

PROCURA DELLA REPUBBLICA LANCIANO

Decreto 15 maggio 2013, est. Menditto

Il procuratore della Repubblica

- *letti* gli atti del procedimento n. XXX reg. gen. Mis. Prev. nei confronti di TIZIO, nato il XXX;

- *letto* l'esito delle indagini disposte da questo pubblico ministero (informativa del Nucleo di Polizia Tributaria della Guardia di Finanza di Chieti del XXXX);

- *rilevato* che ad avviso di questo pubblico ministero dalla citata informativa non sono emersi elementi per avanzare una proposta, personale e/o patrimoniale, nei confronti del TIZIO. La lettura degli atti, infatti, consente di affermare l'insussistenza evidente dei presupposti di applicabilità della misura di prevenzione personale, non essendo ipotizzabile né l'inquadramento in una delle categorie di pericolosità previste dall'art. 4 d.lgs. n. 159/11 né la pericolosità sociale dello stesso.

Nei confronti di TIZIO risultano:

- fatti di costruzione abusiva risalenti al 2003 (proc. n. 1115/03 concluso con improcedibilità per prescrizione);

- fatti di costruzione abusiva del 2005 (proc. n. 767/05 concluso per improcedibilità per rilascio di permesso a costruire in sanatoria);

- fatti del 2008 di cui al d.lgs. n. 152/06 (art. 285);

- fatti del 2010 di cui all'art. 353 c.p.

- fatti di cui al procedimento n. 326/09 ove sono contestati dati di evasione Iva e redditi negli anni dal 2006 al 2008.

Le indagini patrimoniali non hanno evidenziato alcun arricchimento improvviso o elevato, ma anzi lo svolgimento da tempo di lecita attività imprenditoriale con redditi dichiarati dal 2006 tra 140.000 euro e 700.000 euro.

Le indagini e gli accertamenti svolti a seguito della disposta iscrizione per fatti di evasione fiscale costituenti reato commessi dal 2006 al 2008, non hanno evidenziato elementi tali

da consentire di sostenere (innanzi al Tribunale competente) i presupposti di applicabilità della misura di prevenzione personale che, come è noto, consistono nella ravvisabilità di una delle fattispecie di pericolosità delineate (oggi) dall'art. 4 d.lgs. n. 159/11 e della pericolosità sociale della persona (oltre che della sua attualità, peraltro non necessaria per l'applicabilità della misura patrimoniale).

In particolare, non sono emerse circostanze di fatto tali da consentire di ritenere che TIZIO viva abitualmente, anche in parte, di proventi o traffici delittuosi. L'attività limitata nel tempo dell'evasione fiscale (dal 2006 al 2008) e l'assenza di ulteriori condotte significative, non emerse, non consente, neanche in linea di ipotesi, di sostenere che TIZIO:

a) sia astrattamente inquadrabile in una fattispecie di pericolosità, precisamente di quelle previste dall'art. 4, lett. c), e 1, lett. a) e b), d.lgs. n. 159/11. Occorre, infatti, una abitudine o continuità diretta a evidenziare una persona pericolosa come delineata dalla giurisprudenza, anche di recente, proprio nel configurare "l'evasore fiscale socialmente pericoloso" (cfr. Tribunale di Chieti dec. 13.7.14 e dec. Trib. di Cremona 23.1.13), rappresentato non dal "mero evasore fiscale, anche occasionale, che appartiene all'area dell'illecito amministrativo o, in taluni casi, dell'illecito penale, ma di colui che manifesta una personalità dedita all'evasione fiscale, continua e ripetuta, che rappresenta uno stile di vita, con cui vive, perciò dedito a traffici delittuosi ovvero che vive col provento di questa attività delittuosa e di quella connessa";

b) e sia socialmente pericoloso, non potendo ipotizzarsi tale giudizio prognostico alla luce delle non rilevanti condotte poste in essere.

D'altra parte difetterebbero in ogni caso l'attualità della pericolosità per il periodo limitato dell'attività illecita e l'assenza per circa 5 anni di condotte significative da cui desumere una attuale pericolosità. Pur volendo considerare la possibilità di proposta disgiunta (carente la sola attualità della pericolosità sociale) le indagini patrimoniali hanno evidenziato redditi rilevanti dichiarati negli anni, tali da giustificare le acquisizioni immobiliari accertate, entrate nel patrimonio del TIZIO contestualmente alle dichiarazioni; sicché non è ipotizzabile la provenienza illecita, seppur indiziaria, dei beni di cui è stata accertata la disponibilità (diretta) di TIZIO.

- *ritenuto* che, alla luce delle suindicate considerazioni occorre valutare se è attribuito allo stesso pubblico ministero il potere di archiviare gli atti ovvero se deve procedersi diversamente;

OSSERVA

L'esame delle disposizioni vigenti consente di affermare che è attribuito allo stesso pubblico ministero il potere di archiviazione del procedimento qualora non vi siano elementi per avanzare al Tribunale la proposta di applicazione della misura di prevenzione personale e/o patrimoniale.

Non si ignora che si discute¹ se l'organo proponente che non ritenga di esercitare l'azione di prevenzione sia titolare di un potere di autoarchiviazione, collegandosi, di frequente, la soluzione con la natura obbligatoria o discrezionale attribuita all'azione di prevenzione.

Si afferma talvolta l'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione di prevenzione personale desumendola dal disposto dell'art. 23 *bis*, comma 1, l. n. 646/82, ancora vigente come modificato dall'art. 115 d.lgs. n. 159/11², che sembra imporre al procuratore della Repubblica l'obbligo di avanzare la proposta nei confronti di persone imputate per i reati di cui agli artt. 416 bis c.p. e 74 d.P.R. n. 309/90.

¹ Risultano alcune prese di posizione, in genere in un passato non recente, della dottrina in cui spesso si afferma l'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione da parte del pubblico ministero, anche se con argomentazioni che appaiono non sempre particolarmente approfondite. Non risultano, invece, decisioni di legittimità ovvero di merito pubblicate, anche se è noto che nella prassi il pubblico ministero procede all'archiviazione degli atti.

² L'art. 23 *bis* della l. n. 646/82 è stato introdotto dall'art. 9 della l. n. 55/90, nel seguente testo che si riporta con riferimento al solo primo comma:

«1. Quando si procede nei confronti di persone imputate del delitto di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale o del delitto di cui all'articolo 75 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, il pubblico ministero ne dà senza ritardo comunicazione al procuratore della Repubblica territorialmente competente, per il promovimento, qualora non sia già in corso, del procedimento per l'applicazione di una misura di prevenzione, ai sensi della legge 31 maggio 1965, n. 575».

L'art. 115 del d.lgs. n. 159/11 ha modificato il citato primo comma dell'art. 23 *bis* sostituendo le parole: «territorialmente competente» con quelle «presso il tribunale del capoluogo del distretto ove dimora la persona».

Va rilevato che la modifica apportata dal d.lgs. n. 159/11, in attuazione dell'art. 1, comma 3, lett. a) n. 2, l. n. 136/10, appare sostanzialmente superflua, in quanto per i citati reati il procuratore distrettuale è competente, sia per l'esercizio dell'azione penale (ex art. 51, comma 3 *bis*, c.p.p.), sia per l'esercizio dell'azione di prevenzione (ai sensi dell'art. 4 d.lgs. n. 159/11). In tali casi non vi possono essere diversi procuratori della Repubblica, radicandosi la competenza territoriale nel procedimento di prevenzione sulla base del luogo ove opera l'associazione che, dunque, coincide con quello del commesso reato rilevante nel procedimento penale (ex art. 8 c.p.p.).

Diversa è la questione relativa all'azione patrimoniale per la quale si rinviene solo l'art. 19 d.lgs. n. 159/11³ (riproduttivo dell'art. 2 *bis* l. n. 575/65) dal quale può desumersi, al più, l'obbligo di svolgere le indagini patrimoniali nei confronti di determinati soggetti, ma non l'obbligo di esercizio dell'azione (patrimoniale), necessariamente legata all'individuazione di beni in capo al soggetto e alla sussistenza degli ulteriori presupposti previsti per il sequestro e la confisca.

Ad avviso di questo pubblico ministero l'assenza di specifiche norme analoghe a quelle previste in tema di azione penale, la presenza di più organi proponenti e, soprattutto, l'espressa previsione normativa dell'intervento del giudice solo dopo la presentazione della proposta, impone un più approfondito esame che inquadri il tema nell'ambito della specificità della materia della prevenzione senza possibilità di riprodurre le questioni concernenti l'obbligatorietà dell'azione penale costituzionalmente prevista. Una corretta soluzione della questione coinvolge diversi e più ampi profili che richiedono alcune precisazioni relative:

- a) all'attività preliminare all'iscrizione nel registro "misure di prevenzione" del Procuratore della Repubblica;
- b) all'obbligatorietà o meno dell'esercizio dell'azione di prevenzione,
- c) all'individuazione del titolare del potere di archiviazione.

L'attività preliminare all'iscrizione nel registro "misure di prevenzione" tenuto dal Procuratore della Repubblica. La discrezionalità (ma non arbitrarietà) dell'iscrizione.

Presso ogni procura della Repubblica è istituito un registro contenente i dati delle persone nei cui confronti i titolari del potere di proposta svolgono accertamenti preliminari (art. 81, comma 1, primo e secondo periodo, d.lgs. n. 159/11⁴, riproduttivo

³ Art. 19, comma, d.lgs. n. 159/11: «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.

⁴ Art. 81, comma 1, d.lgs. n. 159/11: «1. Presso le segreterie delle procure della Repubblica e presso le cancellerie dei tribunali sono istituiti appositi registri, anche informatici, per le annotazioni relative ai

dell'art. 34 l. n. 55/90 e succ. mod.). Il questore e il direttore della Direzione investigativa antimafia devono anche dare immediata comunicazione alla procura della Repubblica della proposta "da presentare al tribunale competente" (art. 81, comma 1, terzo periodo, d.lgs. cit.).

Va, in primo luogo, sottolineato il grande rilievo della disposizione, introdotta prima dalla l. n. 55/90 con riferimento all'obbligo di iscrizione da parte del procuratore della Repubblica, poi modificata dall'art. 2, comma 8, della l. n. 94/09⁵ con riferimento agli obblighi incombenti anche su Questore e direttore della DIA, di cui è evidente (anche) la finalità di garanzia per il destinatario degli accertamenti. Si è prevista, infatti, la procedimentalizzazione dell'attività degli organi proponenti, ivi compresi (con la modifica del 2009) quelli costituenti "Autorità amministrative" (questore e direttore della DIA) che, proprio perché svolgono accertamenti che possono condurre a una proposta di applicazione di misura limitativa della libertà personale (e/o del patrimonio della persona), devono comunicare al Procuratore della Repubblica l'intenzione di svolgere tale attività.

Ciò che rileva in questa sede, comunque, è che dalla disposizione ora ricordata si ricava inequivocabilmente che ancora prima dell'iscrizione (nel registro) gli organi titolari del potere di proposta svolgono *un'attività preliminare* diretta a selezionare le persone nei cui confronti "possono essere svolte le indagini". Si tratta di un'attività, non regolamentata, che può trovare origine in diverse occasioni e circostanze.

L'attività preliminare degli organi amministrativi, *questore e direttore della Direzione investigativa antimafia*, non è canonizzata ed è svolta nell'ambito dell'ufficio. Deve

procedimenti di prevenzione. Nei registri viene curata l'immediata annotazione nominativa delle persone fisiche e giuridiche nei cui confronti sono disposti gli accertamenti personali o patrimoniali da parte dei soggetti titolari del potere di proposta. Il questore territorialmente competente e il direttore della Direzione investigativa antimafia provvedono a dare immediata comunicazione alla procura della Repubblica competente per territorio della proposta di misura personale e patrimoniale da presentare al tribunale competente. Le modalità di tenuta, i tipi dei registri, le annotazioni che vi devono essere operate, sono fissati con decreto del Ministro della giustizia».

⁵ L'art. 2, comma 8, della l. n. 94/09 dispone: «Al comma 1 dell'articolo 34 della legge 19 marzo 1990, n. 55, nel primo periodo, dopo le parole: "appositi registri" sono inserite le seguenti: ", anche informatici," e dopo il primo periodo sono inseriti i seguenti: "Nei registri viene curata l'immediata annotazione nominativa delle persone fisiche e giuridiche nei cui confronti sono disposti gli accertamenti personali o patrimoniali da parte dei soggetti titolari del potere di proposta. Il questore territorialmente competente e il direttore della Direzione investigativa antimafia provvedono a dare immediata comunicazione alla procura della Repubblica competente per territorio della proposta di misura personale e patrimoniale da presentare al tribunale competente».

ritenersi riservata all'autorità la scelta sull'avvio di una vera e propria attività d'indagine, perciò da comunicare al procuratore della Repubblica per l'immediata annotazione nel registro. L'attività preliminare, che precede tale comunicazione, per il suo carattere *informale*, può assumere le più diverse modalità (selezione di persone con determinati precedenti penali o giudiziari, individuazione di persone coinvolte in indagini penali, etc.), ma non può mai assumere la caratteristica di una attività di indagine (seppur di polizia) ostandovi la necessità, in tali ipotesi, di procedere alla previa comunicazione al procuratore della Repubblica.

Più agevole è l'individuazione dell'attività preliminare del *procuratore della Repubblica (e del procuratore nazionale antimafia)* che, per la necessaria procedimentalizzazione, derivante dalla natura di autorità giudiziaria, non può svolgere o delegare alla polizia giudiziaria indagini prima dell'iscrizione nel registro. L'iscrizione può derivare da segnalazioni provenienti da organi di polizia giudiziaria, in particolare Carabinieri e Guardia di Finanza privi del potere di proposta, ovvero da autonome determinazioni, risultanti da provvedimento motivato, derivanti dall'esame di atti del processo o del procedimento (elementi emersi nel corso delle indagini preliminari, esame di una sentenza anche di primo grado, etc.). L'elemento caratterizzante della determinazione del procuratore della Repubblica, in mancanza della segnalazione di un organo di polizia giudiziaria (o di polizia di sicurezza) è rappresentato proprio dalla motivazione che deve delineare le modalità con cui è pervenuto alla selezione della *notizia di prevenzione*. Non va sottovalutato, infatti, l'ampio potere di selezione derivante dalla natura propria della *fattispecie di prevenzione* priva della determinazione tipica della *notizia di reato* che, invece, fa riferimento a un reato espressamente previsto dalla legge; così come la valutazione della pericolosità sociale in questa fase appare estremamente *fluida*. La motivazione rappresenta, dunque, la garanzia di un esercizio tipizzato del potere di selezione della persona da iscrivere nel registro delle misure di prevenzione sulla base di caratteristiche e tipologie che diano conto delle modalità con cui è stato tipizzato tale potere.

In concreto, fermo restando l'obbligo di motivazione, potranno essere adottati criteri di selezione di carattere generale esposti nei criteri organizzativi previsti dall'art. 1 del d.lgs. n. 106/06 o in *linee guida* appositamente adottate ovvero in specifici ordini di servizio.

Questo breve esame della *discrezionalità* del potere di selezione preliminare evidenzia quanto siano condivisibili le proposte di attribuire un serio potere di coordinamento al procuratore della Repubblica⁶ ovvero, più fondatamente, di concentrare nel solo pubblico ministero il potere di azione di prevenzione, superando il retaggio storico che le attribuisce ancora oggi ad organi amministrativi, non solo per evidenti ragioni di coordinamento e per evitare dispersioni di risorse investigative frammentate in più soggetti, ma anche per le maggiori garanzie che ne discendono in una materia che coinvolge direttamente la libertà personale.

Va, comunque, precisato che le attività preliminari degli organi proponenti sono coperte dal segreto, come si desume anche dal divieto di rilasciare certificazioni ai privati sui dati del registro misure di prevenzione, cui confluiscono eventualmente tali attività. Non vi è alcuna violazione delle garanzie difensive perché tali attività preliminari sono finalizzate all'esercizio dell'azione di prevenzione che, se proposta, consente un pieno contraddittorio (S.C. sent. n. 36317/03).

Nel caso in esame questo Procuratore della Repubblica, titolare sulla base dei criteri organizzativi delle competenze in materia di misure di prevenzione, ha adottato in data 28.2.12 un provvedimento di iscrizione all'esito dell'esame della ordinanza cautelare emessa nei confronti di TIZIO e di altri⁷.

⁶ In tal senso la condizione n. 41 contenuta nel parere allo schema di d.lgs. del codice antimafia della Commissione giustizia della Camera approvato il 2 agosto 2011. Analogamente il parere formulato il 2 agosto 2012 dalla stessa Commissione alle prime proposte correttive del d.lgs. n. 159/11 in cui si suggeriva di introdurre un comma 3 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».

⁷ Si legge:

« letti gli atti del proc. n. 326/09;

rilevato che dagli atti e, specificamente dall'ordinanza cautelare emessa risultano elementi relativi a plurimi reati previsti dall'art. 2 d.lgs. n. 74/04 posti in essere reiteratamente negli anni 2006, 2007, 2008 da TIZIO, CAIO e SEMPRONIO (quest'ultimo è gravemente indiziato anche del reato di cui all'art. 137 l. n. 385/93 ed è gravato di precedenti penali e giudiziari); laddove gli altri indagati hanno posto in essere reati solo in un limitato periodo temporale ovvero ricoprono qualità sostanziale di prestanome del SEMPRONIO;

rilevato che l'avere posto in essere i predetti le suindicate condotte, reiterate nel tempo, fa ritenere che vi siano elementi per procedere all'iscrizione nel registro delle misure di prevenzione, di cui all'art. 81 d.lgs. n. 159/11, potendo ipotizzarsi elementi per procedere ad indagini al fine di accertare se gli stessi vivano, anche in parte, col provento di delitti o con traffici delittuosi (artt. 4, lett. c), e 1, lett. a) e b);

P.Q.M.

Dispone iscriversi nel registro di cui all'art. 81 d.lgs. n. 159/11 i seguenti nominativi:
TIZIO, CAIO e SEMPRONIO.

In ciascun fascicolo saranno inseriti» .

L'obbligatorietà o meno dell'esercizio dell'azione di prevenzione.

Le determinazioni sull'esercizio dell'azione di prevenzione da parte dell'organo proponente (dopo l'iscrizione nel registro misure di prevenzione) discendono evidentemente dall'esito delle *indagini svolte dallo stesso organo proponente*.

Con l'iscrizione nel registro, per il procuratore della Repubblica, ovvero con la comunicazione a questo organo da parte del questore e del direttore della Direzione investigativa antimafia, si procede alla formazione del fascicolo all'interno del quale sono inseriti gli atti svolti relativi agli accertamenti personali (art. 81 d.lgs. n. 159/11) che si sostanziano in attività d'indagine svolta dagli stessi organi proponenti (il procuratore della Repubblica può delegarle alla polizia giudiziaria).

Non si rinvencono norme che disciplinano tale attività, pur se l'esame degli elementi utilizzabili per il giudizio di pericolosità consente di individuare gli atti che possono trovare ingresso nel procedimento. In primo luogo l'acquisizione di atti e provvedimenti dei procedimenti penali, cui possono aggiungersi idonee attività investigative *non invasive* quali appostamenti, annotazioni di servizio, controlli di polizia etc. Devono ritenersi non consentite le attività investigative disciplinate dal codice di procedura penale che prevedono specifiche garanzie in favore dell'interessato, anche in attuazione di norme costituzionali, quali sequestri, perquisizioni, intercettazioni di conversazioni, etc.

Le indagini patrimoniali, a differenza di quelle personali, sono espressamente disciplinate.

L'art. 19, commi da 1 a 4, d.lgs. n. 159/11 riproduce e coordina le previgenti disposizioni sulle indagini patrimoniali.

Così come nel vigore della previgente disciplina della legge antimafia va escluso l'onere di inviare informazioni di garanzia o comunicazioni all'interessato, dovendo essere salvaguardata la segretezza della fase, desumibile anche dal divieto di rilasciare comunicazioni a privati sull'iscrizione nel registro (art. 81 d.lgs. n. 159/11). Prevalgono, in questo momento le esigenze di individuazione dei patrimoni che, altrimenti, potrebbero essere dispersi o occultati.

Questo pubblico ministero dopo l'iscrizione ha proceduto ad apposita delega in materia personale e patrimoniale⁸.

⁸ Delego, ai sensi dell'art. 19 d. lgs 159/11 le opportune indagini personali e patrimoniali nei confronti TIZIO, nato a ZZZ, il XXX.

Con riferimento ai profili personali acquisirà tutti gli elementi idonei a verificare se il predetto rientra nelle categorie di cui agli artt. 4 lett c) e 1 lett. a) (persona abitualmente dedita a traffici delittuosi) o b) (persona che per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi che viva abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose), dovendo ritenersi tali anche i delitti in materia finanziaria e tributaria.

In particolare saranno acquisiti:

- i precedenti penali risultanti dal casellario giudiziario, unitamente alle sentenze definitive;
- i precedenti risultanti dal certificato dei carichi pendenti, unitamente al decreto di citazione e alle eventuali ordinanze cautelari e sentenza emesse, a eccezione di quelle di cui al proc. n. 326/09 RGNR di questa Procura (le cui indagini sono state svolte da codesto comando);
- gli esiti di eventuali ulteriori accertamenti di carattere fiscale o tributario posti in essere oltre a quelli di cui al proc. n. 326/09 RGNR di questa Procura;
- i precedenti giudiziari risultanti presso questa Procura, unitamente al provvedimento di definizione (decreto di archiviazione) e se opportuno di atti rilevanti;
- i precedenti di polizia comunque risultanti (denunce inoltrate ad altre Procure, controlli con pregiudicati etc.).

Per l'acquisizione degli atti presenti in questa Procura potrà avvalere della collaborazione di personale della Guardia di Finanza in servizio presso questo Ufficio.

Con facoltà di subdelega.

Si procederà, all'esito delle indagini e acquisizioni operate, ad un preciso riepilogo delle condotte di vita del predetto elencate cronologicamente (con l'eventuale esito o stato delle denunce).

Con riferimento ai profili patrimoniali procederà alle indagini di cui al citato art. 19 nei confronti della persona suindicata, del coniuge (anche separato), dei figli e di coloro che nell'ultimo quinquennio hanno con lui convissuto (con acquisizione di certificazioni anagrafiche o di altro elemento utile), nonché nei confronti di eventuali persone del cui patrimonio i soggetti medesimi risultano poter disporre in tutto o in parte.

Si procederà, per i beni riferibili alla persona suindicata, alla ricostruzione dei beni di cui è titolare, indicando quelli che possono ritenersi di provenienza illecita in relazione ai redditi dichiarati o all'attività economica lecita eventualmente svolta.

Saranno acquisiti i dati delle dichiarazioni dei redditi dei terzi titolari di beni fin .

In particolare:

- per i beni immobili si acquisirà il titolo di proprietà e si accerterà la presenza di eventuali ipoteche. Se possibile si indicherà (solo se necessario e rilevante) il valore reale presumibile del bene al momento dell'acquisto;
- per i motoveicoli e autoveicoli, nel caso di acquisti risalenti, si accerterà l'effettivo possesso solo se trattasi di beni di valore ancora oggi consistente;
- per le attività imprenditoriali si accerterà l'effettiva operatività e redditività, per quanto possibile.

Si utilizzerà l'attività d'indagine già svolta nel proc. n. 326/09 RGNR di questa Procura (le cui indagini sono state svolte da codesto comando).

Operata la ricostruzione dei beni di valore sproporzionato rispetto al reddito dichiarato (o comunque di provenienza illecita):

- si riepilogheranno tali beni elencandoli per tipologia (a)beni immobili, b) beni mobili registrati, c) quote sociali -con indicazione di attività imprenditoriali in atto- e imprese individuali, d) saldi di conto corrente, libretti di deposito, titolo etc) e per epoca di acquisto, con tutti i dati identificativi necessari per procedere a sequestro,
- si indicherà per ciascuno dei beni:
 - o se è stato richiesto il sequestro preventivo nel proc. n. 326/09 RGNR,
 - o se il sequestro è stato concesso,
 - o l'esito del sequestro all'esito delle impugnative proposte,

Terminata l'attività d'indagine, l'organo proponente assume le proprie determinazioni.

Qualora sia avanzata la proposta di applicazione della misura (personale e/o patrimoniale) sono previsti alcuni obblighi di comunicazione diretti a informare le autorità interessate (art. 81, comma 1, secondo periodo, art. 69, comma 3, d.lgs. n. 159/11).

Qualora l'organo proponente, invece, ritenga di non esercitare l'azione si pone il problema, come premesso, dell'individuazione dell'ulteriore esito del procedimento.

Ad avviso di questo pubblico ministero la soluzione deve così essere individuata con riferimento alla misura personale:

se all'esito delle indagini sono presenti elementi di fatto tali da fare ritenere (seppur con una delibazione preliminare) la sussistenza dei presupposti della pericolosità della persona ovvero dell'applicazione disgiunta della misura patrimoniale, l'organo proponente è tenuto ad esercitare l'azione di prevenzione. Riconoscere un potere di archiviazione significherebbe attribuire un inammissibile potere sostanzialmente arbitrario, non consentito in una materia così delicata in cui sono coinvolti i diritti di libertà della persona;

qualora l'organo proponente ritenga (dopo l'iscrizione nel registro o dopo la relativa comunicazione al procuratore della Repubblica) che non sussistano i presupposti per l'esercizio dell'azione di prevenzione, in mancanza di disposizioni sull'intervento di un organo terzo, non può che concludersi per l'esistenza di un potere di autoarchiviazione. Tale potere richiede un'espressa motivazione, carattere indefettibile di un provvedimento dell'Autorità Giudiziaria, in cui si dia conto della valutazione operata in modo tale da consentire un eventuale controllo esterno, con comunicazione da parte del questore e del direttore della Direzione investigativa antimafia (e del procuratore nazionale antimafia) al procuratore della Repubblica per le dovute annotazioni nel registro previsto dall'art. 81 d.lgs. n. 159/11.

Questa ipotesi, però, non va confusa con quella, prima ricordata, in cui l'organo proponente non abbia proceduto all'iscrizione nel registro (e ad attivare le indagini), essendo titolare di un potere di selezione preliminare che non può ritenersi precluso in

○ se il sequestro è in atto.
Prego procedere con urgenza e con la massima riservatezza.

manca di disposizioni che impongano tale attività. Né è ipotizzabile l'obbligatorietà dell'azione di prevenzione, essendo il giudizio fondato sulla pericolosità della persona e non sulla commissione di un fatto reato.

La conclusione ora esposta trova conferma in numerosi argomenti che si possono così sintetizzare:

a) l'assenza di specifiche norme che impongano l'obbligo di esercitare l'azione di prevenzione, non potendo ritenersi tale il citato art. 23 *bis*, comma 1, l. n. 646/82 che, come ricordato, prevede solo un (ormai superfluo) obbligo di comunicazione qualora vi siano persone *imputate* (cioè per le quali sia stata esercitata l'azione penale) per i reati di cui agli artt. 416 *bis* c.p. e 74 D.P.R. 309/90. La disposizione, che trova origine in un quadro di riferimento normativo ormai superato, prevede un mero obbligo di comunicazione e solo per alcuni gravissimi reati, sicché non può desumersi un generale principio di obbligo di esercizio dell'azione di prevenzione che dovrebbe trovare più saldi riferimenti normativi. Del resto per completezza va rilevato che per le persone per le quali sia stata esercitata l'azione penale per i delitti di cui agli artt. 416 *bis* c.p. e 74 DPR 309/90, ma oggi anche per tutti i reati il cui indizio di commissione consente di applicare la misura di prevenzione indicati dall'art. 4, lett. a) e b) d.lgs. n. 159/11 (dunque anche delitti previsti dall'art. 51, comma 3 *bis*, c.p.p., e 12 *quinqies* l. n. 356/92) appare problematico non esercitare l'azione di prevenzione personale, per la quale è sufficiente la mera qualità di *indiziato* del medesimo reato, salvo che non si ravvisi la pericolosità ovvero la sua attualità;

b) la particolarità della materia della prevenzione che mal si presta a rigide applicazioni in presenza di fattispecie di pericolosità per loro natura non tipizzabili con precisione, diversamente dalla fattispecie di reato. Da un lato il rilievo attribuito al mero indizio (seppur qualificato) di commissione di specifici reati, dall'altro la valutazione della pericolosità fondata su un giudizio prognostico non consentono di delineare giudizio preliminari tali da configurare una vera e propria *notizia di prevenzione*;

c) l'espressa previsione dell'intervento del tribunale solo dopo che è stata avanzata la proposta, infine, dimostra univocamente che il legislatore non configura l'intervento del giudice nella fase precedente. La scelta, del reato, appare conforme a un principio di economicità e ragionevolezza, diretto ad evitare inutili interventi dell'organo giudicante ed

è opportunamente bilanciata dal ricordato obbligo di motivazione del provvedimento di archiviazione.

A fronte di questi argomenti non assume rilievo la mancanza di controlli per l'attività dell'organo proponente, potendo operare i sistemi di controllo interni delle singole Autorità.

Del resto la soluzione accolta comporta la piena riservatezza delle attività svolte e delle determinazioni assunte (si è detto che le iscrizioni nel registro non possono essere comunicate all'interessato), caratteristica che consente il successivo pieno utilizzo degli atti qualora emergano elementi per procedere a una nuova iscrizione.

Analoga la soluzione per l'azione di prevenzione patrimoniale:

se all'esito delle indagini non sono individuati beni potrà essere avanzata la sola proposta di applicazione della misura personale ovvero, nel caso in cui le indagini erano finalizzate alla sola proposta disgiunta, si procederà all'(auto)archiviazione (con comunicazione al procuratore della Repubblica da parte degli altri organi proponenti per le necessarie annotazioni nel registro);

qualora, invece, siano rinvenuti beni l'organo proponente dovrà valutare se sussistono i presupposti per avanzare utilmente una proposta. Si tratta di un'operazione che può essere molto delicata, coinvolgendo l'esame dei presupposti di applicabilità della misura, talvolta con margini di indubbia discrezionalità. In ogni caso, se l'organo proponente ritiene insussistenti i presupposti può avanzare la sola proposta personale, ovvero (auto)archiviare il procedimento funzionale alla sola proposta disgiunta dovrà adottare un provvedimento, seppur succintamente motivato, con comunicazione al procuratore della Repubblica da parte degli altri organi proponenti per le necessarie annotazioni nel registro.

P. Q. M.

dispone l'archiviazione degli atti.

15 maggio 2013

Il procuratore della Repubblica
dott. Francesco Menditto