perentorio di efficacia del sequestro, in controtendenza rispetto alla regolamentazione vigente per tutte le altre tipologie di misure cautelari reali.

In buona sostanza, sembra che la norma in questione si ponga in palese contraddizione con il proclamato intento di « coordinare e armonizzare » la normativa vigente in materia di misure di prevenzione con la legge istitutiva dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

7.6 — L'autonomia tra azione penale e azione di prevenzione. Il rapporto tra sequestro penale e sequestro di prevenzione.

L'articolo 39 stabilisce, in applicazione della delega (25), che l'azione di prevenzione possa essere esercitata anche indipendentemente dall'esercizio dell'azione penale.

La disposizione, di carattere generale perché relativa sia alle misure personali sia a quelle patrimoniali, prevede (conformemente alla disciplina vigente) che il PM (unico organo proponente titolare anche dell'esercizio dell'azione penale) promuove il procedimento di prevenzione (personale e/o patrimoniale) indipendentemente dall'esercizio dell'azione penale (e/o anche con riferimento alla richiesta di sequestro e confisca dei beni in tale sede).

Quanto ai rapporti tra misura cautelare (penale) e misura patrimoniale di prevenzione, l'articolo 2-ter, comma 9, della legge 575/65, prevede la prevalenza del provvedimento emesso nel processo penale (26), con sospensione (di diritto) di quello di prevenzione. Nel caso in cui la confisca penale divenga definitiva cessano (di diritto) gli effetti del sequestro o della confisca di prevenzione. Naturalmente se non vi è piena coincidenza dei beni la sospensione e l'estinzione operano solo con riferimento ai beni oggetto di entrambi i provvedimenti.

L'articolo 40, in attuazione della delega (27), prevede la prevalenza del sequestro di prevenzione disciplinando i rapporti tra i due procedimenti (28).

(25) Articolo 1, lettera a), n. 1 legge 136/10.

(26) La disposizione si riferisce a qualsivoglia sequestro penale.

(27) Articolo 1, comma 3, lettera e) legge 136/10.

(28) a) nel caso di sequestro di prevenzione successivo al sequestro penale: -quanto all'amministratore, di norma il Tribunale nomina l'amministratore giudiziario indipendentemente dal soggetto nominato custode nel procedimento penale; nell'ipotesi dell'articolo 104-bis disp. att. prosegue la propria attività (venendo, dunque, nominato anche dal Tribunale di prevenzione) l'amministratore nominato dal giudice penale, salvo che il giudice delegato, con decreto motivato e sentita l'Agenzia Nazionale non provveda alla sua revoca e sostituzione.

Nel caso di revoca del sequestro di prevenzione il giudice penale provvede alla nomina di un nuovo amministratore, salvo che ritenga confermare quello precedente;

Conformemente ad altre disposizioni che individuano nel Tribunale la competenza a nominare e revocare l'amministratore giudiziario sarebbe coerente anche in questo caso parlare di Tribunale e non di giudice delegato. La disposizione, fondata sulla natura dinamica dell'amministrazione prevista dall'articolo 104-bis disp. att. c.p.p., e quindi sulle capacità professionali dell'amministratore nominato, dovrebbe essere

7.7 — Le misure di prevenzione patrimoniali diverse dalla confisca.

Meramente ricognitive sono alcune disposizioni in tema di misure patrimoniali diverse dalla confisca, per le quali si applica il procedimento in precedenza descritto (salve apposite disposizioni):

a) cauzione e garanzie reali, nonché confisca della cauzione (articoli 41 e 42 del codice; articolo 3-*bis* legge 575/65, col solo inserimento della fattispecie penale nel titolo IV e della norma dell'articolo 3-*ter* nella parte relativa al procedimento);

b) amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economica (articolo 44), così ridefinita La sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni (articoli 3-*quater* e 3-*quinquies* legge 575/65), con opportuni adattamenti in tema di procedimento (e inserimento della fattispecie penale nel titolo IV).

In assenza di delega si introduce un'ulteriore misura di prevenzione patrimoniale, l'Amministrazione giudiziaria dei beni personali (articolo 43):

applicabile nei confronti dei soggetti indicati nell'articolo 14, comma 1, lettere c), d), e), f), g) e h),

irrogabile in aggiunta a una delle misure di prevenzione previste dall'articolo 16, ovvero in sua sostituzione se ritenuta sufficiente ai fini della tutela della collettività.

estesa ai sequestri che hanno analoga finalità: articolo 8 del codice e articolo 12-*sexies* legge 356/92;

-quanto alla gestione, i beni sono affidati all'amministratore giudiziario (nominato ex novo o confermato nei casi previsti) del procedimento di prevenzione e si applicano le disposizioni in materia di amministrazione e gestione di prevenzione. L'amministratore trasmette copia delle relazioni periodiche anche al giudice del procedimento penale previa autorizzazione del Tribunale; sarebbe più agile, oltre che coerente con i compiti previsti, attribuire la competenza al giudice delegato;

-quanto ai rapporti derivanti dalla definizione dei procedimenti:

1) se la confisca di prevenzione definitiva interviene prima della sentenza irrevocabile di condanna che dispone la confisca dei medesimi beni in sede penale, si proceda in ogni caso alla gestione, alla vendita, all'assegnazione e alla destinazione dei beni secondo le disposizioni previste per i beni confiscati in sede di prevenzione (titolo III del codice). Il giudice penale che successivamente deve dichiarare la confisca in quella sede, pronuncia declaratoria d'intervenuta esecuzione della confisca.

2) se la sentenza irrevocabile di condanna che dispone la confisca interviene prima della confisca di prevenzione definitiva, il Tribunale di prevenzione in luogo di disporre la confisca definitiva la dichiara già eseguita in sede penale. Sarebbe opportuno prevedere (pur imponendo al tribunale una pronuncia nel merito) che rimangano salvi gli effetti della confisca di prevenzione, potendo essere caducata quella penale;

b) nel caso di sequestro penale successivo al sequestro di prevenzione si applicano le medesime disposizioni. Sarebbe opportuno prevedere che nelle ipotesi di sequestri ex 104-*bis* disp. att. c.p.p. (oltre che di cui all'articolo 8 del codice e 12-*sexies* legge 356/92) la conferma da parte del giudice penale del medesimo amministratore nominato dal Tribunale di prevenzione (atteso che subentrerebbe in tale qualità nell'amministrazione nel caso di revoca del sequestro di prevenzione).

In ogni caso vanno trascritti entrambi i sequestri (articolo 40, comma 4 del codice).

che comprende i beni personali, esclusi quelli destinati all'attività professionale o produttiva,

i cui presupposti consistono nell'esistenza di sufficienti indizi *che la libera disponibilità dei medesimi agevoli comunque la condotta, il comportamento o l'attività socialmente pericolosa;*

che 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.

Con il provvedimento con cui applica l'amministrazione giudiziaria dei beni il giudice nomina l'amministratore giudiziario di cui all'articolo 45.

Si tratta, in definitiva, di una misura che si tenta di costruire sulla scia dell'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economica (articolo 44) ma riferibile a diverse pericolosità.

Appare singolare l'introduzione di una nuova misura patrimoniale, di cui non vi è menzione nella relazione, così incisiva, pur in assenza di principi o criteri direttivi, non rinvenibili nella disposizione generale sulla definizione in maniera organica della categoria dei destinatari delle misure di prevenzione personali e patrimoniali (articolo 1, comma 3, lettera a, n. 5 legge 136/10).

Sono prevedibili (oltre a questioni di costituzionalità per eccesso di delega) non pochi problemi applicativi.

8 — Il Libro II, titolo III: l'amministrazione, la gestione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati (articoli da 45 a 61).

Il titolo III raccoglie le disposizioni vigenti in tema di amministrazione, gestione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati, con un'operazione generalmente meramente ricognitiva dell'attuale normativa ad eccezione del regime fiscale dei beni.

8.1 — l'amministrazione e la gestione dei beni sequestrati.

L'amministrazione e la gestione dei beni sequestrati sono disciplinate dagli articoli da 46 a 53 che sono in gran parte ricognitivi della disciplina vigente contenuta negli articoli 2-*sexies* e ss legge 575/65.

8.2 L'amministratore giudiziario.

Si riportano solo le disposizioni più significative non meramente ricognitive.

Si prevede l'attribuzione della qualità di pubblico ufficiale dell'amministratore (articolo 45, comma 5), peraltro già desumibile dalla disciplina.

È indicato il contenuto minimo necessario della relazione dell'amministratore, individuato sulla base di alcune prassi (articolo 46).

Sono indicati (articolo 47) i compiti dell'amministratore sulla tenuta del registro delle operazioni (oggi previsto dal decreto ministeriale 1° febbraio 1991, n. 293).

S'introduce la possibilità da parte dell'amministratore (ovviamente su autorizzazione del giudice delegato) di avvalersi dell'Avvocatura dello Stato per la rappresentanza e l'assistenza legali nelle controverse concernenti il procedimento di prevenzione, in attuazione della delega (29) (articolo 49).

Attualmente l'Avvocatura dello Stato interviene solo dopo la confisca definitiva, per difendere l'amministrazione, e con l'operatività della normativa dell'Agenzia Nazionale potrà difendere questa anche quando esercita le funzioni di amministrazione giudiziario.

La concentrazione delle difese dell'amministrazione in capo all'Avvocatura semplificherà la gestione delle azioni giudiziarie intraprese e subite e ridurrà le spese oggi sostenute per pagare professionisti privati.

Si prevede la possibilità di impugnare gli atti dell'amministratore giudiziario (compiuti in violazione del decreto) da parte del pubblico ministero del proposto e di ogni altro interessato, attraverso reclamo, nel termine perentorio di dieci giorni, al giudice delegato che, entro i dieci giorni successivi, provvede ai sensi degli articoli 737 (30) e seguenti del codice di procedura civile (articolo 50 comma 5).

8.3 – Beni sequestrati e Fondo Unico Giustizia.

Si coordinano le disposizioni vigenti con quelle del Fondo unico giustizia (articolo 47, commi 3 e 4). Si conferma che le somme derivanti dalla gestione di aziende non sono versate a tale fondo, sono intestate alla procedura e i relativi prelievi possono essere effettuati nei limiti e con le modalità stabilite dal giudice delegato.

Il mero dato letterale della disposizione rischia di vanificare quelle interpretazioni (prevalenti) secondo cui non vanno devoluti al FUG le somme riscosse a qualunque titolo da beni immobili non riferibili a complessi aziendali; interpretazione idonea a fronteggiare gli evidenti problemi che comporta la gestione di tali beni, con necessità continua di disponibilità di somme per le spese di conservazione e mantenimento dell'immobile (ad esempio: spese di amministrazione straordinaria ricadenti sul proprietario).

8.4 – Il sequestro di azienda.

Si introducono alcune disposizioni innovative nel caso di sequestro di aziende (articolo 51).

(29) Articolo 1, comma 3, lettera *d*) legge 136/10.

(30) Articolo 737 c.p.p.: *I provvedimenti, che debbono essere pronunciati in camera di consiglio, si chiedono con ricorso al giudice competente e hanno forma di decreto motivato, salvo che la legge disponga altrimenti.*

Si prevede (così come avveniva nella prassi) che i rapporti giuridici connessi all'amministrazione dell'azienda siano regolati dalle norme del codice civile, ove non espressamente altrimenti disposto.

Si precisa che, nel caso in cui l'attività imprenditoriale non possa proseguire o riprendere, il tribunale, acquisito il parere del pubblico ministero e dell'amministratore giudiziario, disponga la messa in liquidazione dell'impresa.

In caso di insolvenza, si applicano le norme sulla richiesta di fallimento (articolo 73, comma 1).

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.

La norma opportunamente chiarisce, conformemente all'orientamento maggioritario (31), che nel caso di sequestro di quote sociali (a differenza dell'ipotesi di sequestro di azienda dell'imprenditore individuale) l'amministratore giudiziario non subentra nella qualità di amministratore (e legale rappresentante) della società, potendo con la maggioranza necessaria convocare l'assemblea della società (nelle forme previste dal codice) e procedere alla sostituzione degli amministratori (secondo le indicazioni del giudice delegato).

La normativa è ancora carente con riferimento:

1) al rapporto tra sequestro di quote sociali e sequestro dei beni aziendali della/e impresa/e esercitate dalla società (consentita anche dall'articolo 104 dis. att. c.p.p.). È noto che per prassi spesso si procede al sequestro non solo delle quote sociali ma anche dei beni aziendali strumentali all'esercizio dell'impresa (collettiva), con trascrizione sui beni immobili e mobili registrati di proprietà della società. Sarebbe opportuno precisare se tale sequestro è consentito solo nel caso in cui l'oggetto sia costituito dalla totalità delle quote ovvero almeno della maggioranza delle quote;

2) al rapporto tra amministratore giudiziario e amministratore della società (ovviamente nel solo caso di sequestro maggioritario di quote). Nella prassi si è ritenuto che il coordinamento tra le norme codicistiche e quelle in materia di misure di prevenzione (specificamente del sequestro dei beni aziendali) comporta che l'amministratore eserciti uno stringente controllo sulle attività imprenditoriali (con obbligo di munirsi delle relative autorizzazioni del giudice delegato) a partire dal controllo delle attività di cassa e di pagamenti.

(31) Confronta decreto 25 maggio 2011 del Tribunale di Napoli, pubblicato su <http://www.penalecontemporaneo.it/materia/6-/-/671-trib--napoli--sez--misure--di-prevenzione---25-5-2011--dec---pres-ed-est--menditto--misure-di-prevenzione- patrimoniali/>

3) agli effetti che derivano dal sequestro di quote di società di persone che sembrano essere diversificati anche in base alla qualità del socio le cui quote sono sequestrate;

4) agli effetti derivanti dal provvedimento di prosecuzione dell'impresa, con riferimento a tutte quelle attività che richiedono autorizzazioni e provvedimenti abilitativi di natura personale che rischiano di ritenersi caducati a seguito del sequestro e dell'estromissione del proposto ovvero del venir meno dei requisiti in capo al proposto (farmacie, tabaccherie, imprese edili, etc.).

Il provvedimento del Tribunale, attestando la volontà di *prosequire l'impresa* sottoposta a sequestro ai sensi della legge antimafia, assume particolare rilievo anche perché consente il prosieguo dell'attività sotto la direzione degli organi dello Stato che devono garantirne l'allontanamento dal *circuito illegale*; vanno, pertanto, opportunamente coordinate le disposizioni che prevedono l'adozione di provvedimenti amministrativi nei confronti del proposto e/o dei terzi intestatari da cui discende la cessazione dell'attività imprenditoriale conseguente all'infiltrazione criminale dovendo — comunque — essere assicurato il prosieguo dell'attività deliberata dal Tribunale.

8.5 — I beni ubicati all'estero.

L'articolo 1, comma 3, lettera b) n. 2) prevede di disciplinare l'ipotesi in cui « *la confisca possa essere eseguita anche nei confronti di beni localizzati in territorio estero* ».

Si tratta di un'ipotesi più volte esaminata dalla giurisprudenza di merito e che *appare talvolta problematica* per le vigenti disposizioni internazionali che consentono generalmente il riconoscimento e l'esecuzione di un provvedimento reale su beni esistenti all'estero solo se fondato sulla commissione di reati, non conoscendo altri sistemi la materia delle misure di prevenzione.

Le misure di prevenzione rappresentano, sostanzialmente, un unicum nel panorama giuridico internazionale perché tendono a colpire il patrimonio della persona pericolosa indipendentemente dall'accertamento di un commesso reato.

La diffusa esigenza di introdurre misure svincolate all'accertamento di un nesso causale tra i beni da confiscare e il reato ha indotto alcuni ordinamenti a introdurre diversi sistemi non facilmente assimilabili alle misure di prevenzione (32).

Si possono ricordare alcune legislazioni di paesi anglosassoni che prevedono sistemi di confisca di beni attraverso azioni definite *actio in rem* che si sviluppano attraverso meccanismi probatori più assimilabili al diritto civile che al diritto penale, legati o meno all'accertamento della responsabilità penale.

(32) Confronta diffusamente gli scritti di A. M. Maugeri, da ultimo in *Le Sanzioni patrimoniali come moderno strumento di lotta contro il crimine: reciproco riconoscimento e prospettive di armonizzazione*, Giuffrè, 2008.

L'assenza di una condanna in sede penale rende problematico il riconoscimento all'estero del sequestro e della confisca di prevenzione (33), sempre che non esista un apposito trattato bilaterale (34).

Nella pratica si registrano casi di esecuzione di misure di prevenzione patrimoniali all'estero, fatti scaturire o dal richiamo nel provvedimento di prevenzione dell'intervenuto parallelo accertamento operato con una sentenza penale di condanna (35) ovvero dall'assimilazione ad analoghi istituti (36).

Peraltro la dimensione economica transazionale che la criminalità organizzata sta assumendo, spinge l'ordinamento europeo e internazionale in una duplice direzione: l'introduzione o il rafforzamento di forme di *confisca allargata* assimilabili alle misure di prevenzione patrimoniali, e la tendenza ad adeguare la cooperazione tra gli Stati con il più ampio riconoscimento dei provvedimenti emessi secondo le diverse legislazioni nazionali (37).

Pur in presenza di un quadro problematico lo schema di decreto omette ogni regolamentazione lanciando un segnale non positivo in una materia che richiede soluzioni adeguate anche all'evolversi dei tempi e della legislazione internazionale di riferimento. Nel decreto legislativo non vi è alcuna norma con riferimento « *all'adeguamento della normativa italiana alle disposizioni adottate dall'Unione europea* » né *all'esecuzione della confisca localizzati al di fuori del territorio nazionale* nonostante la lettera *d*) del punto 2) dell'articolo 1 della legge 13 agosto 2010 n.136 prevede « l'adeguamento della normativa italiana alle disposizioni adottate dall'Unione europea » la lettera *b*) del punto 9) dell'articolo 1 prevede « in relazione alla misura di prevenzione della confisca dei beni che la confisca possa essere eseguita anche nei confronti di beni localizzati in territorio estero »

Nessuna delle disposizioni adottate dall'Unione Europea in materia di sequestro e confisca dei patrimoni illeciti risulta recepita dall'Italia in particolare il riferimento è alle seguenti decisioni quadro adottate dal Consiglio dell'Unione Europea:

DECISIONE QUADRO 2005/212/GAI DEL CONSIGLIO del 24 febbraio 2005 relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato;

(33) Confronta, G. Melillo, *L'esecuzione all'estero delle misure di prevenzione patrimoniali*, in *Questione Giustizia*, 2004, pagg. 771 e ss.

(34) Come nel caso dell'*Accordo del 16 maggio 1990 tra Italia e Regno Unito in materia di mutua assistenza relativa al traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope e di sequestro e di confisca dei proventi*, ove si prevede espressamente l'eseguibilità anche dei decreti applicativi di misure di prevenzione patrimoniali.

Il trattato è reperibile sul sito <http://untreaty.un.org/unts/120001-144071/6/10/00005018.pdf>

(35) Caso Crisafulli (decreto del Tribunale di Milano del 13.11.98), esaminato dalla Corte di Cassazione francese con sentenza del 15.11.2003.

(36) Caso C.A. esaminato dal Tribunale federale della Svizzera con sentenza del 22.12.2010, secondo cui *la procedura di prevenzione patrimoniale italiana presenta una similitudine sufficiente con le procedure di confisca previste o riconosciute dal diritto svizzero. Poiché essa presuppone l'esistenza di un'infrazione penale e un legame tra essa e i beni da confiscare, la stessa può essere assimilata a una "causa penale" ai sensi delle citate norme della AIMP*. Sentenza reperibile sul sito <http://jumpcgi.bger.ch/cgi-bin/JumpCGI?id=22.12.2010-1C-563/2010>.

(37) A.M. Maugeri, *Relazione all'incontro di studi organizzato dal CSM*, reperibile sul sito <http://appinter.csm.it/incontri/relaz/11482.pdf>.

DECISIONE QUADRO 2006/783/GAI del Consiglio, del 6 ottobre 2006, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca.

9. — L'Agenzia Nazionale l'amministrazione nella fase del sequestro e nella fase di gestione dei beni confiscati in primo grado.

9.1 — La natura ricognitiva della delega.

Le norme sulla competenza dell'Agenzia sembrano risentire di una non piena consapevolezza del ruolo (molto importante) svolto da questo organo di cui da tempo si chiedeva l'istituzione e che solo recentemente è in funzione (decreto-legge 4/10, convertito in legge 50/10), seppur con risorse estremamente limitate.

La legge 136/10 delega il Governo alla redazione del codice attraverso un'opera di ricognizione, coordinamento e armonizzazione della normativa vigente in materia di misure di prevenzione, anche con riferimento alle norme concernenti l'istituzione dell'Agenzia nazionale (articolo 1, comma 3). Non è previsto alcun aggiornamento o modifica con riferimento all'Agenzia nazionale, non essendovi alcun principio o criterio direttivo in tale materia.

9.2 — La destinazione dei beni confiscati.

Gli articoli da 55 a 59 disciplinano la destinazione dei beni confiscati in via definitiva ripercorrendo in gran parte le norme vigenti (articoli 2-*nonies* e seguenti legge 575/65) con alcune innovazioni rilevanti che si evidenziano (omettendo ogni riferimento alla parte ricognitiva).

L'articolo 55 comma 1, con una norma che si invocava da tempo, precisa gli effetti della confisca definitiva che comporta l'acquisizione dei beni al patrimonio dello Stato *liberi da oneri e pesi*.

Si chiarisce, univocamente, che con la confisca definitiva si estinguono i diritti reali di garanzia (e di godimento) gravanti sui beni, pur se trascritti anteriormente.

La questione è di notevole rilevanza con specifico riferimento al diritto reale di garanzia dell'ipoteca trascritto anteriormente al sequestro generalmente da istituti di credito a garanzia di mutui concessi al proposto o ai terzi intestatari, semmai con pignoramento immobiliare e proceduta di espropriazione in corso.

L'esistenza di questi gravami rendeva incerta e rallentava la destinazione dei beni, ragion per cui si invocava una disciplina che, fermo restando il riconoscimento della tutela della buona fede, liberasse i beni, con immediatezza e senza incertezze, da tali gravami per consentirne la destinazione.

Lo schema di decreto dà attuazione a una delega che presentava ampi margini d'incertezza.

Rinviando l'esame di tale problematica alla sede propria della tutela dei creditori, preme rilevare che, al fine di evitare qualsivoglia

incertezza, che certamente sarebbe utilizzata in sede di ricorsi e impugnazioni, andrebbe modificato l'inciso *fatta salva la tutela dei terzi disciplinata dal titolo IV del presente decreto*, con una formulazione idonea a evitare interpretazioni riduttive proponibili innanzi al giudice civile cui i titolari di ipoteca potrebbero rivolgersi. Si suggerisce di riservare al comma 1 l'affermazione dell'acquisizione da parte dello Stato del bene e spostare in un successivo autonomo comma, così evitando ogni equivoco, il riferimento alla tutela dei terzi (38).

L'articolo 56 disciplina la restituzione per equivalente, prevedendo l'onere di pagamento a carico dell'amministrazione assegnataria del bene.

La norma, che può causare rilevanti problemi di bilancio (oltre che di alea) agli enti locali destinatari, non considera che il bene sia di proprietà dello Stato, ragion per cui appare iniquo porre a carico dell'ente locale l'onere finanziario, peraltro sulla base di una valutazione (sulla restituzione per equivalente) rimessa al tribunale.

La destinazione del bene (art. 57) è sospesa fino all'ultimazione del procedimento relativo alla tutela dei creditori in buona fede, con l'inevitabile rischio di inaccettabili e lunghi differimenti (39).

Il procedimento di destinazione dei beni (articolo 57) è coordinato con la normativa del FUG, prevedendosi che le disposizioni sulla destinazione delle somme non si applicano ai beni aziendali, trattandosi di massa inscindibile.

Si prevede la vendita delle *partecipazioni societarie*, con una scelta che desta grandissime perplessità nel caso di sequestri maggioritari o totalitari, con aziende operative.

L'attuazione di questa norma comporta che in presenza di attività imprenditoriali gestite da società, le cui quote sono state confiscate, si procede sempre e comunque alla vendita (delle quote e, dunque, dei beni della società), vanificando la *funzione sociale* della confisca di prevenzione, che prevede per le aziende la vendita in alternativa all'affitto anche a titolo gratuito a cooperative.

La norma va rivista prevedendo la vendita delle sole partecipazioni minoritarie (ovvero all'ipotesi scarsamente probabile di quote di società prive di aziende) con modalità tali da garantire i livelli occupazionali.

Sarebbe opportuno prevedere la pubblicità della destinazione dei beni (come avviene in parte già oggi) tramite il sito dell'Agenzia nazionale, con onere degli enti destinatari di fare inserire tutti gli elementi relativi all'eventuale assegnazione e utilizzazione, con periodico aggiornamento. L'attuale forma di pubblicità (parziale) demandata agli enti locali non sempre è assicurata in modo idoneo.

(38) Ad esempio:

1. A seguito della confisca definitiva di prevenzione i beni sono acquisiti al patrimonio dello Stato liberi da oneri e pesi, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 68.

2. La tutela dei terzi disciplinata dal titolo IV del presente decreto.

(39) Confronta par. 9.3.3.

La trasparenza dell'assegnazione e utilizzazione dei beni è elemento essenziale per consentire il raggiungimento delle finalità sociali previste dalla legge.

Si prevede una specifica destinazione delle somme derivanti dalla vendita dei beni immobili (*estrema ratio*) o dall'affitto o vendita delle aziende.

Appare eccentrica la scelta di lasciare in questa parte la disposizione relativa alla possibilità, da parte dell'autorità giudiziaria di affidare in custodia giudiziale beni sequestrati — mobili, anche iscritti in pubblici registri, le navi, le imbarcazioni, i natanti e gli aeromobili — agli organi di polizia anche per le esigenze di polizia giudiziaria, che ne facciano richiesta per l'impiego in attività di polizia, ovvero possono essere affidati all'Agenzia o ad altri organi dello Stato o ad altri enti pubblici non economici, per finalità di giustizia, di protezione civile o di tutela ambientale. La norma andrebbe inserita nella parte relativa alla gestione dei beni sequestrati. Sarebbe opportuno prevedere la competenza in capo (non all'Autorità giudiziaria) al giudice delegato (essendovi oggi incertezze sul punto).

L'articolo 60 conferma l'attuale disposizione in tema di sospensione delle procedure esecutive (atti di pignoramento e provvedimenti cautelari) da parte di concessionari di riscossione pubblica, correggendo un refuso in cui si parlava di sequestro di società e non di partecipazioni societarie e di estinzione per confusione. La norma va coordinata con quella di carattere generale in tema di sospensione delle azioni esecutive (articolo 65).

L'articolo 61, in attuazione della delega (40), disciplina la tassazione dei redditi derivanti dai beni sequestrati, affrontando un tema che aveva portato a opposte conclusioni.

In particolare:

a) i redditi derivanti dai beni sequestrati continuano a essere assoggettati a tassazione con riferimento alle categorie di reddito previste dall'articolo 6 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi (decreto del Presidente della Repubblica 917/86) con le medesime modalità applicate prima del sequestro;

b) 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 tassato 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 600/73;

c) 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.

Non si affronta il problema del pagamento dell'ICI che secondo un orientamento resta a carico del proprietario dell'immobile. Non si

(40) Articolo 1, comma 3, lettera *h*) legge 136/10.

interviene in materia di tassazione di redditi delle persone giuridiche e di tassazione indiretta, imposte per le quali si è sempre ritenuta l'applicabilità delle norme vigenti.

10 — Il Libro II, titolo IV: la tutela dei terzi e i rapporti con le procedure concorsuali (articoli da 62 a 75).

Il termine *terzi* nella materia della prevenzione può assumere diversi significati:

a) terzi formali intestatari dei beni ovvero terzi intestatari, sono i formali titolari del bene (sulla base delle disposizioni del diritto civile) ritenuto nella disponibilità indiretta del proposto. Si è ricordato che sono chiamati nel procedimento per fare valere le proprie pretese in ordine alla effettiva titolarità del bene e ottenere la revoca del sequestro (articolo 33);

b) terzi interessati dal provvedimento, sono coloro che, senza assumere la qualità sub *a)* (ovvero di creditori), sono coinvolti dal provvedimento di sequestro per gli effetti che possono derivare dalla confisca definitiva. Sono i titolari di diritti reali o personali di godimento, chiamati in giudizio (articolo 33), ma anche i partecipanti in comunione;

c) terzi titolari di diritti di credito, garantiti o meno da diritti reali di garanzia, sono coloro che vantano un diritto di credito nei confronti del proposto o del titolare formale del bene sequestrato, sorto prima dell'esecuzione del sequestro. Possono essere titolari, a tutela del credito di un diritto reale di garanzia.

Il tema della tutela dei terzi di cui alle lettere *b)* e *c)*, perciò non destinatari del provvedimento, privo di espressa disciplina per lungo tempo, è stato oggetto di studio e proposte da parte della Commissione Fiandaca, operante nella XIII legislatura, e oggetto di numerose decisioni. Su di esso il legislatore è intervenuto parzialmente solo di recentemente (articolo 2-ter, comma 5, secondo periodo, legge 575/65 (41)) con una norma non ancora operativa.

La difficoltà della regolamentazione deriva dal problema di conciliare la tutela dei diritti dei terzi con la prevenzione dei rischi derivanti da precostituzione di posizioni creditorie di comodo che

(41) Norma, introdotta dal decreto-legge 4/10, convertito dalla legge 50/10, non è ancora operativa, come già rilevato, in quanto ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del decreto-legge citato, come convertito, continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti previgenti fino alla data di entrata in vigore dell'ultimo dei regolamenti previsti dall'articolo 4 dello stesso decreto-legge, ad oggi non ancora emanati.

consentano di aggirare gli esiti dell'azione di prevenzione. A ciò si aggiunge la necessità di evitare appesantimenti del procedimento di prevenzione derivanti dalla necessità di accertare la buona fede dei terzi ovvero di rallentare o bloccare il procedimento di destinazione dei beni confiscati definitivamente a causa di diritti di garanzia iscritti.

Va corretta la numerazione dell'articolo 64 (*Pagamento di crediti prededucibili*), risultando i commi 1, 2 e 4 che dovrebbe diventare 3.

In evidente violazione della delega 1 l'articolo 73 prevede il soddisfacimento nei limiti del valore dei beni e non *nel limite del 70 per cento del valore dei beni sequestrati al netto delle spese del procedimento*. La relazione non offre alcun chiarimento sul punto.

La norma tende a favorire in maniera eccessiva i creditori, spesso rappresentati da istituti di credito, e non considera che (qualora non sia stato richiesto il fallimento) l'esito della confisca potrebbe essere in perdita per lo Stato avendo sostenuto spese per l'amministratore e per altre somme anticipate dallo Stato nel corso del procedimento.

Né può ritenersi incostituzionale una disciplina che non assicuri una piena tutela ai creditori con titolo precedente al sequestro, come ritenuto da numerose decisioni, intervenendo un provvedimento ablatorio dello Stato su beni di provenienza illecita.

11 – Il Libro II – Le abrogazioni e le disposizioni transitorie.

Per ragioni sistematiche si affronta in questa parte il tema delle abrogazioni e disposizioni transitorie in materia di misure di prevenzione, disciplinata in modo carente nel Libro V.

11.1 – Le abrogazioni e le disposizioni transitorie. Le gravi carenze del testo.

La legge delega prevede che il decreto delegato contenga *una disciplina transitoria per i procedimenti di prevenzione in ordine ai quali sia stata avanzata proposta o applicata una misura alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 1* oltre che *l'abrogazione espressa della normativa incompatibile con le disposizioni del decreto legislativo 1*.

Lo schema di decreto risulta, invece, gravemente carente sia sotto il profilo delle abrogazioni che per la disciplina transitoria.

Una corretta tecnica legislativa richiede l'espressa abrogazione delle disposizioni recepite o modificate dal nuovo intervento, in particolare in presenza di testi unici che si inseriscono in modo massiccio sul tessuto normativo. Solo l'abrogazione delle disposizioni previgenti consente di evitare problemi interpretativi che si riflettono seriamente sull'applicazione delle nuove disposizioni; ciò è ancora più necessario in una materia estremamente delicata, quale quella delle

(42) Articolo 1, comma 3, lettera *f*) n. 3.3 legge 575/65.

(43) Articolo 1, comma 3, lettera *i*) legge 136/10.

(44) Articolo 1, comma 3, lettera *l*) legge 136/10.

misure di prevenzione, che incide in modo significativo sulla libertà delle persone e consente di contrastare le organizzazioni criminali di tipo mafioso anche attraverso l'aggressione ai patrimoni illecitamente accumulati. Manca del tutto la normativa sulle abrogazioni indicate come implicite solo in un documento tecnico di accompagnamento al decreto che, ovviamente, non produce alcuna efficacia.

Nello schema di decreto l'unico riferimento all'abrogazione implicita è contenuto nell'articolo 128 secondo cui i richiami alle disposizioni di alcune norme, tra cui quelle contenute nella legge 27 dicembre 1956, n. 1423 e nella legge 31 maggio 1965, n. 575, ovunque presenti, si intendono riferiti alle corrispondenti disposizioni contenute nel decreto (commi 2 e 3).

In ogni caso l'articolo 128 prevede, al più, un'abrogazione implicita solo delle disposizioni delle due leggi citate ma non consente di desumere le ulteriori e significative abrogazioni implicite che dovranno essere individuate dall'interprete, con i rischi evidenziati.

Maggiori effetti derivano dalla sostanziale assenza di norme transitorie.

Solo l'articolo 129 prevede una disciplina transitoria, ai primi 7 commi riproducendo le medesime disposizioni contenute nella legge 50/10 per l'Agenzia nazionale, e al comma 8 stabilendo che i termine d'efficacia del sequestro (articoli 34 comma 2 e 37 comma 6) si applicano solo ai procedimenti per i quali la proposta sia stata avanzata successivamente all'entrata in vigore del decreto delegato.

L'assenza di un'organica disciplina transitoria e la presenza dell'articolo 129 che prevede il differimento esplicito per due norme, induce a concludere per l'immediata applicabilità di tutte le (numerossime) norme innovative o modificative introdotte dal codice, anche in applicazione del principio generale *tempus regit actum* e di retroattività delle leggi in materia di misure di prevenzione.

È noto che le norme in materia di prevenzione trovano applicazione anche con riferimento a condotte poste in essere prima della loro entrata in vigore. Dovendo essere espresso un giudizio di pericolosità sociale nei confronti del proposto, si deve necessariamente fare riferimento al momento attuale della decisione, anche se le occasioni e le ragioni su cui poggia tale pericolosità sono desunte da comportamenti e circostanze pregresse, le quali, nella logica del sistema creato dalle norme di prevenzione, riverberano sul tempo futuro le conseguenze del loro valore sintomatico.

Medesime conclusioni sono raggiunte per le proposte di sequestro e confisca avanzate ai sensi di nuova normativa, nel senso che possono essere oggetto della misura patrimoniale i beni che risultino acquisiti al patrimonio del soggetto in epoca precedente all'entrata in vigore della nuova disposizione (45).

(45) Anche in questo caso operano i principi elaborati dalla giurisprudenza, secondo cui è consentita la confisca dei beni acquisiti dai soggetti indiziati di appartenenza ad associazione mafiosa anche prima dell'entrata in vigore della legge numero 646 del 1982, che ha introdotto tali misure sempre che, ovviamente, ricorrano le ulteriori condizioni poste dal legislatore (tra le tante: S. C. sent. nn. 680/86, 423/87, 329/89, 3070/92, 4436/93). Tali conclusioni si desumono, non solo dall'estraneità del principio di irretroattività della legge penale alla materia delle misure di prevenzione, ma anche da ulteriori considerazioni della dottrina e della giurisprudenza, secondo cui

11.2 – La mancanza di disciplina transitoria sulla tutela dei terzi, in particolare i titolari di diritti di garanzia.

Gli effetti dell'immediata applicabilità dell'intero codice delle misure di prevenzione emergono in tutta la loro evidenza con riferimento alla tutela dei terzi e al relativo procedimento che dovrebbe essere attivato in tutti i casi in cui il procedimento di prevenzione non si è ancora concluso con la confisca definitiva, con un notevole e non sostenibile aggravio.

Dovrebbe prevedersi l'applicabilità della nuova disciplina sulla tutela dei terzi titolari di diritti di credito almeno per i procedimenti per i quali il sequestro è eseguito successivamente all'entrata in vigore del decreto. Solo per i titolari di diritti reali di garanzia è opportuno procedere diversamente (confronta oltre).

La disposizione non potrebbe essere ritenuta incostituzionale per disparità di trattamento, limitandosi a differire gli effetti della nuova normativa, confermando quella preesistente, che riconosce tutela ai soli titolari di diritti reali di garanzia.

In ogni caso è opportuna una specifica disposizione transitoria per la disciplina dei titolari di diritti reali di garanzia

Si è spiegato in precedenza quali rimedi ha individuato la giurisprudenza a tutela di tali terzi (proposizione di incidente di esecuzione al giudice della prevenzione, ammissibile in ogni tempo, con onere di dimostrare la buona fede e l'inconsapevole affidamento nella concessione del credito) e l'effetto che deriva sulla destinazione del bene gravato da ipoteca iscritta anteriormente che non viene destinato perché si chiede generalmente all'ente destinatario di impegnarsi a pagare l'importo eventualmente liquidato in favore del creditore all'esito del procedimento di riconoscimento della buona fede.

Si legge nella Rapporto 2011 *Un anno di attività* dell'Agenzia nazionale (46) che la più rilevante criticità rilevata per la destinazione dei beni confiscati è rappresentata dall'esistenza di ipoteche. Al 31.12.2010 vi sono 2.944 beni immobili da destinare, di cui 1.457 con ipoteche (991 volontarie e 335 giudiziarie).

Il codice rappresenta un'occasione unica per affrontare il problema delle ipoteche gravanti sui beni sequestrati e su quelli confiscati in via definitiva, attraverso opportune norme transitorie legittimate dalla delega e dalla nuova disciplina.

Per i procedimenti pendenti all'atto dell'entrata in vigore del decreto è opportuno prevedere l'applicabilità delle nuove disposizione, quindi anche quelle in tema di riconoscimento della buona fede.

Deve, comunque, essere disciplinato l'esito dei procedimenti in corso (iniziati innanzi al tribunale quale giudice dell'esecuzione) non ancora definiti, prevedendo la prosecuzione sulla base delle disposizioni prevenienti per evitare un ulteriore rallentamento della procedura, eventualmente richiamando le disposizioni introdotte in tema di presupposti della buona fede.

⁴⁶La regola dell'applicabilità della legge in tema di misure di prevenzione patrimoniali anche ai cespiti acquisiti prima della sua entrata in vigore, si giustifica in quanto il provvedimento ablativo è norma intimamente collegata a ricchezze accumulate e consolidate attraverso gli anni precedenti il momento in cui la normativa in questione è divenuta operante".

(46) Reperibile su <http://www.benisequestraticonfiscati.it/AgenziaNazionale/beni-Confiscati/relazioni/relazione2010.html>.

Per i beni confiscati definitivamente all'atto dell'entrata in vigore del decreto è opportuno prevedere che i titolari di ipoteca siano tenuti ad attivare il procedimento di riconoscimento della buona fede.

Potrebbe prevedersi di procedere sulla base della nuova disciplina, opportunamente modulata con istanza proposta al giudice delegato, anche se sembra più rispondente ai principi ritenere applicabile il diritto vivente previgente, con istanza da presentare, ai sensi dell'articolo 665 c.p.p. innanzi al giudice dell'esecuzione della prevenzione (47), entro un termine determinato, fissato a pena di decadenza, indicato nel decreto decorrente dall'entrata in vigore del decreto ovvero dalla messa in mora da parte dell'Agenzia, con applicabilità delle nuove disposizione in tema di presupposti della buona fede.

Una norma di questo tenore indurrebbe gli istituti di credito a scegliere se attivare o meno il procedimento, preferendo spesso lasciare inalterata la situazione che consente di contabilizzare il credito, seppur *in sofferenza*, laddove il rigetto dell'istanza comporta il passaggio del credito concesso a perdita (48).

Sarebbe quanto mai opportuno prevedere, nel caso di rigetto della domanda, la comunicazione del decreto all'Autorità preposta alla vigilanza degli istituti di credito (Banca d'Italia), in presenza di un provvedimento giurisdizionale che attesta la mancanza di buona fede nella concessione del credito a soggetti pericolosi (49).

(47) Intervenendo, così, su alcune incertezze giurisprudenziali anche sul rito da seguire.

(48) Nel citato rapporto 2011 dell'Agenzia nazionale si quantifica in euro 554.098.258 (circa mille miliardi delle vecchie lire) il valore dei gravami iscritti per ipoteche e pignoramenti sui beni confiscati al dicembre 2011.

(49) Significativa la vicenda esaminata dal Tribunale di Napoli nel proc. n. 1235/05 inedito.

Rileva, inoltre, il Collegio che l'esame della documentazione prodotta fornisce ulteriori elementi in ordine alla non ipotizzabilità della buona fede da parte del che, pur operando nel caso in esame in una zona in cui notoriamente insistevano associazioni camorristiche, e vigente fin dal 1982 la legge n. 646/82, approvata sulla scia dell'omicidio dell'on. La Torre, diretta a prevenire l'illecito arricchimento di appartenenti ad organizzazioni di tipo mafioso, ignorava (attraverso i suoi dipendenti) alcuni segnali che concretamente emergevano dall'istruttoria svolta, ritenendo, invece, di soffermarsi su un superficiale esame contabile, peraltro ampiamente lacunoso per quanto in precedenza evidenziato.

Un primo segnale di attenzione emergeva nel 1980 quando ... imputato per omicidio, veniva poi prosciolto. Tale circostanza risultava al che revocava i fidi concessi a seguito dell'imputazione ascritta al (che delegava tutti i poteri alla moglie) con immediata riattivazione degli stessi fidi a seguito del suo proscioglimentoL'atteggiamento dell'istituto bancario, e in particolare dei responsabili delle filiale competente emerge con chiarezza dalla lettura della nota istruttoria del in cui si « minimizza » la grave vicenda giudiziaria che vedeva coinvolto il xxx: nel procedere al consueto esame dei bilanci si propone la « *conferma della linea di credito in favore* » il cui titolare veniva colpito da « *disavventure giudiziarie* » che, però « *non avevano alcuna connessione con l'attività economica del sig.(l'imputazione infatti era di concorso in omicidio)* »; il redattore della nota (funzionario della filiale di zona) prosegue rilevando che non fu accolta la proposta della filiale di non revocare i fidi (poi avvenuta il 25.3.80) e propone la riattivazione dei fidi, all'esito dell'esame del bilancio « considerata la solidissima situazione patrimoniale della parte ».

.....

Nessuna traccia vi è negli atti prodotti dalla Banca di altro episodio di carattere pubblico cui fu oggetto ilin data 16.7.81, ancora prima che la direzione generale sollecitasse l'attenzione per le sue vicende giudiziarie: in tale data il xxx e xxxx mentre si trovava in auto furono raggiunti da numerosi colpi di arma da fuoco che provocarono la morte del secondo e il ricovero in prognosi riservata del xxxx. Trattasi, indubbiamente, di episodio eclatante e che certamente ebbe risalto in

Il Libro III, *Nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia* (articolo da 92 a 111), razionalizza, secondo l'intenzione del Governo, il procedimento per il rilascio della documentazione antimafia.

12 – Il Libro IV – Titolo I – Le attività informative ed investigative nella lotta contro la criminalità organizzata. L'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (articoli da 112 a 124), raccoglie le disposizioni sulla Direzione distrettuale antimafia, la Procura nazionale antimafia, il Consiglio generale per la lotta alla criminalità organizzata, la Direzione investigativa antimafia, l'istituzione ed al funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

13 – Libro IV – Titolo II – Attività informative e investigative nella lotta contro la criminalità organizzata. L'Agenzia Nazionale.

Il Libro IV si limita a raccogliere le disposizioni vigenti in tema di Procura nazionale antimafia, Direzione distrettuale antimafia, Consiglio generale per la lotta alla criminalità organizzata, Direzione investigativa antimafia ed Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, con le sole modifiche (essenzialmente in ordine ai riferimenti interni) dettate dalla necessità di rendere il testo compatibile con la sua nuova collocazione.

xxx, luogo di operatività del xxxx, ove era ubicata la filiale del xxx con cui costui operava, ma che non risulta ufficialmente evidenziato negli atti prodotti dall'istante.

Dei citati episodi, comunque, il xxxx venne a conoscenza (o fu in condizione di venire a conoscenza), atteso che nella proposta di fido all'xxxx della filiale xxx alla Direzione Generale del 24.5.91 (alla pagina 23) si annota, « Sul grado di rischio della relazione. La solidità della struttura patrimoniale del gruppo e il merito creditizio autonomo aziendale nonché l'impegno fidejussorio dei garanti confortano, a nostro parere, il rischio accordato.

.....

Il dott. xxx, all'epoca direttore della Filiale di xxxx, da cui dipendeva la filiale di xxxx ove il xxx intratteneva i rapporti, il 25.9.1992 veniva colpito alle gambe con colpi di arma da fuoco esplosi da due giovani. In una conversazione con i Carabinieri il xxxx (che, poi, si rifiutava di sottoscrivere il verbale perché timoroso per l'incolumità sua e dei familiari) riferiva di non avere subito minacce e che nel settembre aveva ricevuti pressioni al fine di non estinguere i rapporti bancari del xxxx; precisava di avere conosciuto il xxx nel febbraio 92, quando aveva assunto la direzione della Filiale, presentatogli quale personaggio con solida disponibilità economica; impressionato dai modi « arroganti e sicuri » del xxx e dei figli aveva deciso di esaminare personalmente i rapporti bancari e i bilanci del gruppo xxx rilevando una non ortodossa movimentazione: insoluti superiori al 50% e grosse movimentazioni; decise perciò di porre in liquidazione i fidi concessi, con un maggior controllo sugli stessi.

Nello stesso decreto si evidenzia che il dott. xxx aveva chiesto e ottenuto il trasferimento dalla Filiale di xxx a seguito delle minacce telefoniche subite.

Dall'esame delle ultime vicende ricordate appare logico desumere che quando un funzionario della banca volle esaminare compiutamente e seriamente i bilanci e le movimentazioni del gruppo xxx, pur se risalente il rapporto creditizio nel tempo, si rese conto con evidenza delle anomalie esistenti e assunse i primi provvedimenti adeguati. D'altra parte il comportamento complessivo del xxx evidenzia da un lato la scarsa diligenza dei funzionari che in passato provvidero a esaminare i dati contabili del gruppo xxx, dall'altro il reale « peso » dello stesso xxx nei rapporti con i funzionari bancari locali da cui nei pregressi rapporti non era stato trattato con lo stesso rigore.

Il libro è composto da due distinti titoli:

a) il primo, relativo alle attività informative ed investigative nella lotta contro la criminalità organizzata, raccoglie le vigenti disposizioni sulla Direzione distrettuale antimafia (articolo 70-*bis* del R.D. 30 gennaio 1941, n. 12), sulla Procura nazionale antimafia (articoli 76-*bis*, 76-*ter*, 110-*bis* e 110-*ter* del R.D. 30 gennaio 1941, n. 12), il Consiglio generale per la lotta alla criminalità organizzata e la Direzione investigativa antimafia (articoli 1, 3, 3-*bis*, 4 e 5 del decreto-legge 29 ottobre 1991, n. 345, convertito in l. 30 dicembre 1991, n. 410).

Non sembra opportuno, in considerazione del limite complessivo evidenziato del testo unico, trasferire nel codice (non esaustivo) disposizioni che più puntualmente devono essere contenute nell'ordinamento giudiziario;

b) il secondo contiene tutte le disposizioni del decreto-legge 4 febbraio 2010, n. 4, convertito in l. 31 marzo 2010, n. 50, relative all'istituzione ed al funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

14 – Il Libro V, Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legislazione penale complementare. Abrogazioni. Disposizioni transitorie e di coordinamento (articoli da 125 a 131) contiene le norme transitorie, di coordinamento, di abrogazione e di modifica della legislazione vigente ritenute necessarie a seguito dell'entrata in vigore del Codice delle leggi antimafia.

15 – Libro V – Modifiche alla legislazione vigente, disposizioni transitorie e di coordinamento.

Nel Libro V sono raccolte le norme transitorie, di coordinamento, di abrogazione e di modifica della legislazione vigente ritenute necessarie.

L'articolo 128, più volte menzionato, invece di provvedere all'abrogazione di norme si limita a prevedere (tra l'altro) che dalla data di entrata in vigore del decreto:

i richiami alle disposizioni di cui agli articoli 416-*bis*, 416-*ter* e 417 del codice penale, ovunque presenti, si intendono rispettivamente riferiti alle corrispondenti disposizioni di cui agli articoli 1, 2, 3 e 7 del decreto (comma 1);

i richiami alle disposizioni contenute nella legge 27 dicembre 1956, n. 1423, ovunque presenti, si intendono riferiti alle corrispondenti disposizioni contenute nel decreto (comma 2);

-i richiami alle disposizioni contenute nella legge 31 maggio 1965, n. 575, ovunque presenti, si intendono riferiti alle corrispondenti disposizioni contenute nel decreto (comma 3).

L'articolo 129 conferma la disciplina transitoria prevista per l'Agenzia dal decreto-legge 4/10 convertito in legge 50/10 e prevede la ricordata norma transitoria in materia di termini di efficacia del sequestro di prevenzione.

L'articolo 130 prevede disposizioni finanziarie.

L'articolo 131 *Entrata in vigore* interviene solo sul Libro III con una disposizione incompleta *Le disposizioni dei Capi I, II, III e IV del Libro III entrano in vigore decorsi 24 mesi dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del regolamento ovvero, quando più di uno, dell'ultimo dei regolamenti di cui all'articolo 109, comma 1.*

Nell'esame dei Libri I e II si è evidenziata la gravità della scelta di non operare abrogazioni espresse e di non prevedere opportune norme transitorie.

16 – Conclusioni.

L'obiettivo della redazione di un testo unico delle leggi antimafia (penali e di prevenzione) va condiviso. È utile e necessaria l'organica sistemazione della delicata e complessa materia.

Un corpo normativo unico agevola l'azione di contrasto alle organizzazioni di tipo mafioso consentendo un pieno coordinamento tra tutte le disposizioni, evitando sovrapposizioni e incertezze interpretative, semplificando l'inserimento organico delle modifiche successive.

Lo schema di decreto legislativo, anche per i limiti derivanti della legge delega – che non prevede principi e criteri direttivi in materia penale – e per l'oggettiva difficoltà di procedere a un'opera meramente ricognitiva, non interviene in maniera significativa sull'articolata legislazione penale antimafia, inserendo nel codice solo poche disposizioni *estrapolate* dal codice penale e da leggi speciali.

L'operazione, peraltro, comporta notevoli problemi interpretativi che vanno risolti con la stesura definitiva, al fine di evitare effetti negativi sui procedimenti in corso.

La parte relativa alle misure di prevenzione, anche grazie a un'articolata delega, rappresenta un *corpo* organico che, oltre a coordinare la normativa vigente, introduce nuove disposizioni, in particolare in materia di tutela dei terzi.

La problematicità della materia e il non sufficiente approfondimento sono le principali ragioni di numerose criticità che possono essere risolte nella stesura definitiva evitando così di disperdere l'opportunità costituita dalla creazione di un unico testo normativo che riduca problemi interpretativi e applicativi.

È necessario, inoltre, tenere conto delle maggiori competenze del Tribunale della prevenzione, procedendo a opportune modifiche (oltre che prevedere un potenziamento di questo settore) per consentire un'adeguata risposta alle nuove esigenze.

Sullo sfondo si pone il problema della razionalizzazione degli strumenti (penale e di prevenzione) di aggressione ai patrimoni illecitamente accumulati.

Si sovrappongono disposizioni (penali e di prevenzione) che è problematico coordinare, con conseguente dispiego di energie inve-

stigative nei diversi procedimenti oltre che nelle successive fasi. Le stesse garanzie delle persone interessate rischiano di essere travolte da strumenti proponibili successivamente sulla base di diversi presupposti.

Manca un disegno tendente a ridisegnare gli istituti con l'obiettivo prioritario di contrastare l'accumulazione illecita, in particolare mafiosa, ragion d'essere del delitto, rendendo più efficienti le misure patrimoniali, tenendo compiutamente conto delle garanzie da riconoscere ai soggetti interessati.

Per perseguire tale obiettivo occorre una complessiva riforma e razionalizzazione della normativa disciplinando in maniera autonoma il procedimento patrimoniale, coniugando l'efficienza con le garanzie, in stretto collegamento col procedimento penale.

Un piccolo passo in avanti viene compiuto con la legge 23 agosto 2010 n. 136 e con lo schema di decreto delegato con riferimento alle misure di prevenzione, anche se la disciplina penale sembra creare rilevanti problemi di funzionalità. Non può che sottolinearsi l'importanza della legislazione nella lotta alla mafia: i maggiori successi dell'attività giudiziaria contro la criminalità organizzata sono da sempre strettamente connessi ai passi avanti compiuti dal legislatore. Il problema, è che in Italia non sempre il legislatore è riuscito ad arrivare in tempo e questo ha enormemente rallentato l'efficacia delle misure di contrasto alle mafie. Una lotta alla mafia realmente efficace non può dunque prescindere dalla legislazione, che oggi deve necessariamente tenere conto dell'evoluzione delle dinamiche mafiose. La criminalità agisce a livello nazionale e internazionale, avvalendosi di strumenti sempre più sofisticati. Sempre più diffuso è l'utilizzo delle opportunità offerte dall'informatica per i traffici mafiosi, un problema da affrontare a livello giudiziario e legislativo.