



PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
*presso la Corte di Appello di*  
*ANCONA*

---

**Intervento del Procuratore Generale**  
**all'inaugurazione dell'anno giudiziario 2017**

**- 28 gennaio 2017 -**

Signor Presidente e signori Consiglieri, il Procuratore Generale uscente, dr. Vincenzo Macri, cui invio un caloroso saluto ed un personale ringraziamento per gli anni di lavoro trascorsi insieme, apriva il suo ultimo intervento lo scorso anno manifestando tutte le sue perplessità in merito alla  **riforma che, riconducendo la gestione nazionale degli uffici giudiziari dagli enti locali al Ministero della Giustizia, aveva individuato i vertici degli uffici giudiziari ( Presidenti di Corte e Procuratori Generali) come proprie articolazioni territoriali per l'affidamento in delega di funzioni meramente amministrative**, chiedendosi, fra l'altro, fino a che punto tutto questo fosse compatibile con l'art. 110 della Costituzione, a norma del quale l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia gravano sul Ministro e non già sulla giurisdizione, cui i magistrati dovrebbero potersi dedicarsi in via esclusiva.

A distanza di un anno, le perplessità sono tutt'altro che fugate, in quanto l'esperienza quotidiana attesta come i dirigenti amministrativi, sia in Corte che in Procura Generale, siano sempre più assorbiti dai nuovi compiti a supporto dei capi degli Uffici Giudiziari, ai quali ultimi, poi, si richiede un impegnativo disbrigo di attività burocratica -impiegatizia, alquanto lontane dalla ricevuta formazione di giuristi, propria della nostra categoria professionale , con la inevitabile conseguenza di dover dismettere, delegandolo, una crescente quantità del lavoro strettamente giudiziario.

Rimanendo **sul piano ordinamentale**, deve essere segnalato con preoccupazione la recentissima rideterminazione delle piante organiche attuata con D.M. in data 10 dicembre 2016 , che ha introdotto una modifica peggiorativa dell'organico degli uffici requirenti delle Marche, prevedendo, a fronte dell'aumento di una unità presso la

Procura della Repubblica di Ancona con l'istituzione del posto di Procuratore Aggiunto, la riduzione di una unità ciascuna di Sostituti presso le Procure della Repubblica di Pesaro, Macerata e Fermo, il che verosimilmente implicherà dei carichi di lavoro significativamente superiori alla media nazionale degli uffici del pubblico ministero medio-piccoli e deve, altresì, essere segnalato con altrettanta preoccupazione come il recente D.L.vo 19.8.2016 nr. 177, nel disciplinare il riassetto delle forze di polizia, abbia previsto all'art. 18 che, previa adozione di apposite istruzioni da parte del capo della polizia e dei vertici delle altre forze di polizia, i responsabili di ciascun presidio di polizia interessato trasmettano alla propria scala gerarchica le notizie relative all'inoltro delle informative di reato alla autorità giudiziaria, indipendentemente dagli obblighi prescritti dalle norme del codice di procedura penale, il che non può non integrare una lesione delle prerogative della Autorità Giudiziaria.

Venendo alla **situazione della criminalità** nel territorio del distretto, si è accentuato il deterioramento dell'ordine pubblico e della sicurezza, già chiaramente manifestatosi negli anni scorsi.

Infatti, alla luce delle relazioni informative inviate dai Procuratori della Repubblica del distretto e dalle forze dell'ordine e alla luce di quanto direttamente evincibile da questa Procura Generale dalla quotidiana verifica delle sentenze emesse da tutti gli uffici giudicanti del distretto, la criminalità in questa regione continua a manifestarsi particolarmente attiva ed allarmante nel settore dei reati contro il patrimonio e, soprattutto, nel settore del traffico delle sostanze stupefacenti, diffuso in specie nelle zone costiere «laddove la presenza di numerosi locali notturni fomenta la domanda sull'illecito mercato» con il significativo coinvolgimento di cittadini extracomunitari, prevalentemente di nazionalità albanese e nordafricane; del pari preoccupante è, poi, la crescita, in più di un circondario, fra cui quello maggiore di Ancona, dei reati di maltrattamenti in famiglia e atti persecutori, a riprova dello sgretolarsi dei tradizionali vincoli di solidarietà familiare, nonché dei reati di violenza sessuale, specchio fedele di una società che porta sempre minore rispetto verso le donne; tranquillizzante non è neanche il dato stabile o in diminuzione dei delitti contro la pubblica amministrazione, atteso che la difficoltà maggiore in tale materia risiede nella individuazione e nella prova degli illeciti, la maggior parte delle relative notizie di reato nascendo da denunce strumentali, espressive di conflitti interni a singoli enti pubblici o tra diverse parti politiche, ovvero la persistente flessione dei procedimenti per reati di bancarotta, verosimilmente interpretabile nel senso che le difficoltà nell'esercizio di impresa, dopo avere aggredito i soggetti economici di più grandi

dimensioni, si stanno ora concentrando sulle imprese artigiane e su quelle di piccole dimensioni, sottratte al regime fallimentare e, quindi, sostanzialmente imputabile a una rarefazione della realtà imprenditoriale piuttosto che a un apprezzabile migliorato andamento della economia locale, tanto è che il Rapporto della Banca d'Italia del giugno 2016 attesta sì una crescita del P.I.L. regionale ma solo dello 0,7% ; così come tranquillizzante non può essere neanche la omessa segnalazione di reati di stampo mafioso, fatte salve le risultanze di indagini tuttora in corso, e ciò sia per la intrinseca difficoltà di rilevazione delle infiltrazioni mafiose al di fuori dei tradizionali insediamenti territoriali e sia per essere comunque presenti sul territorio pregiudicati condannati in via definitiva per il 416 bis cp ovvero personaggi legati per parentela e biografia alle associazioni di tipo mafioso, tanto è che la Relazione annuale 2015 della Direzione Nazionale Antimafia presentata in Senato denuncia una presenza della 'ndrangheta nel tessuto economico delle Marche sempre più massiccia ed incisiva, sia quantitativamente che qualitativamente, sotto forma della acquisizione, in modo diretto o indiretto, della gestione o del controllo di attività economiche a fini di riciclaggio.

Fra i reati contro il patrimonio, in particolare, spiccano i furti «in specie, i furti in abitazione ed i furti presso sportelli Bancomat», le rapine e le truffe informatiche, reati spesso compiuti in forma organizzata, da aggregati associativi flessibili, mobili sul territorio, dotati di professionalità e di collegamenti utili al collocamento dei beni trafugati o al riciclaggio delle somme conseguite, il che rimanda, nella sostanza, a fenomeni criminali associativi di inquietante spessore, connotati da una forte presenza di soggetti di etnia balcanica e dell'Europa orientale, specializzati nei reati cd. predatori, oltre che in quelli connessi alla prostituzione.

Per quanto attiene, poi, la materia del terrorismo e, in specie, di quello internazionale, in cui l'attività di contrasto delle forze dell'ordine e della magistratura deve svilupparsi anche e soprattutto in chiave preventiva, la preoccupazione prioritaria è stata quella di assicurare a tutti i livelli il massimo coordinamento e la massima condivisione delle informazioni, e così la Procura Distrettuale di Ancona ha dato disposizioni affinché tutte le notizie di reato siano trasmesse sia alla DIGOS della Questura che al ROS dei Carabinieri, a prescindere, cioè, dalle specifiche deleghe rilasciate e questa Procura Generale, a sua volta, ha promosso la stipula di un protocollo di indagini contro il terrorismo fra la Procura Nazionale Antimafia, questa Procura Generale, il Procuratore Distrettuale Antimafia ed i Procuratori della Repubblica del distretto, al fine di ampliare e potenziare la rete delle conoscenze, prevenire eventuali contrasti fra Pubblici Ministeri, assicurare un costante scambio

informativo tra i magistrati della Procura Distrettuale ed i magistrati che presso le Procure ordinarie si occupano di procedimenti per reati che potenzialmente riguardano la criminalità terroristica - eversiva.

Sul piano intrinsecamente meno grave dei reati contravvenzionali, infine, non è da sottovalutare l'elevatissimo numero di procedimenti in tutta la regione per i reati di guida sotto l'influenza dell'alcool ovvero di guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti, indicativi di una diffusa superficiale sottovalutazione dei pericoli connessi alla circolazione stradale, non di rado foriera di sinistri mortali.

Più nel dettaglio, dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Ancona viene segnalata una complessa indagine, svolta in collaborazione con l'autorità giudiziaria tedesca, in merito a una associazione per delinquere composta da cittadini Pakistani finalizzata al favoreggiamento della immigrazione clandestina anche in ulteriori Stati europei quale meta finale, sfociata proprio in questo mese in più di un arresto con ampio risalto sulla stampa locale.

D'altra parte, il traffico di esseri umani è congenito alle consorterie criminali straniere operanti in questa regione, sia in quanto costituente una attività redditizia sotto il profilo economico, sia in quanto utile strumento di controllo nei confronti degli immigrati dopo il loro ingresso sul territorio nazionale ed, inoltre, le stesse caratteristiche geografiche ed economiche della costa adriatica e della struttura portuale di Ancona si prestano alla introduzione di ogni genere di prodotto funzionale alle attività illecite, dalla droga alle armi, dalle sostanze dopanti alle sigarette di contrabbando, oltre a uno sterminato catalogo di merce contraffatta proveniente dal sud-est asiatico e destinata principalmente al nord- Europa.

Quanto al dissesto di Banca Marche, costituente il più grave disastro bancario mai avvenuto in Italia dopo quelli di Sindona e Calvi, come autorevolmente evidenziato dai Commissari nominati dalla Banca d'Italia, questa Procura Generale lo scorso anno e in questa sede aveva denunciato come nella pubblica opinione e negli ambienti politici e istituzionali di questa regione fosse mancata la piena consapevolezza della ampiezza del sotteso sfacelo economico, morale e politico, nonché una risposta adeguata ad esso sfacelo ed oggi, a distanza di dodici mesi, sul piano strettamente giudiziario, posso solo aggiungere che la Procura della Repubblica di Ancona ha fatto conoscere che l'istruttoria a carico di plurimi soggetti in ordine a svariati reati fallimentari è approdata alla fase finale dell' avviso di conclusione delle indagini preliminari e che sono in corso ulteriori indagini collegate a quella in fase di chiusura.

È doveroso, inoltre, menzionare in questa sede, anche per rendere il giusto merito alla Procura della Repubblica di Pesaro, che aveva gettato le solide basi istruttorie nella ricostruzione di una vicenda dai risvolti agghiaccianti, che la Corte di Cassazione, con la recente sentenza in data 10 maggio 2016, depositata in data 23 novembre 2016, ha posto la parola fine sul noto caso di Lucia Annibali, rigettando i ricorsi avverso la sentenza della Corte di Appello di Ancona, che a sua volta aveva confermato la sentenza del G.U.P. del Tribunale di Pesaro di condanna alla pena di venti anni di reclusione per il principale imputato, ex fidanzato e collega della parte offesa, per i reati di lesione personale gravissima, tentato omicidio e atti persecutori.

Ed altrettanto doveroso è ricordare in questa sede che, dopo una lunga ed impegnativa indagine, pazientemente coordinata da questa Procura Generale e, in particolare, dalla collega Cameli, il 19 maggio 2016 in Portogallo, personale della Sezione Catturandi della Squadra Mobile della Questura di Ancona, in collaborazione con la polizia giudiziaria portoghese, eseguiva l'arresto del latitante De Cristofaro Filippo, a suo tempo condannato all'ergastolo dalla Corte di Appello di Ancona per l'omicidio commesso in danno della trentaquattrenne skipper pesarese Annarita Curina per appropriarsi del di lei catamarano, evaso per la seconda volta il 21 aprile 2014 durante la fruizione di un permesso premio.

Ciò posto, una più efficace azione di contrasto alla evidenziata espansione criminale nel distretto non potrà che passare attraverso una capacità di sicurezza integrata, connotata da una sinergia di politiche di prevenzione sociale, di presidio territoriale e di attività investigative incisive e condotte con un rigoroso approccio strategico.

È anche vero, però, passando a un piano più strettamente giuridico, che le modifiche al codice di procedura penale in tema di misure cautelari personali di cui alla Legge 16.4.2015 nr. 47 «che ha meglio precisato le esigenze caute/ari ed i criteri di valutazione delle stesse nonché i criteri di scelta delle misure cautelari personali» e la sottostante evidente e incisiva spinta del legislatore verso l'applicazione delle misure coercitive decrescenti rispetto alla custodia cautelare in carcere, possono avere contribuito ad alimentare nella opinione pubblica la sensazione di insicurezza e di timore diffuso.

E le medesime considerazioni valgono per le ripetute modifiche apportate negli ultimi anni al tessuto normativo in tema di esecuzioni, sostanzialmente necessitate dalla nota sentenza del 2013 della Corte europea dei diritti dell'uomo che, nel condannare l'Italia per violazione dell'art. 3 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo con riferimento al trattamento carcerario riservato a sette detenuti reclusi in celle con uno

spazio a disposizione inferiore a tre metri quadri, aveva fatto carico allo Stato Italiano di adottare entro un anno le opportune iniziative strutturali volte a evitare analoghe violazioni future, modifiche normative che, quindi, sono sembrate ispirate a logiche emergenziali volte al decongestionamento delle strutture penitenziarie, così da creare le condizioni adeguate ai parametri richiesti dalle regole penitenziarie europee e, in definitiva, poco attente ai profili sistematici dell'ordinamento.

Basti pensare, infatti, che, ai sensi dell'art. 656 cpp, come novellato dal Decreto Legge 1.7.2013 nr. 78 convertito nella Legge 9.8.2013 nr. 94, laddove la pena detentiva residua espianda sia superiore a tre anni ma non anche a quattro anni, l'ordine di carcerazione è passibile di sospensione in presenza di uno dei casi previsti dall'art. 47 ter comma 1, Legge 354/1975 «sono i casi dei cd condannati disagiati», il che, fra l'altro, implica l'onere in capo al Pubblico Ministero, in qualità di organo della esecuzione, di dare corso a una preliminare e atipica indagine sociale sul condannato, oltre alle ordinarie attività istruttorie strettamente giuridiche correlate alla disamina del certificato penale dello stesso.

E, nella stessa direzione del contenimento degli ingressi in carcere dei condannati si muove anche l'introduzione da parte del citato Decreto Legge 78/2013 convertito nella Legge 94/2013 dell'art. 656 IV° bis comma cpp, a norma del quale, fatta eccezione per il catalogo dei reati di maggiore allarme sociale contemplati dall'art. 4 bis dell'Ordinamento Penitenziario, quando la pena detentiva residua espianda, computando le detrazioni a titolo di liberazione anticipata, non supera i limiti tali da consentire la sospensione dell'ordine di carcerazione, il Pubblico Ministero, prima di emettere l'ordine di esecuzione per la carcerazione, previa verifica della esistenza di periodi di custodia cautelare o di pena dichiarati fungibili relativi al titolo da eseguire, trasmette gli atti al Magistrato di Sorveglianza affinché provveda alla eventuale applicazione della liberazione anticipata.

E, addirittura, l'art. 4 del Decreto Legge 23.12.2013 nr. 146 convertito nella Legge 21.2.2014 nr. 10, per un periodo di due anni dalla sua data di entrata in vigore e con la sola eccezione dei condannati per taluno dei delitti previsti dall'art. 4 bis dell'Ordinamento Penitenziario, ha portato a 75 giorni la detrazione di pena a titolo di liberazione anticipata per ogni singolo semestre di pena scontata.

E così, da ultimo, a chiusura del cerchio, la Suprema Corte, con recentissimi arresti giurisprudenziali, ha statuito che, avendo il legislatore novellato l'istituto dell'affidamento in prova al servizio sociale, prevedendone l'applicazione per le pene detentive residue non superiori a quattro anni, anche il limite generale previsto per la

sospensione della esecuzione dell'ordine di carcerazione dall'art. 656 cpp deve essere inteso quello della pena, anche residua, non superiore ad anni quattro, pur in assenza di un formale coordinamento delle due norme.

Il risultato è stato che l'immediato avvio del reo al regime carcerario non appena pervenuto al Pubblico Ministero l'estratto esecutivo della sentenza di condanna, una volta costituente la regola, quantomeno per le pene detentive superiori a tre anni di reclusione, è divenuto, ormai, sostanzialmente una eccezione e così, considerati i tempi tecnici anche di uno o più anni per la celebrazione delle udienze davanti ai Tribunali di Sorveglianza, la fase di espiazione della pena, che poi è il risultato concreto del processo penale, si allontana spesso in maniera abissale dalla epoca di consumazione del reato, a ciò dovendosi aggiungere, poi, per quanto riguarda la specifica esperienza di questa Procura Generale, un ulteriore dato statistico alquanto inquietante e meritevole di approfondimento nelle sedi opportune, sotto forma di ben duecento latitanti, ossia di soggetti sottrattisi alla esecuzione dell'ordine di carcerazione emesso da questo Ufficio, su un totale di ottocentosessantasette esecuzioni pendenti alla data del 31 dicembre 2016.

Comunque sia, l'unica conseguenza positiva deve progressive variazioni procedurali sommariamente descritte, è la migliorata situazione carceraria del distretto, i cui istituti penitenziari non lamentano più le pregresse situazioni di sovraffollamento.

E, peraltro, il dato delle presenze medie in carcere avrebbe potuto essere ancora più contenuto ove, come auspicato dal Ministero della Giustizia, avesse trovato una più significativa attuazione il D.L.vo 7.9.2010 nr. 161 «recante Disposizioni per conformare il diritto interno alla Decisione quadro 2008/909/GAI relativa alla applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale ai fini della loro esecuzione nella Unione europea».

Infatti, fra questa Procura Generale e le Procure della Repubblica del Distretto, risultano essere solo una decina i detenuti stranieri trasferiti nei loro paesi di origine nel periodo di riferimento.

E, allora, può essere utile evidenziare dove, nella esperienza di questa Procura Generale, si è manifestata la maggiore criticità.

A nonna dell'art. 5 D.L.vo citato, la trasmissione all'estero è disposta verso lo Stato membro della Unione europea di cittadinanza della persona condannata in cui

quest'ultima vive, ovvero verso lo Stato membro della Unione europea di cittadinanza della persona condannata in cui quest'ultima sarà espulsa, una volta dispensata dalla esecuzione della pena o della misura di sicurezza, a motivo di un ordine di espulsione o di allontanamento inserito nella sentenza di condanna o in una decisione giudiziaria o amministrativa o in qualsiasi altro provvedimento adottato in seguito alla sentenza di condanna ovvero verso lo Stato membro della Unione europea che ha acconsentito alla trasmissione; tuttavia, è spesso risultato che il condannato non vivesse nello Stato membro della Unione europea di cittadinanza, di talché, in difetto della comminatoria della espulsione, l'unica fattispecie praticabile di trasmissione all'estero rimaneva l'ultima, la quale, tuttavia, necessitava del consenso del condannato, di regola denegato, salvo andare a valorizzare il fatto (ma con ciò spostandosi in un campo di accentuata opinabilità e di difficile accertamento) che il condannato, pur risultando eventualmente assente da anni dal suo Stato di cittadinanza, potesse avere mantenuto con il suo Paese di origine legami familiari, linguistici, culturali, sociali o economici, tali da indurre a ritenerlo ivi tuttora radicato.

**Sugli effetti nel distretto delle riforme più recenti in ambito penale**, mi limiterò a riferire, in estrema sintesi, che la riforma che ha prodotto il maggior impatto statistico è stata certamente la sinergica manovra di depenalizzazione ed abrogazione di reati attuata con i decreti legislativi in data 15.1.2016 numeri 7 e 8.

Basti pensare, ad esempio, che, in seguito alla riformulazione della norma incriminatrice del reato di omesso versamento delle ritenute previdenziali ed assistenziali, che ha introdotto una soglia di punibilità pari a un importo annuo di diecimila euro, solo presso la Procura della Repubblica di Ancona risultano essere stati trasmessi per competenza all'Inps ben 1283 procedimenti penali.

Effetti altrettanto forti ha, poi, dispiegato la revisione del sistema sanzionatorio penale tributario di cui al D.L.vo 24.9.2015 nr. 158, determinando, da un lato, una consistente diminuzione dei procedimenti pendenti e delle sopravvenienze, in specie per l'elevazione delle soglie di punibilità dei reati di omesso versamento di ritenute certificate e di omesso versamento di IVA e, dall'altro lato, un altrettanto consistente incremento dei sequestri preventivi finalizzati alla confisca anche per equivalente dei beni costituenti il profitto dei reati, tanto è che, solo presso la Procura della Repubblica di Ancona, si è dato corso a sequestri preventivi per equivalente, disposti in ampia parte per reati tributari, per un importo complessivo di oltre venti milioni di euro «trattasi, quest'ultimo, di un dato destinato a ulteriormente crescere nel prossimo anno alla luce anche del recentissimo D.L.vo 29.10.2016 nr. 202, pubblicato sulla

G.U del 9.11.2016, recante attuazione della direttiva europea 2014/42 relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nella Unione europea, che ha aggiunto l'ultimo e significativo tassello al condivisibile percorso normativo degli ultimi anni volto a contrastare l'accumulazione ed il reimpiego dei proventi da attività delittuosa, estendendo, in particolare, la confisca obbligatoria per equivalente dell'illecito profitto ai reati informatici, alle falsità in monete e, soprattutto, ai reati in tema di sostanze stupefacenti».

Per contro, invece, l'introduzione dell'istituto della esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto ex art. 131 bis cp ha avuto una incidenza decisamente minore, salvo forse negli ultimi tempi incominciare a fare maggiore presa nella giurisprudenza di merito di primo grado, ma, d'altra parte, almeno a giudizio degli uffici requirenti di questo distretto, una interpretazione consapevole e non lassista della norma non può che indurre a riservarne l'applicazione ai quei soli casi che presentino tali ed evidenti singolarità da rendere incongrua l'applicazione della sanzione penale anche nel suo minimo edittale, il contrario orientamento rischiando di legittimare una surrettizia depenalizzazione per via giurisprudenziale e non già per via legislativa.

Ancora minore incidenza ha avuto l'introduzione dell'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato ex art. 168 bis cp, il che probabilmente si spiega anche con il fatto che si richiede l'espletamento di una attività lavorativa di pubblica utilità alquanto impegnativa ma non retribuita e, quindi, scarsamente attrattiva, in specie per quella utenza sociale disagiata sempre più numerosa, alimentata come è da una crescita impressionante nel nostro paese delle diseguaglianze e della povertà, che più facilmente può incorrere nella commissione dei reati per i quali è prevista la possibilità per l'imputato di chiedere la sospensione del processo con messa alla prova.

Quanto, poi, alla Legge 23.3.2016 nr. 41 recante l'introduzione dei reati di omicidio stradale e di lesioni personali stradali «così scorporati dalla generale disciplina prevista per le altre ipotesi di colpa e associato il secondo reato a un regime di procedibilità di Ufficio, anziché come in passato a querela di parte», legge, peraltro, contraddistinta da un innalzamento forse eccessivo delle relative sanzioni, della cui tenuta costituzionale è lecito dubitare, ad oggi non è stato ancora possibile stimarne gli effetti presso le Procure del distretto.

Quanto, infine, alla Legge 22.5.2015 nr. 68, con cui è stata profondamente riformulata la disciplina penale posta a tutela dell'ambiente e che ha avuto, fra gli

altri, gli indubbi meriti di introdurre le tanto attese – soprattutto dopo la sentenza della Corte di Cassazione del 2015 relativa alla vicenda Eternit - fattispecie di inquinamento ambientale e disastro ambientale e di prevedere l'inserimento della responsabilità da reato degli enti per la commissione dei più gravi reati ambientale di inquinamento e disastro nell'interesse o vantaggio dell'ente» capitolo quest'ultimo, peraltro, ancora ulteriormente perfezionabile dal legislatore con l'aggiunta della ascrivibilità all'ente anche del delitto di morte o lesione come conseguenza di inquinamento ambientale nonché del delitto di omessa bonifica dei siti contaminati», le Procure del distretto riferiscono di un limitatissimo numero di procedimenti iscritti in relazione alle nuove ipotesi di reato, ma, d'altra parte, le violazioni più gravi costituiscono, fortunatamente, la minoranza degli illeciti compiuti in questo settore.

**Quanto alle riforme in ambito penale in via avanzata di approvazione**, è in corso al Senato l'esame congiunto dei provvedimenti riguardanti le modifiche al codice penale e al codice di procedura penale nonché all'ordinamento penitenziario e le modifiche al codice penale in materia di prescrizione dei reati.

Si tratta di un corposo e variegato intervento legislativo che, una volta approvato, andrà ad introdurre rilevanti novità al codice penale «in particolare, in tema di estinzione del reato per condotte riparatorie e di trattamento sanzionatorio per i delitti di scambio elettorale politico mafioso, furto e rapina», al codice di procedura penale «in particolare, sulla incapacità irreversibile dell'imputato di partecipare al processo, sulla disciplina delle indagini preliminari e del procedimento di archiviazione e dei riti speciali e sulla semplificazione delle impugnazioni», all'ordinamento penitenziario «accesso alle misure alternative e ai benefici penitenziari, incremento delle opportunità di lavoro retribuito sia interno che esterno nonché attività di volontariato» e all'organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero.

Certamente condivisibile è la rivisitazione della prescrizione, cui si sta pervenendo all'esito di un lungo e tormentato iter parlamentare iniziato nel maggio 2014, volto ad assicurare finalmente un risultato di giustizia certo, che consenta l'assoluzione degli innocenti e la condanna dei colpevoli.

Infatti, allo stato attuale dei lavori parlamentari, il corso della prescrizione rimarrà sospeso, sia pure per un tempo comunque non superiore ad un anno e sei mesi, dalla scadenza del termine per il deposito della motivazione della sentenza di condanna di primo grado sino alla pronuncia del dispositivo della sentenza che definisce il successivo grado di giudizio ed, analogamente, il corso della prescrizione rimarrà sospeso, sia pure per un tempo comunque non superiore ad un anno e sei mesi, dalla

scadenza del termine per il deposito della motivazione della sentenza di condanna di secondo grado sino alla pronuncia del dispositivo della sentenza definitiva.

In definitiva, in caso di doppia conforme, ossia di condanna in entrambi i gradi di merito, il termine prescrizione tombale minimo per i delitti, oggi pari ad anni sette e mezzo, potrà dilatarsi virtualmente sino a dieci anni e mezzo, il che, da un lato, relegherà finalmente la declaratoria di estinzione del reato per intervenuta prescrizione fra le ipotesi marginali di definizione del processo e, dall'altro lato, scoraggerà la presentazione di impugnazioni temerarie e dilatorie.

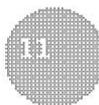
A ciò si aggiunga, inoltre, che, per alcune categorie di reati particolarmente odiosi, quali i maltrattamenti contro i familiari, la prostituzione minorile e la violenza sessuale, se commessi nei confronti di minori, il termine della prescrizione decorrerà solamente dal compimento del diciottesimo anno di età della parte offesa.

Da segnalare con estremo favore è anche la prevista reintroduzione all'art. 599 bis cpp del «concordato anche con rinuncia ai motivi di appello», per effetto del quale la Corte di Appello potrà provvedere in camera di consiglio, quando le parti ne fanno richiesta, dichiarando di concordare sull'accoglimento in tutto o in parte dei motivi di appello, con rinuncia agli altri eventuali motivi e con l'indicazione, ove del caso, della pena sulla quale sono d'accordo.

Infatti, l'istituto, infelicemente abrogato nel 2008, consentirà di snellire i tempi processuali e di liberare risorse per altri processi, senza essere accompagnato da alcun corredo premiale per l'imputato e senza prestarsi a derive lassiste, anche perché il Procuratore Generale, sentiti i magistrati del proprio ufficio ed anche i Procuratori della Repubblica, dovrà indicare i criteri idonei a orientare la valutazione del pubblico ministero di udienza alla luce della tipologia dei reati e della complessità dei procedimenti.

È vero che, di regola, la concreta applicazione dell'istituto si risolverà in una rideterminazione della pena, ma da ciò non può scaturire alcuna diffidenza pregiudiziale verso di esso da parte della accusa pubblica, atteso che la funzione del processo di appello, in caso di condanna, è anche quella di ricondurre alle medie sanzionatorie del distretto e, quindi, ad equità, le pene inflitte in primo grado a fronte di reati dello stesso tipo e di analoga gravità.

Viceversa, alquanto preoccupanti sono le modifiche ideate dal legislatore al combinato disposto degli artt. 407 cpp in tema di termini di durata massima delle



indagini preliminari e dell'art. 412 cpp in tema di avocazione delle indagini preliminari per mancato esercizio della azione penale, per effetto delle quali modifiche verrebbe introdotto un termine di base di tre mesi a decorrere dalla scadenza del termine massimo di durata delle indagini e, comunque, dalla scadenza dei termini di cui all'avviso di conclusione delle indagini preliminari, entro il quale il Pubblico Ministero sarà tenuto ad esercitare l'azione penale ovvero a richiedere l'archiviazione, pena l'immediata comunicazione al Procuratore Generale, il quale, nel caso il Pubblico Ministero non abbia esercitato l'azione penale o richiesto l'archiviazione nel termine anzidetto, dovrà disporre con decreto motivato l'avocazione delle indagini preliminari e formulare le sue richieste entro trenta giorni dal decreto di avocazione.

Infatti, pur prendendo atto della fiducia riposta dal legislatore verso gli uffici della Procura Generale, a conferma del fatto che le avocazioni a fini di insabbiamento sono ormai definitivamente relegate nell'archivio della nostra storia giudiziaria, è di assoluta evidenza che l'effetto della novella non potrà essere altro che trasferire il carico dell'arretrato dagli uffici del Pubblico Ministero di primo grado agli uffici del Pubblico Ministero di secondo grado, dilatando ulteriormente i tempi tecnici di definizione dei procedimenti nel passaggio degli incartamenti da un ufficio, che già ne ha piena e analitica conoscenza, ad un ufficio, che, invece, dovrà studiarli *ab initio*.

Basti pensare, tanto per rimanere al distretto delle Marche, che la Procura Generale si articola su un Procuratore Capo e su soli tre Sostituti e che la relativa segreteria penale è composta da due sole unità, di talché il rispetto del termine di tre mesi che sarà risultato impossibile per le sei Procure della Repubblica del distretto, forti di decine e decine di magistrati e di addetti alla segreteria penale, lo sarà a maggior ragione, tanto più per essere di soli trenta giorni, per questa Procura Generale, strutturalmente inidonea al superamento della stasi procedurale creatasi in primo grado, verosimilmente proprio per il numero delle pratiche e la complessità delle problematiche da sciogliere al fine di correttamente determinarsi sull'esercizio o meno della azione penale e, nella positiva, sulla formulazione dell'atto di accusa.

**Nel tratteggiare sia pure sinteticamente il panorama della giustizia penale nel distretto, non è possibile ignorare le sempre più frequenti decisioni delle corti di giustizia europee, suscettibili di determinare effetti profondi, se non addirittura dirompenti, sul sistema penale italiano.**

Penso alla sentenza “Taricco” del 8.9.2015 , con cui la Corte di Giustizia della Unione Europea ha riconosciuto l'effetto diretto dell'art. 325 del Trattato sul funzionamento della unione europea in materia di tutela degli interessi finanziari, ingiungendo ai giudici interni di disapplicare le disposizioni codicistiche sulla prescrizione cd. prorogata allorquando ne derivi la sistematica impunità delle grave frodi in materia di IVA e ciò anche se dal conseguente prolungamento dei termini di prescrizione cd. tombale discendano effetti sfavorevoli per l'imputato, ovvero penso alla sentenza “Grande Stevens” del 4.3.2014, con cui i giudici della Corte di Strasburgo hanno esteso il divieto di bis in idem al caso in cui l'imputato sia stato giudicato con provvedimento irrevocabile per il medesimo fatto nell'ambito di un procedimento amministrativo per l'applicazione di una sanzione alla quale debba riconoscersi per la sua sostanziale afflittività natura penale.

La realtà è che, ormai, non è più possibile ignorare il processo di europeizzazione del diritto penale, tanto più che, come condivisibilmente osservato in dottrina, l'idea di democrazia di cui si fa portatrice la Corte europea, totalmente proiettata sulla diretta ed immediata salvaguardia dei diritti fondamentali, non coincide con quella tradizionale di ispirazione liberale, intesa come monopolio dell'organo rappresentativo nella produzione del diritto.

È necessario, pertanto, che il legislatore intervenga al più presto per stabilire quali soluzioni debbano adottarsi per porre rimedio alle crescenti frizioni fra l'ordinamento nazionale e la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo.

Infine, pur non attenendo alla giustizia penale, è doveroso da parte di questa Procura Generale, trattandosi, comunque, di materia per cui è previsto l'intervento del Pubblico Ministero, segnalare **l'emergenza giudiziaria nell'ambito delle procedure ex art. 35 D.L.vo 25/2008 in tema di protezione internazionale**, laddove l'innegabile esigenza di assicurare un dignitoso livello di tutela a chi ha diritto allo status di rifugiato, in forza degli obblighi che scaturiscono in primo luogo dalla Convenzione di Ginevra, ha prodotto una altrettanto innegabile difficoltà operativa del sistema giustizia, sotto forma dell' incremento esponenziale delle impugnazioni dei provvedimenti di diniego della protezione internazionale, con sistematico ricorso all'istituto del patrocinio a spese dello Stato.

**E' d'uso concludere l'intervento del Procuratore Generale con una citazione e** allora vorrei condividere con questa assemblea un passaggio della recentissima relazione in data 10 dicembre 2016 del gruppo di lavoro istituito dal Ministero della

Giustizia per portare a compimento un percorso di riflessione sul principio di sinteticità degli atti processuali .

Nella redazione degli atti giudiziari «niente di troppo»; lo stile deve essere «grave sì ma semplice e chiaro»; parole trasparenti, piuttosto che «frasi insolite e periodi pazzi»: sono queste le raccomandazioni di Nicola Nicolini, Primo Presidente della Corte di Cassazione del Regno di Napoli, che ci mostrano a inizio '800 quanto sia radicata nello stile italiano l'abitudine dell'eccesso verbale, laddove, invece, la prolissità e l'oscurità, spesso presenti nel linguaggio giuridico, danneggiano indirettamente la collettività, essendo la giurisdizione una risorsa limitata della quale occorre razionalizzare l'impiego, onde è più che mai attuale l'invito alla osservanza del dovere di sinteticità, incombente in ugual misura su tutti i soggetti del processo penale, ma in primis proprio sulle parti pubbliche e private, chiamate a opportunamente circoscrivere il thema decidendum da sottoporre al Giudicante.

II Procuratore Generale  
Dr. Filippo Gebbia - Sostituto