, le disposizioni previste dal presente titolo. Il sequestro è disposto sino alla scadenza del termine stabilito a norma del comma 3.**

ART. 2. Dopo l'art. 34 del D.lgs. 6 settembre 2011 n. 159 è inserito l'art. 34 *bis*:

#### **Art. 34 *bis***

##### ***Controllo giudiziario delle aziende***

**1. Quando l'agevolazione prevista dal comma 1 dell'art. 34 risulta occasionale, il tribunale dispone, anche d'ufficio, il controllo giudiziario delle attività economiche e delle aziende di cui al medesimo comma 1, se sussistono circostanze di fatto da cui si possa desumere il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose idonee a condizionarne l'attività.**

**2. Il controllo giudiziario è adottato dal tribunale per un periodo non inferiore a un anno e non superiore a tre anni.**

**Con il provvedimento che lo dispone, il tribunale può:**

**a) imporre l'obbligo nei confronti di chi ha la proprietà, l'uso o l'amministrazione dei beni e delle aziende di cui al comma 1 di comunicare al questore ed al nucleo di polizia tributaria del luogo di dimora abituale, ovvero del luogo in cui si trovano i beni se si tratta di residenti all'estero, ovvero della sede legale se si tratta di una impresa, gli atti di disposizione, di acquisto o di pagamento effettuati, gli atti di pagamento ricevuti, gli incarichi professionali, di amministrazione o di gestione fiduciaria ricevuti, e gli altri atti o contratti indicati dal tribunale, di valore non inferiore a euro 10.000 o del valore superiore stabilito dal tribunale in relazione al reddito della persona o al patrimonio e al volume d'affari dell'impresa. Detto obbligo va assolto entro dieci giorni dal compimento dell'atto e comunque entro il 31 gennaio di ogni anno per gli atti posti in essere nell'anno precedente**

**b) nominare un giudice delegato e un commissario giudiziario, il quale riferisce periodicamente, almeno bimestralmente, gli esiti dell'attività di controllo al giudice delegato e al pubblico ministero.**

**3. Con il provvedimento di cui alla lett. b) del comma precedente, il tribunale stabilisce i compiti del commissario giudiziario finalizzati alle attività di controllo e può imporre: 1) l'obbligo di non cambiare la sede, la denominazione e la ragione sociale, l'oggetto sociale e la composizione degli organi di amministrazione, direzione e vigilanza, e di non compiere fusioni o altre trasformazioni, senza l'autorizzazione da parte del giudice delegato; 2) di adempiere ai doveri informativi di cui alla lettera a) del comma precedente nei confronti del commissario giudiziario; 3) di informare preventivamente il commissario giudiziario circa eventuali forme di finanziamento della società da parte dei soci o di terzi; 4) l'obbligo di adottare ed efficacemente attuare misure organizzative, anche ai sensi degli artt. 6, 7 e 24 ter del d.lgs. 231/2001; 5) l'obbligo di assumere qualsiasi altra iniziativa finalizzata a prevenire specificamente il rischio di tentativi di infiltrazione o condizionamento mafiosi.**

**4. Per verificare il corretto adempimento degli obblighi di cui al comma precedente, il tribunale può autorizzare gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria ad accedere presso gli uffici dell'impresa, nonché presso uffici pubblici, studi professionali, società, banche ed intermediari mobiliari al fine di acquisire informazioni e copia della documentazione**

**ritenute utili. Nel caso in cui venga accertata la violazione di una o più prescrizioni ovvero ricorrano i presupposti di cui al comma 1 dell'art. 34, il tribunale può disporre l'amministrazione giudiziaria dell'impresa.**

**5. Il titolare dell'attività economica sottoposta al controllo giudiziario può proporre istanza di revoca. In tal caso il Tribunale fissa udienza entro dieci giorni dal deposito dell'istanza e provvede nelle forme di cui all'art. 127 c.p.p. All'udienza partecipano il giudice delegato, il pubblico ministero e, ove nominato, il commissario giudiziario.**

**6. Le imprese destinatarie di informazione antimafia interdittiva ai sensi dell'art. 84 possono richiedere al tribunale competente per le misure di prevenzione l'applicazione del controllo giudiziario di cui alla lett. b) del comma 2 nelle forme previste dal comma precedente.**

**7. Il provvedimento che dispone l'amministrazione giudiziaria prevista dall'art. 34 o il controllo giudiziario ai sensi del comma precedente sospende gli effetti di cui all'art. 94.**

ART. 3. Al primo comma dell'art. 20 del D.lgs. 6 settembre 2011 n. 159 è aggiunta la seguente frase dopo la parola reimpiego: **“ovvero dispone le misure di cui agli artt. 34 e 34 bis ove ne ricorrano i presupposti ivi previsti”**.

ART. 4. Al primo comma dell'art. 24 del D.lgs. 6 settembre 2011 n. 159 è aggiunta la seguente frase dopo la parola reimpiego: **“Se il tribunale non dispone la confisca può applicare anche d'ufficio le misure di cui agli artt. 34 e 34 bis ove ne ricorrano i presupposti ivi previsti .”**.

ART. 5. È abrogato il comma 6 dell'art. 76.

ART. 6. Nel comma 6 dell'art. 76 dopo “all'art. 34, comma 8,” è aggiunto quanto segue: **“lett. b) e comma 9 n. 2)”**.

ART. 7. Nel comma 4 dell'art 93 del D.lgs. 6 settembre 2011 n. 156 è abrogata la parola “**eventuale**” e nel comma 7 dell'articolo medesimo è abrogata la frase “**ove lo ritenga utile**”.

ART. 8. È abrogata l'ultima frase del comma 5 dell'art. 91 del D.lgs. 6 settembre 2011 n. 159 “Il prefetto, anche sulla documentata richiesta dell'interessato, aggiorna l'esito dell'informazione al venir meno delle circostanze rilevanti ai fini dell'accertamento dei tentativi di infiltrazione mafiosa”.

ART. 9. Dopo il comma 5 dell'art. 91 del D.lgs. 6 settembre 2011 n. 159 sono inseriti i seguenti commi:

**“5 bis. Il prefetto è tenuto a provvedere all'aggiornamento dell'interdittiva su istanza motivata dell'interessato, entro gli stessi termini e l'eventuale proroga previsti dal comma 4 dell'art. 88. Il termine è sospeso in caso di richiesta di informazioni o di integrazione documentale.**

**5 ter. Qualora l'istanza di cui al precedente comma 5 bis prospetti misure organizzative adottate dall'istante allo scopo di prevenire infiltrazioni o condizionamenti mafiosi , anche ai sensi degli artt. 6 e 7 del D.lgs. n. 231 del 2001, che possono eventualmente incidere sull'esito dell'aggiornamento, il Prefetto può altresì disporre, avvalendosi ove occorra dei gruppi interforze di cui al comma 1 dell'art. 93, accessi e accertamenti presso l'impresa interessata, volti a verificare l'idoneità e l'effettività delle predette misure organizzative, e, ove necessario, comunica senza ritardo all'istante la proroga del termine di cui al comma 4 dell'art. 88 estendibile a sessanta giorni. Il Prefetto mantiene il suddetto potere di accesso e di accertamento sulle misure organizzative anche a seguito dell'esito favorevole dell'istanza di aggiornamento.**

**5 quater. Il prefetto, comunicandone l'esito all'interessato, provvede d'ufficio all'aggiornamento con immediatezza ove vengano meno le circostanze rilevanti ai fini dell'accertamento dei tentativi di infiltrazione mafiosa ed in ogni caso entro 24 mesi dalla data di**

**emissione dell'interdittiva o dalla data dell'ultimo aggiornamento, d'ufficio o su istanza di parte, confermativo dell'interdittiva”.**

### **3. Segue: le proposte contenenti criteri generali in ordine alla tutela dei terzi creditori.**

Fin dalle prime esperienze applicative, l'assenza di un'esplicita disciplina circa gli effetti delle misure di prevenzione patrimoniale nei confronti dei terzi ha costretto la giurisprudenza e la dottrina a sopperire a quella mancanza attraverso un lungo e complesso percorso interpretativo, caratterizzato anche da prese di posizione aprioristiche, sfocianti talvolta in soluzioni contraddittorie. Un cammino tortuoso che gradualmente – in una sempre più diffusa consapevolezza dei numerosi e contrapposti interessi in gioco – ha, per un verso, fornito soluzioni inclini ad accordare tutela ai terzi a vario titolo interessati dall'applicazione di tali strumenti di contrasto a fenomeni delittuosi cui sono rivolti e, per l'altro, evidenziato la necessità di un intervento del legislatore, attraverso l'introduzione di regole di composizione dei conflitti (tra i terzi e lo Stato) che fossero coerenti con i diversi comparti normativi coinvolti.

Per quanto qui d'interesse, la disciplina contenuta nel titolo IV del d.lgs. n. 159 del 6 settembre 2011, pur rispondendo all'invocato bisogno di norme positive in merito alla sorte dei terzi, appare tuttavia foriera di numerose incertezze e portatrice anche di soluzioni che andrebbero ulteriormente meditate ed opportunamente rivisitate.

In questa prospettiva, diversi sono i punti che richiedono un nuovo intervento del legislatore.

Anzitutto, appare necessario rimodulare la disciplina in questione tenendo conto della distinzione che passa tra i “*beni determinati*”, da una parte, e le “*aziende*”, dall'altra. La natura complessa di queste ultime, infatti, impone l'introduzione di regole che contemplino un differente regime giuridico degli effetti nei confronti dei terzi (interlocutori aziendali) in vista non solo della loro gestione (e conservazione) e della loro eventuale ablazione al patrimonio dello Stato, ma anche della loro successiva destinazione.

In questa direzione andrebbe ridisegnato un regime giuridico diversificato con riguardo alla sorte dei terzi creditori e aventi causa, a seconda che il loro

diritto abbia immediata attinenza all'oggetto di misura quale *bene determinato* ovvero quale *compendio aziendale*, tenuto conto anche dei distinti centri di imputazione della responsabilità patrimoniale identificati in ragione dei diversi nominativi coinvolti nel procedimento.

Muovendo dalla suddetta distinzione, andrebbe nuovamente elaborata la disciplina concernente i rapporti tra il procedimento di prevenzione e le procedure concorsuali, prima fra tutte il fallimento. Al riguardo, infatti, dovrebbero essere fatte le opportune distinzioni tra la pretesa ablatoria dello Stato a seconda che sia rivolta: *a)* ad un *bene determinato* ricadente nella massa attiva fallimentare, ove l'interesse sottostante al procedimento di prevenzione si risolverebbe nell'estrapolazione da quella massa del bene oggetto della misura; *b)* ad un intero compendio aziendale di pertinenza di un'impresa dichiarata fallita. Ebbene, in questo secondo caso il rapporto tra le due procedure andrebbe impostato non già in chiave conflittuale, di prevalenza dell'una sull'altra e viceversa, bensì in termini di coordinamento tra le due procedure, in guisa anche di non gravare il giudice della prevenzione di attività che esulano dagli stessi scopi del procedimento di prevenzione e che, di converso, spettano a quello fallimentare.

E così, al primo compete l'accertamento della condizione di c.d. buona fede in cui deve versare il terzo creditore per potersi soddisfare sui beni oggetto della misura di prevenzione, mentre al secondo spettano le verifiche dei presupposti formali (e sostanziali) di ammissione del credito al passivo fallimentare, oltre che le azioni recuperatorie a tutela della massa dei creditori.

Un altro punto sul quale intervenire, poi, è quello dell'abbattimento al settanta per cento del limite della responsabilità patrimoniale dell'erario per i debiti riconosciuti all'esito del procedimento di verifica dei diritti dei terzi. Soluzione, quella adottata dal legislatore del 2011, che invero appare più come una sorta di compressione di quella stessa tutela che la legge accorda ai terzi creditori. In questa prospettiva, appare più coerente una soluzione che preveda sì un limite di responsabilità in capo all'erario, ma entro il limite del valore dei beni oggetto di confisca.

Infine, altri due aspetti della vigente normativa appaiono bisognosi di ulteriori integrazioni e/o chiarimenti.

Uno riguarda i rapporti tra il procedimento di prevenzione e quelli civili, sia di cognizione sia di esecuzione: rapporti per i quali si rende necessario un intervento volto a delimitare le funzioni del giudice penale alle sole questioni che possono avere attinenza con l'accertamento dei presupposti stessi della misure di prevenzione, nonché a chiarire sul piano processuale la sorte delle azioni esecutive sui beni oggetto della misura, coerentemente con le regole che governano il procedimento di verifica dei crediti e la conseguenziale (ed eventuale) fase soddisfattoria.

Un altro, invece, concerne i tempi stessi di attuazione di quelle tecniche di tutela, con particolare riferimento alle esigenze di una tutela anticipata per l'ipotesi del sequestro e della confisca di aziende, di cui i debiti ed i rapporti giuridici costituiscono una componente essenziale. Tempi che nel caso delle aziende andrebbero anticipati già alla fase cautelare, con previsioni idonee a coordinare il momento della liquidazione e del pagamento dei diritti dei terzi con le esigenze di prosecuzione - ove possibile - dell'attività economica.

Tutto ciò premesso, seguono indicazioni e criteri di carattere generale in ordine alle modifiche o integrazioni che la Commissione ritiene debbano essere apportate in questa materia.

### Tutela dei terzi creditori

a) il regime di tutela dei terzi creditori deve attuarsi distintamente per ogni centro di imputazione della responsabilità patrimoniale per ciascun nominativo coinvolto nel procedimento e fermo restando il disposto di cui all'art. 1416 cod. civ.;

b) il limite della garanzia patrimoniale deve coincidere con l'intero valore dei beni confiscati, anziché con quello del 70% previsto dalla normativa vigente;

c) il terzo creditore assistito da diritti reali di garanzie non può partecipare al procedimento di prevenzione, salvo che il tribunale ritenga la sua partecipazione utile ai fini dell'accertamento dei presupposti della confisca. Resta in ogni caso ferma la partecipazione al (sub)procedimento di verifica dei crediti del terzo creditore privilegiato, insieme a tutti gli altri, delle cui cause legittime di prelazione si tiene conto in sede di progetto e di piano di riparto.

### Giudizi civili di cognizione e di esecuzione riguardanti i beni in sequestro

a) Prevedere che nel caso in cui il sequestro riguardi beni oggetto di domande giudiziali precedentemente trascritte implicanti anche l'accertamento di fatti che il giudice della prevenzione ritiene rilevanti ai fini dell'applicazione della misura patrimoniale, quest'ultimo può chiamare ad intervenire nel procedimento di prevenzione il terzo o i terzi parti costituite per la prosecuzione del giudizio innanzi a sé. In ogni caso, il giudizio civile che riguarda il bene o l'azienda oggetto di sequestro si interrompe e, ove non venga avvocato alla competenza del giudice della prevenzione, deve essere riassunto innanzi al giudice civile anche nei confronti dell'amministratore giudiziario.

b) Introdurre regole puntuali sulla sorte delle azioni esecutive intraprese sui beni oggetto di misura di prevenzione patrimoniale, avendo riguardo a) a quelle intraprese prima del sequestro, b) a quelle iniziate successivamente alla misura di prevenzione per titoli antecedenti al sequestro e c) a quelle fondate su rapporti instaurati con l'amministratore giudiziario. Analoghe soluzioni vanno individuate anche con riguardo ad eventuali atti di intervento nelle suddette azioni esecutive.

In particolare occorre prevedere:

- la sospensione delle azioni esecutive di cui alla lettera a), con previsione della loro estinzione per l'ipotesi di confisca definitiva dei beni ovvero, per l'ipotesi di revoca della misura di prevenzione, la loro riassunzione davanti al giudice civile;
- l'improcedibilità e conseguente estinzione di quelle di cui sopra alle lettere b) e c), con previsione della condanna alle spese a carico del terzo creditore che compie atti esecutivi nonostante la presenza del vincolo cautelare del sequestro.

### Sequestro di beni determinati

Riconoscere la tutela dei terzi creditori esclusivamente a quelli che vantano diritti reali di garanzia (o equiparati) sorti in epoca antecedente all'esecuzione del sequestro ovvero che prima di tale momento hanno compiuto atti esecutivi e in quest'ultimo caso anche se chirografari. La loro tutela in ogni caso è subordinata al positivo accertamento delle condizioni di cui all'attuale



disciplina vigente (art. 52, comma 1) nell'ambito del procedimento innanzi al giudice delegato destinato a tale verifica.

Il contratto di locazione avente ad oggetto il bene in sequestro prosegue con l'amministratore giudiziario, purché avente data certa anteriore al sequestro ed il relativo canone risulti congruo avuto riguardo alla natura ed allo stato del bene che ne costituisce l'oggetto.

I contratti preliminari aventi ad oggetto beni immobili in sequestro sono opponibili all'amministrazione giudiziaria alle seguenti condizioni:

- che siano stati trascritti ai sensi dell'art. 2645 bis c.c. anteriormente al sequestro;
- che il corrispettivo sia congruo alla natura ed allo stato del bene avuto anche riguardo ai valori di mercato; - che non ricorrano motivi per ritenere che il contratto sia simulato;
- che il promittente acquirenti versi comunque nella condizione di c.d. buona fede.

### Sequestro di aziende

Prevedere che le misure di prevenzione non pregiudichino i diritti dei terzi creditori dell'azienda per titoli anteriori al sequestro, quantunque non siano assistiti da diritti reali di garanzia e/o non abbiano compiuto atti esecutivi sui beni aziendali prima di questo, purché ricorrano le condizioni di cui all'art. 52, comma 1, del d.lgs. n. 159/2011, con esclusione della preventiva escussione di cui alla lettera a) di detta norma.

Introdurre regole idonee ad evitare che per i titoli di credito antecedenti al sequestro e/o emessi dalla persona che ha subito il sequestro o dal precedente organo amministrativo sostituito dall'amministrazione giudiziaria non scaturiscano conseguenze pregiudizievoli per l'azienda in sequestro a causa del loro mancato pagamento, attesa la necessaria e preventiva verifica del credito innanzi al giudice delegato.

Eventuali debiti aziendali di natura previdenziale ed assistenziale (verso, ad esempio, INPS, INAIL e Cassa Edile) esistenti al momento del sequestro,

siccome anche questi soggetti alle verifiche di cui sopra, non incide sulla regolarità del DURC afferente l'azienda oggetto della misura di prevenzione.

La sorte dei rapporti giuridici aziendali pendenti al tempo del sequestro non può prescindere dal tipo e dall'oggetto, nonché dalla loro rilevanza ai fini della prosecuzione dell'attività economica e della conservazione dell'integrità dell'azienda oggetto di sequestro.

A tal fine si deve prevedere distintamente che:

- per i rapporti contrattuali ad esecuzione continuata e per quelli la cui natura e/o il cui oggetto non consente soluzioni di continuità, all'amministratore giudiziario è riconosciuto il potere di recedere dal contratto, previa autorizzazione del giudice delegato;

- per i rapporti le cui prestazioni sono istantanee e/o reiterate e che al tempo del sequestro non sono state ancora eseguite interamente, la sospensione del rapporto per il tempo necessario all'amministratore giudiziario per verificare la ricorrenza dei presupposti formali di opponibilità del titolo alla procedura e le ragioni di opportunità della loro prosecuzione. In difetto di dichiarazione dell'amministratore giudiziario, previamente autorizzato dal giudice delegato, di volere proseguire il rapporto, questo si considera risolto di diritto. Resta ferma l'iniziativa del terzo contraente di richiedere al giudice delegato un termine entro il quale l'amministratore giudiziario debba pronunciarsi sulla prosecuzione o meno del rapporto, scaduto infruttuosamente il quale questo si risolve.

Fermo restando quanto previsto in precedenza circa le domande giudiziali trascritte anteriormente al sequestro ed al potere del giudice della prevenzione di avocare a sé il relativo giudizio, se al momento dell'esecuzione della misura pende una controversia civile riguardante i beni e/o i rapporti aziendali il giudizio si interrompe e deve essere riassunto nei confronti dell'amministratore giudiziario. Ove l'azione civile è stata promossa dall'impresa cui inerisce l'azienda sequestrata, il giudizio è interrotto e deve essere riassunto dall'amministratore giudiziario, previamente autorizzato dal giudice delegato.

Se in esito al giudizio civile il terzo parte costituita ottiene in pregiudizio dell'azienda sequestrata e/o confiscata una sentenza di condanna fondata su un titolo risalente ad epoca antecedente al sequestro, il credito che da questa discende rimane soggetto alle verifiche innanzi al giudice delegato.

Successivamente al sequestro il terzo creditore non può proporre ricorso per decreto ingiuntivo e quello eventualmente proposto deve essere rigettato con condanna alle spese del terzo creditore ricorrente, dovendo questo chiedere tutela esclusivamente in sede di procedimento di verifica dei crediti innanzi al giudice delegato al procedimento di prevenzione.

### Tecniche di tutela

Nel caso di sequestro e confisca di beni determinati, la verifica dei diritti dei terzi creditori si svolge nelle forme di cui alla disciplina vigente e successivamente alla confisca definitiva.

Nel caso delle aziende, il procedimento di verifica dei crediti deve essere anticipato nel corso del procedimento già in fase cautelare, anche con possibilità di prevedere ammissioni condizionate all'esito del procedimento ed eventuali pagamenti in acconto, in questo caso prevedendo il rilascio di apposita cauzione e/o garanzia a presidio del diritto dell'erario al recupero delle somme corrisposte al terzo creditore per l'ipotesi in cui, divenuta la confisca definitiva, emergano elementi per ritenere che la condizione di cui al comma 1, lettera b) dell'art. 52 del d.lgs. n. 159/11 non sussisteva.

Nella verifica dei crediti in fase cautelare, la precedenza deve essere riconosciuta a coloro i quali al tempo del sequestro intrattengono con l'impresa cui afferisce l'azienda oggetto della misura di prevenzione un rapporto contrattuale in corso di esecuzione.

In ogni caso, per la soddisfazione dei terzi creditori aziendali, prevedere che il tribunale approvi un piano di ripianamento e di ristrutturazione dei debiti (verificati e ammessi) che tenga conto, ove possibile, delle esigenze di prosecuzione dell'attività economica.

### Rapporti tra procedimento di prevenzione e fallimento

a) Sequestro di beni determinati anteriore al fallimento.

- Prevedere che i beni sottoposti a sequestro siano mantenuti fuori dalla massa attiva fallimentare e nella gestione dell'amministratore giudiziario, senza alcuna possibilità per i terzi creditori di soddisfarsi sugli stessi. Nel

caso in cui la misura di prevenzione dovesse essere revocata antecedentemente alla chiusura del fallimento, l'amministratore giudiziario consegna i beni al curatore fallimentare; mentre laddove la revoca della misura intervenga successivamente alla chiusura del fallimento, il tribunale fallimentare valuta i presupposti per la riapertura della procedura concorsuale, avuto riguardo alle ragioni per le quali il medesimo aveva disposto la chiusura della procedura (assenza di attivo, assenza di passivo, integrale soddisfazione dei creditori ammessi, ecc).

- Nel caso in cui i beni sequestrati siano gravati da un diritto reale di garanzia o su di essi siano stati compiuti atti esecutivi antecedentemente all'applicazione della misura di prevenzione, si applicano le regole di cui sopra, con previsione della conservazione della disponibilità degli stessi in capo all'amministratore giudiziario e con possibilità per il terzo creditore privilegiato o che aveva compiuto l'atto esecutivo sul bene di soddisfarsi su di esso solo in via residuale, in esito alla liquidazione fallimentare.

- In tale ipotesi, con riguardo a tali creditori il giudice della prevenzione procede alla verifica della loro c.d. buona fede di cui alla lettera b) dell'art. 52 del d.lgs. n. 159/2011, valendo le verifiche effettuate dal giudice fallimentare quanto agli aspetti formali del credito e fermi restando gli strumenti d'impugnazione di cui agli artt. 98 e 100 del R.D. 16 marzo 1942 n. 267 su iniziativa del P.M. e dell'amministratore giudiziario.

b) Sequestro di beni determinati successivo al fallimento:

- Prevedere la separazione dei beni dalla massa attiva con presa in consegna di questi da parte dell'amministratore giudiziario.

- Per l'ipotesi di incapienza dei beni acquisiti e mantenuti alla massa attiva del fallimento, prevedere la possibilità per i terzi creditori ammessi al passivo di soddisfarsi sui beni in sequestro in via residuale, previa verifica della loro condizione di c.d. buona fede innanzi al giudice delegato al procedimento di prevenzione.

c) Sequestro di azienda antecedente al fallimento:

- Prevedere che la legittimazione a formulare l'istanza di fallimento sia riconosciuta all'amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice delegato, al pubblico ministero ed ai terzi il cui credito è sorto in costanza di

amministrazione giudiziaria, con esclusione dei terzi creditori per titoli antecedenti al sequestro e del debitore (proposto o terzo interposto).

- Dichiarato il fallimento, i beni aziendali vanno consegnati al curatore e la procedura concorsuale segue il suo corso, con la partecipazione dell'amministratore giudiziario, il quale deve essere sentito ogni qualvolta deve essere sentito il fallito ed il comitato dei creditori.

- Il giudice delegato al fallimento procede alla verifica dei crediti insinuati con la collaborazione del curatore e dell'amministratore giudiziario; per quelli ammessi il cui titolo è anteriore al sequestro è fatto onere di chiedere al giudice della prevenzione la verifica della c.d. buona fede di cui alla lettera b) dell'art. 52 del d.lgs. n. 159/11.

- A seguito della verifica ad opera del giudice delegato al fallimento, anche dei presupposti di cui alle lettere c) e d) dell'art. 52 del d.lgs. n. 159/11, lo stato passivo è dichiarato chiuso ed esecutivo ed i terzi creditori per titoli antecedenti al sequestro sono ammessi con riserva dell'esito del procedimento di verifica della c.d. buona fede innanzi al giudice delegato al procedimento di prevenzione. Ove la misura di prevenzione dovesse essere revocata prima della chiusura del fallimento, questi ultimi sono immediatamente ammessi al passivo, così come lo sono anche quelli rimasti esclusi in esito alla verifica innanzi al giudice della prevenzione.

- A seguito della dichiarazione di fallimento il procedimento di prevenzione prosegue, ma gli effetti della confisca rimangono sospesi fino alla definizione della procedura concorsuale e si producono relativamente ai beni che residuano.

d) Sequestro di azienda successivo al fallimento:

- Laddove il sequestro abbia ad oggetto un'azienda di pertinenza di un'impresa dichiarata fallita, si applicano i principi di cui sopra alla lettera c) che precede ed il decreto di sequestro è immediatamente comunicato al tribunale fallimentare competente.

- Di conseguenza, nel caso in cui al momento del sequestro lo stato passivo non fosse stato ancora chiuso e dichiarato esecutivo, l'ammissione dei terzi creditori aziendali insinuati al fallimento avviene con la riserva dell'esito del procedimento di verifica della c.d. buona fede innanzi al giudice della prevenzione.

- Mentre, ferme restando le impugnazioni di cui agli artt. 98 e 100 del R.D. 16 marzo 1942 n. 267, ove lo stato passivo al momento del sequestro già sia stato chiuso e dichiarato esecutivo, la liquidazione dell'attivo, la vendita dei beni ed eventuali riparti sono immediatamente sospesi, in attesa dell'esito del procedimento di verifica innanzi al giudice della prevenzione della c.d. buona fede dei terzi creditori aziendali ammessi.

e) Sequestro di quote di capitale sociale e fallimento.

- Nel caso in cui oggetto di sequestro sia tutto o parte del capitale di una società in stato di insolvenza, l'eventuale procedimento fallimentare che interessa quest'ultima segue il suo corso senza interferenze con il procedimento di prevenzione.

- Laddove le quote di capitale sociale ricadano nel fallimento del socio (persona individuale o persona giuridica), si applicano i principi di cui alle lettere a) e b) che precedono.

---

## **APPENDICE**

Sono riportate, infine, in forma di appendice alcune indicazioni di modifiche in materia di poteri di proposta delle misure di prevenzione da parte del Prefetto, che però, in quanto pongono anche delicati problemi di rapporto tra poteri istituzionali, richiedono ad avviso della Commissione una attività di elaborazione e verifica più approfondita.

### **Possibili modifiche al potere di proposta in materia di prevenzione patrimoniale**

La piena giurisdizionalizzazione del processo di prevenzione e la sua qualificazione come processo di cognizione finalizzato ad una statuizione definitiva destinata ad incidere su diritti fondamentali come la libertà personale e la proprietà, rendono in diverse parti antiquato e distonico rispetto ai principi fondamentali della giurisdizione il residuo potere di esercitare autonomamente l'azione di prevenzione in capo ad autorità di polizia quali il questore e il direttore della DIA.

Inoltre, senza nulla togliere alla competenza professionale e all'efficacia dell'azione delle forze di polizia, l'esperienza pratica insegna quanto sia controproducente la mancanza di coordinamento effettivo delle forze investigative, foriera di dispersione di energie, sovrapposizioni di competenze e duplicazioni di indagini, sovente sfocianti in una duplicazione dello stesso esercizio dell'azione di prevenzione.

Il tutto senza considerare l'opportunità che, anche nella fase delle indagini di prevenzione – fase preliminare di un procedimento destinato a incidere sulla libertà e sulla proprietà - le attività siano controllate, coordinate e sviluppate sotto il controllo diretto del Pubblico Ministero.

Lasciando da parte le misure personali direttamente applicabili dal Questore (Libro I, titolo I, Capo I), attualmente il potere di proposta risulta ripartito tra Questore, procuratore nazionale antimafia (solo per le misure personali), procuratore circondariale o distrettuale (secondo le differenti categorie di "pericolosi" che si intende perseguire). Tali soggetti, peraltro, possono autonomamente avviare le indagini patrimoniali di cui all'art. 19 d. lgs. n.

159/11, senza che vi sia una disposizione che assicuri il necessario coordinamento delle iniziative intraprese.

D'altra parte, tale funzione di coordinamento non si può certo rinvenire nemmeno nelle disposizioni che istituiscono i registri delle misure di prevenzione (art. 81 d. lgs. n. 159/11), ove, per quanto riguarda gli accertamenti preliminari all'esercizio del potere di proposta, ci si limita a sancire che i soggetti titolari di tale potere provvedano all'immediata annotazione nominativa in tali registri dei soggetti nei cui confronti sono svolti gli accertamenti personali o patrimoniali. Sicché si tratta soltanto di una mera comunicazione dell'avvio delle indagini senza la previsione di alcun ulteriore dovere di comunicazione degli ulteriori sviluppi, posto che il questore ed il direttore della DIA hanno soltanto il dovere di comunicare al procuratore della Repubblica competente la decisione, già presa, di presentare la proposta di misura di prevenzione.

Peraltro, la mancata osservanza di tali doveri d'iscrizione e comunicazione non sembra sanzionata da alcun tipo di conseguenza processuale o disciplinare.

Conseguentemente, l'attuazione ottimale della piena giurisdizionalizzazione delle misure di prevenzione personali e patrimoniali non può prescindere dalla centralità del P.M. nella fase di esercizio dell'azione di prevenzione.

L'obiettivo suddetto si potrebbe realizzare attraverso due opzioni, alternative tra loro:

1. La scelta di privilegiare con nettezza il pieno profilo giurisdizionale dell'azione di prevenzione presupporrebbe la concentrazione del potere di proposta in capo al solo pubblico ministero.

In particolare, occorrerebbe modificare gli artt. 5 e 17 eliminando i riferimenti al questore e al direttore della DIA, mentre il potere di proposta del procuratore nazionale antimafia dovrebbe essere coerentemente esteso anche alle misure patrimoniali, anche se occorrerebbe precisare che lo stesso andrebbe esercitato nell'ambito delle attività di cui all'art. 371*bis* commi 2 e 3 c.p.p..

In coerenza con tale assetto andrebbe modificato anche l'art. 81.

Al fine di valorizzare le migliori competenze investigative in materia, si potrebbe modificare come segue l'art. 19 co. 1 sulle indagini patrimoniali: “//



*Pubblico Ministero competente procede, anche a mezzo della guardia di finanza, della Direzione Investigativa Antimafia, degli uffici misure di prevenzione presso le questure e della polizia giudiziaria, ad indagini...”*

2. Una seconda soluzione potrebbe essere quella di conservare autonomi spazi di rilevanza al potere autonomo di proposta del questore e del direttore della DIA, riservando tuttavia al Pubblico Ministero il coordinamento necessario delle indagini e delle proposte di misure personali e patrimoniali, il quale dovrebbe apporre il proprio visto obbligatorio sulle misure proposte dalle predette autorità di polizia.

A tal proposito, si rammenta che già la Commissione giustizia della Camera dei Deputati nel parere allo schema di d. lgs. del codice antimafia, approvato il 2.8.11, ha suggerito di aggiungere un comma 4 all’art. 17 d.lgs. n. 159/11 secondo cui “4. Al procuratore della Repubblica indicato ai commi 1 e 2 spettano i poteri di coordinamento in ordine alle indagini e alle proposte relative alle misure di prevenzione patrimoniali”.

Ne deriva che occorrerebbe modificare in tal senso gli artt. 5 e 17; e, correlativamente, si potrebbe meglio definire il meccanismo dell’iscrizione nel registro di prevenzione, prevedendo un potere specifico del procuratore di convocare riunioni di coordinamento investigativo, di chiedere informazioni sullo stato degli accertamenti condotti dalle autorità di polizia, di riservare un potere specifico di avocare a sé il potere di proposta nel caso di contemporanea apertura di un fascicolo presso il proprio ufficio e di riunire preventivamente le due proposte nel caso in cui pendano fascicoli aventi il medesimo oggetto.

Segue un testo in cui le suddette direttrici di riforma sono esemplificate secondo le due possibili varianti sopra indicate mediante un loro inserimento nelle pertinenti disposizioni normative del Codice antimafia.

## **Art. 17**

### **Titolarità della proposta**

#### ***Prima proposta:***

1. Nei confronti delle persone indicate all'articolo 16 possono essere

- proposte **dal procuratore nazionale antimafia nell'ambito delle attività di cui all'art. 371 bis comma 2 e comma 3 c.p.p.**, dal procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto ove la persona **ha manifestato la propria pericolosità sociale**, dal questore o dal direttore della Direzione investigativa antimafia le misure di prevenzione patrimoniali di cui al presente titolo.
2. Quando le misure di prevenzione patrimoniali sono richieste nei confronti dei soggetti di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c) **e lettera i)**, le funzioni e le competenze spettanti al procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto sono attribuite al procuratore della Repubblica presso il tribunale nel cui circondario dimora la persona; nei medesimi casi, nelle udienze relative ai procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione le funzioni di pubblico ministero possono essere esercitate anche dal procuratore della Repubblica presso il tribunale competente.
  3. Salvo quanto previsto al comma 2, nelle udienze relative ai procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione richieste ai sensi del presente decreto, le funzioni di pubblico ministero sono esercitate dal procuratore della Repubblica di cui al comma 1.
  4. **Al procuratore della Repubblica indicato ai commi 1 e 2 spettano i poteri di coordinamento in ordine alle indagini e alle proposte relative alle misure di prevenzione patrimoniali. Per la presentazione delle suddette proposte è necessario l'assenso scritto del procuratore della Repubblica ovvero del procuratore aggiunto o del magistrato appositamente delegati per tale specifico settore. Nel caso in cui non ritenga di prestare il proprio assenso, il procuratore della Repubblica, ovvero il procuratore aggiunto o il magistrato delegato, ne comunica per iscritto le ragioni al questore o al direttore della Direzione investigativa antimafia, eventualmente indicando le ulteriori indagini da espletare.**

### ***Seconda proposta:***

1. Nei confronti delle persone indicate all'articolo 16 possono essere proposte **dal procuratore nazionale antimafia nell'ambito delle attività di cui all'art. 371 bis comma 2 e comma 3 c.p.p.**, e dal

procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto ove la persona **ha manifestato la propria pericolosità sociale**, le misure di prevenzione patrimoniali di cui al presente titolo.

2. Quando le misure di prevenzione patrimoniali sono richieste nei confronti dei soggetti di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c) **e lettera i)**, le funzioni e le competenze spettanti al procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto sono attribuite al procuratore della Repubblica presso il tribunale nel cui circondario dimora la persona; nei medesimi casi, nelle udienze relative ai procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione le funzioni di pubblico ministero possono essere esercitate anche dal procuratore della Repubblica presso il tribunale competente.
3. Salvo quanto previsto al comma 2, nelle udienze relative ai procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione richieste ai sensi del presente decreto, le funzioni di pubblico ministero sono esercitate dal procuratore della Repubblica di cui al comma 1.

---

**Il Presidente della  
Commissione**

**Prof. Giovanni Fiandaca**