



Laurus Robuffo

MANUALE PRATICO DELLA POLIZIA GIUDIZIARIA

Raffaele Cantone, Tindari Baglione
Ubaldo Nannucci, Massimo Ancillotti

XXIV EDIZIONE

**Raffaele Cantone
Tindari Baglione
Ubaldo Nannucci
Massimo Ancillotti**

Manuale pratico della polizia giudiziaria

2.4. Legge 18 aprile 2017, n. 48 di conversione del decreto legge 20 febbraio 2017, n. 14 recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città

Premessa

Con il decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito con legge 18 aprile 2017, n. 48 il legislatore è intervenuto in materia di sicurezza urbana adottando “Misure urgenti sulla sicurezza delle città e per la vivibilità dei territori e interventi volti al mantenimento del decoro urbano”.

Talune delle misure introdotte coinvolgono direttamente aspetti operativi di competenza degli organi di polizia giudiziaria e di essi diamo conto nelle specifiche sezioni del manuale.

Il provvedimento legislativo governativo scaturisce dalla esigenza di operare una più profonda riflessione sul concetto di sicurezza.

Come si ricorderà la materia della sicurezza urbana è stata oggetto nel tempo di numerosi provvedimenti legislativi diretti a individuare nell’ordinamento giuridico italiano misure effettivamente deterrenti di fenomeni di insicurezza urbana, da consegnare ai Sindaci per attivare efficaci azioni di contrasto.

Fra le più importanti si ricordano le novità introdotte dal decreto legge 23 maggio 2008 n. 92, convertito in legge in data 24 luglio 2008 n. 125, che ebbe a rielaborare i tratti normativi dell’ufficio di sindaco, riscrivendo l’articolo 54 del d.lgs. 267/2000 e consentendo così l’adozione di ordinanze anche contingibili ed urgenti al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l’incolumità pubblica e la sicurezza urbana. L’inserimento dell’avverbio “anche” svincolava il potere di ordinanza del sindaco dalla contingibilità ed urgenza, che tradizionalmente condizionavano la legittimità del suo intervento. L’innovazione sollevò rilevanti dubbi in ordine alla sua legittimità, come la giurisprudenza ebbe poi ad evidenziare. In conseguenza di ciò la Corte Costituzionale con sentenza 4.4.2011, n. 15 ebbe poi ad eliminare la locuzione “anche” riportando il potere del Sindaco di emettere ordinanze urgenti in ambito sicurezza urbana nello stesso contesto tipico dei provvedimenti contingibili ed urgenti, eliminando così la possibilità di adottare provvedimenti “normativi” svincolati dalle caratteristiche dell’urgenza e della contingibilità.

Dopo numerosi tentativi di confezionare un provvedimento coordinato e completo in tema di sicurezza urbana, abortiti per molteplici ostracismi parlamentari e per la difficoltà oggettiva di combinare la sicurezza urbana nell’ambito dei poteri istituzionali della Repubblica, il Governo ha adottato il decreto-legge 14/2017 con cui si è cercato di delimitare un complesso di poteri normativi ed operativi con cui contrastare con maggiore efficacia i nuovi fattori di insicurezza, assenti in passato, determinati dalla presenza nella nostra società di nuovi consociati e di introdurre misure di assicurazione della comunità civile globalmente intesa, finalizzate a rafforzare la percezione del senso di sicurezza individuale. Il nuovo modello di governo della sicurezza è realizzato muovendosi nel corretto alveo di operatività

costituzionale offerto dall'articolo 118, comma 3, Cost., secondo cui Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli ed associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale sulla base del principio di sussidiarietà. E così l'intento del decreto-legge prima e della legge di conversione poi è quello di ripartire poteri, responsabilità in materia di sicurezza urbana tra i vari soggetti istituzionali, realizzando una rete di sicurezza integrata che coinvolga tutti gli enti interessati. In estrema sintesi il d.l. in osservazione, anche recependo insegnamenti della Corte Costituzionale, ridefinisce il concetto di sicurezza urbana in un testo normativo di rango legislativo (e non più come in passato, in una norma regolamentare) e ridisegna le competenze dei vari soggetti istituzionali su più livelli.

In estrema sintesi:

- 1) le linee guida generali delle politiche pubbliche per la sicurezza integrata sono adottate su proposta del Ministero dell'Interno con accordo sancito in sede di conferenza unificata;
- 2) si attribuisce al Consiglio Comunale la possibilità di inserire nei Regolamenti comunali norme volte a prevenire fenomeni di criticità sociale, suscettibili di determinare un'influenza negativa sulla sicurezza urbana;
- 3) al Sindaco viene attribuito un più penetrante potere di ordinanza, strutturato su tre livelli, descritti nella nuova formulazione degli articoli 50 e 54 TUEL;
- 4) sono nuovamente previsti patti per l'attuazione della sicurezza urbana. In buona sostanza le ben note convenzioni sicurezza tra Prefettura ed istituzioni locali e viene istituito un nuovo Comitato Metropolitano per l'analisi dei problemi sulla sicurezza urbana;
- 5) il capo II del decreto-legge contiene poi, in concreto, una serie di misure ritenute idonee ad arricchire lo scenario di poteri consegnati a polizia locale e Sindaci, di cui ci occupiamo nelle sezioni specifiche del manuale, comprensivo del c.d. ordine di allontanamento e del daspo urbano (in realtà un più corretto divieto di accesso);
- 6) altre disposizioni riguardano poi occupazioni arbitrarie di immobili e pubblici esercizi (prevedendo la possibilità di disporre la sospensione facoltativa dell'attività ex articolo 100 Tulp in caso di reiterata inosservanza ad ordinanze sindacali, ordinarie e contingibili ed urgenti di cui agli articoli 50, comma 5 e 7 TUEL), nonché altre modifiche in tema di misure di prevenzione personali e la novellazione dell'articolo 639, comma 4, c.p. per introdurre misure più efficaci contro i c.d. writers.

In sostanza il d.l. si compone di 18 articoli suddivisi in due diversi Capi.

Il capo I si interessa della collaborazione interistituzionale per la promozione della sicurezza integrata e della sicurezza urbana. Si compone di due sezioni: la sezione I è dedicata alla definizione dei concetti di sicurezza integrata, la sezione II tratta della sicurezza urbana in generale.

Il Capo II contiene invece la descrizione dei nuovi poteri di ordinanza concessi al Sindaco e le disposizioni operative anche di interesse della polizia giudiziaria a tutela della sicurezza delle città e del decoro urbano.

CAPITOLO PRIMO (*)

Fonti qualificate

Sommario: 1.1. La notizia del reato, le sue fonti e loro distinzione 1.2. La denuncia obbligatoria da parte di pubblici ufficiali e incaricati di pubblico servizio 1.3. Il referto 1.4. La denuncia da parte dei privati 1.5. La querela 1.6. La richiesta di procedimento 1.7. L'istanza di procedimento 1.8. L'autorizzazione a procedere 1.9. La comunicazione della notizia di reato

1.1. La notizia del reato, le sue fonti e loro distinzione

Lo studio dei principi, che regolano l'esecuzione dell'attività della polizia giudiziaria, non può prescindere dall'esposizione preliminare delle nozioni relative alle fonti della notizia del reato.

Il primo fra i compiti che l'art. 55 c.p.p. impone alla polizia giudiziaria è, in ordine letterale, logico e cronologico, quello di "prendere notizia dei reati".

Per notizia di reato si intende "l'informazione ricevuta dal pubblico ministero, o dalla polizia giudiziaria", direttamente od indirettamente, di un fatto costituente reato.

Occorre, quindi, per prima cosa esaminare le "fonti" della notizia del reato, nelle quali si deve distinguere tra *fonti qualificate* e *fonti non qualificate*: le prime sono quelle specificamente previste e regolate da disposizioni di procedura penale, mentre rientrano tra le seconde tutte quelle che non ricevono analoga regolamentazione, ma che, comunque, portano, in via di fatto, a conoscenza dell'autorità l'esistenza di reati.

Giova al riguardo riportare testualmente l'articolo 330 codice di procedura penale:

articolo 330: (acquisizione delle notizie di reato)

1. "il pubblico ministero e la polizia giudiziaria prendono notizia dei reati di propria iniziativa e ricevono le notizie di reato presentate o trasmesse a norma degli articoli seguenti"

L'art. 330 c.p.p. quindi fa riferimento:

- da una parte, a quelle ricevute, cioè presentate o trasmesse, a norma degli articoli 331 e seguenti, vale a dire alle notizie di reato acquisite attraverso i canali previsti dal codice di procedura: sono appunto le *fonti qualificate*;

(*) di **Tindari Baglione** e **Raffaele Cantone**. Integrazioni e modulistica operativa a cura di **Masimo Ancillotti**.

• dall'altra, a quelle "prese di propria iniziativa", cioè sulla base di fonti diverse da quelle tipiche o "qualificate", che si è soliti definire come *fonti non qualificate*.

Sono fonti qualificate di notizia di reato:

a) la denuncia da parte dei pubblici ufficiali o degli incaricati di pubblico servizio (art. 331);

c) il referto (art. 334);

c) la denuncia da parte dei privati (art. 333).

Il vigente codice di procedura penale tratta di queste "fonti" nel titolo secondo del libro quinto dal titolo "notizia di reato". Esse svolgono una funzione esclusivamente *informativa* nei confronti del destinatario, che è l'A.G.

Nel successivo titolo terzo si tratta delle *condizioni di procedibilità*, cioè:

a) della querela (art. 336);

b) dell'istanza di procedimento (art. 341);

c) della richiesta di procedimento (art. 342).

In quanto specificamente contemplate e disciplinate dal codice, anche le condizioni di procedibilità sono "*fonti qualificate*" ma, in più, costituiscono il presupposto sempre necessario per esercitare l'azione penale in ordine a determinati reati. Quando un reato è punibile a querela, richiesta od istanza, il pubblico ministero non può e non deve esercitare l'azione penale se e finché la querela, la richiesta o l'istanza non sia stata presentata.

La presentazione della querela e, sia pure in grado minore, della richiesta e dell'istanza, normalmente adempie anche ad una *funzione informativa* (da ritenersi, pertanto, eventuale), portando a conoscenza dell'A.G. fatti-reato, per i quali si manifesta la volontà che si proceda. Per questa ragione si ritiene di trattare in questa sede anche le figure ora delineate, seguendo, così, la sistematica indicata dal codice di rito previgente (Libro I, Titolo I, Capo I "dell'azione penale").

Si ricordi che, a norma dell'art. 346 c.p.p., in mancanza di una condizione di procedibilità, che può ancora sopravvenire, possono essere compiuti gli atti d'indagine preliminare necessari ad assicurare le fonti di prova ⁽¹⁾.

Sono fonti non qualificate:

(1) A tal fine si ricordi che ai sensi del combinato disposto degli art. 346 c.p.p. e 112 disp. att. la polizia giudiziaria ha l'obbligo di trasmettere la notizia di reato in pendenza di condizione di procedibilità solo ove abbia compiuto attività di indagine. In tal caso la documentazione delle attività compiute è trasmessa al pubblico ministero quando questi ne faccia richiesta.

Sintetizzando, la polizia giudiziaria:

– ha l'obbligo di trasmettere tutte le notizie di reato qualificate;

– ha l'obbligo di trasmettere le notizie di reato non qualificate solo se, a seguito di una minimale attività di controllo, si accerta che esse rappresentano veramente gli estremi di un reato;

ed inoltre:

– ha l'obbligo di trasmettere tutte le notizie di reato perseguibile d'ufficio comunque acquisite o ricevute;

- a) la constatazione diretta nei casi di flagranza e quasi-flagranza;
- b) la notizia confidenziale;
- c) la delazione anonima;
- d) l'informazione occasionale;
- e) la prova non utilizzabile.

In tali attività (di constatazione e/o acquisizione) si concretizza il “prendere notizia dei reati di propria iniziativa”, che l'art. 330 c.p.p. riserva sia al pubblico ministero sia alla polizia giudiziaria.

– ha l'obbligo di trasmettere tutte le notizie di reato non perseguibile d'ufficio comunque acquisite o ricevute in relazione alle quali abbia compiuto attività di indagine preliminare necessaria ad assicurare le fonti di prova, con contestuale trasmissione della documentazione degli atti compiuti solo a seguito di richiesta del pubblico ministero;

– non ha l'obbligo di trasmettere le notizie di reato non perseguibili d'ufficio comunque acquisite o ricevute in relazione alle quali non abbia compiuto attività di indagine.

In relazione poi ai tempi la notizia di reato deve essere trasmessa al pubblico ministero:

– immediatamente, anche in forma orale, ex art. 347, comma 3, c.p.p., quando sussistano ragioni di urgenza o qualora si tratti di taluno dei delitti indicati nell'art. 407, comma 2, lettera a) dal n. 1 al n. 6 (delitti relativi alla criminalità organizzata o eversivo-terroristica o di tipo mafioso commessi con uso di armi o di violenza alle persone);

– al più tardi entro 48 ore dal compimento dell'atto, ai sensi dell'art. 347, comma 2-bis, qualora siano stati compiuti atti per i quali è prevista l'assistenza del difensore della persona sottoposta alle indagini;

– senza ritardo, ai sensi dell'art. 347, comma 1, c.p.p. in tutti gli altri casi di notizie di reato contro indagati noti;

– per elenchi mensili, ai sensi dell'art. 107-bis, disp. att., in ipotesi di reati commessi da ignoti;

– entro quattro mesi, come vedremo ex art. 11 del D.Lgs. 274/2000, per reati di competenza del giudice di pace.

La nuova edizione del manuale, risalente storicamente al 1975, costituisce attualizzazione e aggiornamento della precedente versione a tutte le modifiche legislative e giurisprudenziali. È corredato da oltre duecento modelli di attività di polizia giudiziaria rintracciabili on line su apposita banca dati centralizzata, che consente l'aggiornamento dei dati in tempo reale.

€ 58,00

ISBN 978-88-8087-747-9



9 788880 877479

www.laurus.tv