



**Procura Generale della Repubblica
Trieste**

tel.n. 0407792260 - procuratoregenerale.pg.trieste@giustiziacert.it

segreteriaiprocuratoregenerale.pg.trieste@giustizia.it

***Protocollo sulle misure di prevenzione a seguito della riforma
operata con Legge n. 161/2017***

Prime indicazioni operative alle Forze di Polizia

condiviso e sottoscritto il giorno 20 dicembre 2017 ad ore 11.00

presenti il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Trieste,
il Procuratore distrettuale di Trieste ed i Procuratori circondariali della
Regione Friuli Venezia Giulia



Procura Generale della Repubblica Trieste

PROTOCOLLO CONDIVISO FRA IL PROCURATORE GENERALE DI TRIESTE, IL PROCURATORE DISTRETTUALE DI TRIESTE ED I PROCURATORI CIRCONDARIALI DEL FRIULI VENEZIA GIULIA SULLE MISURE DI PREVENZIONE A SEGUITO DELLA RIFORMA OPERATA CON L. 161/2017 PRIME INDICAZIONI OPERATIVE ALLE FORZE DI POLIZIA

La novella legislativa sulle misure di prevenzione (L. 17.10.2017 n. 161), entrata in vigore il 20 novembre scorso, incide profondamente su molte disposizioni del D. L.v. 6.9.2011 n. 159, innovando in modo significativo le modalità applicative delle medesime misure e stabilendo, in particolare, che l'Autorità giudiziaria competente ad emetterle sia sempre il Tribunale del capoluogo del distretto.

In particolare, il nuovo assetto implica dei meccanismi di raccordo fra la Procura distrettuale e le Forze di Polizia, impegnate nella raccolta degli elementi necessari alla formulazione delle proposte di misure di prevenzione personali e/o patrimoniali, nonché fra la medesima Procura distrettuale e le Procure circondariali, le quali d'ora in poi debbono esercitare l'azione prevenzionale esclusivamente dinanzi al Tribunale capoluogo del distretto, e cioè in questa Regione dinanzi al Tribunale di Trieste.

E' opportuno articolare in paragrafi separati le principali caratteristiche del nuovo assetto normativo e le indicazioni operative che ne derivano - con il cenno che qui si esamineranno soltanto le modifiche più rilevanti al precipuo fine d'inquadrare e di coordinare fra loro le competenze dell'Autorità Giudiziaria e quelle delle Forze di Polizia.

1. LE MISURE DI PREVENZIONE PERSONALI

Sotto il profilo delle misure di prevenzione personali, il legislatore ha ampliato il novero dei soggetti destinatari nell'art. 4 del testo novellato. Da un lato ha riformulato la lettera d) per quanto concerne la descrizione delle fattispecie a matrice terroristica, dall'altro vi ha inserito gli indiziati di alcuni delitti prima non previsti, quali il delitto di cui all'art. 418 c.p. (vedi la *lettera b)*), il delitto di cui all'art. 640 *bis* c.p. (vedi la *lettera i-bis)*), il delitto di cui all'art. 416 c.p. finalizzato alla commissione di taluni delitti contro la pubblica amministrazione specificatamente indicati (vedi ancora la *lettera i-bis)*), ed infine il delitto di cui all'art. 612 *bis* c.p. (vedi la *lettera i-ter)*).

Nei confronti di tutti i soggetti, vecchi e nuovi, la titolarità della proposta (art. 5) spetta in via generale al Procuratore Nazionale Antimafia, al Procuratore Distrettuale, al Direttore della D.I.A. ed al Questore. Inoltre, per quel che riguarda i soggetti appartenenti alle tre categorie tradizionali indicate nell'art. 1 nonché per gli indiziati dei reati indicati alla *lettera i)* (reati connessi a manifestazioni sportive), alla *lettera i-bis)* (delitto di cui all'art. 640 *bis* c.p. e delitto di cui all'art. 416 c.p. finalizzato alla commissione dei delitti contro la pubblica amministrazione ivi indicati) ed alla *lettera i-ter)* (delitto di cui all'art. 612 *bis* c.p.), la titolarità della proposta spetta pure al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale nel cui circondario dimora il proposto: tale titolarità peraltro deve essere esercitata previo coordinamento con il Procuratore Distrettuale. Si conviene a questo proposito che, ai fini del coordinamento, il Procuratore Circondariale, fin dal momento dell'apertura di un procedimento di prevenzione vuoi d'ufficio vuoi su istanza della polizia giudiziaria, debba inviare al Procuratore Distrettuale una comunicazione contenente l'indicazione dei soggetti interessati e la sommaria descrizione delle misure in corso di valutazione; quindi, contestualmente all'inoltro della proposta della misura di prevenzione al Tribunale Distrettuale, il Procuratore Circondariale invierà al Procuratore Distrettuale copia della medesima. Ove

la presentazione della proposta al Tribunale da parte del Procuratore Circondariale interferisca con iniziative penali o prevenzionali della Procura Distrettuale, i magistrati rispettivamente interessati si consulteranno fra loro e decideranno concordemente come procedere; in caso di disaccordo, ne daranno notizia ai rispettivi Procuratori della Repubblica, i quali, dopo le opportune consultazioni, impartiranno congiuntamente le direttive del caso; in caso di permanente disaccordo, ne informeranno il Procuratore Generale, il quale, acquisiti gli elementi conoscitivi necessari, indicherà la soluzione più idonea nel caso concreto.

A differenza di quanto accade per le misure di prevenzione patrimoniali (di cui si dirà nel successivo paragrafo), per le misure di prevenzione personali non vengono stabilite nuove forme di raccordo fra le Autorità di Polizia proponenti e la Procura distrettuale né fra le Autorità di Polizia proponenti e la Procura circondariale nei casi in cui la titolarità dell'azione di prevenzione spetterebbe a quest'ultima. Peraltro, rimane in vigore - ai sensi dell'art. 81 primo comma, terzo periodo, del D. Lx. 159/2011, non inciso dalla riforma - l'obbligo sia per il Questore che per il Direttore della D.I.A. di dare immediata comunicazione alla Procura della Repubblica competente per territorio della proposta di misura, sia personale che patrimoniale, che s'intende presentare al Tribunale.

Degna di nota è l'espressa previsione (vedi art. 9 comma *2bis*) dell'obbligo per il Questore, allorché disponga la sospensione di validità dei documenti di espatrio come misura urgente contestuale alla presentazione della proposta di applicazione della sorveglianza speciale e dell'obbligo di soggiorno, di darne immediata comunicazione al Procuratore Distrettuale, il quale, se non ne dispone la cessazione, deve chiederne entro 48 ore la convalida al Presidente del Tribunale. Stranamente, il Presidente del Tribunale, al quale va inoltrata tale richiesta di convalida ed il quale deve provvedere entro le successive 48 ore, non è quello distrettuale, ma è quello

circondariale rispetto al luogo di dimora dell'interessato - norma che appare distonica rispetto alla regola della competenza distrettuale, di cui s'è detto: ma il testo della legge vigente non sembra ammettere diversa interpretazione.

Nulla è innovato, invece, con riferimento alle procedure preliminari con cui i competenti servizi dei Carabinieri o della Guardia di Finanza raccolgono autonomamente elementi informativi finalizzati a richiedere al Procuratore Distrettuale ovvero al Procuratore Circondariale (in base alle rispettive attribuzioni), di voler proporre al Tribunale una qualche misura di prevenzione personale. Peraltro, rimane ferma l'opportunità di procedere a scambi informativi fra tutte le Forze di Polizia impegnate nelle investigazioni prevenzionali, onde evitare possibili sovrapposizioni d'interventi.

2. LE MISURE DI PREVENZIONE PATRIMONIALI

In perfetta simmetria con quanto previsto per le misure di prevenzione personali, è stato ampliato pure il numero dei soggetti destinatari delle misure di prevenzione patrimoniali: infatti l'art. 16 recepisce automaticamente agli effetti delle misure patrimoniali le modifiche soggettive operate per le misure personali, mediante il richiamo a tutte le fattispecie dell'art 4 - alle quali, lo si dice per completezza, aggiunge l'ipotesi (già presente nel testo originario) delle persone fisiche o giuridiche segnalate ad organismi internazionali con la finalità di disporre il congelamento dei fondi che potrebbero venire utilizzati per il finanziamento di attività terroristiche -.

Anche a tale proposito, la titolarità della proposta è costruita dalla legge (art. 17) in maniera identica a quella prevista per le misure prevenzionali personali: accanto alla titolarità generale del Procuratore Nazionale Antimafia, del Procuratore Distrettuale, del Direttore della D.I.A. e del Questore, sussiste l'analoga estensione della titolarità al Procuratore Circondariale già descritta nell'art. 4 di cui s'è detto e vi compare la medesima previsione del previo coordinamento con il Procuratore

Distrettuale. Tale coordinamento si conviene venga esplicito con le medesime modalità descritte nel paragrafo precedente, al quale pertanto qui viene fatto espresso rinvio.

A proposito delle misure di prevenzione patrimoniali viene previsto un ulteriore ed autonomo raccordo informativo fra il Questore ed il Direttore della D.I.A. da un lato ed il Procuratore Distrettuale dall'altro, nel senso che ai primi due organi sono attribuiti quattro puntuali oneri informativi verso detta Autorità giudiziaria, e precisamente: l'immediata comunicazione dei nominativi delle persone fisiche e giuridiche nei cui confronti vengono disposti gli accertamenti; il costante aggiornamento sullo svolgimento delle indagini; la comunicazione scritta della proposta almeno dieci giorni prima della sua presentazione al Tribunale (adempimento la cui mancanza è sanzionata con l'inammissibilità della proposta); infine, la trasmissione del provvedimento motivato con cui si dispone di non farsi luogo all'azione di prevenzione entro dieci giorni dalla sua adozione.

Tali obblighi hanno la finalità di consentire al Procuratore Distrettuale di valutare se l'iniziativa prevenzionale non arrechi pregiudizio alle indagini, le quali - notazione assai importante - possono anche essere relative ad altri procedimenti, che a loro volta possono essere vuoi procedimenti penali vuoi procedimenti prevenzionali.

Non è espressamente previsto, invece, alcun onere informativo verso il Procuratore Circondariale, nemmeno nei casi in cui la titolarità dell'azione di prevenzione spetterebbe a quest'ultimo. Peraltro, in base al già citato art. 81 primo comma, terzo periodo, del Decreto legislativo 159/2011, rimane fermo l'adempimento, a carico del Questore e del Direttore della D.I.A., di dare immediata comunicazione alla Procura Circondariale competente per territorio della proposta di misura, sia personale che patrimoniale, che s'intende presentare al Tribunale.

Si conviene che, per rendere effettiva nell'intero distretto la finalità di consentire la valutazione se l'iniziativa prevenzionale non arrechi pregiudizio ad altre indagini in corso, il Procuratore Distrettuale, informato dal Questore o dal Direttore della D.I.A. dell'inizio di un'attività di accertamento, ne darà notizia al Procuratore Circondariale competente, nei casi in cui la titolarità della proposta spetterebbe pure a quest'ultimo. Tale modalità appare, infatti, idonea ad attivare quella circolarità delle informazioni che potrebbe rivestire grande utilità e potrebbe favorire una successiva interlocuzione mirata fra gli uffici investigativi interessati da un'eventuale duplicità d'interventi.

Anche a proposito delle misure di prevenzione patrimoniali nulla è innovato, invece, con riferimento alle procedure preliminari con cui i competenti servizi dei Carabinieri o della Guardia di Finanza raccolgono autonomamente elementi informativi finalizzati a richiedere al Procuratore Distrettuale ovvero al Procuratore Circondariale (in base alle rispettive attribuzioni), di voler proporre al Tribunale una certa misura patrimoniale. Peraltro, rimane ferma l'opportunità di procedere a scambi informativi fra tutte le Forze di Polizia impegnate nelle investigazioni prevenzionali, onde evitare possibili sovrapposizioni d'interventi.

Non è inopportuno qui rammentare, a proposito dei doveri di comunicazione fra Forze di Polizia ed Autorità giudiziarie, che è stata mantenuta la previsione (art. 69 comma 3) della necessaria comunicazione alla Questura competente, da parte del Procuratore della Repubblica, di ogni proposta per l'applicazione di una misura di prevenzione presentata al Tribunale. Tale Questura è individuata dalla legge in quella nella cui circoscrizione ha sede il Tribunale adito: ma ora, dopo che l'attribuzione decisionale spetta in ogni caso al Tribunale Distrettuale, deve intendersi logicamente che la Questura competente sia quella nella cui circoscrizione risiede il proposto. Infatti, la mancata modifica del testo originario appare in questo caso un mero refuso, così adeguatamente colmabile dall'interprete.

3. IL PROCEDIMENTO

Sia per le misure di prevenzione personali (vedi art. 7) che per quelle patrimoniali (vedi art. 23) il legislatore prevede un iter particolarmente rapido, caratterizzato da termini stringenti (estesi pure al termine di durata del sequestro, vedi art. 24 comma 2) nonché caratterizzato dalla previsione, come regola generale, dell'utilizzo del collegamento audiovisivo per assicurare il contraddittorio con l'interessato, se questo è detenuto o internato fuori della circoscrizione del giudice. Anche il procedimento d'appello viene parzialmente ridisegnato sia per le misure di prevenzione personali (vedi art. 10) che per quelle patrimoniali (vedi art. 27). Vengono poi opportunamente disciplinati, fra l'altro, i casi di sospensione dell'esecuzione della sorveglianza speciale allorché l'interessato sia colpito da una misura cautelare custodiale ovvero sia sottoposto alla detenzione per l'espiazione di una pena (vedi commi *2bis* e *2ter* dell'art. 14).

Orbene, funzionale a questa esigenza di celere trattazione è la disposizione dell'art. *34ter* del Decreto legislativo, la quale, per i soli procedimenti di prevenzione patrimoniale, impone la trattazione prioritaria, onerando i dirigenti degli uffici requirenti e giudicanti di adottare i provvedimenti organizzativi necessari a tale fine nonché di riferire annualmente i dati sulla durata dei rispettivi procedimenti al Consiglio Superiore della Magistratura e al Ministero della Giustizia.

Pertanto è fin d'ora chiarito che i progetti organizzativi di ciascuna delle quattro Procure del distretto debbono intendersi integrati dalla previsione normativa della necessità di trattazione prioritaria dei procedimenti di prevenzione patrimoniale: con la conseguenza che alle Forze di Polizia deputate alla raccolta degli elementi informativi, vuoi d'iniziativa vuoi su delega dell'Autorità Giudiziaria, viene in via generale raccomandata la massima celerità.

E' appena il caso di precisare che, allorché il Presidente del Tribunale Distrettuale renderà note le misure organizzative adottate per garantire le finalità di legge, i dirigenti degli uffici requirenti ne informeranno sollecitamente i magistrati assegnatari della materia della prevenzione, secondo i rispettivi progetti organizzativi.

Per assicurare l'obiettivo della celere trattazione di tali procedimenti, si conviene che, allorché l'iniziativa sia stata assunta dal Procuratore Circondariale, i due Procuratori rispettivamente interessati individueranno in accordo fra loro il rappresentante del pubblico ministero che presenzierà alle udienze del Tribunale Distrettuale. Con notazione di carattere generale, si conviene fin d'ora che per le misure di prevenzione personali, ove non sussistano profili di particolare complessità, la rappresentanza verrà affidata di regola al pubblico ministero distrettuale, mentre per le misure di prevenzione patrimoniali ed in ogni caso in cui sussistano situazioni complesse, la rappresentanza verrà affidata di regola al pubblico ministero circondariale; in caso di udienze di mero rinvio o comunque non destinate all'effettiva trattazione, la rappresentanza verrà affidata di regola al pubblico ministero distrettuale.

4. OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Considerate da un lato l'autonomia dell'azione di prevenzione rispetto al procedimento penale (art. 29) e dall'altro la possibilità di attingere i medesimi beni con le misure del sequestro e della confisca vuoi in ambito prevenzionale vuoi in ambito penale (ci si riferisce, in particolare, alle ipotesi in cui è consentito il sequestro per equivalente ed alle ipotesi in cui s'applica l'art. 12 *sexies* D.L. 8.6.1992 n. 306 convertito in L. 7.8.1992 n. 356 - norma fra l'altro ridisegnata dall'art. 31 L. 161/2017 e da ultimo pure dall'art. 13^{ter} D.L. 16.10.2017 n. 149 convertito, con modificazioni, in L. 4.12.2017 n. 172, entrato in vigore il 5 dicembre scorso -), si raccomanda alle Forze di Polizia

di valutare sempre, confrontandosi con i pubblici ministeri interessati, l'opportunità di coltivare l'iniziativa che si palesi più proficua nel caso concreto: va tenuto presente il fatto che, essendo più elevati nel procedimento penale sia lo standard probatorio che le garanzie difensive, in linea generale pare ragionevole preferire l'iniziativa in ambito penale piuttosto che in ambito prevenzionale.

Infine, si rappresenta che il presente documento fornisce soltanto le prime indicazioni operative, condivise dal Procuratore Generale e dai Procuratori della Repubblica del distretto. Ove si manifestassero in seguito problemi o criticità, gli scriventi Procuratori della Repubblica si riservano di valutarli congiuntamente e di pervenire ad una soluzione condivisa, nell'ambito di un'analoga procedura partecipata con il coordinamento del Procuratore Generale.

Il presente Protocollo verrà comunicato:

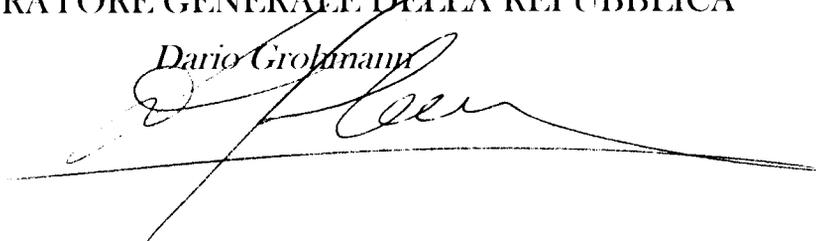
- a tutti i magistrati in servizio nei rispettivi uffici requirenti;
- al Consiglio Superiore della Magistratura;
- al Consiglio giudiziario del distretto, nella parte in cui contiene il recepimento delle modifiche legislative sulla priorità di trattazione dei procedimenti di prevenzione;
- al Presidente del Tribunale distrettuale per opportuna conoscenza;
- a tutte le Forze di Polizia operanti nel distretto, contenendo delle direttive loro specificatamente rivolte.

Il presente Protocollo verrà altresì pubblicato sui siti Internet degli uffici requirenti interessati.

Trieste, 20 dicembre 2017

IL PROCURATORE GENERALE DELLA REPUBBLICA

Dario Grohmann



IL PROCURATORE DISTRETTUALE DI TRIESTE

Carlo Mastelloni



IL PROCURATORE DELLA REPUBBLICA DI UDINE

Antonio De Nicolo



IL PROCURATORE DELLA REPUBBLICA DI GORIZIA

Massimo Lia



IL PROCURATORE DELLA REPUBBLICA DI PORDENONE

Raffaele Tito

