

Proc. n°

107/21



# Procura della Repubblica

## Presso il Tribunale di Salerno

**PROVVEDIMENTO DI SOSPENSIONE DEI TERMINI**  
(art. 20, co. 7, L. n. 44/1999 come modif. dall'art. 2 co. 1 lett. d) n. 1) L. n. 3/2012)

**IL P.M.**

Letta l'istanza avanzata in data 8.10.2012 da ..... e  
..... con cui si chiede una (ulteriore) proroga della sospensione dei termini di scadenza degli atti esecutivi ai sensi della legge n. 44/99;

**PREMESSO**

-che il Prefetto di Salerno, con precedente provvedimento, sentito il Presidente del Tribunale, che a sua volta ha investito questo ufficio che ha in carico le indagini sui contesti interessati dalle dichiarazioni dell'istante, ha originariamente espresso parere positivo in ordine alla sospensione, favorevolmente pronunciandosi in prosieguo per la proroga di essa;

-che nelle more è entrata in vigore la legge 27 gennaio 2012 n. 3 che, all'art. 2 lett. d) n. 1), ha modificato il comma 7 dell'art. 20 della legge 23 febbraio 1999 n. 44 (*Disposizioni concernenti il fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura*) che, nella parte di rilievo, così adesso recita: "*Le sospensioni dei termini di cui ai commi 1, 3 e 4 e la proroga di cui al comma 2 hanno effetto a seguito del provvedimento favorevole del procuratore della Repubblica competente per le indagini in ordine ai delitti che hanno causato l'evento lesivo di cui all'art. 3, comma 1*";

-che la novella non contiene alcuna previsione transitoria diretta a disciplinare l'intertempo nel caso di procedura in corso qual è quella di specie concernente i richiedenti, l'istanza di elargizione dei quali è ancora in fase di istruttoria presso la competente Prefettura;

**OSSERVA**

1. La novella in questione, al di là di meri ritocchi terminologici al precedente testo del comma 7 nel giusto obiettivo di condurre a coerenza i riferimenti agli istituti della "sospensione" (commi 1, 3 e 4 dell'art. 20) e della "proroga degli adempimenti fiscali" (comma 2 dell'art. 20), introduce alcune novità di sostanza destinate ad incidere sull'itinerario decisorio-orientato alla sospensione dei termini; in particolare, per ciò che rileva in questa sede, di quelli relativi "...ad ogni altro atto avente efficacia esecutiva", primi fra tutti i termini concernenti le procedure di esecuzione

mobiliare/immobiliare pendenti presso il giudice dell'esecuzione, come contemplato al comma 4 che appunto alla dilazione del comma 1 fa espresso rinvio.

Prima della riforma, l'effettività della sospensione era collegata alla espressione di un *"parere favorevole del prefetto competente per territorio, sentito il Presidente del Tribunale"*, fermo restando che a disporre la moratoria era comunque il giudice dell'esecuzione con effetti dal momento della presentazione dell'istanza innanzi a sé e non dalla presentazione della richiesta in sede amministrativa (cfr. Cass, 24 gennaio 2007 n. 1496).


L'articolato normativo, così come formulato, prevedeva invero un intimo nesso funzionale tra le cognizioni proprie del prefetto - destinatario dell'istanza di accesso al fondo di solidarietà - e le valutazioni del giudice dell'esecuzione, così che la deliberazione giudiziale potesse opportunamente fondarsi su una stima del *fumus* di accoglimento dell'istanza concernente le provvidenze economiche, in funzione delle quali, appunto, opera con portata cautelare l'istituto della sospensione.

Sulla capacità di influenza del parere prefettizio sulla regiudicanda - normativamente espresso dal termine *"favorevole"* - è intervenuta la Corte Costituzionale che, valutando l'inammissibilità di una così intensa incursione potestativa del prefetto sul provvedimento decisivo del G.E., ha espunto per illegittimità costituzionale l'aggettivo anzidetto dalla disposizione del comma 7, restituendo in tal guisa all'A.G. dell'esecuzione un più ampio spettro discrezionale sul quale fondare la decisione (cfr. Corte Cost. sent. n. 457/2005).

Negli interventi consultivi, ormai non più vincolanti, dei prefetti si è andato registrando sul piano della prassi - il Prefetto di Salerno da tempo risalente si è determinato in tal senso - il ricorso a c.d. *pareri in proroga*, ossia a valutazioni che tenessero conto, nel silenzio della legge e nella ritenuta non perentorietà del termine dei 300 giorni, della discrasia cronologica tra i tempi della procedura amministrativa di erogazione dei benefici - tempi che a loro volta dipendono dai non brevi tempi dell'indagine penale - e quelli, fissi, della sospensione dilatoria; pareri, cioè, favorevoli alla ripetizione, anche plurima, del termine di sospensione.

La prassi discendeva invero da un orientamento interpretativo riconducibile all'ufficio del Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura - più esattamente dei Commissari Ferrigno e Lauro - che in più circolari ed atti aveva argomentato la praticabilità di un *"rinnovo della sospensione dei termini"* da ricondurre alla *"sostanziale discrezionalità in argomento, che è espressione dei poteri di Alta Amministrazione del Prefetto"* e sempre che *"sussistano i medesimi preminenti interessi pubblici alla prima sospensione"* (cfr. Circ. Prot. Nr. 2436 - BE del 26 ottobre 2004; Circ. Prot. n. 196/BE (BQ) del 26 gennaio 2006; Rel. annuale anno 2006 (Cap. VII) ai sensi dell'art. 2, comma 7, DPR n. 455/1999).

Orbene, a fronte di pareri siffatti, l'orientamento della giurisprudenza a proposito della praticabilità della proroga/rinnovo della sospensione da parte dei giudici dell'esecuzione (così come dei tribunali fallimentari, stante la conclamata analogia di settore), salvo sporadici arresti di merito (cfr., per tutti, Trib. Ascoli Piceno, Sez. fallimentare, 10 novembre 2008), è stato nel prevalente senso di negare qualsivoglia reiterazione della dilazione sul rilievo del carattere eccezionale della disciplina ex comma 7 della legge n. 44/99 in quanto derogatoria della normativa sulla decorrenza dei termini legali relativi alle procedure espropriative e all'attuazione dell'art. 2740 c.c. (cfr. Cass., Sez. I, 11 agosto 2010 n. 18612; App. Brescia, sent. n. 736 del 10 marzo 2010; Trib. Fermo, 18 febbraio 2010; Trib. Vicenza, 3 gennaio 2009).



2. L'obliterazione, adesso, dell'intervento consultivo del prefetto e la sua sostituzione con un atto del procuratore della Repubblica, normativamente qualificato non più come "parere" bensì come "provvedimento" e a seguito del quale "hanno effetto" le sospensioni di legge, inevitabilmente pone problemi esegetici che, a fronte dell'istanza di cui in premessa, vanno risolti come segue.

Va intanto ricordato, come precisato sopra, che l'istanza dei signori si inserisce in una procedura *in itinere* fin qui sorretta dalla precedente disciplina normativa, tanto che il richiedente nel suo generico *petitum* sollecita la concedibilità di un'ulteriore proroga e/o rinnovazione del termine dei 300 giorni, essendo allo stato ancora pendente la pratica prefettizia di accesso al Fondo.

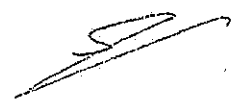
Prima ancora, però, di affrontare la problematica della prorogabilità della concessa sospensione - aspetto sul quale, come si è detto, si è già formato un solido orientamento giurisprudenziale - è pregiudiziale il punto relativo all'ampiezza dei poteri oggi riconosciuti al procuratore della Repubblica, chiamato ad adottare un "provvedimento" che ove "favorevole" produce l'effetto sospensivo di legge.

Ora, se si scorrono i lavori preparatori alla legge n. 3/12 si comprende che la traslazione del termine "parere" in quello di "provvedimento" - esitata al passaggio del ddl da un ramo all'altro del Parlamento - risente dell'esigenza di ricondurre il risultato decisorio ad una valutazione *esclusiva* e non più *interlocutoria* in ordine alla concedibilità della sospensione, attribuendo siffatta valutazione al pubblico ministero dell'indagine.

Ne è testuale riprova la coerente riproduzione del termine "provvedimento" nell'esordiente comma 7-bis dell'art. 20 cit. laddove è oggi previsto che, previa tempestiva informazione ricevuta dal prefetto circa l'elenco delle procedure esecutive in corso a carico del richiedente, il procuratore della Repubblica "trasmette il provvedimento al giudice, o ai giudici, dell'esecuzione entro sette giorni dalla comunicazione del prefetto"; adempimento, invero, di mera trasmissione, privo (anche terminologicamente) di alcuna appendice deliberativa da parte del G.E. e che pertanto svela l'intento del legislatore della riforma di ascrivere alla stima dell'A.G. titolare delle indagini l'effetto sospensivo, da attuarsi inoltre nel più celere intervallo di tempo attraverso quella tempestiva trasmissione.

Ancor più chiara è la *ratio* della riforma così intesa se si considera poi che la stessa novella, nell'intento di una *reconductio ad unum* dell'organo giudiziario inquirente chiamato a pronunciarsi - proposito che discende dall'inaugurazione della regola, presente nel nuovo comma 7, di individuazione della "competenza" in caso di plurime procure interessate alle indagini - pretende che la potestà decisoria spetti in forza di una conoscenza diretta dello sviluppo delle indagini interessate dalle denunce degli istanti e che conseguentemente il beneficio della moratoria abbia parimenti unica e generale soluzione. Diversamente opinando, ben (è accaduto e ancora) potrebbe accadere che per un medesimo fatto estorsivo e/o usurario, ove l'intendimento del PM indagante non dovesse intendersi definitivo e vincolante, si rischierebbe l'effetto che diversi giudici dell'esecuzione, quando geograficamente diverse dovessero essere le procedure espropriative in corso, emettano contraddittori provvedimenti di accoglimento e/o di rigetto della sospensione; rischio assai concreto e fortemente avversato dal legislatore della riforma in quanto generatore di un inammissibile *vulnus* agli interessi delle vittime di usura/estorsione considerati di preminente interesse pubblico.

Né deve sorprendere che la novella abbia inteso radicare il potere di sospensione in capo ad un organo giudiziario accomunabile ad una parte ancorchè pubblica, (ri)collegando peraltro alla positiva sua valutazione ("provvedimento favorevole") l'effetto sospensivo: se ben si riflette,



invero, l'atto è privo di effettiva portata decisoria sulle procedure esecutive, valendo soltanto a congelare per l'intervallo temporale di legge (300 giorni) il decorso dei termini; esso innesca un mero espediente tutorio sulla posizione dell'esecutato vittima di reati estorsivi, immunizzandolo *a tempo* dall'odioso carico nascente da quella condizione ed in vista di possibili sovvenzioni pubbliche idonee a consentirgli il rientro.

Conforta ancor di più l'assunto la considerazione che identica decisione compete al PM anche in assenza di procedure esecutive - e dunque non al cospetto di un giudice dell'esecuzione - allorché la sua valutazione va ad incidere sulla *proroga* dei termini di scadenza degli adempimenti fiscali (art. 20, comma 2, cit.); una dilazione - si noti - estesa addirittura ad un triennio e tale da comprimere interessi pubblici erariali.

E giova inoltre osservare su un parallelo piano dimostrativo che il procuratore della Repubblica, all'interno delle stesse indagini preliminari, mediante suoi specifici atti, esercita un analogo potere sospensivo/interruttivo della prescrizione (artt. 159, 160 c.p.), incidendo in tal guisa su interessi generali dell'ordinamento, ma anche su quelli particolari dell'indagato.

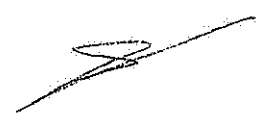
Le considerazioni che precedono costituiscono poi spunto per un ulteriore corollario interpretativo, rilevante in questa sede: lo storno normativo all'A.G. inquirente del potere di influire sulla sospensione dei termini e, per l'effetto, la sottrazione di esso alla sia pur interlocutoria stima del prefetto comporta una sostanziale risagomatura dell'istituto, non tanto in considerazione delle conseguenze dell'atto, che è e resta collegato all'esito sospensivo previsto dalla legge, quanto piuttosto del diverso ambito conoscitivo - e dunque dei distinti interessi da ponderare - sul quale fondare la delibazione sulla sospensione.

A ben vedere, infatti, la scelta del PM oggi si fonda sul contesto criminale e sugli atti delle indagini preliminari, finendo così per fratturare quel nesso funzionale tra sospensione e prospettive di accoglimento dell'istanza di elargizione insito nell'allora *parere* del prefetto e a mente del quale appariva giustificata la natura cautelare della sospensione. In altri termini, anche sotto il profilo contenutistico, è palese come adesso gli interessi valutabili ai fini della sospensione siano limitati - ancor meglio, migrati - alla condizione di vittima dell'istante e alla plausibilità delle eventuali dichiarazioni collaborative da costui rese agli inquirenti.

Se questa è la volontà dei novellatori, deve allora giocoforza concludersi per una nuova fisionomia dell'istituto, pur sempre destinato a dare provvisorio ristoro alle vittime odiosamente perseguite sul piano espropriativo dai loro estorsori/usurai, ma tendenzialmente sganciato dalle sorti dell'istanza di accesso ai benefici economici e calibrato invece, ad opera del PM, sull'esclusivo perimetro giudiziario proprio delle indagini e del processo.

Come tale, quindi, un provvedimento insuscettibile di proroga, non soltanto per la condivisibile eccezionalità della materia, ma anche per la parziale indipendenza che esso ormai tende ad avere rispetto ai tempi della procedura di elargizione.

Onde evitare, però, che tale tendenziale obliterazione si traduca in concreto in un'incongrua autonomia di interventi, una volta giunto a regime il nuovo sistema occorrerà compensare il *deficit* di conoscenza del procuratore della Repubblica attraverso un possibile protocollo d'intesa con la competente prefettura (come peraltro espressamente caldeggiato dalla Circolare Min. Giust. - Dip.to AA. GG. Prot. n. 032.016.003-7 del 21 giugno 2007 "*nota in materia di collaborazione tra autorità giudiziarie e prefetture in materia di estorsione ed usura*"), non ritenendosi sufficiente la mera informazione sull'elenco delle procedure esecutive che il comma 7-bis di nuovo conio rimette al prefetto (sul punto non si comprende perché la legge limiti la comunicazione soltanto a quelle, posto che la sospensione incide su un più vasto novero di termini).



Resta ancora da esaminare un punto di non trascurabile portata: l'attribuzione del potere di sospensione all'organo inquirente implica, per *ratio* di sistema e per carenza di specificazione normativa, la contingente inoppugnabilità del provvedimento, con la conseguenza che, ad esempio, innanzi ad un diniego di sospensione, ferma la residua possibilità della vittima eseguita di domandare la sospensione dell'esecuzione "per gravi motivi" ai sensi dell'art. 624 c.p.c., la stessa resterebbe priva di un esperibile rimedio correttivo.

Orbene, nel silenzio della legge, soluzione acconcia sembra essere quella che suggerisca al giudice dell'esecuzione di recepire il *decisum* del PM - favorevole o sfavorevole che sia - con un proprio provvedimento di *presa d'atto* e previa effettuazione di un vaglio limitato al controllo eziologico tra esecuzione e editto d'accusa; una verifica, cioè, di corrispondenza normativa in ossequio alla *ratio* della legge n. 44/99, incentrata sull'esistenza del rapporto tra la fattispecie di reato e il credito azionato in sede esecutiva.

Tanto basterà, a giudizio dello scrivente, a scongiurare incontrollate sospensioni illegittime e a riconoscere agli interessati - creditori, terzi ed esecutato - la possibilità di insorgere, se non avverso il provvedimento del PM, contro quello del giudice dell'esecuzione con gli ordinari rimedi oppositivi.

3. Da quanto detto discende, dunque, che questo PM, a fronte dell'istanza avanzata da \_\_\_\_\_, a prescindere dalla qualificazione datane dal richiedente, è chiamato a pronunciarsi con un nuovo ed inedito *provvedimento* sulla sospensione degli atti esecutivi concernenti le procedure pendenti a suo carico.

Nel merito, valutato:

- l'andamento delle indagini preliminari relative ai procedimenti per reati di cui all'art. 644 cp ed in cui va registrata la presenza di denunce delle persone offese.
- l'andamento del dibattimento a carico di Cretella +49 per il reato di cui all'art. 644 cp la richiesta va conseguentemente accolta con il presente provvedimento di nuova sospensione.

Quanto all'individuazione delle procedure esecutive attinte dalla sospensione, esse s'individuano in quelle compendiate nell'elenco oggi previsto dal citato comma 7-bis che la Prefettura di Salerno trasmetterà "senza ritardo" a questo Ufficio per la tempestiva comunicazione al giudice dell'esecuzione in sede.

Visto l'art. 20, commi 7 e 7-bis, L. n. 44/99 nel testo introdotto dall'art. 2, comma 1 lett. d) n. 1), L. n. 3/2012;

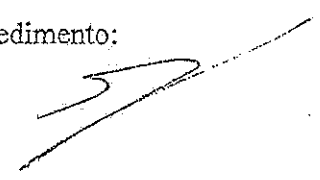
#### DISPONE

la sospensione dei termini di scadenza degli atti aventi efficacia esecutiva nell'ambito delle procedure espropriative pendenti a carico di \_\_\_\_\_

ed indicate nell'elenco prefettizio per la durata di 300 giorni a far data dalla presentazione dell'istanza a questo Ufficio;

#### MANDA

alla Segreteria in sede per l'immediata comunicazione del presente provvedimento:


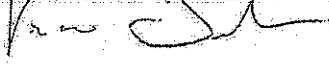
- agli istanti per il tramite dei difensori
- 

- al Prefetto di Salerno;
- Giudice dell'esecuzione presso il Tribunale sede;

Salerno, 18.12.2012

IL SOSTITUTO PROCURATORE DELLA REPUBBLICA

Dot. Vincenzo Senatore



PROCURA DELLA REPUBBLICA  
PRESSO IL TRIBUNALE DI SALERNO  
PER COPIA CONFORME  
19 DIC. 2012  
IL CANCELLIERE 03  
Agnese ~~STILIANO~~