

Intervento del Procuratore Generale

in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2020

– Ancona 1 febbraio 2020 –

Un saluto alle signore ed ai signori presenti, alle autorità civili, militari e religiose che con la loro presenza testimoniano un'attenzione non rituale per questa cerimonia inaugurale.

Doverosi e sentiti il ringraziamento e l'apprezzamento ai magistrati del distretto per la funzione svolta: ai giudicanti, per la stimolante elaborazione giurisprudenziale, in particolare quella nomofilattica a livello distrettuale; ai requirenti, che istituzionalmente rappresento, per l'attenzione e la cura manifestata nella trattazione dei processi. Al loro fianco è stato ed è indispensabile l'apporto della magistratura onoraria.

Sincero il riconoscimento al personale amministrativo degli uffici giudiziari, che garantisce il normale svolgimento dell'attività pur in situazioni spesso difficili, ed a quello di polizia giudiziaria, che fornisce linfa vitale all'attività delle Procure della Repubblica.

Un particolare ringraziamento ai colleghi dell'ufficio della Procura Generale, per la passione e la competenza che dedicano al loro lavoro e per lo spirito di squadra che li anima, oltre che al dirigente ed al personale amministrativo, della cui competenza professionale ci si avvale quotidianamente e senza il cui apporto non sarebbe possibile neppure la redazione di quest'intervento.

Un plauso ai Procuratori del distretto per i risultati raggiunti nell'anno trascorso; con gli stessi si è instaurato un periodico confronto, ricco di fertili spunti per l'adozione di scelte condivise a livello distrettuale.

Un ricordo ai colleghi Guglielmo Passacantando ed Alessandro Iacoboni, che nell'anno scorso ci hanno abbandonato, dopo aver lavorato per molti anni in questo distretto.

Infine, un pensiero di vicinanza a quelle popolazioni marchigiane, colpite dal sisma del 2016, in gran parte ancora lontane dalle loro abitazioni dell'epoca.

Nell'affrontare quest'intervento sorge il dubbio che lo stesso potrebbe ricalcare quelli dei due anni precedenti. Cambierebbe forse lo spartito, ma la partitura rimarrebbe fondamentalmente identica. Piuttosto che roboanti denunce, che per quanto motivate rischierebbero di rimanere inascoltate, conviene quindi descrivere la realtà giudiziaria requirente delle Marche a bassa voce, secondo quella pratica narrativa, sempre più diffusa, volta a stimolare la misteriosa risposta autonoma del meridiano sensoriale.

Con l'aiuto metaforico, qua e là, di alcune figure retoriche classiche, che per il loro carattere evocativo rafforzano la memoria e costringono a superare l'angusto limite del presente, costellato di fuggevoli e mutevoli certezze, che neanche il perenne e smodato ricorso alla fotografia riesce a cristallizzare. Per richiamare quel mondo classico greco dove bellezza e giustizia erano aspirazioni naturali, in quanto entrambe espressione di proporzione ed armonia.

In tema di fruizione estetica, il pensiero corre agli **spazi giudiziari**, sempre troppo angusti, e proprio per questo merita un encomio lo sforzo che è stato realizzato in Tribunale ad Ancona per consentire la celebrazione del processo relativo alla vicenda c.d. *Banca Marca*, in presenza dell'elevato numero di parti civili. Ad Ancona rimane peraltro irrisolto il problema dell'individuazione di un edificio dove collocare gli uffici della Corte d'Appello. Sarebbe auspicabile, così come segnalato da questo Procuratore Generale nella Conferenza permanente, che la individuazione di un nuovo edificio giudiziario possa rappresentare l'occasione per realizzare una "*cittadella giudiziaria*" che rappresenti, in un futuro non troppo lontano, un momento di coinvolgimento delle migliori risorse professionali della città, tale da rappresentare un segnale di crescita culturale e di arricchimento dell'estetica urbanistica, in un'ottica progettuale eco compatibile e tecnologicamente avanzata. Un edificio dotato di strutture fruibili anche dall'esterno, quali ad esempio una biblioteca multimediale ed un'aula convegni, oltre che naturalmente la sala dove degnamente celebrare l'inaugurazione dell'anno giudiziario.

Sempre con riferimento alle strutture giudiziarie, è proseguita l'attività di vigilanza e monitoraggio da parte di questa Procura Generale delle condizioni di sicurezza per l'accesso agli edifici giudiziari del distretto.

In generale, nel rileggere le relazioni del primo ventennio di questo secolo, ma anche di quelle dei decenni precedenti, prende un senso di sconforto per la ostinata reiterazione della denuncia delle criticità del sistema giudiziario, a cominciare dalla **carezza di personale**, amministrativo e di magistratura¹.

In tema di **risorse umane**, per quanto concerne il personale amministrativo, nonostante il meritorio e tanto atteso piano di assunzioni avviato dal Ministero relativamente alle

¹ Per quanto riguarda il personale di magistratura va segnalato un sottodimensionamento delle attuali dotazioni organiche della Procura Generale di Ancona e della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Ancona. La pianta organica di questa Procura Generale appare infatti decisamente non adeguata sia con riferimento al numero dei Tribunali del distretto che dei magistrati giudicanti della Corte d'Appello, nonché del carico di lavoro complessivo, per cui se ne è chiesto l'ampliamento in sede di revisione delle piante organiche. Non rispondente alle effettive esigenze appare anche la pianta organica della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, in cui si prevede un solo posto di Sostituto, oltre a quello di Procuratore. Si rappresenta che, con delibera del 23 marzo u.s., il Consiglio Superiore della Magistratura ha espresso parere favorevole alla richiesta di ampliamento dell'organico dei magistrati di quest'ultimo Ufficio. Di recente, la Relazione tecnica sul progetto di determinazione delle piante organiche del personale di magistratura di merito in attuazione dell'articolo 1 comma 379 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 per gli Uffici giudiziari di primo grado e secondo grado, sorveglianza e minori, prevede l'ampliamento dell'organico della Procura Generale di Ancona e della Procura distrettuale di Ancona.

figure di operatore², assistente³ e funzionario giudiziario⁴, gli uffici presentano ancora situazioni di grave scopertura. Le situazioni più critiche riguardano la Procura Generale di Ancona e la Procura distrettuale di Ancona che presentano percentuali di scopertura rispettivamente pari al 25%, ed al 31,37%.

Al fine di cercare di risolvere la questione della carenza di personale all'interno degli uffici giudiziari, va ricordata l'iniziativa della Convenzione quadro tra la Regione Marche, la Corte di Appello di Ancona, la Procura Generale, il TAR delle Marche e gli atenei marchigiani, per la realizzazione di tirocini formativi presso le cancellerie e segreterie degli uffici giudiziari del distretto.

Naturalmente queste azioni cercano di utilizzare al meglio le buone prassi, i protocolli organizzativi e le convenzioni, quali indici sintomatici delle capacità dirigenziali, ma non possono mai far dimenticare il problema, presente in tutti gli uffici giudiziari requirenti del distretto, della carenza del personale amministrativo, spesso sottodimensionato rispetto alle reali esigenze.

Una componente essenziale nella gestione degli uffici giudiziari consiste nella capacità di utilizzo degli strumenti informatici. Al riguardo, grazie al contagioso fecondo dinamismo del RID requirente marchigiano, si è tenuta una riunione con tutti i Mag.Rif. ed i dirigenti, giudiziari e amministrativi, degli uffici del distretto, proprio con lo scopo di utilizzare razionalmente le risorse tecnologiche fornite.

Le carenze negli organici non possono tuttavia non riflettersi sulla più volte denunciata criticità del sistema giudiziario italiano rappresentato dalla insostenibile **lunghezza dei procedimenti penali**.

Con specifico riguardo al dato per il distretto marchigiano rinvenibile nel sito istituzionale del Ministero della Giustizia delle sentenze dichiarative della causa di estinzione del reato per avvenuta prescrizione, si evidenzia come il numero sia in costante diminuzione nell'ultimo triennio e si attesta, per la locale Corte d'appello, nella percentuale del 7,7%. Per quanto riguarda le Procure del distretto, su un totale di 23.125 procedimenti definiti, quelli per cui è stata chiesta la declaratoria di estinzione per avvenuta prescrizione nella fase delle indagini sono 222, pari all'1%.

² Nella Gazzetta Ufficiale dell'8 ottobre 2019, è stata disposta la selezione, mediante avviamento degli iscritti ai Centri per l'impiego, finalizzata all'assunzione di 616 operatori giudiziari, di cui 24 per la Regione Marche. È attualmente in corso di svolgimento la relativa procedura, la quale sarà gestita a livello locale tramite un'apposita Commissione istituita presso la Corte di Appello di Ancona, presieduta dal Dirigente Amministrativo della Corte di Appello.

³ La procedura di assunzione relativa alla figura dell'assistente giudiziario ha preso avvio con la pubblicazione, nella G.U. n. 92 del 22 novembre 2016, di un bando per 800 posti, da subito ampliati a 1.400. Nel corso di questo periodo sono stati previsti diversi scorrimenti e, proprio lo scorso dicembre, il Ministero ha disposto l'assunzione di ulteriori 489 idonei. Ad oggi, gli assistenti assunti ammontano a 4.049 unità.

⁴ Nella G. U. n. 59 del 26 luglio 2019, è stato pubblicato il bando di concorso per il reclutamento di complessive n. 2.329 unità di personale per il profilo di Funzionario Giudiziario. Il concorso è in fase di svolgimento.

Percentuali quindi non allarmanti e sulle quali si potrebbe ulteriormente intervenire, per un'ulteriore razionalizzazione dei tempi del processo nel distretto, con il compimento dei lavori della Conferenza distrettuale sull'individuazione dei criteri di priorità nella trattazione dei processi e con un coinvolgimento di questa Procura Generale e dei difensori nella formazione dei ruoli di udienza dei processi di appello, anche al fine di valorizzare l'istituto del patteggiamento in appello, i cui numeri attuali frustrano l'effetto deflattivo a cui è ispirato.

Sull'argomento dei procedimenti penali estinti in appello a causa del decorso dei termini prescrizionali, questa Procura Generale ha collaborato alla redazione di una tesi di laurea presso la facoltà di giurisprudenza dell'Università di Perugia che ha esaminato la tipologia delle decisioni della locale Corte d'Appello, nell'arco di uno dei semestri dell'anno giudiziario appena concluso.

Dalla raccolta dei dati emerge come la tipologia di reati che cadono sotto la scure della declaratoria di prescrizione in appello non coinvolge quelli di maggiore gravità, tranne sporadiche eccezioni.

Quest'anno, in forza della legge n. 3 del 2019, è entrato in vigore il nuovo regime di prescrizione. La previsione normativa originaria del codice del 1930 era modulata su un processo inquisitorio, mentre la svolta accusatoria del 1989 ha inevitabilmente dilatato la durata del processo nella fase dibattimentale di primo grado. Per l'effetto, sussiste la legittima esigenza che la decisione di merito in primo grado, ottenuta con un dispendioso sforzo nel contraddittorio delle parti, non venga vanificata nelle successive fasi dalla declaratoria di estinzione. Tuttavia non può ignorarsi nemmeno come la pretesa punitiva dello Stato tenda ad affievolirsi con il decorso del tempo, per cui sembra doverosa la previsione di tempi ragionevoli entro cui definire il giudizio. La prescrizione come causa di estinzione del reato non può essere utilizzata come strumento di fuga dal processo per ottenere l'impunità, ma non è neppure ipotizzabile un processo infinito, con un eterno giudicabile ed ancor peggio un eterno presunto colpevole.

La novella legislativa della legge n. 3 del 2019 appare una risposta solo parziale e tecnicamente discutibile alla necessità di razionalizzazione della durata del processo penale.

Parziale, perché il processo penale necessita di un intervento organico che punti ad eliminare gli inutili formalismi che appesantiscono la durata dei procedimenti, a semplificare il regime delle notifiche, valorizzando la comunicazione telematica, nonché ad ampliare il regime delle preclusioni processuali, evitando ogni forma di abuso del diritto. Per quanto riguarda il paventato rischio del "*collo di bottiglia*" in appello, sarebbe opportuna una rimediazione, nel senso dell'ampliamento, dei poteri

di impugnazione, anche incidentale, del Procuratore Generale ed andrebbe probabilmente eliminato il divieto di *reformatio in peius*.

Discutibile, perché più che introdurre una nuova ipotesi di sospensione od interruzione della prescrizione, così come sembrerebbe desumibile dalla collocazione normativa della novella legislativa, quest'ultima individua un nuovo *dies ad quem* da cui far decorrere nuovamente la prescrizione, all'esito di un giudizio dai tempi non predeterminati. Senza tener conto, inoltre, dei dubbi di compatibilità costituzionale con le previsioni di cui agli articoli 24, comma 2°, 27 e 111, comma 2° Cost.

Gli antichi greci appellavano il tempo, proprio per il carattere anfibologico di questo termine, con distinte definizioni: *Chrónos*, come tempo astratto, convenzionale, nella sua sequenza cronologica, *Aion*, come durata dell'esistenza personale, *Kairós* come momento opportuno, occasione da cogliere. Anche nel processo penale, il tempo non assume una dimensione esclusivamente quantitativa, in quanto la durata del processo non ha mai valenza neutra. Se infatti la commissione di un reato impone allo Stato di intervenire a difesa di chi ne è stato vittima, per soddisfarne le legittima aspettativa di ristoro, la pretesa punitiva che ne discende deve trovare un giusto temperamento nella ragionevole durata del processo. La doverosa repressione dell'attività criminale va sempre ispirata dalla finalità di giungere ad un accertamento giudiziale in tempi brevi, diversamente modulati naturalmente a seconda della gravità del reato commesso.

In tema di temine del processo penale e formazione del giudicato penale, merita un richiamo l'attività svolta dalla Corte d'Appello in materia di revisione delle sentenze di condanna, in quanto si sta formando una copiosa giurisprudenza distrettuale in tema di presupposti giustificativi della rescissione del giudicato e di novità della prova, principi che sembrano incidere su una delle nuove frontiere della procedura penale.

E' innegabile che nell'anno 2018 la regione Marche è stata al centro dell'attenzione di **eventi drammatici**, due dei quali verificatisi nel periodo oggetto di questo intervento. Ci si riferisce alle vicende di Macerata, Corinaldo e Pesaro.

A Macerata, nel febbraio 2018 è stata uccisa una giovane donna e, pochi giorni dopo, per rappresaglia dei passanti di etnia africana sono stati colpiti con arma da fuoco, solo in ragione del colore della loro pelle. Per la morte della giovane è stato celebrato il giudizio di primo grado, secondo il rito ordinario, conclusosi con una sentenza di condanna e si è in attesa del giudizio di appello. Nei confronti dell'altro soggetto, ritenuto responsabile degli episodi sulla pubblica via, si sono già celebrati entrambi i due gradi del giudizio di merito. Spetta ora alla Corte di Cassazione sancire la bontà della decisione adottata, con particolare riferimento alle ritenute contestazioni del reato di strage e dell'aggravante razziale.

Per quanto riguarda l'episodio tristemente noto verificatosi a Corinaldo l'8 dicembre 2018 in cui, in occasione di un concerto di discoteca, hanno perso la vita cinque ragazzi dai 14 ai 16 anni e una giovane mamma di 39 anni, la Procura di Ancona, ad un anno dalla tragedia, ha depositato la richiesta di giudizio immediato. Gli esiti delle indagini devono ora trovare l'eventuale riscontro, ma sin d'ora deve apprezzarsi lo sforzo degli inquirenti, con particolare riferimento alla tempestività delle complesse investigazioni ed all'utilizzo di accertamenti scientifici per la riconducibilità a soggetti determinati dei materiali biologici raccolti sulla scena del crimine.

Si tratta di esempi positivi di indagini tempestive e scrupolose che vanno nella direzione di rafforzare il sensu di fiducia del cittadino nei confronti della giustizia.

Sensu di fiducia che purtroppo è stato certamente indebolito da un accadimento devastante per l'immagine della magistratura, che è stata scossa nelle fondamenta ordinamentali e nella figura apicale requirente da una crisi senza precedenti.

Invero, a seguito della propalazione sugli organi di informazione di notizie raccolte nel corso di un'indagine penale nei confronti di un magistrato, che ha ricoperto in passato i maggiori incarichi associativi ed istituzionali della magistratura, alcuni membri togati del CSM si sono dimessi ed il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione ha chiesto ed ottenuto il pensionamento anticipato.

Non sorprende, quindi, l'invocazione a mo' di giaculatoria del necessario recupero della fiducia popolare nei confronti della magistratura, verso le persone che la rappresentano e che amministrano la giustizia, per arginare il crollo segnalato nell'opinione pubblica, almeno a dar credito ai sondaggi degli ultimi anni. Sempre che di tali rilevazioni ci si possa fidare, in quanto forte è il dubbio che i fatti ed i numeri della amministrazione della giustizia spesso non siano conosciuti dagli intervistati.

Nel sensu di recuperare fiducia nei confronti della magistratura e quindi, garantire trasparenza all'attività della stessa, preme sottolineare la scelta del **Consiglio Giudiziario** marchigiano di aver previsto, nel nuovo regolamento, la facoltà per i professori ed avvocati, quali membri non togati del Consiglio, di assistere alle sedute riservate per legge ai soli magistrati. Scelta travagliata e controversa, ma il cui dibattito ha dimostrato l'utilità di un confronto dialettico tra opinioni distinte, espressioni di legittime differenti valutazioni.

Ciò detto, è evidente come la magistratura non debba cercare di conquistare il consenso popolare, ma è altrettanto chiaro che il sistema giudiziario deve godere della fiducia della collettività per essere autorevole.

Una sfida faticosa ma indispensabile per ricomporre la sintassi del dialogo sociale, che sembra assurgere alla dimensione epica del quotidiano. Alle magistrature ed ai magistrati si chiede la capacità di trasformare la sconfitta inflitta alla società da una

giustizia sempre troppo lenta, in un'impresa, appunto, epica di raggiungimento dell'efficienza organizzativa del servizio, il cui funzionamento rappresenta uno dei capisaldi della struttura statale. Si impone lo sforzo quotidiano di saper coinvolgere tutte le componenti dei singoli uffici giudiziari, come si fosse a bordo di un fantasioso *Endurance* nel viaggio di esplorazione antartica verso un inafferrabile Polo Sud.

Questo impegno deve essere portato a conoscenza tramite tutte quelle forme di **comunicazione istituzionale** da parte degli uffici giudiziari che servano a far conoscere la realtà del servizio reso alla collettività.

Fondamentale appare in quest'ottica, in quanto diretto a promuovere l'incontro tra il linguaggio e la cultura giuridica, il **bilancio di responsabilità sociale** realizzato dalla Procura Generale e dalle Procure di Macerata e Urbino, grazie a fruttuose collaborazioni con le Università.

Dall'esame degli stessi emerge una realtà diversa da quella generalizzata lettura catastrofista che in toni apodittici viene spesso rappresentata del sistema giudiziario.

Un ufficio giudiziario che sa organizzarsi, pur in presenza di risorse inadeguate da parte del Ministero che costituzionalmente ne sarebbe onerato, riesce spesso ad ottenere ottimi risultati grazie sia allo spirito di abnegazione e di dedizione delle sue componenti umane, sia alle soluzioni gestionali che valorizzino le buone prassi ed utilizzino in ottica progettuale le convenzioni e gli accordi protocollari.

Quanto alla Procura Generale di Ancona, dall'ultimo bilancio di responsabilità sociale, presentato nella sua seconda edizione lo scorso 3 ottobre, è emerso che nonostante il continuo aumento delle attività complessivamente svolte in materia penale⁵, l'ufficio ha assicurato un indice di definizione inferiore all'unità⁶, il che significa che è riuscito non solo ad evadere tutti i nuovi affari pervenuti nell'anno, ma ha addirittura smaltito l'arretrato degli anni precedenti.

Il bilancio sociale, peraltro, offre una rappresentazione quanto più chiara ed esaustiva possibile, dei fenomeni economici che interessano l'ufficio e, in questo senso, costituisce uno strumento essenziale per "rendere conto" al cittadino dell'utilizzo delle risorse pubbliche e compiere passi, quindi, verso ancor più elevati livelli di trasparenza

⁵ Nel corso del triennio 2016-2018, si registra un aumento del 22% del volume complessivo delle attività: si passa infatti da 1461 atti (pendenti inizio anno + pervenuti) nel 2016 a 1783 atti nel 2018.

⁶ Indice di definizione pari a 0,77: 683 sono stati gli atti pervenuti, 888 quelli complessivamente definiti. L'indice di definizione o Indice di ricambio, rappresenta il rapporto tra atti pervenuti e atti definiti in un anno. L'indice assume valori pari all'unità quando il numero di affari definiti coincide con il numero di atti pervenuti: ciò significa che l'Ufficio è "in linea". Un indice con valori inferiori all'unità si ha quando il numero di atti definiti è maggiore del numero di quelli pervenuti: ciò è sintomo di un Ufficio "virtuoso", in quanto capace di prendersi in carico e portare a compimento un numero di atti tale da rinviare al futuro meno lavoro di quello che si era "ricevuto" dall'anno passato. Viceversa, se l'indice presenta valori superiori all'unità si è in presenza di un Ufficio "non virtuoso", in quanto si registrerà una situazione diametralmente opposta alla precedente, ossia contraddistinta da un incremento della pendenza a fine anno da gestire, quindi, in futuro.

amministrativa. Fermo restando che ogni Ufficio giudiziario non gode di autonomia in ambito economico-finanziario e, di conseguenza, non redige un proprio e autonomo “bilancio di esercizio”, inteso come documento costituito da Stato Patrimoniale e Conto Economico.

Tra le voci di spesa, sicuramente assumono un ruolo rilevante quelle di giustizia, comprensive delle spese per le intercettazioni, per le quali si registra un significativo aumento in tutte le Procure del Distretto. Tale aumento non necessariamente deve essere letto in senso negativo, purché l'utilizzo di tale strumento di indagine, particolarmente utile per l'accertamento di reati connotati dal contesto criminale omertoso, venga adottato nel doveroso rispetto delle garanzie costituzionali e si affianchi, senza sostituirsi, ai metodi tradizionali di accertamento dei reati.

La capacità di un dirigente dell'ufficio è quella di cercare di ottimizzare le risorse a disposizione e di ridurre i costi, nonostante scelte legislative, come quella in materia di conversione delle pene pecuniarie⁷, che non sembrano del tutto in linea con tale esigenza di razionalizzazione e di evitare inutili sprechi.

Inoltre, va garantito il benessere organizzativo, la tutela della genitorialità e la salute: tra le prime, vanno segnalate iniziative di continuo aggiornamento della giurisprudenza, non solo nazionale ma anche territoriale, oltre che il fattivo coinvolgimento dei magistrati nella gestione dell'Ufficio. Sul punto, questa Procura Generale ha instaurato la trasmissione periodica ai magistrati del distretto del notiziario con le novità riportate nel sito oltre che la creazione di una area dove sono rinvenibili le decisioni della locale Corte d'Appello.

Dalla lettura dei bilanci sociali emerge spesso anche la capacità di un ufficio giudiziario di recuperare risorse sottratte dall'attività criminosa. A titolo di esempio, si segnala la fruttuosa collaborazione con il locale Comando Regionale della Guardia di Finanza, con cui a partire dal secondo semestre 2017 si è dato impulso all'attività delle confische, grazie alla quale, nell'anno 2018 la Procura Generale di Ancona ha confiscato beni per un valore equivalente ad Euro 1.163.771, importo in forte crescita rispetto all'anno precedente, che è andato a ricoprire quasi totalmente le voci di spesa.

L'attuazione esecutiva delle misure patrimoniali inflitte nelle sentenze definitive costituisce la naturale prosecuzione dell'intervento giudiziale per il contrasto e la repressione delle forme di arricchimento illecito ed in questa direzione occorre un significativo ulteriore utilizzo delle misure di prevenzione patrimoniale.

⁷ Il meccanismo di conversione delle pene pecuniarie non riscosse deve essere semplificato e reso più efficiente in quanto, al momento, nella stragrande maggioranza dei casi la riscossione non viene assicurata a causa di un sistema particolarmente farraginoso. La stessa Corte Costituzionale, nella sentenza n. 279/2019, ha rivolto un monito al legislatore, rilevando espressamente come, in base all'attuale normativa, *“la pena pecuniaria non riesca a costituire in Italia un'alternativa credibile rispetto alle pene privative della libertà, come accade invece in molti altri ordinamenti”*.

Per eseguire tempestivamente le decisioni, sia di natura personale che patrimoniali, occorre tuttavia che la materia dell'esecuzione penale venga affidata a magistrati specializzati, coadiuvati da personale amministrativo competente in materia. L'esempio fornito sul punto dall'organizzazione della Procura Generale e la preziosa attività ermeneutica del magistrato delegato alla trattazione di tali affari sembra costituire un valido modello di riferimento e di indirizzo nomofilattico per gli uffici requirenti del distretto.

La comunicazione passa anche dal costante aggiornamento di **siti internet istituzionali** e dalla **rappresentazione visiva del servizio giustizia**, così come realizzato ad esempio dall'Università di Macerata con un video per questa Procura Generale.

Comunicare la giustizia è il presupposto necessario per avere fiducia nella stessa: per fidarsi è necessario conoscere. Per questo assume particolare importanza investire tempo ed energie in nuove forme di comunicazione, che solo ad un osservatore superficiale possono sembrare distanti dalla normale attività di un ufficio giudiziario. La fiducia del pubblico nella giustizia dipende anche dalla comprensione dell'attività giudiziaria. Tale affermazione trova una conferma nella "Guida alla Comunicazione ai Media ed al Pubblico da parte dei Tribunali e delle Procure", pubblicata recentemente dal Cepej, Commissione Europea per la efficienza della Giustizia del Consiglio d'Europa.

Un breve approfondimento merita la comunicazione sul contenuto dei procedimenti penali. Quando ciò avvenga nel corso delle indagini è compito dei Procuratori della Repubblica rendere una corretta informazione che garantisca il bisogno di conoscenza dell'opinione pubblica, ma nel contempo tuteli le esigenze del singolo, a qualsiasi titolo coinvolto nelle indagini. Esigenza tanto più avvertita qualora il materiale investigativo sia rappresentato dal contenuto di intercettazioni di conversazioni, in quanto l'utile ed indispensabile strumento di acquisizione investigativa, rappresentato dalla captazione di comunicazioni fra terzi, non deve diventare potenziale strumento di gogna mediatica. Spetta ai Procuratori della Repubblica adottare tutte le forme più idonee per garantire il bilanciamento di tali interessi ed a questo Procuratore Generale vigilare sul corretto esercizio di tale dovere.

Particolare attenzione va prestata inoltre alla comunicazione di atti relativi a procedimenti penali nei quali vengano adottate misure limitative della libertà delle persone sottoposte ad indagini.

In argomento, le Procure del distretto ed i Giudici utilizzano con la doverosa attenzione lo strumento della cautela personale, nel rispetto della garanzia costituzionale a tutela della libertà personale.

Sempre in tema di libertà personale, si ritiene opportuno segnalare che, per quanto riguarda il numero delle cause intraprese per ingiusta detenzione, nell'anno 2019 a fronte di 22 richieste solo tre sono state accolte, con la liquidazione di una somma pari a 73.956,54. Il numero di richieste e di somme liquidate a tale titolo sono aumentate rispetto all'anno 2018, ma in sensibile forte diminuzione rispetto agli anni 2015, 2016 e 2017.

Ora, come ogni intervento giudiziario, anche quest'anno appare doverosa una riflessione sull'**andamento della criminalità nel distretto**.

Prima di scendere nel dettaglio di alcuni dati, appare preoccupante il numero di reati collegati al traffico di sostanze stupefacenti, alla prevenzione degli infortuni sul lavoro, ai furti in abitazioni, alla violenza di genere a danno delle donne, all'informatica, nonché di quelli di corruzione commessi da pubblici ufficiali e peculato.

Per quanto riguarda i reati in materia economica finanziaria, aumentano quelli di riciclaggio e falso in bilancio; questi ultimi aumentati da 14 procedimenti a 45. Con riferimento al procedimento per la vicenda c.d. Banca Marche, si sta celebrando il dibattimento di primo grado; per un episodio collegato a tale processo, in cui si è ipotizzato il reato di corruzione fra privati, si è in attesa della decisione in Cassazione sull'impugnazione avverso la condanna in appello.

Dai dati statistici trasmessi dalle Procure del distretto emerge, con riferimento al confronto tra gli ultimi due anni giudiziari, un aumento percentuale significativo dei procedimenti iscritti per reati di corruzione (+38%), associazione di stampo mafioso (+67%), delitti contro la libertà individuale (+146%), in particolare quelli di riduzione in schiavitù (+200%)⁸ nonché di pedofilia e pedopornografia (+76%).

Seguitano ad aumentare anche i reati in materia di immigrazione (+63%).

Si registra un aumento significativo anche per i reati informatici, sia quelli di accesso abusivo e danneggiamento di dati e sistemi informatici (+64%) che quelli di illecita intercettazione di comunicazioni informatiche o telematiche (+67%).

Aumentano anche i reati contro il patrimonio e, in particolare, i furti, dove si registra un aumento del 14%. Tendenzialmente stabile rimane il dato relativo ai furti in abitazione, che tuttavia restano tra i reati più frequenti: nel corso dell'anno giudiziario sono stati iscritti ben 3.498 procedimenti. Si tratta di reati che colpiscono particolarmente la collettività in quanto aggrediscono il cittadino in un luogo in cui dovrebbe sentirsi protetto.

⁸ Tale dato appare eclatante, ma va valutato con cautela, in quanto l'aumento iperbolico di procedimenti iscritti nell'ultimo anno, pari al 200%, in ottica triennale si ridimensiona in quanto, nel corso dell'anno giudiziario 2016/2017 sono stati iscritti in totale 5 procedimenti; le iscrizioni sono diminuite nel precedente anno giudiziario (2017/2018), in cui sono state registrate 2 iscrizioni, per poi successivamente aumentare nell'anno giudiziario 2018/2019, in cui vi sono state 6 iscrizioni totali.

Sempre nell'ambito dei reati contro il patrimonio, aumentano anche le estorsioni (+25%), le frodi comunitarie (+23%) e i reati di riciclaggio (+13%).

Aumentano anche i reati di violenza di genere (+42%), nonché gli omicidi tentati con vittima di sesso femminile (+167%).

In tema di violenza di genere e segnatamente di violenza contro le donne, il dato dell'aumento delle denunce da parte delle donne di per sé può essere letto anche in senso positivo, come emersione di un fenomeno troppo spesso sommerso. Sul punto è fondamentale il contributo dei Centri Antiviolenza in quanto per questi particolari reati è assolutamente indispensabile la capacità di ascolto delle segnalazioni e l'intervento immediato di aiuto in favore di chi lo chiede. Per questo sono indispensabili le attività protocollari degli uffici giudiziari ed una costante attività di formazione degli operatori e di specializzazione dei magistrati, togati ed onorari, requirenti e giudicanti, addetti alla trattazione di tali affari.

Il tema, quanto mai attuale, della **violenza di genere**, è stato anche oggetto della recente novella legislativa del c.d. "Codice Rosso", ossia la legge 19 luglio 2019, n. 69, entrata in vigore lo scorso agosto.

Già in precedenza, in data 5 dicembre 2017 questa Procura Generale, insieme alle altre Procure del distretto ad eccezione di quelle di Ascoli Piceno e di Fermo, ha aderito al Protocollo di intesa inter-istituzionale sulla "Rete regionale antiviolenza delle Marche: azioni integrate per la prevenzione ed il contrasto alla violenza di genere".

In ambito provinciale, inoltre:

- in data 8 giugno 2016 è stato sottoscritto un accordo di cooperazione per la creazione della una Rete Antiviolenza Territoriale di Ancona per la promozione di procedure e strategie condivise, finalizzate ad azioni di contrasto alla violenza di genere alle donne ed ai minori del territorio di Ancona, su cui sta lavorando un apposito tavolo tecnico;
- in data 13 novembre 2017 è stato siglato un Protocollo di intesa "Rete Territoriale Locale Antiviolenza", cui la Procura di Fermo ha aderito in data 24 novembre 2018;
- in data 8 marzo 2019, è stato presentato il protocollo investigativo contro la violenza di genere, sottoscritto dalle Procure di Urbino e Pesaro per rendere efficaci e rapide le indagini in questo settore al fine di offrire maggiore tutela alle vittime dei reati di maltrattamenti, *stalking* e violenza sessuale.

Subito dopo l'entrata in vigore della novella legislativa tutte le Procure del Distretto e questa Procura Generale hanno adottato appositi provvedimenti.

Nel prosieguo dell'analisi dei principali illeciti penali, tendenzialmente stabile rimane il dato relativo ai reati di produzione, traffico e detenzione di sostanze stupefacenti o psicotrope, che tuttavia appare decisamente alto: nell'arco del triennio giudiziario,

cioè dal secondo semestre 2016 al primo trimestre 2019, si è passati da 1737 procedimenti a 1802, con il picco dell'anno giudiziario 2017/2018 pari a 1969.

Nelle classifiche delle province italiane con maggiori denunce per i reati in materia di stupefacenti, diffusa ad ottobre 2019, la provincia di Macerata si è collocata al terzo posto, registrando un aumento rispetto all'anno precedente del 25.5%.

Particolare attenzione deve essere rivolta al fenomeno in ambito scolastico e all'aumento dell'utilizzo di droghe da parte di giovani che approcciano al consumo di tali sostanze con estrema superficialità, non curanti degli effetti negativi che il consumo di droghe produce alla salute fisica e mentale. Sotto questo profilo un ruolo importante devono assumere gli educatori scolastici e per questo sono meritorie tutte le numerose iniziative in ambito regionale che hanno coinvolto magistrati ed esponenti delle forze dell'ordine che hanno instaurato dei dialoghi, all'interno dell'attività didattica, per favorire lo sviluppo della cultura della legalità.

Il consumo di sostanze stupefacenti e di alcol, purtroppo spesso si ricollega alla piaga sociale e culturale degli **incidenti stradali**⁹.

Si ritiene doveroso ricordare il grave incidente stradale avvenuto a Senigallia all'inizio di quest'anno, in occasione dell'Epifania, quando due giovani donne sono state travolte e uccise da un'auto all'uscita della discoteca mentre camminavano sul ciglio della strada.

In relazione alla questione degli incidenti stradali va segnalato l'impegno di questa Procura Generale e delle Procure del distretto per la predisposizione, a maggio dello scorso anno, di apposite **linee guida** dirette a fornire alla polizia giudiziaria un atto di indirizzo sulle iniziative da assumere e sugli atti da compiere in occasione dei reati di lesioni personali stradali e omicidio stradale, con particolare riferimento all'accertamento dello stato di alterazione connesso all'uso di alcol e di sostanze stupefacenti.

Una particolare attenzione merita anche la problematica degli **infortuni sul lavoro**, che nel corso del precedente anno giudiziario è tornata all'attenzione a causa di due gravi incidenti sul lavoro. Segnatamente, il 5 marzo 2019, su di una piattaforma dell'Eni a circa 60 chilometri al largo di Ancona, una gru che stava effettuando delle operazioni di carico si è staccata dalla struttura, ha colpito l'imbarcazione di rifornimento cagionando lesioni a due persone a bordo della stessa nonché la tragica morte dell'operatore di 63 anni che si trovava all'interno della gru. A distanza di pochi mesi, il 10 giugno 2019, è morto un giovane dipendente di un'agenzia marittima di Ancona colpito al collo dal cavo di ormeggio di una nave container, che stava attraccando in banchina al porto di Ancona. Inoltre, seppure fuori dal periodo in esame, non può

⁹ Va tuttavia evidenziato che risultano in leggera diminuzione i reati di omicidio colposo (-2%) e di lesioni colpose (-9%) commessi con violazione delle norme in materia di circolazione stradale.

tacersi la tragica morte di pochi giorni fa di un operaio in un cantiere edile a Camerano, in provincia di Ancona.

Tra le varie forme di criminalità, una particolarmente odiosa è quella nei confronti dell'**ambiente** che oggi più che mai rappresenta un bene che deve essere oggetto di massima tutela.

La gestione illecita dei rifiuti continua a rappresentare una importante criticità in ambito regionale per i danni diretti che arreca all'ambiente e per i rilevanti interessi economici connessi. Numerosi sono gli episodi di abbandono incontrollato di rifiuti su aree pubbliche e private e paesaggisticamente vincolate, ove il ricorso all'uso di strumentazione di video-sorveglianza si è dimostrato spesso di valido ausilio ai fini investigativi. Altrettanto significativi sono stati gli accertamenti sulle attività di gestione illecita dei rifiuti speciali e pericolosi, che utilizzano sistemi fraudolenti per mascherare la tracciabilità del rifiuto, quali il c.d. "*giro bolla*" con cui si massimizzano i profitti senza sostenere i costi necessari per il loro corretto recupero e/o smaltimento.

Nel territorio colpito dal sisma del 2016, cioè nel cratere delle province di Macerata, Ascoli Piceno e Fermo, dove sono in corso i lavori di demolizione e rimozione e smaltimento delle macerie e dove si stanno iniziando le opere di riparazione dei danni e di ricostruzione delle strutture gravemente danneggiate dal sisma, permane alto il rischio di illegalità legato allo smaltimento delle macerie anche per la presenza di amianto, nonché alle violazioni delle norme urbanistico-edilizie e paesaggistiche.

Sempre in materia di criminalità nel distretto si deve riservare una particolare attenzione al fenomeno della **criminalità organizzata di stampo mafioso**.

Si è in precedenza accennato al tragico episodio del Natale del 2018 a Pesaro, con l'uccisione di un collaboratore di giustizia, il cui procedimento pende tuttora nella fase delle indagini.

In generale, non vengono segnalati fenomeni di insediamento e radicamento sul territorio né da parte di filiali delle associazioni criminali tradizionali, né di forme autoctone, né di strutture etniche. Ciò nondimeno questo Procuratore Generale ritiene che la Regione Marche rappresenti un territorio ideale per l'insediamento di consorterie criminali, in quanto, proprio per la sua immagine di "zona franca", rappresenta un terreno fertile per l'effettuazione di operazioni di riciclaggio e reimpiego di proventi derivanti da attività delittuosa, oltre che per lo svolgimento di attività di prestazione di servizi illeciti, da parte di professionisti comunque collegati ad associazioni mafiose, quali collocazione di manodopera "in nero", evasione fiscale e falsi nella redazione dei bilanci della società. Purtroppo l'omicidio del Natale del 2018 a Pesaro, pur nella sua eccezionalità è sintomatico della necessità di una maggiore conoscenza del territorio da parte della magistratura e delle forze dell'ordine.

Tale preoccupazione è supportata dalla presenza di specifici indicatori di rischio quali il numero rilevante, così come segnalato da alcune Prefetture, di collaboratori di giustizia, del cui contributo non si può prescindere nei procedimenti penali, ma che inevitabilmente possono rappresentare un motivo di interesse sul territorio per le organizzazioni della criminalità organizzata; il traffico di stupefacenti, favoriti dall'importante snodo portuale di Ancona nonché dalla conformazione del tratto costiero regionale che può essere utilizzato quale luogo di sbarco di sostanze stupefacenti provenienti via mare dai Paesi dell'Est; la facilità di aggressione del territorio per l'assenza di associazioni mafiose stanziali e di radicate organizzazioni criminali autoctone; il consistente flusso di denaro pubblico investito per la ricostruzione post-terremoto 2016; la presenza nella regione di soggetti provenienti dalle "regioni a rischio", che rimangono legati direttamente o indirettamente agli ambienti malavitosi dei territori d'origine.

A conferma di ciò, così come emerge dai dati forniti dai corpi specializzati di polizia, nella regione si è registrata la presenza sia d'imprese edili gestite da elementi riconducibili alla 'ndrangheta, sia di personaggi appartenenti ad organizzazioni mafiose ed a clan camorristici.

Con specifico riferimento alla criminalità calabrese, è stato segnalato che spesso esponenti appartenenti alla 'ndrangheta avviano un intreccio affaristico con professionisti del luogo al fine di realizzare attività di riciclaggio e reinvestimento in attività commerciale. Inoltre, si può considerare un dato giudiziario acquisito che, fuori dal territorio di origine dove storicamente è nata l'associazione criminale, non vi è più una contrapposizione tra le varie 'ndrine, che quindi agiscono in maniera unitaria.

Nel corso dell'anno si sono avute ulteriori avvisaglie sia col radicamento di organizzazioni straniere dedite al traffico di sostanze stupefacenti, sia con l'esecuzione di misure cautelari personali, per reati di associazioni mafiose, da parte di autorità giudiziarie fuori distretto nei confronti di persone residenti in questa Regione.

Una riflessione va svolta per la c.d. **criminalità etnica**. Anche se sul punto non vengono segnalate associazioni qualificabili come espressive di mafie etniche, tuttavia nella regione Marche si sono inseriti, in maniera progressivamente più penetrante, gruppi criminali di matrice etnica che, agevolati dall'assenza di un capillare controllo territoriale da parte di organizzazioni criminali mafiose autoctone, sono riusciti a ritagliarsi il proprio spazio nei settori del traffico di stupefacenti, dei reati contro il patrimonio, dello sfruttamento della prostituzione, del traffico di esseri umani e dell'immigrazione clandestina. I sodalizi con tali caratteristiche, che continuano a manifestare maggior attivismo, si rivelano quelli di etnia albanese, nigeriana, cinese, magrebina e rumena. Sul conto delle organizzazioni criminali di matrice etnica è bene

evidenziare che si tratta di gruppi criminali che, seppur non ancora caratterizzati da strutture organizzative ben definite, tendono progressivamente ad occupare porzioni di territorio.

Quanto appena evidenziato sull'andamento della criminalità nella regione non può far perdere di vista quale sia lo scopo del diritto penale, sostanziale e processuale.

Nel primo caso, funzione di prevenzione speciale e generale, con particolare attenzione alla tutela della vittima in una dimensione di giustizia riparativa, nonché funzione rieducativa della sanzione. A tale scopo va segnalato che la Corte d'Appello, il Tribunale di Sorveglianza e la Procura Generale unitamente al Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria dell'Emilia Romagna e Marche ed al Garante Regionale dei diritti della Persona della Regione Marche si stanno attivando per la stipula di un protocollo che consenta l'utilizzo in favore degli uffici giudiziari delle prestazioni di detenuti per progetti di pubblica utilità.

Per quanto riguarda il processo penale, ne rimane perenne il mistero, la cui capacità di soluzione nel caso concreto resta affidata all'eterno dialogo tra il *Nomos*, la norma, e l'ansia di giustizia, la *Dike*. All'individuo del nostro tempo, ormai orfano dei dualismi del passato, quali legittimità e legalità, giustizia e legalità, diritto naturale e diritto positivo, si apre un orizzonte incerto.

Ogni magistrato, donna ed uomo, sa bene che il fascicolo rappresenta un conflitto umano.

Spesso, travolti da numeri smisurati di atti sottoposti all'attenzione si potrebbe dimenticare la dimensione umana del carteggio che si sfoglia. Eppure una società ritrova la sua dimensione mite nel diritto, quale garanzia di rispetto delle regole ed argine all'arroganza ed alla prepotenza dei più forti. Da qui la necessità di un **linguaggio** adeguato ed idoneo alla materia trattata. I magistrati trattano le parole, le scelgono, le analizzano, le utilizzano ed attraverso loro narrano, raccontano e motivano. Sono necessarie attenzione e cura per una terminologia che eviti ogni orpello inutilmente retorico, rispettosa dei soggetti coinvolti nelle vicende processuali, priva di ogni connotazione sessista e maschilista, in cui l'eloquio sia strettamente funzionale alla delicatezza dell'argomento affrontato e della decisione adottata. Con questa ineliminabile attività ermeneutica di persuasione e convincimento sulla bontà delle decisioni adottate, si contribuisce alla formazione del pensiero razionale di una collettività e alla creazione di un *logos* che riconnetta il tessuto sociale smembrato dalle dilanianti tensioni.

Nelle ultime relazioni questa Procura Generale ha più volte richiamato gli operatori del diritto a prestare massima attenzione nell'uso delle parole negli atti giudiziari. Attenzione e sensibilità che il Referente Formatore Distrettuale penale marchigiano ha

dimostrato di possedere organizzando proprio su questo tema il primo incontro di quest'anno.

Le parole si conservano negli anni e con loro garantiscono la memoria.

Il **valore della memoria** è stato ricordato il 23 maggio dell'anno scorso con l'intitolazione del Palazzo di Giustizia anconetano e di alcune aule a magistrati, avvocati ed esponenti delle forze dell'ordine che hanno testimoniato i valori della legalità, nonché con la proiezione di un coinvolgente video realizzato con il contributo della locale sezione dell'ANM.

Questi valori si trasmettono anche con le parole contenute negli atti giudiziari.

La poetessa curda Choman Hardi ricorda che le parole sopravvivono alle pallottole, alla violenza ed al razzismo e torneranno a vivere quando sarà necessario: *"Avvolgi la tua lingua tra stoffe di seta / ogni parola separata dall'altra / per non farle scontrare, graffiare. / Non dimenticare le parole che non usi mai, / col passare degli anni i dettagli svaniscono / e potrai averne bisogno"*.

Gli atti giudiziari non sono liriche ma vivono di parole che testimoniano, per chi non è presente, il valore della memoria.

La fonte primaria della memoria si rinviene nella nostra Costituzione che acquista sempre più vigore con la sua longevità, grazie alla lungimiranza dei costituenti. Nel rigore della forma e nello scrupoloso utilizzo della parola il testo costituzionale costituisce la mirabile rappresentazione della bellezza del diritto e della giustizia. Bellezza che non cerca lo spettacolare intrattenimento edonistico ma punta alla riconciliazione tra etica ed estetica, che si reggono sulle due identiche virtù, della qualità e dell'eccellenza.

Il personale augurio alle donne ed agli uomini della magistratura marchigiana per l'anno che si apre è quello di essere capaci di affermare la bellezza della giustizia che amministrano. Sembra un auspicio doveroso, nell'anno in cui ricorre il cinquecentesimo anniversario dalla morte di uno dei marchigiani più celebri di tutti i tempi, l'urbinate Raffaello Sanzio, il pittore che ha fatto della bellezza la cifra della sua arte.

Chiedo che venga dichiarato aperto nel distretto delle Marche il nuovo anno giudiziario 2020.

Il Procuratore Generale

Sergio Sottani