

MISURE DI PREVENZIONE ANTIMAFIA

Attualità e prospettive

**a cura di
Corrado Crocetta
Donatella Curtotti
Marilene Lorzio
Sergio Lorusso
Ademo Manna
Cinzia Motti**

FrancoAngeli

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



La presente pubblicazione è stata realizzata con il contributo del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Foggia

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

MISURE DI PREVENZIONE ANTIMAFIA

Attualità e prospettive

a cura di
Corrado Crocetta
Donatella Curtotti
Marilene Lorzio
Sergio Lorusso
Ademo Manna
Cinzia Motti

FrancoAngeli

Copyright © 2019 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

INDICE

Prefazione , di <i>Filomena Maggino</i>	pag.	7
1. Natura giuridica delle misure di prevenzione: legislazione, giurisprudenza, dottrina , di <i>Adelmo Manna</i>	»	11
2. Una lettura economica della criminalità organizzata , di <i>Marilene Lorizio e Antonia Rosa Gurrieri</i>	»	33
3. Legalità e competitività , di <i>Barbara Angelillis, Laura Antonucci, Gianluca Bruno, Corrado Crocetta, Vito Lacopola e Patrizia Romanazzi</i>	»	64
4. Imprese e criminalità , di <i>Antonia Rosa Gurrieri e Marile Lorizio</i>	»	75
5. Gomora S.P.A.: stima dell'economia criminale italiana , di <i>Laura Antonucci, Corrado Crocetta e Leonardo Di Gioia</i>	»	92
6. Utilizzo del Modello di Regressione Logistica per l'analisi dell'infiltrazione mafiosa nei comuni italiani , di <i>Pasquale Cipriani, Vito Nicola Convertini, Fabio Manca, Leonardo Palmisano e Giuseppe Pirlo</i>	»	101
7. La cooperazione interstatale nell'esecuzione delle misure di prevenzione dei reati transnazionali , di <i>Eugenio Zaniboni</i>	»	110
8. Sequestro di prevenzione e ragioni dell'impresa , di <i>Cinzia Motti</i>	»	131
9. Il diritto penale e la prevenzione possibile , di <i>Francesco Pio Lasalvia</i>	»	142
10. Misure di prevenzione e processo penale , di <i>Donatella Curtotti</i>	»	149
11. Il controllo giudiziario come rimedio al «danno da collasso dell'azienda» , di <i>Francesca Delvecchio</i>	»	163

12. Brevi note sul management receiver nel proceeds of crime act , di <i>Attilio Altieri</i>	pag. 180
13. Il data warehouse dei beni sequestrati alla criminalità organizzata , di <i>Corrado Crocetta, Laura Antonucci, Mari-lene Lorizio e Massimo Russo</i>	» 189

PREFAZIONE

Ho accettato con particolare piacere l'invito a contribuire al presente volume con questa prefazione. Chi, come me, si dedica alla misurazione e valutazione della qualità della vita e del benessere dei Paesi sa quanto il tema della prevenzione dei reati sia un volano importante per il benessere dei cittadini e quanto la corretta analisi e valutazione del fenomeno necessiti di approcci multidisciplinari in un'ottica sistemica.

Il presente volume è, infatti, il frutto della collaborazione di studiosi di diverse discipline giuridiche, economiche, statistiche ed aziendali animati dal comune intento di fornire una risposta ai numerosi interrogativi suscitati dal d.lgs. n. 159/2011 (c.d. codice antimafia) e di valutare l'efficacia di alcuni strumenti di contrasto alla criminalità organizzata (come ad esempio il sequestro e la confisca).

Come è noto, vista la gravità del fenomeno che si intende contrastare, il legislatore ha previsto la istituzione, nei tribunali dei capoluoghi sedi di Corte d'Appello, di sezioni o collegi specializzati per trattare, in via esclusiva, le misure di prevenzione patrimoniali, estendendo la possibilità di procedere ad una confisca "allargata" anche ai casi in cui il patrimonio dell'autore del reato è sproporzionato rispetto al suo reddito e questi non è grado di giustificare la provenienza dei suoi beni. Le nuove disposizioni hanno introdotto l'istituto del controllo giudiziario delle aziende nei casi in cui vi sia il rischio concreto di infiltrazioni mafiose.

Il nuovo codice antimafia amplia la gamma dei possibili destinatari di misure di prevenzione, includendo anche chi commette reati come la corruzione in atti giudiziari, la concussione o delitti contro la pubblica amministrazione.

Gli esperti che hanno contribuito alla redazione del presente volume, oltre ad analizzare l'evoluzione storica delle misure di prevenzione, hanno evi-

denziato le motivazioni di ordine sociale, politico e giuridico che hanno indotto il legislatore ad adottare misure, anche drastiche, di contrasto alla criminalità organizzata, evidenziando i molteplici tratti comuni e i principi ispiratori che hanno guidato le scelte di tipo legislativo.

Nel volume si trattano, con ampio risalto, le recenti novità legislative analizzando i principali aspetti interpretativi e operativi relativi al sequestro, alla confisca ed alle altre misure patrimoniali. Si analizzano, infine, similitudini e differenze fra l'amministrazione dei beni ex art. 12 sexies l. n. 356/1992 e la normativa sul sequestro e la confisca di prevenzione.

Nell'ambito delle misure di prevenzione, le misure di carattere patrimoniale hanno assunto un ruolo via via preminente sia in termini patrimoniali che di frequenza di applicazione. Tali misure, infatti, sembrano essersi rivelate particolarmente efficaci persino rispetto alla privazione della libertà personale. Facendo tesoro dell'esperienza maturata in questi anni, si è verificato che per colpire le organizzazioni criminali è necessario minarne la consistenza patrimoniale e la forza finanziaria. Private della loro forza economica, queste organizzazioni finiscono con perdere potere anche nel mercato degli affari illeciti.

Tuttavia tali misure pongono non pochi problemi di tipo giuridico e morale. Tali problemi sono analizzati in modo molto puntuale nell'articolo di Manna dal titolo *Natura giuridica delle misure di prevenzione: legislazione, giurisprudenza, dottrina*.

M. Lorizio e A.R. Gurrieri forniscono *una lettura economica della criminalità organizzata*, e dei rapporti fra imprese e criminalità mentre B. Angelillis (ed altri autori) analizzano gli effetti della competizione fra aziende sane e aziende controllate da organizzazioni criminali.

L. Antonucci (e altri autori) analizzano, invece, le stime più recenti relative al fatturato delle organizzazioni criminali e il loro impatto sull'economia italiana.

Attraverso un modello di regressione logistica, P. Cipriani (ed altri autori) analizzano il fenomeno dell'infiltrazione mafiosa nei comuni italiani.

Dopo aver analizzato la rilevanza del fenomeno criminalità organizzata ed i suoi effetti sull'economia italiana, si passa ad individuare ed analizzare le misure più efficaci per contrastare il dilagare dell'economia mafiosa che, facendo tesoro delle opportunità offerte dalla globalizzazione, ha assunto ormai dimensioni multinazionali.

E. Zaniboni intravedere nella cooperazione interstatale nell'esecuzione delle misure di prevenzione dei reati transnazionali uno strumento efficace per superare gli ostacoli derivanti dalla eterogeneità dei sistemi giuridici dei vari Paesi.

In questi anni il sequestro di prevenzione ha dimostrato una buona efficacia nella repressione del fenomeno, ma tale misura limita fortemente le ragioni delle imprese secondo C. Motti.

Esaminando le misure di prevenzione dal punto di vista del penalista F. Lasalvia evidenza come queste rappresentino una limitazione di alcuni diritti che può essere giustificata solo considerando la gravità e l'estensione del fenomeno che si intende contrastare.

Analizzando il problema dal punto di vista processuale D. Curtotti evidenzia alcuni aspetti particolarmente delicati che richiederebbero ulteriori approfondimenti da parte del legislatore.

Come evidenza F. Delvecchio, infatti, le misure di prevenzione finiscono con il determinare il collasso aziendale con evidenti ricadute di tipo economico sociale.

A. Altieri effettua un confronto tra la legislazione britannica e quella italiana in materia di misure di prevenzione.

Il volume si conclude, quindi, con l'analisi fatta da L. Antonucci (ed altri autori) di alcuni progetti finalizzati a monitorare l'enorme patrimonio che in questi anni è stato sottratto alla disponibilità della criminalità organizzata per facilitarne il riutilizzo o la vendita sul mercato.

Mi congratulo con tutti gli autori per i loro contributi che hanno reso il volume non solo interessante e ricco, ma meritevole di essere inserito nel quadro più generale dell'analisi dei fenomeni sociali. Dal mio punto di vista, esso consente di mettere in evidenza, ancora una volta, l'importanza di leggere il tema della prevenzione nel più ampio tema del benessere del Paese. In questo senso, indicatori che mettano in evidenza il livello e la capacità di un sistema di comporre una coerente azione preventiva dovrebbero entrare a far parte di qualsiasi sistema di indicatori della qualità della vita di un Paese al fine non solo di monitorarla, ma anche di sostenere coerenti e più efficaci politiche che abbiano il benessere del Paese come unico faro di riferimento.

Filomena Maggino

Consigliere
Ufficio della Presidenza
del Consiglio

Professore di Statistica Sociale
Sapienza Università di Roma

1. NATURA GIURIDICA DELLE MISURE DI PREVENZIONE: LEGISLAZIONE, GIURISPRUDENZA, DOTTRINA

di *Adelmo Manna*

1.1. L'origine delle misure di prevenzione: la legge Pica del 1863

Non è possibile individuare la dimensione odierna delle misure di prevenzione, se non le si inquadra da un punto di vista storico. Le misure di prevenzione nascono nella seconda metà del XIX secolo, quando, esauritasi con successo l'impresa dei Mille, Garibaldi consegna a Teano, a Vittorio Emanuele II, il Regno delle Due Sicilie, e quindi si costituisce l'Unità d'Italia. Si pone quindi il problema della regolamentazione del brigantaggio, e i piemontesi decidono di affrontarlo inizialmente in due modi, l'uno a livello militare e l'altro attraverso la giurisdizione dei tribunali militari di guerra. Ci si accorse però subito come la giurisdizione in materia dei tribunali in questione avesse poco a che fare con il brigantaggio, per cui si pose un problema di conflitto con il principio del giudice naturale preconstituito per legge. Da qui la ricerca di una terza via e quindi il varo della cd. legge Pica, n. 1409 del 1863, che era una legge temporanea e che per la prima volta introduceva le misure di prevenzione nell'ordinamento giuridico, attraverso il cd. domicilio coatto appunto per contrastare il brigantaggio. La dottrina dell'epoca, in particolare il sommo Carrara, tenne a distinguere nettamente il diritto penale, fondato sulla colpevolezza per il fatto, rispetto a queste nuove misure che ad avviso del grande penalista costituivano invece l'espressione di un diritto di polizia, come tale appartenente al diritto amministrativo proprio perché secondo la Scuola Classica la funzione preventiva era appunto appannaggio delle forze dell'ordine¹. Essendo una legge temporanea, rimase in vigore per alcuni anni, perché dopo l'unificazione allo Stato italiano del 1870 anche dello

¹ Carrara, *Lineamenti di pratica legislativa penale*, Bologna, 2007 (1^a ed. 1874), 403 ss.; sulla legge Pica; Ciconte, *La grande mattanza – storia della guerra al brigantaggio*, Roma-Bari, 2018, 115 ss. e, *quivi*, 177 ss.

Stato della Chiesa, progressivamente l'utilizzazione di tale strumento venne scemando. In particolare in quanto si verificò soprattutto nelle regioni del Sud Italia il ben noto fenomeno dell'emigrazione soprattutto nel Nord e nel Sud America, per cui il brigantaggio si dissolse praticamente e quindi non vi fu più bisogno di ricorrere a misure di prevenzione.

1.2. Il testo unico della legge di pubblica sicurezza del 1931 e il confino

Il dado però era stato tratto, e quindi non vi è dubbio che con l'avvento del Fascismo, ritornano in auge le misure di prevenzione, che – si badi – sono *ante* ma soprattutto *praeter delictum*, tanto è vero che hanno costituito uno dei capitoli fondamentali del famigerato Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza n. 773 del 18 giugno 1931². A questo proposito va rilevato che il domicilio coatto viene in questo caso trasformato nella ben nota misura del cd. confino di polizia, con il quale venivano relegati soprattutto nelle isole, ma non solo, gli avversari politici del regime, come i socialisti, i comunisti e gli anarchici, ma anche gli omosessuali nonché soprattutto dopo le leggi razziali, gli ebrei, che però trovarono una fine ben peggiore nell'incarcerazione e poi nella famigerata strage delle Fosse Ardeatine. Ciò che però più rileva a livello giuridico è che trattandosi appunto di un diritto amministrativo di polizia, parallelo a quello penale, spesso il confino veniva irrogato dopo che il soggetto aveva scontato la pena detentiva nell'ambito di un processo penale. E ciò che infatti avvenne a diversi imputati, condannati a pene assai elevate dal Tribunale speciale per la difesa dello Stato nel famigerato “processone” del 1927, tanto è vero che molti, dopo aver scontato la pena, vennero sottoposti al confino, come Sandro Pertini, Carlo Levi e Altiero Spinelli che, con Eugenio Colorni ed Ernesto Rossi, elaborò il cd. Manifesto di Ventotene sui futuribili Stati Uniti d'Europa.

1.3. La legge generale del 1956 che introduce un sistema di misure di prevenzione personali

Dopo l'entrata in vigore della Carta costituzionale nel 1948, sembrava che il diritto di polizia avrebbe ceduto il passo al più garantista diritto penale

² Antolisei, *Manuale di diritto penale. Parte speciale*, I, 15°, a cura di Grosso, Milano, 2008, 600 ss.

del fatto: pia illusione che infatti fu presto contraddetta dal varo addirittura di una legge generale che introduceva e disciplinava le misure di prevenzione personali, ovverosia la legge n. 1423 del 27 dicembre 1956, che aveva lo scopo di giurisdizionalizzare le misure di prevenzione in armonia appunto, almeno apparente, con la Carta costituzionale³. Tuttavia, le misure in oggetto trovano come presupposti, ovviamente, non già tipologie di fatti, bensì tipologie d'autore come in particolare gli oziosi ed i vagabondi. Va da sé che, per quanto riguarda gli oziosi, ovviamente non ci si riferiva agli aristocratici e comunque a persone con notevoli disponibilità economiche, perché costoro sicuramente non mettevano in pericolo la sicurezza pubblica, come infatti avviene nel ben noto romanzo sul Conte Oblomov⁴. Invece il riferimento è evidente a persone sprovviste di disponibilità economiche oppure senza fissa dimora, che proprio a causa delle loro condizioni esistenziali, potevano risultare pericolose per la sicurezza pubblica, nel senso che sarebbe stato possibile se non addirittura probabile che, magari per sostentarsi, avrebbero commesso reati. Non v'è però chi non veda come l'utilizzazione di tipologie d'autore avvicini in modo sinistro i presupposti per l'applicazione delle misure di prevenzione personali alle degenerazioni del diritto penale nazional-socialista, ove infatti – accanto alla colpevolezza per il fatto – si era fatta sempre più strada la colpevolezza per il modo di essere della persona nonché per la sua condotta di vita⁵. Ad ogni modo, accanto agli oziosi ed ai vagabondi, l'art. 1 della legge del 1956 prevede altri tre presupposti, anch'essi però connotati da una genericità tipica appunto di un diritto di polizia: si faccia infatti in primo luogo il caso di coloro che debbano ritenersi abitualmente dediti a traffici delittuosi, non meglio specificati. Altrettanto è a dirsi per coloro che, a causa della condotta o del tenore di vita, debba ritenersi che vivano abitualmente anche in parte con i proventi di attività delittuose, di cui però non si specifica in alcun modo la natura. Infine, anche per quanto attiene a coloro che per il loro comportamento debba ritenersi che siano dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l'integrità fisica o

³ Sul punto, per uno stimolante quadro storico, autorevolmente Padovani, *Misure di sicurezza e misure di prevenzione*, Pisa, 2014, spec. 195 ss.; nonché, più di recente, Stanig, *L'evoluzione storica delle misure di prevenzione*, in *Misure di prevenzione personali e patrimoniali*, a cura di Fiorentin, Torino, 2018, 3 ss. e spec. 33 ss.; Menditto, *Presente e futuro delle misure di prevenzione (personali e patrimoniali): da misure di polizia a prevenzione della criminalità da profitto*, in *La giustizia penale preventiva – Ricordando Giovanni Conso*, Cagliari, 29-30 ottobre 2015, Milano, 2016, 145 ss.

⁴ Goncarov, *Oblomov*, Torino, 2006 (1^a ed. 1859).

⁵ Sul diritto penale nazional-socialista e le sue degenerazioni rispetto ad un diritto penale liberal-garantista, sia consentito, anche per i relativi riferimenti bibliografici, il rinvio a Manna, *Corso di diritto penale. Parte generale*, 4^o, Milano, 2017, 10 ss.; nonché nella dottrina tedesca Vorbaum, *Saggi di storia del diritto penale moderno*, Napoli, 2018, 83 ss.

morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica, la maggiore specificazione di quest'ultima parte, seppure ovviamente relativa, fa solo da debole contrappeso al presupposto del ritenersi che siano “dediti a”, dove non c'è dubbio che ciò comporta una discrezionalità sostanzialmente senza limiti di colui che dovrà applicare tale normativa. Vi è poi l'art. 2, cioè il foglio di via obbligatorio per le persone che siano pericolose per la sicurezza pubblica e fuori dai luoghi di residenza, per cui il questore, attraverso questo strumento, può rimandarle da dove provenivano, e questo mezzo è stato com'è noto usato prevalentemente per “combattere” la prostituzione, su cui ha giustamente ironizzato quel grande cantautore, purtroppo scomparso, del calibro di Fabrizio De André, con la famosa canzone “Bocca di rosa”. Questi evidenti scopi securitari hanno però suscitato perplessità di ordine costituzionale soprattutto in rapporto all'art. 13 della Costituzione da parte di autorevoli costituzionalisti, come da un lato Leopoldo Elia, e dall'altro Giuliano Amato⁶. Pur tuttavia, il riferimento all'art. 13 Cost. rischiava di non costituire uno strumento per scardinare le misure in oggetto, proprio perché la legge del 1956 aveva avuto come precipuo scopo quello della giurisdizionalizzazione delle misure di prevenzione, che quantomeno colmava uno dei due requisiti dell'art. 13, consistente nell'atto motivato da parte dell'autorità giudiziaria, visto che l'altro – cioè la previsione legislativa era ovviamente *in re ipsa*. Il vero problema, come dimostrò successivamente un penalista del calibro di Franco Bricola nel famoso convegno di Alghero del 26-28 aprile 1974 su “Le misure di prevenzione”, era infatti, anche a nostro avviso, il mancato coordinamento tra l'art. 13 e l'art. 25, co. 2, Cost., che però avrebbe presupposto una classificazione penalistica delle misure di prevenzione, che invece, come si dimostrerà, ha sempre trovato contraria (e non per caso) la giurisprudenza sia nazionale che comunitaria⁷.

1.4. L'aggiunta, con la legge del 1988, dell'inciso “in base ad elementi di fatto” ed il suo evanescente significato

Tuttavia, gli alti lai della dottrina più garantista evidentemente avevano fatto breccia sul legislatore, tanto è vero che con la legge del 1988, n. 327, in

⁶ Elia, *Libertà personale e misure di prevenzione*, Milano, 1962, 13 ss.; Amato G., *Individuo e autorità nella disciplina della libertà personale*, Milano 1967, spec. 499 ss.

⁷ Bricola, *Forme di tutela ante delictum e profili costituzionali della prevenzione* (1974), in Id., *Scritti di diritto penale*, I, II, Milano, 1997, 871 ss.; per una concezione invece più favorevole alla legittimità delle misure di prevenzione *ante delictum*, cfr. Nuvolone, *Le misure di prevenzione nel sistema penale italiano*, in *Ind. pen.*, 1973, 462 ss.

materia di misure di prevenzione personali, si è aggiunto l'inciso “sulla base di elementi di fatto”, evidentemente allo scopo di avvicinare i presupposti delle misure di prevenzione a quelli delle misure di sicurezza e comunque al sistema penale, lambendo cioè il cd. fatto di reato. Anche questa, però, ad un più attento esame, non può che dimostrarsi una pia illusione, perché di nuovo integra una sorta di cambiale in bianco firmata dal Legislatore, ed indirizzata all'organo che dovrà applicare la misura, che infatti avrà piena discrezionalità, sconfinante nell'arbitrio, nell'individuare evidentemente caso per caso, quali siano questi cd. elementi di fatto, che appunto invece, di avvicinare le misure di prevenzione al diritto penale, rientrano, a ben considerare, nel tipico modello securitario del diritto di polizia.

1.5. L'intervento ablativo della Corte costituzionale del 1980 circa i “proclivi a delinquere” come sorta di anticipazione di ciò che anni dopo avverrà in sede Cedu

Anche la Corte costituzionale, però, in quel torno di anni, è intervenuta con un'importante sentenza del 1980, la n. 177⁸, che ha dichiarato illegittima la categoria dei “proclivi a delinquere”, evidentemente perché troppo vaga e che risentiva degli arcaici stilemi della Scuola Positiva, con evidente riferimento al delinquente per tendenza, difatti applicato rarissimamente, che tuttavia apre un'importante finestra, che poi verrà ripresa, a distanza di tempo, dalla Corte EDU, sulla necessità di una tassativizzazione legislativa dei presupposti applicativi della misura, che, nonostante i tentativi d'individuare presupposti diversi, non può che attenere alla determinatezza in materia penale, come corollario della stretta legalità.

1.6. La legge del 1982 e l'introduzione delle misure di prevenzione patrimoniali, quali sequestro e confisca, allo scopo di interrompere il flusso di denaro proveniente dai reati-scopo e indirizzato alle organizzazioni criminali

La Legge n. 646 del 1982, non a caso varata dopo la barbara uccisione del generale Carlo Alberto Dalla Chiesa e della di lui consorte, quindi come

⁸ Corte cost., n. 177 del 1980 in *Foro it.*, 1981, I, 329 ss.; in argomento, v. Contraffatto, *La sfera soggettiva di applicazione delle misure di prevenzioni patrimoniali*, in *Le misure patrimoniali contro la criminalità organizzata*, a cura di Balsamo, Contraffatto, Nicastro, Milano, 2010, 78 ss.

espressione di quella che il collega Sergio Moccia ha definito la “perenne emergenza”⁹, tuttavia presenta una *ratio legis* non già simbolico-espressiva, bensì di carattere razionale, nel senso che il legislatore si rende conto come di fronte alla criminalità organizzata la pena detentiva non è sufficiente come strumento di prevenzione generale e/o speciale, in quanto ovviamente, incarcerato il cd. “boss”, naturalmente, come in ogni impresa, seppure di caratura criminale, la sfera del comando o viene delegata ad altri oppure viene assunta direttamente da altri soggetti, fra i quali vanno anche annoverate sempre più spesso le parenti strette dei boss medesimi e, quindi, il reato continua ad essere portato, come suol dirsi, a conseguenze ulteriori. In tale prospettiva è evidente come l’introduzione delle misure di prevenzione patrimoniali possegga un preciso scopo, che è quello di recidere il flusso di denaro che si sviluppa dalla commissione dei cd. reati-scopo per giungere a conservare, se non addirittura a rafforzare, la stessa organizzazione criminale, tanto è vero che la stessa giurisprudenza, seppure in un settore finitimo, come il concorso esterno in associazione di tipo mafiosa, nell’ultima sentenza delle Sezioni unite penali del 2005, ric. Mannino¹⁰, utilizza il modello del reato di danno, ma ove gli eventi consistono appunto nella conservazione o nel rafforzamento dell’organizzazione criminale. In questa prospettiva non c’è dubbio che l’introduzione delle misure di prevenzione patrimoniali ha costituito una vera e propria rivoluzione copernicana, nel senso che ha ridato vigore ad un modello ove di misure di prevenzione, quelle di carattere personale, generale inevitabilmente risentivano dell’ingiuria del tempo, tanto che l’unica che continua a possedere una sua efficacia è la sorveglianza speciale. Tuttavia, anche le misure di prevenzione patrimoniali presentano caratteristiche simili alle misure di prevenzione di carattere personale, il che a questo punto ci pare inevitabile a causa della natura stessa delle misure di prevenzione, che, essendo *praeter o ante delictum*, sono necessariamente prive di un presupposto delimitato come un fatto di reato, come invece avviene di norma per le misure di sicurezza, per cui scadono in quelle che anche di recente sono state definite “pene del sospetto”¹¹.

⁹ Moccia, *La perenne emergenza: tendenze autoritarie nel sistema penale*, 2^a, Napoli, 1997.

¹⁰ Cass., Sez. un., 12 luglio 2005, Mannino, in *Foro it.*, 2006, II, 78 ss., con nota di Fiandaca, Visconti, *Il patto di scambio politico-mafioso al vaglio delle sezioni unite*.

¹¹ AA.VV., *Delle pene senza delitto. Le misure di prevenzione nel sistema contemporaneo: dal bisogno di controllo all'imputazione del sospetto*, V Convegno nazionale dell’Associazione italiana dei Professori di Diritto penale, Milano, 18-19 novembre 2016, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2017, 399 ss.; in argomento, sia consentito il rinvio a A. Manna, F.P. Lasalvia, “Le pene senza delitto”: sull’inaccettabile “truffa delle etichette”, in *Archivio Penale online*, 2017, 1, 16 ss.; per uno sguardo d’insieme delle misure di prevenzione, in particolare di

1.7. I presupposti di applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali e l'inversione dell'*onus probandi*

Quanto abbiamo testé sostenuto, lo ritroviamo, infatti, proprio nei presupposti di applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali, che si basano in primo luogo sull'indizio di appartenere ad una organizzazione di carattere mafioso, che tuttavia costituisce un *minus* rispetto a quello sufficiente ad aprire un procedimento penale per il delitto di cui all'art. 416-*bis* c.p.¹² In secondo luogo, una volta identificato l'indizio, occorre altresì dimostrare che il proposto abbia un tenore di vita superiore a quello dichiarato ai fini fiscali, ma tale difformità si presume illecita e quindi costituisce ulteriore presupposto per l'applicazione della misura, a meno che il proposto non dimostri la legittima provenienza del bene. In terzo luogo, deve ricorrere la pericolosità, che tuttavia dalla stessa giurisprudenza è qualificata in modo decisamente ambiguo, giacché, trattandosi in definitiva della pericolosità della *res*, anche con riferimento alla cd. "confisca allargata", stretta parente della confisca di prevenzione, si oscilla tra la necessità di una pericolosità attuale e la sufficienza di una pericolosità sussistente al momento dell'apertura del procedimento di prevenzione, e quindi non di quello di applicazione della misura¹³.

In argomento si può riscontrare la ragione per la quale sussiste una difformità tra dottrina e giurisprudenza circa la natura giuridica delle misure di prevenzione. Se si fa infatti il caso, di cui stiamo ora trattando, dell'inversione dell'*onus probandi* nelle misure di prevenzione di carattere patrimoniale, ne consegue che, laddove vengano qualificate come appartenenti al sistema penale, la presunzione si rivela illegittima costituzionalmente, per contrasto con la presunzione di innocenza di cui all'art. 27, c. 2, della Costituzione¹⁴.

Quest'ultima affermazione diventa tuttavia problematica nella misura in cui non siamo di fronte alla prova di un fatto di reato, bensì di un indizio, o,

carattere patrimoniale, con riguardo anche al diritto comunitario e alla nozione di "pericolosità sociale", cfr. Maugeri, *I destinatari delle misure di prevenzione tra irrazionali scelte criminogene e il principio di proporzione*, in *Ind. pen.*, 2017, 37 ss.

¹² Non a caso, infatti, un processualpenalista del calibro di Delfino Siracusano ha fatto riferimento nel caso di specie, al fenomeno della cd. "gerarchia degli indizi": cfr. Siracusano D., *Indagini, indizi e prove nella nuova legge antimafia*, in *Studi in memoria di Giacomo Delitala*, Milano, 1984, II, 1422 ss.

¹³ In argomento, cfr. Maugeri, *op. cit.*, spec. 53 ss., cui si rinvia anche per gli ulteriori riferimenti bibliografici e giurisprudenziali.

¹⁴ Sul tema già Illuminati, *La presunzione di innocenza*, Bologna, 1979; cui *adde*, più di recente, Garofoli V., *Presunzione di innocenza e considerazione di non colpevolezza. La fungibilità delle due formulazioni*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1998, 1168 ss.; nonché in *Presunzione di non colpevolezza e disciplina delle impugnazioni*, Milano, 2000.

addirittura, di un sospetto, in relazione ai quali diventa difficile far operare la presunzione di innocenza. È pur vero che in teoria si potrebbe sostenere come l'individuazione di tale indizio debba ricadere sul p.m. e non sul proposto, ma tale assunto confliggerebbe inevitabilmente con la celerità che invece si acquisisce proprio attraverso l'utilizzo della presunzione, seppur relativa, che rende a questo proposito più in generale le misure di prevenzione assai più appetibili rispetto al tradizionale sistema penale, proprio perché sicuramente dotate, a causa di tali tipi di meccanismi, di maggiore effettività¹⁵. Naturalmente questa prospettiva non può non valere anche per le misure di prevenzione personali e ciò spiega la ragione ultima del divario tra dottrina e giurisprudenza, nel senso che quest'ultima, sia a livello nazionale, che comunitario, considera le misure di prevenzione come misure amministrative, evidentemente non solo per ragioni di maggiore effettività, tant'è che hanno trovato facile appiglio nello stesso legislatore, ma anche perché evidentemente non possono non risentire entrambe della origine storica come misure di polizia. Il problema, però, in definitiva si pone a nostro avviso nei seguenti termini, cioè a dire se in uno Stato sociale di diritto possano, o no, legittimamente convivere sanzioni penali e misure di polizia. Va da sé che il problema attualmente è meno sentito con riguardo alle misure di prevenzione personali, proprio perché, tranne la sorveglianza speciale e in parte il foglio di via obbligatorio, per il resto costituiscono strumenti di carattere antiquato, quindi poco in linea con le caratteristiche della moderna criminalità, soprattutto se legata agli affari o alla criminalità organizzata.

1.8. Le misure di prevenzione patrimoniali e la loro maggior accettazione da parte di qualificati settori della dottrina, perché incidenti su di un bene di minor rilievo rispetto alla libertà personale, cioè il patrimonio

A questo punto giunti, appare chiaro che si pone un netto distinguo tra le misure di prevenzione personali e quelle di carattere patrimoniale. Queste ultime infatti, proprio perché attinenti, almeno originariamente, alla criminalità organizzata, indubbiamente hanno trovato maggior favore non solo ovviamente nella giurisprudenza, ma, a ben considerare, anche in qualificati settori della dottrina, che hanno ritenuto che le misure *de quo agitur* incontrino un maggior *favor* in chiave costituzionale, proprio perché inciderebbero

¹⁵ Magi, *Sul recupero di tassatività nelle misure di prevenzione personali. Tecniche sostenibili di accertamento della pericolosità*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2017, 490 ss.

su di un bene giuridico di minor valore, rispetto alla gerarchia ricavabile dalla Carta costituzionale, cioè a dire il patrimonio, *ex artt.* 41 e 42¹⁶.

Se, infatti, *ex art.* 41 l'iniziativa economica privata è libera, non può però svolgersi in contrasto con l'utilità sociale e, d'altro canto, *ex art.* 42, la stessa proprietà può essere sia pubblica che privata, e la proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge «allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti».

Da ciò emerge come non solo il patrimonio non è un diritto esclusivamente personale, svolgendo anche un'importante funzione sociale, ma anche e conseguentemente che le misure di prevenzione di carattere patrimoniale, proprio per tale ragione, addirittura meriterebbero una regolamentazione di carattere amministrativo, proprio per evitare che patrimoni di cui si sospetta la provenienza dalla criminalità organizzata, possano inquinare l'economia sana, per cui sotto questo profilo sarebbe solo auspicabile una più attenta ed estesa opera di giurisdizionalizzazione delle misure in questione¹⁷.

Sia consentito non concordare con tale autorevole opinione, giacché, a nostro sommo parere, non si tiene nel dovuto conto che il patrimonio, soprattutto nelle misure ablatorie di cui stiamo trattando, risulta indissolubilmente legato al concetto di persona, per la semplice, ma decisiva ragione, che, laddove il Tribunale decida di sequestrare e poscia confiscare l'intero patrimonio di un soggetto, ciò non può non riverberarsi sulla stessa vita personale e familiare di quest'ultimo¹⁸.

Se a ciò si aggiunga come i presupposti per l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali possono consistere, ad esempio secondo la giurisprudenza del Tribunale di Napoli, sezione misure di prevenzione, nel cd. comparaggio, cioè nella funzione di padrino e/o madrina di battesimo del figlio di un camorrista, ne consegue che il presupposto stesso non può non dirsi equivoco, giacché diverse possono essere le motivazioni, ovverosia la costrizione, oppure il far parte dell'organizzazione, oppure ancora i rapporti

¹⁶ Così, in particolare, Fiandaca, voce *Misure di prevenzione (Profili sostanziali)*, in *Dig. Pen.*, 4^a ed., *Disc. pen.*, Torino, 1994, 108 ss. e, *quivi*, 114 ss., nonché, nella manualistica, Fiandaca, Musco, *Diritto penale, parte generale*, 5^a, Bologna-Roma, 2007, 869 ss. e spec. 870-871.

¹⁷ A suo tempo, auspicava una sempre maggiore giurisdizionalizzazione delle misure in oggetto, già Vassalli G., *Misure di prevenzione e diritto penale*, in *Studi in onore di Biagio Petrocelli*, Milano, 1972, III, 1593 ss., che non a caso poneva un interessante parallelo con le misure di sicurezza, che, essendo state del tutto giurisdizionalizzate, nessuno più oserebbe considerarle, come invece avviene nella rubrica codicistica, quali misure amministrative.

¹⁸ Moccia, *Tutela penale del patrimonio e principi costituzionali*, Padova, 1988, invece per uno stretto collegamento fra patrimonio e persona.