



PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA  
presso la Corte di Appello di  
ANCONA

---

**Intervento del Procuratore Generale  
all'inaugurazione dell'anno giudiziario 2018**

**- 27 gennaio 2018 -**

Signore e Signori

quest'anno 2018 è iniziato con la presenza negli uffici giudiziari delle Marche di diciassette nuovi assistenti amministrativi, di cui tre negli uffici requirenti, ai quali con particolare piacere va dato il benvenuto nel microcosmo giudiziale. Sono entrati a far parte di un organico regionale complessivo, per quello che riguarda gli uffici requirenti, di 221 unità di personale amministrativo. Organico che presenta una scopertura di 40 unità, pari al 18%.

Dunque quest'anno, finalmente, dopo un ventennio di inerzia, si è provveduto di nuovo ad assunzioni di **personale amministrativo**. L'ingresso di forze giovani, oltre a innervare con nuova linfa le energie già presenti negli uffici giudiziari, serve ad introdurre personale amministrativo munito di una specifica professionalità ed a consentire il travaso di cognizione dal personale già esperto, che in parte, a breve, se ne andrà in pensione, con quello neo assunto.

Il nodo del personale amministrativo è una delle più gravi criticità dell'amministrazione giudiziaria. Personale che occorre ricordare è ormai abituato a continue riduzioni e scoperture di organico, alle prese col periodico fisiologico pensionamento, nonché affetto dalle inevitabili criticità dovute al decorso degli anni.

Negli anni si è pensato di superare la percentuale di scopertura degli organici con operazioni di genetica amministrativa, mediante la riduzione delle piante organiche degli uffici giudiziari. Valga, a mero titolo di esempio e non certo l'unico nel distretto, che l'organico del personale amministrativo della Procura Generale di Ancona prevedeva, nel 1999 data di entrata in vigore del Giudice Unico, un totale di trenta unità, comprensivo del dirigente; nel 2001 l'organico è stato ridotto a venticinque unità, ulteriormente ridotto nel novembre 2009 a ventidue unità, oltre al Dirigente Amministrativo. A fronte della riduzione di oltre un sesto del personale amministrativo, è corrisposto non solo un ampliamento dei compiti degli uffici giudiziari, ma soprattutto un aumento della domanda di giustizia, sotto il profilo della quantità e della qualità del servizio richiesto.

Le unità introdotte quest'anno hanno quindi un alto valore simbolico, perché per un ventennio non è stato assunto personale amministrativo, ma l'impatto concreto è del tutto marginale, solo che si consideri che i nuovi ingressi servono a malapena a coprire meno della metà del personale amministrativo che è andato in pensione nell'anno appena terminato. Senza tenere inoltre conto che alcuni uffici giudiziari, in grave stato di sofferenza, quali la

Procura distrettuale e quella dei Minorenni di ANCONA, non hanno beneficiato di alcuna nuova unità.

Gli uffici requirenti del distretto continueranno dunque anche per quest'anno a fronteggiare la doverosa domanda di giustizia **con lo sforzo encomiabile dei magistrati, dei dirigenti giudiziari ed amministrativi e del personale amministrativo, nonché di quello delle sezioni di polizia giudiziaria**, ai quali doverosamente va tributato un ringraziamento.

Anche l'anno che si è concluso, così come i precedenti, ha portato ulteriori **significative riforme**, a vari livelli di normazione, in tema di amministrazione della giustizia e di giustizia penale, in particolare. Ormai da tempo, interventi epocali hanno realizzato un nuovo architrave del sistema giudiziario e sono stati accompagnati da numerose riforme della legislazione ordinaria, nonché da una copiosa normativa secondaria di fonte consiliare del CSM. Si consideri, solo nel settore penale, che quasi un trentennio fa si è mutata profondamente la struttura del processo penale, transitando dall'impostazione inquisitoria a quella accusatoria, un decennio dopo si è modificato l'art. 111 della Costituzione, con l'introduzione del *"giusto processo"*, e nel 2006 si è intervenuti sull'ordinamento giudiziario.

Nel suo intervento del 2016 il Procuratore Generale di ANCONA ha individuato come causa del calo di consenso, registrato nei sondaggi, nei confronti della magistratura *"una politica giudiziaria caotica, incerta, contraddittoria, incoerente priva di una visione prospettica di lungo termine, tesa soprattutto a ricercare soluzioni parziali, da offrire all'opinione pubblica come riforme ogni volta decisive per la soluzione dei problemi della giustizia, ma, guarda caso, sempre bisognose nel giro di qualche anno, di nuovi interventi correttivi e integrativi"*. In quelle parole del Procuratore Generale, sembra riecheggiare l'amara considerazione di BECCARIA<sup>1</sup> secondo cui *"apriamo le istorie e vedremo che le leggi, che pur sono o debbono essere patti di uomini liberi, non sono state per lo più che lo strumento delle passioni di alcuni pochi, o nate da una fortuita o passeggera necessità: non già dettate da un freddo esaminatore della natura umana, che in un solo punto concentrasse le azioni di una moltitudine di uomini, e le considerasse in questo punto di vista: la massima felicità divisa nel maggior numero"*.

Proprio alla luce di queste reiterate novelle, prima di intervenire con ulteriori modifiche normative in materia di giustizia, il legislatore dovrebbe avere piena consapevolezza sia degli effetti che le novità potrebbero produrre sulla concreta funzionalità degli uffici giudiziari, sia sulla effettiva capacità di questi ultimi di rispondere al compito assegnato, nonché evitare che un frenetico susseguirsi di innovazioni impedisca il doveroso fisiologico tempo di assimilazione della modifica.

In quest'ottica, una delle più significative riforme legislative del 2017 contenute nella legge n. 103, quella, assolutamente condivisibile nel fine di riduzione dei tempi di durata dei procedimenti penali, in quanto volta a consentire il **controllo in funzione acceleratoria dei tempi processuali**, rischia di apparire una mera affermazione ideologica, in quanto non sostenuta da idonei strumenti di operatività.

Infatti, con la legge in esame si interviene sia sul momento dell'iscrizione del procedimento penale, che sull'eventuale inerzia al decorso dei termini delle indagini, quale presupposto per l'intervento da parte della Procura Generale con l'istituto dell'avocazione. Entrambe le novità, pur condivisibili nello spirito di evitare inutili stasi dei procedimenti, rischiano di infrangersi con problemi strutturali degli uffici giudiziari. Infatti, per un verso, il controllo da parte del

---

<sup>1</sup> C. BECCARIA, *Dei delitti e delle pene*, 1764.

Procuratore Generale sulle modalità di iscrizione dei procedimenti penali allo stato è difficilmente compatibile con il registro informatico SICP.

In questo distretto marchigiano, proprio per superare le difficoltà pratiche, in uno spirito di leale collaborazione tra tutti gli uffici requirenti ed il Magistrato Referente Informatico Distrettuale, si è costituito un **Gruppo di Lavoro** che sta valutando ipotesi di intervento che, per un verso, garantiscano la segretezza delle indagini e l'esclusiva titolarità del Procuratore della Repubblica sull'esercizio dell'azione penale, dall'altra, consentano un effettivo controllo da parte del Procuratore Generale, in sintonia sia con i principi giurisprudenziali, in tema di monopolio dell'esercizio dell'azione penale, che ministeriali, sulla tenuta dei registri contenenti le notizie di reato. Lo stesso Gruppo di Lavoro sta individuando le soluzioni informatiche più idonee, nel rispetto degli standard ministeriali, per il collegamento telematico tra l'Ufficio della Procura Generale con le Procure del distretto, al fine di economizzare i tempi ed i costi della trasmissione telematica degli atti.

Per quanto riguarda invece l'istituto dell'**avvocazione**, nessuna Procura Generale in tutto il territorio nazionale è in grado di procedere ad avvocazioni seriali, sia per ristrettezze di organico, sia per la mancanza di sezioni di personale di polizia giudiziaria, a cui delegare l'eventuale svolgimento di attività investigativa. Inoltre, con particolare riferimento alla Procura Generale di Ancona, i problemi sono acuiti dalle dimensioni di un **organico di magistrati sicuramente inferiore a quello necessario**, con riferimento al numero sia di Tribunali del distretto che di magistrati giudicanti nella Corte d'Appello. Sul punto, va segnalato in senso negativo il mancato ampliamento dell'organico della Procura Generale di Ancona, nella previsione ministeriale delle nuove piante organiche degli uffici di secondo grado di cui al decreto datato 2 agosto 2017.

Per risolvere i nuovi compiti in tema di avvocazione, si è adottata anche in questo caso la strada maestra della concertazione con i Procuratori del distretto nonché con i colleghi Sostituti della Procura Generale. Con **direttiva di questo Procuratore Generale del 22 dicembre 2017** si sono adottate soluzioni condivise e sostanzialmente rispettose della esigenza del giusto processo, per la riduzione dei tempi di esercizio dell'azione processuale.

Per quanto riguarda i **profili ordinamentali**, nell'anno 2017 si è portata a conclusione la riforma che ha abbassato a settanta anni il limite di età pensionabile per i magistrati. Ciò determina l'effetto diretto di un accorciamento del periodo lavorativo in cui si dispiega il percorso professionale in magistratura e, quale effetto riflesso, la diminuzione dell'età anagrafica dei magistrati che attualmente svolgono funzioni dirigenziali negli uffici giudiziari.

Sotto il primo aspetto, appare doveroso che il **legislatore rivaluti il momento di accesso in magistratura**, reintroducendo il concorso di primo grado ed eliminando le obbligatorie modalità propedeutiche. Ciò consentirebbe di abbassare l'età di ingresso in magistratura e, indirettamente, di evitare che, in mancanza di una efficace Scuola di specializzazione pubblica, l'attività di formazione post-laurea sia lasciata alla libera iniziativa privata, totalmente priva di indirizzi deontologici. È infatti innegabile che la scuola di preparazione al concorso in magistratura, oltre che fornire un bagaglio di preparazione tecnico giuridico, deve offrire un modello di magistrato coerente con l'impostazione costituzionale, in cui i valori di autonomia ed indipendenza della magistratura non costituiscano oggetto di privilegio per i rappresentanti dell'ordine giudiziario, ma siano strettamente funzionali all'adempimento del rispetto, nello svolgimento dell'attività giudiziaria, del principio di uguaglianza, formale e sostanziale, dei cittadini di fronte alla legge.

Sin dal momento di preparazione al concorso in magistratura si dovrebbe inoltre insegnare quel decalogo canadese che prescrive al magistrato le condotte di gentilezza, pazienza, dignità, sollecitudine, laboriosità, capacità di non prendersi troppo sul serio, di non temere il cambiamento, di non abbandonare il senso comune, di ricordarsi che non esistono processi non importanti e, soprattutto, che anche il magistrato, come tutti, viene giudicato.

Al fine di garantire l'autonomia e l'indipendenza della magistratura è assolutamente indispensabile che l'attività di formazione sia continua e permanente durante tutto l'arco professionale, in modo da accrescere costantemente il bagaglio tecnico giuridico del singolo magistrato. Sotto questo aspetto una fondamentale attività di aggiornamento viene svolta dai **magistrati referenti della formazione nel distretto di Ancona**, quale articolazione territoriale della Scuola Superiore della Magistratura, sia con periodici convegni di elevato spessore, per la profondità dei temi affrontati e per la qualità dei relatori, sia con un costante aggiornamento mediante periodiche email infrasettimanali, di segnalazione di interventi normativi e giurisprudenziali.

La complessità della normativa e la necessità di aggiornamento costante impongono anche la valorizzazione delle specializzazioni all'interno degli Uffici giudiziari, in generale, e di quelli requirenti, in particolare. Per questo è un valore ormai assolutamente condiviso della necessità di aree di specializzazione, all'interno delle singole Procure. Così come la complessità della normativa di settore impone di delegare aree specializzate ai magistrati dei singoli uffici, per garantire un servizio efficiente e per accompagnare i percorsi di crescita professionale, individuale del magistrato e dell'Ufficio nel suo complesso. In questa direzione, una funzione assolutamente insostituibile viene svolta dai **colleghi Sostituti della Procura Generale di ANCONA** i quali svolgono con alta professionalità le competenze loro delegate nei delicati settori dell'Esecuzione Penale, della Normativa Internazionale e degli Affari Civili.

Per quanto concerne il rinnovamento dei **dirigenti giudiziari**, sembra ormai pacificamente accettato lo svolgimento, in capo agli stessi, di una variegata pluralità di funzioni che esulano dal profilo squisitamente giuridico, ma coinvolgono aspetti meramente organizzativi e spesso sono diretti alla ricerca di risorse, umane e materiali, per gli asfittici uffici giudiziari.

Il punto merita un approfondimento.

Nessun dubbio che la portata dell'art. 110 Cost. impone al Ministro di garantire l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.

Il tema ripropone la questione della struttura duale, quindi a struttura debole, degli uffici giudiziari, in cui manca una *leadership* unitaria. Infatti, se è vero che l'amministrazione giudiziaria nel suo complesso si configura come una burocrazia professionale, è netta la distinzione tra la magistratura togata, che gode e rivendica una forte indipendenza funzionale, dallo staff amministrativo, che dipende da logiche burocratiche. Tale distinzione si riflette sulla stessa attività, in quanto l'autonomia e discrezionalità dell'attività giudiziaria rende difficile la standardizzazione delle procedure, mentre, al contrario, il lavoro dello *staff* amministrativo e burocratico si basa su una forte aderenza alla norma e sulla ripetizione delle procedure e delle *routines* d'azione.

Anche in questo caso gli eventuali contrasti vengono rimessi alla leale collaborazione tra i due dirigenti, giudiziario ed amministrativo. Per quanto riguarda il distretto marchigiano, negli uffici requirenti va segnalata positivamente l'effettiva cooperazione dei dirigenti.

Ciò ricordato, a fronte dell'attività di organizzazione e di funzionamento del servizio, di esclusiva spettanza ministeriale, negli uffici i dirigenti giudiziari sono tenuti a svolgere una



complessa attività organizzativa, volta sia a realizzare le migliori condizioni lavorative dei magistrati e del personale amministrativo e di polizia giudiziaria, che a rendere efficiente il servizio reso. Per quanto riguarda in particolare i dirigenti degli uffici giudiziari requirenti, quest'attività si concreta nella capacità di reperire risorse, umane e materiali, ulteriori, rispetto a quelle scarse ministeriali, nella paziente interrelazione con gli uffici giudicanti e con i rappresentanti degli ordini forensi, al fine di dare concreta attuazione ai criteri di priorità nell'esercizio dell'azione penale ed a renderne prevedibile l'esito, nell'individuazione di soluzioni concertate nella formazione dei ruoli di udienza, per il rispetto del canone costituzionale della ragionevole durata del processo, e nell'autorevolezza di coinvolgere i magistrati requirenti nell'individuare prassi condivise per la realizzazione di una politica criminale, in cui sia valorizzato l'uniforme esercizio dell'azione penale.

Inoltre, i dirigenti degli uffici giudiziari sono tenuti a **render conto dell'attività degli uffici da loro stessi diretti**. L'attività di rendicontazione può rappresentare uno stimolante strumento per descrivere e contestualmente connotare il complesso di interessi e valori che quotidianamente affronta un ufficio giudiziario. A tal fine sembra necessario il coinvolgimento degli attori e degli *stakeholders*, a cominciare dagli organismi istituzionali rappresentativi degli avvocati, quali interlocutori istituzionali delle politiche giudiziarie<sup>2</sup>. In questa prospettiva, l'attività di rendicontazione sociale non è quindi uno spot pubblicitario dell'ufficio giudiziario, né introduce elementi di competizione tra uffici giudiziari, ma rappresenta il momento significativo dell'introspezione dei soggetti dell'ufficio e la radiografia del soggetto istituzionale, titolare dell'esercizio dell'azione penale. Conciliare meccanismi di valutazione giuridico-legali con concetti manageriali è una sfida difficile ma a cui non sembra possibile sottrarsi, anche perché molti uffici giudiziari che l'hanno raccolta ne hanno trovato una fonte di legittimazione. L'accettazione del confronto pubblico e della sottoposizione al controllo democratico non serve quindi solo a vincere la "*granitica resistenza*" al cambiamento, quanto piuttosto ad affermare che il magistrato non è un singolo "*decision maker*" ma l'attore di un'organizzazione complessa.

Per reperire risorse, i dirigenti devono svolgere **un'attività atipica di stipula di convenzioni**, rispetto a quelle normativamente consentita, volta a realizzare progetti finalizzati, soprattutto in tema di informatizzazione degli atti processuali, di creazione di siti internet, di accesso al pubblico, di rendicontazione dei risultati dell'attività giudiziaria, di gestione degli archivi. Tale attività, serve da supporto per i compiti istituzionali e non svolge funzione di supplenza dei compiti ministeriali, sopra ricordati, ma denota le capacità del singolo dirigente giudiziario di saper reperire risorse per svolgere compiti essenziali di un ufficio giudiziario, strettamente connessi con l'espletamento dell'attività istituzionale.

La Procura Generale può svolgere un'utile funzione distrettuale, in favore delle Procure della Repubblica del Distretto, anche in tema di stipula delle convenzioni, in sintonia con la delibera CSM del 6 giugno 2012, che nell'interpretazione dell'art. 37, comma 4° del decreto legge n. 98 del 2011, convertito nella legge 15 luglio 2011 n. 111, recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria, ha riconosciuto, sull'espresso precedente della risoluzione CSM del 22 febbraio 2012, l'applicabilità anche agli uffici della Procura della facoltà di stipulare

---

<sup>2</sup> Un coinvolgimento dei avvocati nei profili organizzativi si ravvisa, oltre che nella presenza, seppure solo per determinate categorie di atti, nei Consigli Giudiziari, anche nella stipula di protocolli per la gestione delle udienze, oltre che nelle riunioni trimestrali sulla definizione dei ruoli di udienza, di cui all'art.15 D. Lgs.vo 28 luglio 1989, per l'*"esame congiunto dell'andamento dei reciproci rapporti, con particolare riferimento al flusso degli affari, allo scopo di prevenire la formazione di arretrati nelle diverse fasi processuali e segnalare disfunzioni derivanti dalla normativa vigente o dalla sua concreta applicazione"*.

convenzioni tra gli uffici giudiziari con le facoltà universitarie di giurisprudenza, con le scuole di specializzazione per le professioni legali e con il consiglio dell'ordine degli avvocati.

Nella stipula delle convenzioni va osservato il rigoroso rispetto dei criteri consiliari, soprattutto con riferimento ai criteri di finanziamento, che devono consentire la *“trasparente e completa individuazione delle modalità di contribuzione”*, e con la particolare attenzione e prudenza imposta dalla peculiare portata e rilevanza del segreto investigativo.

Con analoga attenzione e prudenza seguiranno ad essere valutate le richieste di momenti di alternanza tra studio e lavoro, attraverso iniziative di tirocini pratici e *stages*<sup>3</sup>. La particolare prudenza ed attenzione con cui va fatto ricorso a tali tirocini deriva anche dal dettato dell'art. 1 del D.M. n. 142 del 1998 che prevede espressamente come i rapporti che i datori di lavoro privati e pubblici intrattengono con i soggetti da essi ospitati, non costituiscono rapporti di lavoro. Il tirocinio formativo non determina quindi l'instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato tra tirocinante e soggetto ospitante, salvo che, dalle concrete modalità di svolgimento del rapporto non siano ravvisabili gli elementi e indici tipici del rapporto di lavoro subordinato e non emerga alcun tipo di attività formativa in favore del tirocinante.

In definitiva, pur in presenza di una costante riduzione delle risorse umane e materiali, i criteri di attenzione e prudenza, imposti dalle delibere consiliari sopra menzionate, devono ispirare anche per il futuro, salve diverse determinazioni della normativa primaria e secondaria, l'esercizio di questo potere atipico, strettamente connesso alla funzione esercitata del Dirigente dell'Ufficio Giudiziario, mediante l'attivazione dei canali istituzionali, per l'introduzione di **modelli flessibili di un'organizzazione diversa e più efficace**, per il perseguimento degli obiettivi costituzionali di buon andamento della pubblica amministrazione e di ragionevole durata del processo.

In questa prospettiva, la possibilità di ricorrere a convenzioni, non solo quelle previste dall'art. 37, viene interpretata come opportunità per concentrare le qualità professionali del personale amministrativo nelle attività direttamente funzionali all'esercizio dell'azione penale e di utilizzare le risorse esterne per attività, quali la tenuta degli archivi e la scannerizzazione degli atti, non più coperti da segreto investigativo o da esigenze di riservatezza. Attività tuttavia che deve sempre evitare qualsiasi rischio di appannamento dell'immagine di terzietà ed imparzialità che potrebbe derivare dalla stipula di convenzioni con soggetti estranei all'amministrazione giudiziale da parte del singolo ufficio giudiziario, nonché dall'obbligo di riservatezza, se non addirittura di segretezza, che impera nell'attività giudiziaria.

Anche sul punto, seguitano a soccorrere gli standard uniformi nazionali in materia di convenzioni, ai sensi dell'art. 37, dettati dalla delibera C.S.M. del 9 gennaio 2013 che ha procedimentalizzato l'iter di approvazione delle convenzioni<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Si allude ai tirocini curriculari, consentiti per i liberi professionisti per l'accesso alla professione dall'art. 18 della legge 24 giugno 1997 n. 196, contenente le norme in materia di promozione dell'occupazione, nonché nel D.M. 25 marzo 1998 n. 142, sul regolamento attuativo dei principi e dei criteri di cui al citato art. 18, sui tirocini formativi e di orientamento. La disciplina del tirocinio formativo e di orientamento è stata ulteriormente innovata con la legge 14 settembre 2011 n. 148, di conversione del decreto legge 13 agosto 2011 n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Il tirocinio formativo e di orientamento è, dunque, un contratto avente a oggetto la realizzazione di «momenti di alternanza tra studio e lavoro» ed è finalizzato ad «agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro» in favore di coloro che hanno già adempiuto all'obbligo scolastico.

<sup>4</sup> Con la previsione che i Consigli giudiziari ed il Consiglio direttivo della Corte di cassazione, sulla scorta dei criteri fissati dalle circolari e risoluzioni del CSM, sono tenuti ad esprimere un parere sulla bozza di convenzione loro sottoposta dai capi degli uffici giudiziari ed il Consiglio superiore della magistratura, tenuto conto del parere del Consiglio giudiziario o del Consiglio direttivo della Corte di cassazione, è deputato all'approvazione definitiva del testo della convenzione nella forma della presa d'atto,

Da ultimo, va sempre ricordato l'obbligo di preventiva autorizzazione da parte del Ministero di Giustizia delle Convenzioni in esame, ai sensi della Circolare del Capo Dipartimento del Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria del personale e dei Servizi datata 8 novembre 2016 n. 0160067, avente per oggetto *"Convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 1, comma 787, L. 28 dicembre 2015, n. 208 (cd stabilità per il 2016). Necessità di una preventiva autorizzazione"*.

Con riferimento al reperimento di risorse e proprio nel sopra segnalato ruolo di servizio della Procura Generale, va segnalata **la stipula in questo distretto marchigiano, in data 24 novembre 2017 della convenzione**, espressamente autorizzata dal Ministero, che, reiterando e sviluppando una felice intuizione del precedente Presidente della locale Corte d'appello, vede per la **prima volta la presenza degli uffici requirenti** tra i beneficiari di tirocini formativi, di personale stagista, appositamente destinato al lavoro di segreteria amministrativa. Convenzione che ha il pregio, oltre che di coinvolgere a vario titolo, l'ente regionale, i Rettori delle Università marchigiane, gli uffici giudicanti e requirenti distrettuali oltre che il T.A.R., anche quello di saper utilizzare le risorse finanziarie del Fondo Sociale Europeo.

Un compito essenziale del Dirigente dell'Ufficio Giudiziario consiste nell'innovazione tecnologica, che si manifesta, sempre con riferimento agli uffici requirenti, nella capacità di **introduzione dell'informatica nel sistema giudiziario**, in modo da calare il fattore di innovazione tuttavia nella concreta realtà in cui si opera. L'insieme delle tecnologie che consentono il trattamento e lo scambio delle informazioni in formato digitale, secondo l'acronimo ICT (*Information Communication Technology*), non sfugge alla deriva, troppe volte sperimentata in questi anni, di un'innovazione fondata sul metodo centralistico, in cui la pluralità di centri di imputazione, sia ministeriali, quali il DGSIA con le sue articolazioni territoriali, che presso la stessa magistratura, quali i RID ed i MAGRIF, tende a confondere il fine del servizio giustizia con il mezzo. L'introduzione informatica è destinata a crisi di rigetto se non tiene conto della specificità del servizio, non prevede un affiancamento tra vecchi e nuovi progetti, ma opera con l'automatica sostituzione del vecchio con il nuovo, con un approccio verticistico. L'introduzione ormai avviata del processo penale telematico va costantemente affiancata da una capacità di prefigurare obiettivi concreti e raggiungibili. Mentre l'informatica giuridica, rappresentata dalla disponibilità di banche dati, è ormai patrimonio comune, molto più complessa ed articolata è la sfida dell'informatica giudiziaria, ove il mancato dialogo tra sistemi informatici determina spesso pericolose crisi di rigetto. Si pensi solo all'introduzione del SICP che se, per un verso, ha l'indubbio merito di aver semplificato la tenuta di registri informatici ed istituito un registro nazionale unico per le iscrizioni delle notizie di reato, dall'altro, ha il grave limite di non avere la capacità di dialogare con sistemi di digitalizzazione degli atti, già in uso per dettato ministeriale in alcuni uffici, come nel caso del SIDIP.

In questo distretto una nota di merito spetta indubbiamente al **Magistrato RID per i requirenti** che, oltre a comporre il Gruppo di Lavoro sopra menzionato, si rende sempre disponibile per attività di costante aggiornamento in materia di introduzione e sviluppo di programmi ministeriali informatici.

---

disponendo, ove l'accordo non sia conforme ai criteri fissati dalla normativa secondaria, che il dirigente dell'Ufficio giudiziario provveda alla modifica o integrazione del patto, ai fini della sua rivalutazione

Un discorso particolare merita l'attività di **vigilanza sulla sicurezza degli edifici giudiziari**. Nell'autunno del 2017, grazie a **personale fornito dai comandi regionali dei Carabinieri e della Guardia di Finanza, nonché dal Questore di ANCONA, ai quali va un doveroso ringraziamento**, questa Procura Generale ha effettuato per la prima volta, di concerto con i dirigenti degli uffici giudiziari territoriali, un monitoraggio della situazione della sicurezza dell'edilizia giudiziaria. I risultati di quest'attività sono stati trasmessi al Ministero di Giustizia nonché alle competenti Conferenze Permanenti per il Funzionamento degli Uffici Giudiziari, istituite con la legge finanziaria del 2014 anche presso il nostro distretto marchigiano.

Sul punto, la situazione appare complessivamente soddisfacente per quanto riguarda gli edifici giudiziari delle Procure e Tribunali, mentre si rivela assolutamente inadeguata sia per il Tribunale di Sorveglianza di ANCONA che, tendenzialmente, per gli stabili dove sono ubicati gli Uffici del Giudice di Pace.

Sotto il profilo **legislativo** le innovazioni che sembrano caratterizzare l'anno 2017 sono costituite dalla già menzionata riforma di cui alla legge n. 103, che investe il codice penale, quello di procedura penale e l'ordinamento penitenziario, dalla modifica in tema di misure di prevenzione, di cui alla legge n. 161, dal D. Lgs.vo n. 108 del 2017 sull'Ordine Europe di Indagine Penale, dal D. Lgsvo n. 116 contenente la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, dalla legge n. 179 sulla tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato, altrimenti definiti con termine anglosassone di non soddisfacente traduzione in italiano come *whistleblowing*.

Gli effetti di queste riforme, tutte di enorme portata, si potranno vedere solo nei prossimi anni.

Sin d'ora appare opportuno evidenziare la riforma organica della magistratura onoraria, in quanto, a prescindere dalle singole considerazioni sul merito del provvedimento, è evidente come il **ruolo dei magistrati onorari costituisca un presupposto imprescindibile per il regolare svolgimento dell'attività giudiziaria**. Negli uffici requirenti i compiti dei VPO non si limitano, ormai da tempo, alla mera rappresentanza in udienza ma sempre più vengono coinvolti in attività dirette a velocizzare i tempi della giustizia, nell'esame e soluzione delle controversie seriali, che non implicano tendenzialmente un'attività istruttoria complessa, ma possono risolversi con richieste tendenzialmente uniformi di emissione di decreti penali.

Sotto il profilo penale, appare meritevole di evidenza la modifica dell'istituto della **prescrizione**, con il tentativo di eliminare, o quanto meno, attenuare gli effetti distorsivi, al fine quindi di evitare che l'istituto possa essere utilizzato come strumento di "fuga" dal processo. È indubbio che l'istituto della prescrizione manifesti i suoi effetti soprattutto nella fase del dibattimento ed essenzialmente nel giudizio di appello. Ormai costituisce dato pacifico che il processo accusatorio, modellato nel 1989, sposta il suo baricentro processuale nella fase del giudizio dibattimentale mentre i termini di prescrizione, disciplinati dal codice sostanziale del 1930 pur con le modifiche introdotte nel corso degli anni, è modellato sul processo inquisitorio, in cui predominava la fase istruttoria, tendenzialmente priva di termini. L'intervento legislativo serve proprio ad un riequilibrio in tale ottica.

Inoltre, non può ignorarsi il dato fattuale in forza del quale la percentuale più alta di declaratorie di prescrizione si verifica nel giudizio di appello. In questa prospettiva, le recenti modifiche del **giudizio di appello** dovrebbero servire ad una rivitalizzazione del giudizio stesso, anche mediante il ricorso allo strumento deflattivo dell'istituto del **"patteggiamento sui motivi di appello"**, che ha innegabilmente una funzione deflattiva.



In attesa di vederne l'effettivo impatto ed eventualmente aggiornare la **direttiva di questo Procuratore Generale in materia datata 26 luglio 2017**, anche alla luce del contributo dialettico di tutti i protagonisti del processo, il monitoraggio autonomamente introdotto in Procura Generale ha accertato che dall'entrata in vigore il 3 agosto 2017 al 31 dicembre 2017 sono pervenute 27 istanze di patteggiamento in appello, di cui 9 accolte, una accolta solo parzialmente, e 17 non accolte.

In generale, negli uffici giudiziari requirenti del distretto si nota una **tendenziale diminuzione delle pendenze**, con conseguente riduzione dei tempi del processo. Oltre che un positivo indice di ricambio, in forza del quale i procedimenti definiti sono superiori rispetto a quelli sopravvenuti nell'anno di riferimento, vi sono ottimi indici di smaltimento, nel senso che il numero di procedimenti definiti contribuisce alla diminuzione delle pendenze maturate nel corso degli anni precedenti. Questi dati inducono a reagire a quella forme di depressione che inevitabilmente coglie qualsiasi operatore giudiziario che si trova, per un verso, a fronteggiare un arretrato formatosi spesso in un passato in cui non sempre la magistratura ha saputo manifestare capacità organizzative, dall'altra, a non riuscire a dedicare la doverosa cura ai troppi fascicoli che giungono sul suo tavolo.

Il dato, sicuramente positivo, che emerge dalla lettura dei flussi degli affari negli uffici requirenti marchigiani merita peraltro di essere valutato unitamente a quelli degli uffici giudicanti, perché il lavoro di ogni singolo ufficio giudiziario, a cominciare da quello di Procura, costituisce il tassello di una filiera e non può essere letto atomisticamente, ma va contestualizzato nel complesso del sistema giustizia. La riduzione delle pendenze nel singolo ufficio giudiziario requirente va valutata congiuntamente con la capacità del singolo tribunale di far fronte, in tempi ragionevoli, alla richiesta di celebrazione del processo. Da qui la necessità di una costante interrelazione tra gli uffici giudiziari dirimpettai. Sempre nell'ovvia considerazione che la parola definitiva, nel merito del singolo processo, compete al giudice di secondo grado. Per cui è nel giudizio di appello che si può e si deve valutare la capacità del distretto di fornire una giustizia efficiente.

In merito al giudizio di appello, va sottolineata la circostanza, di assoluto pregio, per cui nel distretto marchigiano le pendenze dei fascicoli in secondo grado abbiano segnalato una sensibile riduzione, con corrispondente diminuzione dei tempi di trattazione dei processi in secondo grado. Questo risultato è frutto sicuramente della **dedizione lavorativa sia dei giudici penali di secondo grado che dei colleghi magistrati requirenti di questa Procura Generale**, nonché della **fattiva collaborazione dei difensori**. Risultato, peraltro, che si è ottenuto grazie al metodo adottato di selezione all'origine delle impugnazioni, al fine di evitare inutili pendenze. Una concertata valutazione, sin dal momento della presentazione dell'impugnazione, che sia frutto di una congiunta analisi da parte dei giudici e delle parti, pubblica e privata, sul peso ponderale delle impugnazioni può costituire un valido strumento sia per individuare le impugnazioni da trattare prioritariamente, alla luce di criteri trasparenti e condivisi, nonché quale stimolo per il ricorso al "patteggiamento sui motivi". D'altronde lo stesso C.S.M. con delibera del 22 novembre 2017 ha espressamente invitato i Dirigenti degli Uffici Giudiziari di secondo grado a introdurre, mediante le opportune previsioni tabellari, la struttura deputata all'esame preliminare delle impugnazioni secondo modelli flessibili in rapporto alle singole realtà territoriali.

Sempre sotto il profilo ordinamentale l'anno 2017 si è segnalato per l'entrata in vigore della nuova **Circolare CSM sulle Procure**. Il metodo di formazione di quest'atto ha visto il

coinvolgimento a più riprese dei Procuratori Generali, dei Procuratori Distrettuali e di alcuni Procuratori Circondariali. Tale metodo partecipativo, espressamente canonizzato nella circolare consiliare con riguardo alla redazione del Progetto Organizzativo, è sintomatico della necessità che un ufficio giudiziario non sia diretto con scelte autocratiche, ma venga amministrato con il doveroso carisma del dirigente, che sappia interpretare le esigenze dei magistrati e ne sappia valorizzare le competenze, accompagnando i colleghi dell'Ufficio in un percorso di crescita professionale.

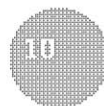
In questo distretto, il metodo partecipativo può considerarsi unanimemente condiviso, così come dimostrato dalle periodiche riunioni tra il Procuratore Generale ed i **Procuratori del Distretto, i quali hanno di buon grado, e di questo vanno elogiati, accettato il dibattito come strumento di condivisione di scelte uniformi e di scambio di prassi virtuose.**

Un ruolo fondamentale per il controllo delle scelte progettuali organizzative all'interno degli Uffici requirenti viene attribuito al **Consiglio Giudiziario**. In quello anconetano, la componente laica, costituita da professori ordinari ed avvocati, nonché quella dei giudici onorari, nella versione in composizione autonoma, svolgono una funzione essenziale per l'attività decentrata di autogoverno.

Per quanto concerne la **situazione della criminalità** nel territorio del distretto, il numero di **notizie di reato è in costante diminuzione**. Ciò appare la conseguenza delle politiche di depenalizzazione, per cui reati di minore allarme sociale non trovano attualmente la loro sanzione nel processo penale. Quindi la diminuzione del numero di procedimenti iscritti negli uffici requirenti non è espressione di una diminuzione delle condotte illecite, quanto conseguenza di una scelta legislativa di "diritto penale minimo", tesa a limitare l'area criminale alle sole condotte che siano espressione della lesione di valori costituzionalmente garantiti e come tali meritevoli di essere repressi con la sanzione penale.

Per quanto riguarda le singole fattispecie criminose, un discorso particolare merita l'allarmante crescita, nell'ultimo triennio, del numero di reati di maltrattamenti in famiglia, di atti persecutori e di violenza sessuale, questi ultimi due nella misura del 22%. Si tratta di reati che vedono, come persone offese, quasi esclusivamente soggetti di sesso femminile.

Sotto questo profilo, in ottica essenzialmente preventiva ma anche quale espressione di una approccio culturale multidisciplinare, è stato **stipulato in data 5 dicembre 2017 il protocollo di intesa inter-istituzionale** per la costituzione di una *"rete regionale anti violenza delle Marche: azioni integrate per la prevenzione ed il contrasto alla violenza di genere"*. Il compito di questo protocollo, sottoscritto dalla Corte di Appello e dalla Procura Generale di Ancona nonché da dieci uffici giudiziari, di cui la metà requirenti, serve anche a creare una cultura che superi la concezione che rappresenta la donna come soggetto debole, per intrinseca conformazione, mentre invece quello che connota la violenza di genere è la circostanza in forza della quale la donna assume la condizione di soggetto vulnerabile, per una serie di condizionamenti e soprusi di natura esclusivamente culturale. In questa prospettiva, il compito di tutti gli operatori del settore consiste nell'evitare quella che comunemente viene definita *vittimizzazione secondaria*, che si verifica quando le vittime di crimini subiscono una seconda vittimizzazione da parte delle istituzioni, dagli operatori e operatrici sociali, o dall'esposizione mediatica non voluta. Particolare attenzione va prestata non solo dunque alle forme di assunzione processuale della deposizione delle donne vittime di violenza, ma anche al linguaggio utilizzato sia nel momento di acquisizione della prova che in quello di redazione



e stesura degli atti giudiziari. In modo da evitare che qualsiasi espressione possa, anche involontariamente, riaprire ferite, che neanche il tempo spesso riesce a rimarginare.

Sulla doverosa considerazione del ruolo femminile in una società democratica e sulla funzione ideologia del linguaggio giuridico valga il richiamo alla figura della maestra Giulia Berna. Recentemente è uscito un libro<sup>5</sup>, che ne rievoca il suo ruolo di maestra che lottò a lungo contro la burocrazia scolastica, tra l'ottocento ed il novecento, per vedersi riconosciuti i suoi diritti di lavoratrice e di donna, al punto che fu sospesa dal servizio per aver concepito un figlio, prima di essersi sposata. Nel 1906, Giulia Berna, insieme ad altre centinaia di italiane, chiesero di essere iscritte alle liste elettorali per esercitare un diritto di voto che all'epoca veniva esercitato dalla sola popolazione maschile, nella misura dell'8% della popolazione italiana. In secondo grado l'istanza fu rigettata da tutte le Corti d'Appello italiane, ad eccezione di quella di Ancona presieduta da Lodovico Mortara, giunto da poco per trasferimento nelle Marche. La corte anconetana riconobbe a dieci maestre, nove di Senigallia come Giulia Berna, ed una di Montemarciano il diritto di essere le prime elettrici italiane ed anche europee. Quella sentenza fu annullata dalla Cassazione, che peraltro ne dispose in termini dubitativi il rinvio presso la Corte d'appello di Roma, la quale invece andò di contrario avviso rispetto a quella marchigiana. Poi arrivarono le due guerre mondiali, con la parentesi del ventennio fascista, e Giulia Berna poté esercitare il suo diritto di voto solo quarant'anni dopo, il 2 giugno 1946.

Proprio sull'importanza del linguaggio giuridico e della necessità di un uso accorto non può dimenticarsi come tra le Corti di appello che nel 1906 negarono il diritto di voto alle donne ci fu quella di Firenze che giustificò il suo diniego con il timore che, se votanti, le donne sarebbero un giorno potute divenire *"maggioranza"* in Parlamento e quindi avrebbero potuto coalizzarsi *"contro il sesso maschile"* e obbligare *"il Capo dello Stato"* a *"scegliere nel suo seno i consiglieri della Corona"*, dando in questo modo *"il nuovo e bizzarro spettacolo di un governo di donne, con quanto prestigio, decoro ed utilità del nostro paese è facile ad ognuno di immaginarsi"*.

Negli atti giudiziari occorre particolare attenzione all'uso dei termini per evitare qualsiasi termine che possa apparire intriso di pregiudizio ideologico, nei confronti delle donne, ma anche di tutti i soggetti vulnerabili. A tal fine, soccorre la ricerca di un linguaggio essenziale, anche appassionato e vivo, non asettico, ma sempre rigoroso e rispettoso delle parti in causa e dei soggetti a vario titolo coinvolti nel processo.

L'anno scorso, a conclusione dell'intervento del Procuratore Generale di ANCONA, si sono ricordate le raccomandazioni di Nicola Nicolini, Primo Presidente della Corte di Cassazione del Regno di Napoli, secondo cui 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"*. Con delibera datata 5 luglio 2017 il CSM ha invitato la promozione di modelli di motivazione idonei ad assicurare l'auspicata stabilità e prevedibilità delle decisioni. Pertanto, secondo il CSM, *"nell'ambito delle buone prassi da incentivare, sia pure con la cennata avvertenza di giammai oltrepassare il perimetro di esclusiva pertinenza dell'autorità giudiziaria, rientra sicuramente quella volta all'adozione di modelli organizzatori che possano essere di stimolo anche per l'elaborazione di prassi motivatorie più confacenti a canoni di snellezza argomentativa, agilità di comprensione e uniformità stilistica"*.

<sup>5</sup> M. SEVERINI, *Giulia, la prima donna*, 2017.

Per quanto riguarda i fenomeni criminali, la **quotidiana attività di contrasto della criminalità da parte delle forze dell'ordine, viene svolta nel nostro distretto in termini di assoluta professionalità**. Nel triennio dal luglio 2014 al giugno 2017 vi è un sensibile aumento dei reati di falso in bilancio, informatici contro il patrimonio e di quelli legati al traffico di sostanze stupefacenti, in una percentuale rispettivamente del 59%, 26% e 10%.

Rimane stabile il dato relativo ai procedimenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, ma la notoria difficoltà, nella materia in esame, nella individuazione e nella prova dei reati, ha indotto **la Procura Generale di ANCONA e tutte le Procure della Repubblica del distretto a stipulare, in data 28 novembre 2017 il protocollo con la Procura Generale della Corte dei Conti**. La squisita sensibilità istituzionale del Procuratore distrettuale della giustizia contabile consente alle Procure, ordinarie e contabile del distretto, una feconda condivisione del rispettivi propri patrimoni cognitivi investigativi.

La condivisione, sia all'interno di un ufficio che tra distinti uffici, rappresenta la regola aurea di collaborazione istituzionale, secondo il felice aforisma di George Bernard Shaw secondo cui *"se tu hai una mela e io ho una mela, e ce la scambiamo, allora tu ed io abbiamo sempre una mela per uno. Ma se tu hai un'idea ed io ho un'idea, e ce la scambiamo, allora abbiamo entrambi due idee"*.

Per quanto riguarda i singoli procedimenti penali, innanzi tutto va segnalata la celebrazione dell'udienza preliminare per il processo di maggior impegno investigativo sostenuto dalla **Procura di ANCONA**, relativo ai fatti che hanno coinvolto l'istituto di credito Banca Marche. In data 29 novembre 2017 il Procuratore di Ancona, sentito dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema bancario e finanziario, ha riferito come per *"una procura di medie dimensioni come quella di Ancona un'indagine di questo genere è devastante"*.

Comprensibilmente, l'impegno investigativo ha implicato la necessità di convogliare forze superiori a quelle ordinarie, ma il fatto su cui la procura distrettuale sta indagando è di tale allarme sociale, che qualsiasi sforzo va compiuto per l'accertamento dei fatti.

Altri procedimenti di notevole complessità sono stati affrontati dalla Procura anconetana, quali quella inerente la società Aerdorica, che ha dato origine anche ad una istanza di fallimento, ancora in attesa di giudizio, e quella relativa all'alluvione, verificatasi a Senigallia agli inizi del 2014, in cui nei mesi scorsi è stato depositato l'avviso ex art. 415 bis c.p.p. di conclusione indagini. È giunto inoltre a conclusione il processo per un episodio di omicidio del 2011, commesso in occasione di una rapina, in cui è stata irrogata una sentenza di condanna ad anni 28 di reclusione dalla Corte di Assise di Ancona.

Per quanto riguarda i procedimenti penali trattati dalle altre Procure del distretto appaiono meritevoli di segnalazione, per la **Procura di PESARO** uno di associazione per delinquere finalizzata all'esportazione illecita di opere d'arte, con oltre 150 indagati, avente ad oggetto due distinte associazioni per delinquere, una finalizzata all'esportazione illecita di opere d'arte, l'altra alla commissione di truffe in danno di compagnie assicurative. Le indagini hanno consentito di procedere alla individuazione ed al successivo sequestro di un dipinto attribuito a Leonardo da Vinci, il "Ritratto di Isabella d'Este", del valore stimato di oltre 100 milioni di euro, esportato in Svizzera e custodito in un caveau di un istituto di credito elvetico. In data 9 marzo 2017 è stata emessa sentenza di condanna e la Corte d'Appello ha confermato la sentenza disponendo la confisca del dipinto, che attualmente è in sequestro in *un caveau in Svizzera*. Attenzione particolare va prestata all'incendio doloso in danno di un famoso ristorante fanese, in cui all'esito di accurate investigazioni si sono individuati movente, mandanti ed esecutori materiali, ed in data 7 giugno 2017 il Tribunale di Pesaro ha



condannato tutti gli imputati alle pene richieste dall'accusa. Infine, in data **8 aprile 2017** il GUP pesarese ha emesso sentenza di condanna, con confisca di quanto in sequestro, relativamente ad un'associazione per delinquere finalizzata alla commissione di una serie indeterminata di reati fallimentari e tributari.

Per quanto riguarda la **Procura di MACERATA**, il fenomeno criminale più consistente nel circondario rimane quello connesso allo spaccio di stupefacenti, con 380 sopravvenienze nei confronti di indagati "noti". Nel giugno 2017 è stato sequestrato un motoscafo, proveniente dall'Albania, con a bordo circa 10 tonnellate di marijuana. Di particolare rilevanza è stata inoltre l'attività investigativa svolta dalla Procura, in collaborazione con la Guardia di Finanza di Macerata e di Ancona, in materia di illeciti tributari, nel contesto di tre procedimenti penali.

La **Procura di ASCOLI PICENO** ha segnalato il procedimento relativo alla illecita intermediazione in traffico internazionale di armi e materiale di armamento verso la Libia e altri Paesi, per il quale è stata emessa, nell'anno 2016, ordinanza di custodia cautelare in carcere a carico di due cittadini libici, un egiziano e un cittadino italiano. È in corso richiesta di estradizione al Governo Libico in relazione al cittadino italiano che risulta ivi detenuto. Altro procedimento di interesse appare quello relativo al sequestro di oltre due tonnellate di marijuana trasbordate da una imbarcazione su una spiaggia, con arresto di un cittadino albanese e un cittadino italiano. Collegato a tali fatti appare il rinvenimento nella stessa zona di ulteriori importanti quantitativi di marijuana, quasi due quintali, con arresto di due ulteriori soggetti. Il fenomeno, nuovo per l'area picena, appare sintomatico di un spostamento verso nord delle attività relative al traffico di ingenti quantitativi di stupefacenti sull'adriatico anche a seguito di attività di contrasto effettuate in Puglia.

La **Procura di FERMO** ha sostenuto il processo, con vasta eco mediatica, per fatto di omicidio a seguito di una accesa discussione innescata per ragioni di odio razziale. Il processo è stato definito con pena patteggiata. Inoltre, è stato definito con pena patteggiata un processo in ordine all'apposizione di bombe incendiarie presso diverse Chiese site nel circondario di Fermo.

Nella **Procura di URBINO** si sono istruiti, tra gli altri processi per reati di sovrapproduzione qualitativa nell'ambito delle sponsorizzazioni nei confronti di società sportive dilettantistiche, oltre che un processo per un omicidio commesso ad opera di due giovani albanesi ai danni di un minorenne italiano. La Corte di Assise di Pesaro ha condannato i due autori del delitto alla pena rispettivamente dell'ergastolo e di anni ventotto e mesi quattro di reclusione.

Nell'anno giudiziario di riferimento, si è concluso a fine luglio 2016, con una sentenza di primo grado che ha accolto tutte le richieste della **Procura Minorenni di ANCONA**, il procedimento relativo al duplice omicidio di due coniugi.

Il biennio 2016-2017 è stato per le MARCHE quello della **crisi sismica**, iniziata il 24 agosto 2016 ed acuita con le forti scosse telluriche del 30 ottobre 2016 e del 18 gennaio 2017. Il dramma umano è stato affrontato dalle popolazioni della vasta area colpita dal sisma con dignità, meritevole di profondo rispetto da parte di tutta la nazione.

La **ricostruzione legata al terremoto** porterà un ingente fiume di denaro, come annunciato in varie autorevoli sedi istituzionali. È compito delle istituzioni pubbliche, delle forze dell'ordine e della magistratura, ciascuno nel rigoroso rispetto dei compiti e delle attribuzioni, ma in un'ottica di doverosa collaborazione, garantire che la ricostruzione non rappresenti un momento di indebito arricchimento.

Inevitabilmente tale discorso conduce ad affrontare il tema della presenza nella regione Marche di organizzazioni di criminalità organizzata. Sodalizi criminali che sfruttano, come storicamente dimostrato, le occasioni di ingenti finanziamenti pubblici per riciclare il denaro di illecita provenienza e per acquisire appalti pubblici, al fine non della ricostruzione del tessuto territoriale, gravemente lacerato dal cataclisma, ma solo per arricchirsi ulteriormente. Inoltre, la partecipazione ad appalti pubblici consente alle organizzazioni criminali di mantenere contatti con funzionari pubblici, al fine di condizionare l'attività degli enti pubblici. Senza dimenticare l'aspetto, tutt'altro che secondario, del consenso sociale su cui si poggia l'organizzazione criminale, mediante l'elargizione del lavoro, in forma di regalia e non certo quale riconoscimento di un diritto del lavoratore.

Dalle indagini svolte in questi anni dalla Procura Distrettuale di ANCONA non sono emerse situazioni di gruppi, stabilmente collocati nel territorio, costituenti emanazione delle mafie tradizionali, anche se per un clan 'ndranghetista si è riscontrata la presenza di soggetti, con maggior radicamento del territorio mediante la costituzione di società nel settore edile. Peraltro, nella regione sono presenti plurimi soggetti, legati ai diversi gruppi mafiosi, che forniscono supporto in caso di necessità ed assicurano comunque contatti utili per varie attività criminali, dal basista per le rapine, al traffico di droga, all'aiuto per la latitanza. In varie indagini si è riscontrata la formazione di associazioni locali, nelle quali sono stati, così come sono presenti, anche soggetti legati alla criminalità organizzata dei territori di origine, ad esempio siciliana e calabrese.

Dai rilevamenti periodici delle forze dell'ordine risulta che nel territorio marchigiano sono presenti plurimi soggetti, segnalati per la loro appartenenza o contiguità con associazioni mafiose o addirittura condannati per il reato dell'art. 416 bis c.p. o per reati commessi con l'aggravante mafiosa.

Le Marche sono territorio di collocazione di numerosi collaboratori e testimoni di giustizia.

La regione, inoltre, è scelta anche quale luogo di esecuzione di misure alternative alla detenzione o di misure di prevenzione da parte di soggetti, appartenenti ad associazioni mafiose.

La situazione descritta richiede da anni un costante monitoraggio, per gli ovvi rischi di espansione criminale, infiltrazione mafiosa nell'economia locale e conseguente suo radicamento.

Il rischio di infiltrazione mafiosa ha, però, subito un recente e netto aggravamento a seguito del sisma dell'agosto ed ottobre 2016, per l'evidente attrattiva, costituita dall'investimento economico nella fase della ricostruzione. È fuor di dubbio, stante anche all'esperienza maturata in occasione di analoghi eventi accaduti nel recente passato del nostro Paese, che ciò rappresenti una ghiotta occasione per la criminalità organizzata e, nel contempo, un potente catalizzatore in grado di attirare ingenti flussi di capitali illeciti in cerca di adeguati canali di reimpiego dei soldi sporchi.

Proprio per questo, la DDA di ANCONA e le Procure interessate dal cratere, segnatamente quelle di ASCOLI PICENO, FERMO e MACERATA hanno siglato **in data 15 giugno 2017 un protocollo CRASI (Centro Ricerca e Analisi per lo Sviluppo Investigativo)**, con l'adesione della DNA e della Procura Generale di ANCONA per assicurare il coordinamento ed approfondimento delle investigazioni e lo scambio informativo sulle varie imprese operanti, sia nella fase dell'emergenza che in quella successiva della ricostruzione.

Già dai primi accertamenti sono emerse situazioni, che necessitano approfondimenti, per la presenza nei cantieri di persone, collegate a diverso titolo a pregresse indagini sulla

criminalità mafiosa. Tale circostanza, emersa fin dai primi controlli, conferma la concretezza del rischio ed induce a ritenere che gli approfondimenti investigativi e le indagini saranno progressivamente sempre più numerose, con impegno sempre crescente delle forze dell'ordine e degli Uffici requiranti e conseguente necessità di assicurare adeguate risorse operative.

Sempre a tale fine in **data 29 novembre 2017 le stesse tre menzionate Procure interessate dal cratere, la Procura distrettuale e la Procura Generale di ANCONA hanno sottoscritto un protocollo operativo con l'ANAC**, grazie anche al prezioso diretto coinvolgimento del suo Presidente, per il coordinamento delle rispettive attività istituzionali. Inoltre, la Procura Generale di ANCONA, unitamente alla Procura Distrettuale di ANCONA, hanno chiesto espressamente di istituire un centro D.I.A. nel capoluogo della Regione MARCHE o, comunque, in subordine di perfezionare un protocollo operativo funzionale al raggiungimento di adeguati obiettivi investigativi.

La stipula di questi protocolli è assolutamente indispensabile per creare una cultura comune, ma l'efficacia deterrente è rappresentata solo ed esclusivamente da un costante controllo nella fase di esecuzione dei lavori. Di qui l'indispensabile collaborazione, peraltro già attivata grazie alla loro disponibilità, con le Prefetture della Regione, dotate di poteri sia interdittivi, che di programmazione degli accessi sul luogo di esecuzione dei lavori.

Resta da ricordare che il fenomeno del crimine organizzato nelle regioni diverse da quelle ove tradizionalmente le organizzazioni mafiose sono nate si manifesta in forme differenti da quelle tradizionali, ma non per questo meno pericolose.

Non si tratta di rievocare, anche solo per negarne la validità, l'ormai trito concetto di MARCHE come *"isola felice"*. Né, peraltro, si può paventare un pericolo, senza indicarne con esattezza i contorni. Occorre invece, esaminare le singole specificità di questa regione, saperne cogliere le criticità e tenere desta la coscienza civile.

Naturalmente non tutto ciò che è criminale è necessariamente sintomo mafioso. Ma tutto ciò che è illegale costituisce terreno fertile per l'infiltrazione mafiosa.

Come sosteneva Anne Vella Daphne, la coraggiosa giornalista maltese uccisa il 16 ottobre 2017, *"l'assenza della prova non significa prova dell'assenza"*.

La Regione MARCHE, nonostante il terremoto, prosegue una crescita, lenta ma costante, della sua economia, come attestato dalla relazione per l'anno 2017 della BANCA d'ITALIA. È una regione produttiva, interessata da un forte flusso di denaro pubblico, destinato alla ricostruzione post terremoto.

È anche però una regione, come illustrato nella Relazione annuale al Parlamento del 2017 sullo stato delle tossicodipendenze in Italia, dove si registra uno dei tassi più alti di nuovi utenti delle strutture assistenziali e dove sono stati sequestrati ingenti quantitativi di sostanze stupefacenti. Nel quinquennio 2007-2012 le MARCHE hanno raggiunto il triste riconoscimento di essere la terza regione italiana per rischio di morte per overdose.

Nel suo viaggio in terre marchigiane, un paesologo<sup>6</sup> ha ritenuto che le *"Marche sono un polso attraversato da tre arterie: la ferrovia, la statale adriatica e l'autostrada. È un ottimo luogo per vedere a che punto è la nostra febbre. La diagnosi è strana, fausta e infausta allo stesso tempo, stiamo guarendo e ci stiamo aggravando. Sembra di stare in un mondo morto e sembra di stare*

<sup>6</sup> F. ARMINIO, *Geografia commossa dell'Italia interna*, 2013

*in un mondo che sta trovando la via per liberarsi dei morti che lo hanno dominato. Forse dipende dall'arteria che si tasta".*

Le organizzazioni criminali hanno già puntato le MARCHE come territorio appetibile per i loro traffici. Sta alle forze dell'ordine accertarne la presenza ed alla magistratura requirente reprimerne le condotte. Soprattutto spetta alla popolazione mantenere un contegno di legalità e di fiducia nelle istituzioni, le quali, per loro conto, questa fiducia devono sapersela meritare. In questa solenne circostanza, sono convinto di poter esprimere l'impegno comune dei magistrati requirenti del distretto per riaffermare l'impegno al rispetto della legalità, nel delicato esercizio quotidiano della giustizia.

*Come ricordato<sup>7</sup> "è difficile l'esercizio della giustizia, stretta fra le opposte esigenze della memoria di ciò che è stato (la sanzione) e della (ri)costruzione del futuro (la riabilitazione): obbligata a guardare contemporaneamente in due direzioni opposte, incapace di garantire il bene assoluto, ma comunque fondamentale per la convivenza umana. È difficile, ma imprescindibile. Perché senza giustizia non si può sperare di arrivare a una verità condivisa, che è la base necessaria per una società di cui tutti si possano riconoscere parte".*

Con questo auspicio chiedo che venga dichiarato aperto l'anno giudiziario 2018 nel distretto delle MARCHE

**Il Procuratore Generale**  
*Sergio Sottani*

---

<sup>7</sup> M.BONAZZI, *Una pratica della giustizia che vada oltre la tentazione della vendetta*, in *La Lettura*, 14 gennaio 2018