

ARMANDO D'ALTERIO
Procuratore Generale della Repubblica presso la
Corte d'Appello di Potenza

INTERVENTO
DEL PROCURATORE GENERALE
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI POTENZA

Inaugurazione dell'anno giudiziario 2018 nel distretto di
Corte d'Appello di Potenza
Assemblea Generale della Corte sull'amministrazione della
Giustizia nell'anno 2017

Potenza, 27 gennaio 2018

“I magistrati non devono intrattenere conversazione con nessuno. Dobbiamo andare in tribunale, svolgere le udienze e, quando abbiamo terminato, salircene in cielo”.

Presidente della Corte di Granada, anno 1522.¹

“I magistrati non dovrebbero essere isolati dalla società in cui vivono, poiché il sistema giudiziario funziona se sono in contatto con la società”

(Consiglio Consultivo dei giudici europei, presso il Consiglio d’Europa, Opinione n. 3 del 19 marzo 2003, par. 27).

¹ C. Garriga and M. Llorente. “El Juez y la ley: la motivación de las Sentencias (Castilla 1489-España 1855). In “Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid” 1997.

Rivolgo il mio cordiale saluto alla Presidente di questa Corte d'Appello, che ringrazio per l'azione svolta nell'ambito del Distretto. Saluto le Autorità tutte e ringrazio i Rappresentanti del Ministro e del Consiglio Superiore della Magistratura per averci onorato con la loro presenza.

Ringrazio inoltre i Presidenti dei Consigli dell'Ordine del Distretto, i Consiglieri e l'Avvocatura tutta per la vivissima cordialità e lo spirito collaborativo con i quali mi hanno accolto.

I Prefetti, i Questori, le Forze dell'Ordine e della Pubblica Sicurezza del Distretto, in ambiti amministrativi e di polizia giudiziaria, per l'efficace azione a salvaguardia del pubblico interesse ed a contrasto della criminalità.

I Magistrati del Distretto per lo spirito collaborativo mostrato in questi primi mesi del mio incarico, e per la professionalità dimostrata. Saluto, con viva cordialità, i rappresentanti della Magistratura amministrativa.

Ungratosalutorivolgo infine al Personale amministrativo del Distretto.

Il mio intervento si riferisce alle seguenti tematiche:

- La situazione logistica degli Uffici del Pubblico Ministero.
- I dati statistici concernenti le pendenze e la criminalità nel Distretto.
- L'attività degli Uffici requirenti del Distretto.
- L'attività d' impulso ed armonizzazione svolta dalla Procura Generale, ai sensi dell'art. 6 d.lvo n. 106/2006.
- Riflessioni generali sull'amministrazione della Giustizia e le principali riforme legislative.

La relazione si conclude infine con brevi riflessioni su tematiche di attualità evidente, quali il reclutamento e la deontologia dei magistrati.

Una valutazione di sintesi, derivante dalla valutazione congiunta degli elementi desumibili dai campi d'interesse della relazione, sopra accennati, consente di affermare che gli esiti dell'esame delle attività nel Distretto, svolte nel decorso anno giudiziario, congiuntamente alle prospettive per il nuovo, connesse anche ai

nuovi oneri originati dalle recenti riforme, evidenziano la necessità di un ulteriore, significativo sforzo logistico, inteso a supplire alle carenze di cui soffrono gli Uffici requirenti, soprattutto sotto il profilo del personale amministrativo, ma non solo.

1. La situazione logistica degli Uffici del Pubblico Ministero

L'organico degli Uffici requirenti non presenta, nel suo complesso, generalizzate gravi carenze con riferimento alle coperture dei ruoli dei magistrati ordinari del Pubblico Ministero. Si evidenzierà tuttavia, nel prosieguo, che nuovi oneri introdotti nel decorso anno, a carico degli Uffici di Procura, segnalano l'esigenza di un ampliamento degli organici.

Diversa è la situazione d'organico dei magistrati onorari e del personale amministrativo.

Quanto ai magistrati ordinari, fatta salva la Procura della Repubblica di Potenza, che presenta la vacanza del posto di procuratore della Repubblica e di un posto di sostituto procuratore, oltre a soffrire due scoperture conseguenti ad applicazioni extradistrettuali nel Nord Italia, l'organico degli Uffici Requirenti sarà a breve completo. Ed infatti, per quanto riguarda questa Procura Generale, è previsto il completamento dell'organico con una nuova assegnazione.

Anche però con riferimento alla Procura della Repubblica di Potenza, il posto del magistrato dirigente dell'ufficio dovrebbe essere a breve ricoperto, volgendo al termine il procedimento di nomina.

Nel contempo si auspica il rapido recupero della collaborazione di entrambi i magistrati in applicazione extradistrettuale.

Vacanze risultano invece con riferimento ai magistrati onorari; 7 vacanze su 15 in organico, nella Procura di Potenza, una vacanza su 8 presso la Procura di Matera, 2 vacanze su otto posti in organico, presso la Procura di Lagonegro. Quanto invece al personale amministrativo si registra una situazione di evidente sofferenza.

Presso la Procura Generale si registra carenza di personale nell'area terza: infatti sono rimasti in servizio soltanto il funzionario contabile, con competenze specifiche, non giudiziarie, ed il direttore

amministrativo, con l'aggravante della vacanza, altresì, del posto di dirigente amministrativo; è attualmente, infatti completamente scoperta la pianta organica dei funzionari giudiziari: su 3 posti previsti non è presente alcuna unità, pur dopo la procedura di riqualificazione. L'Ufficio ha perso, nel 2017, 2 unità, entrambe del profilo di funzionario giudiziario, portando la vacanza al 100% nel profilo e al 60% nell'area. Rimane tuttora scoperto uno dei posti di ausiliario.

La Procura della Repubblica di Potenza, a fronte dell'acquisizione, a seguito della procedura di riqualificazione interna, di 5 nuovi funzionari giudiziari, in grado di risolvere non pochi problemi nell'ambito della gestione di diversi servizi di segreteria (sebbene manchino ancora 3 delle 12 unità previste), soffre peraltro, nell'ambito della pianta organica dei cancellieri, la corrispondente scoperta di posti (attualmente, pertanto, ne rimangono scoperti 6). Tale deficit non è sufficientemente fronteggiato con l'immissione in possesso di un solo assistente giudiziario (sebbene completi la dotazione organica del profilo). Si segnala, altresì, la permanente scoperta di un posto di Direttore amministrativo, determinandosi la scoperta, per l'area terza, del 25 % dei posti (4 su 16). Mancano, altresì, 3 conducenti di automezzi e 1 ausiliario. La scoperta complessiva della pianta organica è pari al 21% in quanto l'ammontare delle vacanze è pari a 17 su un totale di 80 unità previste.

Il problema della scoperta della pianta organica dei Cancellieri si pone anche per la Procura di Matera, in quanto 2 unità, con la riqualificazione, sono transitate nei posti di funzionario giudiziario che, in tale Ufficio, erano scoperti, restando scoperti 3 posti di Cancelliere, bilanciati solo in parte con l'assunzione di un assistente giudiziario.

Presso la Procura di Lagonegro si accusa la scoperta di 1 posto di funzionario giudiziario e di 2 posti di cancelliere. Sono, altresì, vacanti 2 posti di conducente di automezzi e 2 posti di ausiliario. La pianta organica della Procura di Lagonegro presenta dunque una scoperta di ben 7 unità su 25, pari al 28% del totale.

Presso la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni si constata il collocamento a riposo del direttore amministrativo e di un assistente giudiziario.

E' prossimo il pensionamento, entro il 2018, di un' ulteriore unità del profilo di Funzionario giudiziario, il che lascerebbe una sola persona in servizio per tutta l'area terza, la più importante ai fini del buon funzionamento dei servizi. La scopertura attuale della pianta organica è del 10 %.

Va dunque segnalata la criticità evidenziata, con l'auspicio della copertura a breve dei ruoli organici amministrativi, per far fronte ai crescenti oneri gravanti sull'ufficio del Pubblico Ministero, di cui si tratta infra.

2. I dati statistici concernenti le pendenze e la criminalità nel distretto

Elevato è l'impegno delle Procure e dei Servizi di Polizia Giudiziaria.

Il quadro e l'analisi dei dati statistici della **giustizia penale, per quanto di competenza delle Procure della Repubblica** del distretto nel periodo in esame, aggregati, per esigenze di analisi storica, come avvenuto per gli anni precedenti, sono pregevoli, in quanto, presso quasi tutti gli uffici requirenti, il numero dei procedimenti definiti è superiore alle sopravvenienze, dunque con una generalizzata riduzione delle pendenze finali rispetto a quelle dell'inizio del periodo considerazione

(1/7/16-30/6/17).

Ne consegue che le attuali pendenze sono le seguenti:

Procura Potenza: n. 7792 pendenti, n. 12995 definiti, rispetto all'originaria pendenza di n. 9839.

Procura Lagonegro: n. 2827 pendenti, n. 5840 definiti, rispetto all'originaria pendenza di n. 3303.

Procura Matera: n. 2547 pendenti, n. 7807 definiti, rispetto all'originaria pendenza di n. 2720.

Anche con riferimento ai procedimenti di competenza del giudice di pace il bilancio è positivo.

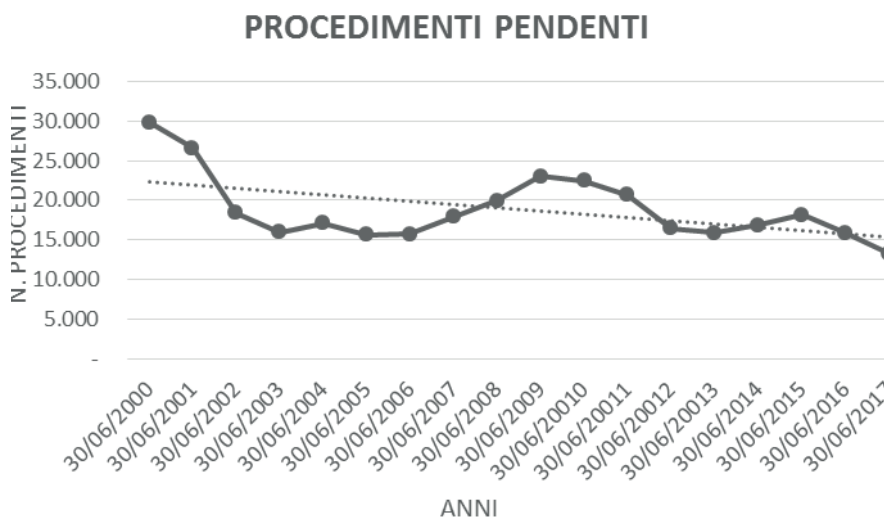
Complessivamente, le quattro Procure del Distretto hanno definito

26912 procedimenti ordinari, rispetto agli originari 15.925 pendenti all'inizio del periodo, con percentuale del 16,65% ed una durata media dei procedimenti di gg. 208.

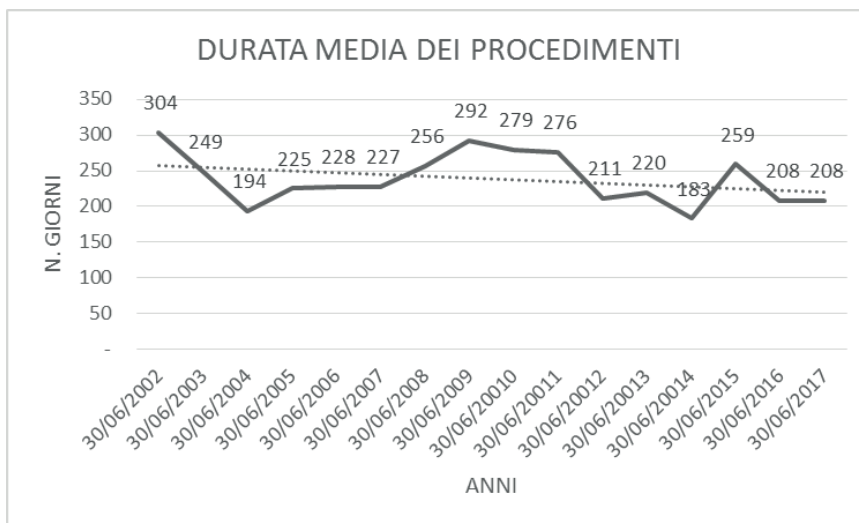
Anche con riferimento ai procedimenti di competenza del giudice di pace, il saldo (di dettaglio, incluso nella statistica generale già illustrata) è positivo, presentando complessivamente, n. 2293 procedimenti definiti, rispetto ai 2190 pendenti all'inizio periodo, con durata media di 348 giorni.

Complessivamente il saldo tra procedimenti sopravvenuti e procedimenti definiti nell'anno in esame si è concluso in attivo del 10,93%: sono stati definiti, infatti, 2.651 procedimenti in più rispetto a quelli sopravvenuti (procedimenti sopravvenuti 24.261 - definiti 26.912) con conseguente riduzione del 16,65% della pendenza (da 15.925 a 13.274).

L'analisi dei dati evidenzia la ripresa del trend di progressivo recupero delle pendenze . Il grafico che segue evidenzia l'andamento delle pendenze riferito al periodo 30.06.2000 - 30.06.2017.



Invariata , la **durata media** dei procedimenti innanzi alle Procure di questo Distretto: giorni 208 anche quest'anno. Il grafico che segue riepiloga l'andamento della durata media dei procedimenti dal 2002. E' dunque confermata la tendenza alla riduzione dei tempi già iniziata nello scorso anno.



Riguardo alla competenza penale del giudice di pace si evidenzia l'utilizzo quasi nullo del ricorso immediato al giudice (artt. 21 e ss D. L. vo 28.8.00 n. 274) da parte della persona offesa: in tutto il distretto appena un ricorso su 2.069 procedimenti sopravvenuti in tali uffici, di competenza del giudice di pace.

La criminalità nel distretto

In merito all'andamento della pendenza dei procedimenti, in relazione a particolari tipologie di reato, si evidenzia quanto segue:

- **Delitti contro la pubblica amministrazione:** si registra complessivamente un decremento dell'1,93% rispetto all'anno precedente: in aumento i dati relativi al reato di corruzione, di abuso di ufficio e di concussione, in diminuzione i dati relativi al reato di peculato e quello ex art. 328 c.p.
- **Delitti aventi ad oggetto l'indebita percezione di contributi, finanziamenti, ecc. concessi dallo Stato, da altri enti pubblici o dalla Comunità Europea:** si registra, per il reato ex art. 316 ter c.p., una riduzione delle iscrizioni pari al 11,54%.

- **Delitti di associazione per delinquere di stampo mafioso:** aumento complessivo pari al 50,00 % (da 2 a 3 casi).
- **Reati di comune pericolo:** si rileva una riduzione delle iscrizioni rispetto al periodo precedente (11,15 %).
- **Reati contro la moralità pubblica, il buon costume, gioco e scommesse:** Si registra una riduzione complessiva del 41,03%.
- **Omicidio Volontario:** in aumento il numero delle iscrizioni rispetto al precedente anno (tredici casi).
- **Omicidio colposo, lesioni colpose ecc.:** viene registrata complessivamente una riduzione delle iscrizioni pari al 24,59%: è da segnalare che sono aumentati a 13 gli omicidi a seguito di infortuni sul lavoro a fronte dei 10 del precedente anno; si registra, invece, una riduzione delle iscrizioni per lesioni da infortunio sul lavoro (44 rispetto alle 155 del precedente anno).
- **Delitti contro la libertà sessuale ecc.:** sostanziale incremento delle iscrizioni rispetto al periodo precedente (n. 88 rispetto alle precedenti 75).
- **Reati contro il patrimonio:** riduzione complessiva del 7,80% (da 12.786 a 11.789): in diminuzione, in generale, i furti, anche quelli in abitazione, da 1486 a 1.239; in aumento le iscrizioni per il delitto di usura (da 17 a 20) e per il delitto di rapina (da 102 del precedente anno a 128) e delle estorsioni dalle 162 precedenti alle 183 di quest'anno.
- **Fallimento e procedure concorsuali in genere:** si registra un decremento del 34,00%.
- **Reati in materia di riduzione in schiavitù e tratta di esseri umani:** non risultano iscrizioni per il reato ex art. 604 c.p.; n. 1 iscrizione per il reato ex art. 601 c.p.
- **Immigrazione:** incremento delle iscrizioni per tale tipologia di reati (da 10 a 15).
- **Ecologia:** incremento delle iscrizioni dalle 302 del 2016 alle 345 del 2017 (14,24%).
- **Edilizia e urbanistica:** complessivo decremento delle iscrizioni dalle 720 del 2016 alle 573 del 2017 (20,42%).

- **Società e consorzi:** decremento delle iscrizioni dalle 16 del 2016 alle 8 del 2017 (50,00%).
- **Reati informatici ecc.:** si registra un incremento dei reati di criminalità informatica (19,97%). Considerevole il dato delle iscrizioni a carico di autori ignoti: le iscrizioni con autore ignoto rappresentano il 91,75% del totale delle iscrizioni.
- **Reati in materia tributaria ecc. :** aumento delle iscrizioni del 5,05%, dalle 198 del 2016 alle 208 del 2017.

3. L'attività degli Uffici requirenti del Distretto

Risulta pregevole, grazie all'elevato impegno non solo dei sostituti procuratori e dei procuratori della Repubblica, ma anche delle Forze dell'Ordine e dell'apparato di Polizia Giudiziaria, che in questo distretto profondono abnegazione e professionalità,

Va dato atto, preliminarmente, del pregevole impegno e dello spirito collaborativo dei magistrati di questa Procura Generale nonché del coordinamento interno che garantiscono all'Ufficio.

Con riferimento alle Procure del Distretto, va segnalato quanto segue.

Si evidenziano n. 4 indagini, complesse ed articolate, concernenti svariate fattispecie, aggravate dall'art. 7 l. 203/91, condotte dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Potenza, riguardanti numerosi imputati, con misure cautelari, personali e reali, oggetto di ampia conferma in sede di riesame o di ricorso per cassazione. In una di queste si segnala il ricorso al sequestro preventivo, concernente numerose società nonché un ingente quantitativo di beni strumentali all'illecita attività.

Evidente è inoltre l'impegno dello stesso Ufficio nel contrasto di fattispecie penali connesse ad infortuni sul lavoro, ed al patrimonio paesistico-ambientale. Particolare attenzione è stata focalizzata verso fattispecie di smaltimento illecito di rifiuti effettuato su base organizzata, coinvolgente a vario titolo numerosi soggetti, con l'adozione di misure cautelari personali e reali.

Anche gli altri settori di competenza dell'Ufficio declinano con efficienza e positivi risultati le rispettive attività.

Con riferimento alla Procura di Matera, particolarmente rilevante, in proporzione all'estensione del circondario, è il numero delle proposte di misure di prevenzione, unitamente all'elevata percentuale di accoglimento: 10 su 11.

Con la recente riforma in materia che, come è noto, attribuisce alla Procura Distrettuale, quindi alla Procura di Potenza, la competenza anche per le misure di prevenzione ordinarie, oltre che per quelle che, per comodità definitiva, sono le misure di prevenzione in materia di criminalità organizzata, l'esperienza della Procura di Matera, ora competente in via sussidiaria per le prime, rispetto a quella di Potenza, andrà valorizzata, attraverso il protocollo di coordinamento, già delineato nel profilo generale in riunione già svolta all'indomani dell'entrata in vigore della nuova normativa, ed in attesa di compiuta definizione, nell'alveo delle linee guida che sta elaborando la DNAA, in collaborazione con le Procure Distrettuali.

Si segnalano inoltre, fra le attività della Procura di Matera, le indagini per detenzione di esplosivi a carico di n. 5 persone, con l'emissione di ordinanze di custodia cautelare ed il sequestro di numerose armi di vario calibro; il procedimento concernente una rapina in danno dell'istituto bancario Carige di Matera, con condanna confermata in grado d'appello; le indagini per omicidi colposi plurimi e malattie professionali concernenti lavoratori esposti a polveri d'amianto.

Sono in corso inoltre dibattimenti di primo grado per procedimenti rilevanti, fra cui quello traente origine da indagini per estorsione, detenzione di esplosivi ed attentati dinamitardi del 2014.

A sua volta, la Procura di Lagonegro ha profuso impegno investigativo in vari procedimenti in materia di traffico di stupefacenti, con l'emissione di numerose misure cautelari nonché in procedimenti relativi a reati finanziari, in un caso pervenendo al sequestro della somma di un milione di euro.

Attività d'impulso è stata rivolta anche al contrasto delle fattispecie di maltrattamenti in famiglia e di atti persecutori, con l'adozione di provvedimenti di allontanamento della casa coniugale ovvero del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla

persona offesa.

Controlli su veicoli adibiti al trasporto merci hanno consentito il sequestro di prodotti industriali con marchi contraffatti, provenienti dalla Campania e destinati alla Calabria.

Evidente è altresì l'impegno della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, puntuale e tempestiva nelle attività d'indagine e nei connessi, precipui adempimenti.

4.L'attività d' impulso ed armonizzazione svolta ai sensi dell'art. 6 d.lvo n. 106/2006.

Ottimale è la collaborazione degli Uffici Requirenti del Distretto, sia ai fini della verifica, di concerto, del rispetto, in relazione ai procedimenti trattati, del principio del giusto processo, sia con particolare riferimento alla ragionevole durata del processo penale, per quanto di pertinenza della fase delle indagini preliminari.

Della metodologia e dei contenuti, in sintesi, dell'azione svolta, si ritiene di dover dare atto, poiché si tratta di uno degli aspetti più qualificanti degli Uffici di Procura Generale.

L'azione è stata svolta nell'alveo delle Risoluzioni del Consiglio Superiore della Magistratura, in data 16 marzo e 20 aprile 2016 che, escludendo l'attribuibilità alla Procura Generale presso la S.C. di ogni funzione di coordinamento investigativo, salva l'ipotesi di cui all'art. 118 bis d.att. cpp, in tema di indagini collegate, hanno individuato, nella promozione di protocolli di coordinamento e nel monitoraggio dell'attuazione degli stessi, oltre che nell'acquisizione di informazioni funzionali, il basilare strumento di attuazione di tali funzioni, in un dinamica proattiva, rispetto alla quale la relazione annuale ex art. 6 costituisce uno strumento di riepilogo, analisi e propulsione ulteriore.

Tali previsioni sono state interpretate come la cornice nella quale inquadrare le modalità cui improntare anche metodo e oggetto del confronto realizzato a livello distrettuale con le Procure della Repubblica.

In tale ottica si è proceduto, in questi pochi mesi decorsi dall'assunzione del mio incarico, ad incontri con i Procuratori della

Repubblica, seguiti dalla trasmissione ai predetti dei relativi verbali e da linee guida concordate, ai fini dell'approvazione.

Si è proceduto anche allo scambio di note informative su tematiche di attualità.

Gli incontri si sono svolti con riferimento alle seguenti tematiche.

- Individuazione di linee guida ai fini dell'applicazione dei nuovi istituti dell'avocazione e del concordato in appello.
- Formulazione di protocollo condiviso, attuativo del Protocollo in tema di reati ambientali, promanante dalla Procura Generale presso la Corte di Cassazione.
- Individuazione di linee guida in tema di modalità attuative concernenti la riforma del processo penale, ai sensi del d.l.vo 23 giugno 2017, n 103.
- Individuazione di linee guida in tema di applicazione della riforma del T.U misure antimafia, con particolare riferimento, tra l'altro, alle nuove competenze in merito della Procura Distrettuale, ai sensi della l. 17 ottobre 2017, n. 161.
- Individuazione di linee guida in tema di selezione ed attuazione di buone prassi organizzative.

Possono ritenersi allo stato consolidati, in quanto già confluiti in protocolli di coordinamento- mentre altri sono oggetto di ulteriore sviluppo- i seguenti risultati dell'azione svolta nell'egida dell'art. 6 d.l.vo 106/2006 e dell'azione di coordinamento ed impulso svolta dalla Procura Generale presso la S.C.

Premesso che gli Uffici requirenti del Distretto curano, in linea di massima, il rispetto dei termini d'indagine, l'esigenza di ulteriormente calibrare la durata delle indagini nel rispetto dei tempi stabiliti dal codice di procedura penale, e di realizzare a tal fine una più stretta ed efficace interazione con gli uffici inquirenti, anche ai fini dell'attuazione della riforma dell'art. 407 co. 3 bis cpp, introdotta

dal d.lvo n. 103/2017, ha indotto alla concertazione, con le Procure del Distretto, di un protocollo dettante le linee guida degli Uffici in merito.

In sintesi, l'esercizio del potere di avocazione del Procuratore Generale sarà innescato ovviamente non dalla mera scadenza del termine introdotto dalla riforma (3 mesi dalla scadenza dei termini d'indagine preliminare o, se già effettuato, dalla scadenza dei termini connessi all'avviso di conclusione delle indagini) ma da una concreta valutazione, espressamente richiesta dall'art. 412 cpp, come modificato dalla l. 23 giugno 2017 n. 103, della quale verrà dato atto con provvedimento formalmente assunto, sia nell'ipotesi di avocazione, sia nel caso in cui si decida nel senso della prosecuzione dell'indagine presso l'ufficio di primo grado.

L'esercizio dell'avocazione è infatti normativamente temperato dalla previsione espressa di un provvedimento motivato, che dia evidentemente atto delle ragioni dell'avocazione o, al contrario, della non necessità della stessa, sulla base di valutazioni funzionali alle prospettive di sostanziale rispetto della ragionevole durata del procedimento.

Motivazione che non avrebbe senso se si intendesse riferita al mero dato cronologico, e che è comunque espressamente richiesta dalla norma quale requisito ulteriore rispetto alla scadenza del termine.

Tale motivazione fonderà, secondo quanto concordato con i Procuratori del Distretto, su conforme parere dei magistrati requirenti tutti, sulla sussistenza o meno di una prospettiva di definizione del procedimento, in tempi ragionevoli, in assenza dell'avocazione. La motivazione sarà formulata, a cura del Procuratore Generale, tenendo conto delle indicazioni che verranno fornite dall'Ufficio Requirente circa il protrarsi della pendenza (ovvero circa le intercorse proroghe dei termini intermedi, dal momento che queste ultime, di per sé, forniscono indicazioni sulle esigenze dell'indagine) e circa il programma ed i tempi dell'attività ulteriore.

E' apparso peraltro evidente che:

-l'innovazione reale introdotta dalla nuova normativa è costituita dall'interlocuzione fra Procure della Repubblica e Procura Generale in merito alla sussistenza dei presupposti dell'avocazione, ulteriori

rispetto alla mera scadenza del termine, come presuppone l'esigenza di un provvedimento motivato in merito;

-tale interlocuzione costituisce istituto di indubbia rilevanza costituzionale, atteso che la durata delle indagini incide sensibilmente sulla ragionevole durata dell'intero processo, valore garantito dall'art. 111 co. 2 della Costituzione;

-nell'ambito della stessa assume rilevanza centrale il provvedimento del procuratore generale, che motiva circa la necessità o meno dell'avocazione;

-l'avocazione verrà disposta sempre, quando l'Ufficio di primo grado prospetti, in termini condivisibili, l'effettiva necessità di ulteriori atti d'indagine che, scaduto il termine, sarebbero inutilizzabili, se non raccolti in sede di avocazione;

-nella categoria degli atti di cui sopra non rientrano quelli di cui possa prospettarsi la mera rilevanza, ma non l'indispensabilità ai fini dell'esercizio dell'azione penale. Gli atti non indispensabili a tal fine possono infatti essere comunque utilmente raccolti con attività integrativa d'indagine ai sensi degli artt. 419 co. 3 e 430 co. 1 cpp., pienamente compatibile con l'intercorsa scadenza del termine (Cass. 5 luglio 2004, Cass. 24.10.2006, Cass. 29.5.2008);

-parimenti non si prospetta necessità di avocazione, in linea di massima, quando l'ulteriore attività da svolgersi consista nella mera redazione, in tempi ragionevolmente parametrati dall'Ufficio requirente di primo grado, del capo d'imputazione o, al contrario, della richiesta di archiviazione. E' evidente che, in tal caso, allorchè la prognosi cronologica di definizione, formulata dal Pubblico Ministero di primo grado, appaia ragionevole ed attendibile, l'esercizio nondimeno dell'avocazione tradirebbe la logica dell'istituto, in quanto rischierebbe di prolungare i tempi della chiusura del procedimento, attesa la necessità del PM subentrante, in sostituzione o in affiancamento (nel caso di applicazione del PM di primo grado presso quest'Ufficio) di prendere conoscenza ex novo dell'indagine.

In sostanza, l'impostazione che quest'Ufficio intende dare all'attuazione della riforma in materia, è quella di garantire, in piena collaborazione con gli Uffici requirenti di primo grado, un'efficace

supervisione della ragionevole durata dei procedimenti, senza esigere tuttavia dai primi oneri contrastanti con le obbiettive potenzialità degli organici, né imporre ai magistrati della Procura Generale oneri investigativi, attraverso un'esercizio irragionevole dell'avocazione, in misura contrastante con la missione principale e con l'assenza di personale amministrativo destinabile a nuovi adempimenti.

Fondamentali allo scopo saranno le riflessioni circa eventuali nuovi assetti organizzativi nell'ambito degli uffici requirenti, alcuni dei quali, in vista delle prime, imminenti applicazioni delle nuove previsioni, cessato il regime transitorio, già riflettono sull'opportunità di istituire sezioni destinate alla definizione di affari semplici. Ferma restando l'autonomia degli Uffici di Procura, auspico inoltre l'adozione di metodologie di delega investigativa intese ad ulteriormente stimolare, attraverso una cadenzata interlocuzione, le autorità di polizia giudiziaria, la cui cooperazione investigativa, già elevata nel Distretto, è ora più che mai necessario sviluppare ulteriormente sollecitando le attività d'iniziativa esercitabili dalle stesse, pur nell'ambito delle generali direttive dell'ufficio requirente. Auspico inoltre l'opportunità di deleghe che, improntate al più ampio spirito collaborativo con gli Uffici di Polizia giudiziaria, siano caratterizzate da cronoprogrammi attuativi, concordati soprattutto nei casi di maggiore complessità, e dall'accentuazione della collaborazione da parte della polizia giudiziaria nella enucleazione degli elementi fattuali obbiettivi, funzionali agli adempimenti investigativi di routine.

Tale impostazione, moltiplicata per il numero dei procedimenti pendenti presso ciascun Ufficio, potrebbe infatti produrre un impatto, in termini di efficienza, sui tempi d'indagine, adeguato a compensare una parte dei nuovi oneri gravanti sugli uffici del Pubblico Ministero. La sottoscrizione del protocollo in tema di avocazione, i cui esiti verranno inseriti nel redigendo nuovo programma organizzativo dell'ufficio, è stata accompagnata o seguita dalla concertazione e sottoscrizione degli ulteriori, funzionali all'efficienza delle indagini in ambito ambientale, all'efficienza dell'organizzazione degli uffici e delle metodologie di azione.

L'interlocuzione effettuata con i Magistrati dell'Ufficio e con i

Capi e le Rappresentanze delle Procure del Distretto ha consentito infatti di formulare anche linee orientative ai fini dell'applicazione dell'istituto del concordato in appello (di cui agli artt. 599 bis e 602 co. 1 bis cpp, introdotti dall'art. 1, co.56 e 57 L. 23 giugno 2017, n. 103 a decorrere dal 3 agosto 2017.

Premesso che lo scrivente ha ritenuto che il limite del rispetto del principio dell'autonomia del Pm di udienza, richiamato allo scopo dalla riforma introdotta dalla l. 23 giugno 2017, n. 103, non consenta di imporre obblighi inderogabili in termini di applicazione dell'istituto né divieti applicativi relativi a fattispecie ulteriori rispetto a quelli previsti dal legislatore, ma soltanto i criteri di riferimento alla luce dei quali operare le autonome valutazioni, l'applicazione dell'istituto, come concordato con i magistrati di quest'Ufficio e comunicato ai Consigli dell'Ordine del Distretto, previa consultazione dei magistrati degli Uffici requirenti, dovrà tener conto dei seguenti riferimenti e presupposti:

- gravità dei fatti e capacità a delinquere degli imputati;
- ricollegabilità degli stessi a fenomeni o a metodologie criminali pervasive nell'ambito del distretto, sì da suscitare particolare allarme sociale;
- rilevante complessità ed apprezzabile serietà delle questioni, in fatto e/o in diritto, proposte dalla difesa (processo squisitamente indiziario, questioni di nullità) ovvero dal P.M., soprattutto in caso di esigenza di rinnovazione del dibattimento in appello;
- condotta riparatoria del reo;
- procedimenti particolarmente complessi, in tal caso valutando prudentemente l'ipotesi di concordato riguardante solo alcuni degli imputati;
- termini di prescrizione prossimi in relazione al presumibile arco procedimentale;
- opportunità di interlocuzione preventiva con lo scrivente, ferma restando l'autonomia decisionale del Pm di udienza;
- tempi di presentazione della richiesta (successivamente alla citazione dell'imputato e, auspicabilmente, e previa consultazione con l'Avvocatura, a cura dello scrivente, con sufficiente anticipo rispetto alla data di udienza- in linea di massima, 15 gg. prima-);

-valutazione estremamente prudentiale in merito all'applicazione del concordato, in caso di procedimento abbreviato in primo grado.

Sotto il diverso versante investigativo, rilevano le linee guida del protocollo ambientale.

Con il relativo protocollo, i Procuratori del Distretto, congiuntamente a quest'Ufficio, si sono impegnati a: partecipare alla Rete infradistrettuale delle Procure in materia ambientale, anche allo scopo di dare attuazione al protocollo elaborato dalla Procura Generale presso la Corte di Cassazione; effettuare il reciproco scambio di informazioni e condividere la giurisprudenza in materia, anche su base locale, destinando all'archiviazione elettronica a cura del Referente Distrettuale in materia ambientale, allo scopo nominato, la documentazione di rilievo; integrare entro il prossimo anno i criteri organizzativi del rispettivo Ufficio, alle luce delle linee guida del Protocollo elaborato dalla Procura Generale presso la Corte di Cassazione e del presente;

-convenire in riunioni trimestrali convocate dal Procuratore Generale in sede, nelle date che verranno concertate su impulso del magistrato Referente per la Procura Generale, oltre che alle ulteriori, indette su indicazione di ciascuno degli Uffici firmatari, allo scopo di promuovere ovvero dare atto del coordinamento reciproco e con istituzioni esterne (fra cui, prioritariamente le Autorità di P.G. operative nelle indagini ambientali) ed al fine del confronto delle rispettive esperienze;

-trasmettere copia di direttive organizzative ed esplicative, destinate alla Polizia giudiziaria, al referente distrettuale ambientale, principiando dalle circolari già emanate con riferimento alle nuove previsioni introdotte dalla l. n. 68/2015, in particolare in materia di estinzione del reato, dando modo al predetto di svolgere relazioni di sintesi, funzionali, con il coordinamento del Procuratore Generale, alla diffusione delle pratiche organizzative di generale interesse ed all'armonizzazione delle prassi interpretative ed applicative.

Prospettive future

E' programmato l'espletamento a breve di ulteriori incontri con le Procure della Repubblica del Distretto ai seguenti fini:

- Attuazione delle nuove previsioni in merito al controllo, da parte del Procuratore Generale, della ritualità e tempestività delle iscrizioni nel registro delle notizie di reato;
- monitoraggio dell'attuazione del vigente protocollo sottoscritto congiuntamente all'ANAC;
- monitoraggio delle prassi di coordinamento fra la Procura Distrettuale e le Procure del Distretto con riferimento alle fattispecie di cui all'art. 51 co. 3 bis, quater e quinquies CPP.

In definitiva, la prassi attuativa delle previsioni di cui all'art. 6 dlvo n. 106 / 2006, promossa dalla Procura Generale presso la Corte di Cassazione, fatta propria dallo scrivente nel Distretto della Corte d'Appello di Potenza, con la costante, qualificata ed appassionata partecipazione dei Procuratori del Distretto, coniuga le esigenze del coordinamento delle prassi d'intervento, di armonizzazione dei criteri interpretativi e diffusione delle metodologie organizzative e di interazione fra uffici, in relazione all'azione degli uffici requirenti sul piano nazionale, con l'esigenza di salvaguardia del principio del carattere diffuso della giurisdizione, baluardo dell'indipendenza del Pubblico Ministero.

Nessuna criticità è emersa lungo l'itinerario intrapreso, grazie all'alto spirito collaborativo dei colleghi.

L'esigenza che le Procure non costituiscano microcosmi isolati nell'ambito del panorama giurisdizionale, conseguentemente suscettibili di produrre divergenti criteri di interpretazione del ruolo che le stesse devono immancabilmente svolgere nell'ambito della giurisdizione, dell'organizzazione degli uffici e dell'esercizio dell'azione penale, viene dunque ampiamente e proficuamente tutelata attraverso la "rivoluzione dolce" che ha avuto principio a partire dall'entrata in vigore del dlvo n. 106/2006 e delle fondamentali

previsioni dell'art. 6, costituenti base e volano di sviluppo di tutti gli strumenti organizzativi e normativi che detto decreto appronta nel definire il nuovo status di un pubblico ministero agente secondo i principi del coordinamento, dell'efficienza ed economicità dell'azione (in tale ultima direzione spingono infatti le buone prassi organizzative); status che non è minimamente intaccato, ma anzi esaltato dal metodo della discussione e del confronto, inteso alla definizione di posizioni condivise, in sede distrettuale ed in ambiti nazionali, sotto l'egida del Procuratore Generale presso la S.C.

Si scongiura così ogni possibile diversa risoluzione delle delicate problematiche connesse al coordinamento dell'azione penale e all'armonizzazione dei rispettivi criteri in ambiti nazionale, sotto il piano giurisdizionale ed operativo, allontanando, si spera definitivamente, ogni prospettiva di riduzione dell'indipendenza del Pubblico Ministero, attraverso l'instaurazione di una prospettiva gerarchizzante, in ambiti costituzionali diversi da quelli vigenti, che hanno invece permesso al nostro Ordinamento di giungere, ora compiutamente, ad un modello virtuoso (ancora non del tutto concreto, nelle prassi attuative, ma decisamente migliorabile alle luce della risoluzione unitaria del CSM sull'organizzazione ed attività degli uffici del Pubblico Ministero *-Delibera di Plenum in data 16 novembre 2017-*) di declinazione dei parametri funzionali al raggiungimento dell'efficienza, nel rispetto e sviluppo delle garanzie.

Altro versante sul quale si è già orientata questa Procura Generale è costituito dalla promozione dell'organizzazione degli uffici, in adempimento della Risoluzione del CSM in data 16.11.2017, avente ad oggetto "Circolare sull'organizzazione degli Uffici di Procura" la quale , all'art. 20, prevede:

"Competenze in materia di buone prassi organizzative.

Il Procuratore Generale presso la Corte di Appello, anche sulla base dei modelli raccolti nella Banca dati del Consiglio Superiore della Magistratura, individua, divulga e promuove buone prassi organizzative da offrire agli uffici requirenti del distretto.

Il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, acquisisce ed elabora le informazioni ricevute dai Procuratori Generali presso le Corti di Appello, convoca con cadenza almeno annuale una assemblea dei Procuratori Generali, e redige un documento che trasmette al Consiglio per la presa d'atto.”

In vista di tale previsione sono stati individuati, sulla base delle indicazioni fornite dallo stesso Consiglio Superiore della Magistratura, i seguenti settori elettivi del campo d'azione della Buone prassi:

la programmazione della trattazione degli affari e dei tempi del processo in coordinamento con gli uffici giudicanti, attraverso una gestione degli affari e del ruolo basata su criteri di priorità e sul metodo della trattazione in sequenza;

l'organizzazione dell'ufficio e riorganizzazione dei processi di lavoro negli uffici requirenti tramite la ridefinizione dei processi di lavoro e l'adozione di nuovi moduli operativi per la gestione dei carichi di lavoro;

la gestione avanzata degli scambi informativi tra uffici nel processo penale attuata mediante la dematerializzazione, la predisposizione di piani di collaborazione e coordinamento delle rispettive attività;

la cooperazione con uffici esterni all'amministrazione giudiziaria per la gestione del procedimento penale che coinvolge le attività svolte per l'attuazione della messa alla prova secondo criteri di uniformità ed efficienza.

Partendo da tale normativa di base si è proceduto, in riunione con le Procure del Distretto, all'istituzione del “Comitato Distrettuale per l'individuazione ed applicazione delle buone prassi degli uffici requirenti del Distretto della Corte d'Appello di Potenza”.

Il Comitato, presieduto dal Procuratore Generale, è composto dai Dirigenti degli Uffici requirenti del Distretto, coadiuvati da un magistrato del rispettivo ufficio, che svolge le funzioni di “Referente per l'individuazione ed applicazione delle buone prassi”.

Il Comitato ha il compito di:

-individuare, nell'ambito delle realtà giudiziarie del Distretto e di quelle operative in altri Distretti di Corte d'Appello, le buone prassi rispondenti all'esigenza di miglioramento e di sviluppo degli Uffici del Pubblico Ministero;

-selezionare, quali prioritarie, le prassi aventi ad oggetto l'organizzazione del procedimento penale, ed in particolare i processi di interazione tra uffici e il coordinamento tra uffici nella gestione dei carichi di lavoro e dei flussi informativi;

-promuovere lo sviluppo dell'informatizzazione degli Uffici requirenti, anche attraverso l'attività di promozione di tale esigenza presso il Cisia di Napoli, competente per questo Distretto, nell'ambito della linea già seguita dalla Procura Generale, con riferimento all'applicativo "Calendar", già delegata dai Procuratori del Distretto alla promozione ed allo sviluppo e coordinamento delle buone pratiche in materia informatica.

5. Cenni a tematiche di attualità concernenti l'amministrazione della Giustizia e le principali riforme legislative

Come emerge dalla relazione del Presidente dell'Associazione nazionale magistrati, resa al 33° congresso dell'ANM, tenuta a Siena il dal 20 al 22 ottobre, costituisce un dato allarmante la flessione dal 50 al 38% del livello di fiducia della popolazione nella magistratura. Parte sensibile di tale sfiducia è riferita alla produttività della magistratura ma è, sotto questo profilo, oggettivamente ingiustificata. Come dimostrano le statistiche elaborate dalla Commissione europea per l'efficienza della Giustizia, presso il Consiglio d'Europa, da tempo portate all'attenzione dell'opinione pubblica, la produttività della magistratura italiana si pone a livelli di eccellenza in ambiti U.E.

Il problema reale è invece quello dei tempi della giustizia, che consegue essenzialmente alla farraginosità dei riti ed alla carenza di risorse di personale.

Il problema è endemico e risalente. Non tutte le riforme poste in atto per aumentare l'efficienza dell'apparato giudiziario hanno potuto fruire della proporzionale provvista delle risorse funzionali all'attuazione, anche in ragione delle obiettive difficoltà di reperimento delle coperture finanziarie necessarie, alla luce degli studi funzionali al calcolo dei costi di attuazione, in termini di personale e di risorse logistiche.

Il problema è endemico, risalente, ed attualmente ricorrente, a distanza di quasi trent'anni dall'entrata in vigore del vigente codice di procedura penale. Il codice doveva costituire una svolta epocale per la giustizia italiana, ma entrava in vigore senza risorse, logistiche e di personale, proporzionate all'ambizioso scopo di garantire l'effettività della parità fra accusa e difesa ed indispensabili per impedire che i nuovi oneri caricati sul processo, fra cui la raccolta quasi integrale della prova in dibattimento, ne allungassero ulteriormente i tempi. Peraltro, la stessa esigenza di maggiori garanzie per l'imputato aveva prodotto norme che spostavano il baricentro delle indagini dalla Polizia giudiziaria al Pubblico Ministero, organo della giurisdizione, sul quale veniva caricata la responsabilità dell'azione investigativa, con conseguente accresciuto impegno e sovraesposizione, non compensati da proporzionali risorse.

Altra ragione della sfiducia è costituita dalla strutturazione del nostro processo su tre gradi di giudizio, con conseguente possibilità di ribaltamento dell'esito processuale a quadro probatorio immutato, e dal differimento dell'esecutività della sentenza alla conclusione del giudizio di legittimità, oltre che dalle previsioni di ordinamento penitenziario, con conseguente sovrapposizione, nell'immaginario collettivo, di un presunto lassismo di chi amministra giustizia, rispetto alle reali ragioni che di tale sistema sono il fondamento, in quanto funzionali alla compiuta attuazione, nel sistema processuale, di principi costituzionali, quale quello della presunzione di non colpevolezza e della finalità rieducativa della pena, capisaldi indelebili del nostro ordinamento.

Nuovi e gravosi oneri si sono inoltre sempre più, successivamente, affastellati sugli uffici di Procura.

Basta considerare, con riferimento alle competenze distrettuali, all'ampliamento negli anni delle previsioni, in tema di competenza, dell'art. 51 co. 3 c.p.p., originariamente limitate ai reati di criminalità organizzata in senso stretto (51 co. 3 bis) per poi estendersi ai reati di terrorismo (51 co. 3 quater), ad alcune diffuse fattispecie in tema di criminalità informatica, a reati in tema di prostituzione e pornografia minorile (51 co. 3 quinquies).

Ovvero, più in generale, ed a mero titolo di mero esempio fra i tanti, alle competenze del Pubblico Ministero connesse all'istituto della negoziazione assistita per la soluzione consensuale di separazione e divorzio, introdotte dall' art. 6 l.162/2014.

Limitandoci poi all'ultima riforma, e sempre con riferimento agli oneri di tutti gli uffici di Procura, non vanno sottovalutati i nuovi oneri imposti dal decreto legislativo n. 216/2017. La norma esige, in termini assolutamente tempestivi e di gravoso adempimento, la verifica della rilevanza delle intercettazioni e complessi adempimenti consequenziali (apposizione di omissis, stralci, realizzazione di archivi riservati, ascolto di conversazioni) richiedendo dunque al Pm pregnanti oneri di controllo e di consequenziali attività, estesi all'azione della polizia giudiziaria, che in prima battuta, è tenuta ad omettere il contenuto di conversazioni ritenute dalla stessa irrilevanti, nell'ambito di poteri autonomi, soggetti a vigilanza da parte del PM (su questa tematica, vedasi infra).

E tuttavia non può omettersi di segnalare che è già maturata una maggior attenzione alle esigenze di funzionamento del sistema giudiziario. I piani di sviluppo del Ministero della Giustizia, sotto il profilo dell'adeguamento del personale, prevedono l'assunzione, stando ai dati forniti dal sig. Ministro, di 5.100 nuove unità di personale e la qualificazione di 2000 tra cancellieri e ufficiali giudiziari. Il tutto nell'ambito di un aumento dell'efficienza del processo, coltivato anche attraverso l'introduzione del processo civile telematico e delle notifiche telematiche nel processo penale.

Non va infatti sottovalutato l'impegno nel settore da parte della magistratura, non solo penale. Come segnala il Ministero, i dati

statistici concernenti i depositi digitali di provvedimenti da parte dei magistrati impegnati nel civile sono aumentati in percentuale superiore al doppio a confronto con quelli di altri professionisti, mentre per i magistrati, diversamente dalle altre categorie professionali coinvolte nel P.c.t., il deposito di provvedimenti in formato nativo digitale costituisce, nella maggioranza dei casi, una facoltà e non un obbligo. Anche il cittadino, attraverso il sito web del portale dei servizi telematici o l'App Giustizia civile può, senza necessità di registrazione o autenticazione, accedere alle informazioni anonimizzate riguardanti ogni procedimento civile pendente o definito presso qualsiasi ufficio giudiziario di merito.

Il dato fornito dal Ministero è di dieci milioni di accessi giornalieri alle informazioni, fino a circa 10 milioni.

Anche le indicazioni fornite circa l'emendamento della legge di Bilancio, inteso a permettere 296 assunzioni di assistenti sociali per il Nuovo Dipartimento di Giustizia Minorile e di Comunità, costituiscono altro dato positivo.

Sotto diverso profilo, va dato atto dell'azione del Consiglio Superiore della Magistratura, che ha espletato una costante azione di supporto all'organizzazione degli uffici giudiziari con delibere consiliari riguardanti, oltre numerosi altri aspetti, la carenza del personale amministrativo e di magistratura, gli Stati generali dell'esecuzione penale, la rideterminazione delle piante organiche degli uffici di primo grado, le buone prassi in materia di intercettazioni, l'organizzazione degli uffici di Procura in materia antiterrorismo, il piano di applicazioni per la protezione internazionale, la regolamentazione delle ferie dei magistrati, la vigilanza dei dirigenti sugli affidamenti degli incarichi agli ausiliari del giudice, l'esercizio dei poteri del Procuratore generale presso la Corte di Appello ex art. 6 d.lgs. n.106/06, la reingegnerizzazione del Sistema Informativo del Csm.

Si è trattato di interventi elaborati sulla base dello studio dei dati esperienziali degli uffici e delle migliori prassi organizzative, oltre che delle esigenze concrete di funzionamento degli istituti monitorati, in termini tali da fornire soluzioni concrete a problemi reali, più che

individuare nuovi adempimenti a carico degli uffici giudiziari.

Particolarmente rilevante anche la risoluzione 16.11.2017, in materia di organizzazione degli uffici di Procura, finalmente ricondotta nell'alveo delle prerogative di supervisione del Consiglio Giudiziario e del CSM, dalle quali lo statuto del Pubblico Ministero sembrava allontanarsi, non in ragione della ratio legis, bensì della lettura decontestualizzata di singole previsioni.

La risoluzione istituisce itinerari interni agli uffici di Procura, destinati a sfociare verso la supervisione dell'organizzazione degli Uffici da parte dei Consigli Giudiziari e del CSM, secondo cadenze prestabilite, volti a garantire la trasparenza della gestione, come portato irrinunciabile della cultura della giurisdizione.

E ciò mentre, in controtendenza, pende in Parlamento un progetto di riforma costituzionale, inteso ad una separazione delle carriere, che si sovrapponga a quella già in atto, concernente le funzioni requirenti e giudicanti, senza tuttavia chiarire come ciò possa avvenire garantendo al Pm di restare nell'alveo della cultura della giurisdizione, possibilità consentita in concreto da un percorso professionale trasversale ad entrambe le funzioni, con il temperamento dell'incompatibilità territoriale introdotta dalla riforma del 2006.

Esempio di approccio concreto e pragmatico alla reali esigenze della Giustizia italiana è costituito anche dalle indicazioni fornite dagli Organismi rappresentativi dell'Avvocatura, fra cui l'AIGA (Associazione Italiana Giovani Avvocati) che evidenziano come la carenza di risorse e di personale, unitamente all'eccessività del carico ed alla farraginosità del rito, producano distorsioni nel sistema avversariale del nostro codice di procedura penale.

Ne consegue infatti la difficoltà, riscontrabile a livello nazionale, di redazione di un calendario delle udienze da dedicare a ciascun processo, secondo criteri che antepongano l'esigenza di consentire la concentrazione delle udienze, a quella della fissazione a breve della prima, consacrificando della tempestività della sequenza delle successive; la ritualizzazione di prassi come l'udienza di mero smistamento, e dell'udienza di richiesta prove, lo svolgimento necessitato del

controesame in udienze diverse da quella dell'esame ; ed ancora, le domande a chiarimento del giudice poste in udienza ancora diversa.

Aderendo, in linea di massima, alle indicazioni dell'AIGA, è auspicato di quest'ufficio che, al di là delle particolarità dei singoli distretti, le auspiccate integrazioni degli organici ed una rinnovata collaborazione fra Giudici e Pubblici Ministeri e l'Avvocatura tutta possano concorrere, in tutti gli ambiti nazionali, a favorire sempre la formazione, tempestiva e concordata, dei calendari di udienza per ogni processo, non solo quelli di chiara complessità, ma anche quelli di medio impegno, in tal caso affinché gruppi di processi, abbinati in ragione della relativa semplicità di trattazione, siano sempre trattati in una serie programmata di udienze, sì da evitare l'assenza dei testimoni ed i conseguenti rinvii.

Di analoga funzionalità all'efficienza del processo è il suggerimento dell'Aiga finalizzato all'introduzione, de iure condendo, di un'udienza preliminare che decida anche sulle questioni di nullità ed inutilizzabilità con contestuale ulteriore improponibilità delle stesse nei successivi gradi di giudizio, con il temperamento, che mi sembra opportuno indicare, della immediata ricorribilità in Cassazione della decisione, nell'ambito di un procedimento incidentale con corsia preferenziale di trattazione.

Si suggeriscono inoltre percorsi di formazione qualificata, affidata alla validazione di un'autorità centrale, dei consulenti tecnici.

Condivido tale indicazione, particolarmente rilevante, e forse indispensabile, per materie peritali quali la comparazione fonetica, grafologica, biologica, oltre che per metodologie di analisi relativamente nuove, come ad es. la c.d. "BPA" (blood pattern analysis, finalizzata alla ricostruzione dei reati contro la persona, attraverso l'analisi della collocazione e forma dei reperti ematici).

Nel contempo, su versante non meno rilevante, si condivide l'esigenza evidenziata dall'Avvocatura di dotare di ulteriori strumenti l'istituto delle indagini difensive, prima di tutto prevedendo l'obbligo per le persone informate sui fatti di rendere dichiarazioni al difensore, in sostituzione ovvero a rafforzamento del rimedio già previsto,

costituito dalla richiesta al Pm o al giudice ex 391 bis co. 10 e 11 cpp; riforma che sostengo, con l'esclusione dei reati di cui all'art. 51 co. 3 bis, quater e quinquies cpp, relativamente alle fattispecie connesse alla criminalità organizzata.

Un cenno a parte merita la riforma delle modalità attuative delle intercettazioni.

Non vanno criticate, in linea di massima, le ragioni ispiratrici della nuova normativa. Per quanto apprezzabile e ampiamente condivisa sia l'esigenza di trasparenza connessa ad aspetti della vita privata di soggetti rivestenti responsabilità pubbliche, a tale funzione non è destinato un istituto, la cui invasività è giustificata in funzione della finalità strettamente probatoria del processo penale.

Non si può tuttavia omettere di segnalare criticità del nuovo regime.

In tal senso va fatto riferimento all'attribuzione alla polizia giudiziaria dell'obbligo e della connessa facoltà, di non riportare alcun estremo identificativo delle conversazioni non destinate all'utilizzazione nel procedimento, siano esse inutilizzabili geneticamente oppure in funzione del thema probandi riferito a condotte penalmente rilevanti.

Si esige dal Pubblico Ministero un controllo successivo sugli omissis così disposti, a fronte di una conversazione di cui, come prevede ora il codice di procedura penale, non siano trascritti né i nominativi degli interlocutori né, neppure in sintesi, l'oggetto della conversazione.

La riforma disegna un'eccezione di sistema nell'ambito del codice di procedura penale, incidendo nel campo d'azione del Pm, come evidenzia la norma, di estrema rilevanza sistematica, che prevede l'espletamento dell'incombente probatorio nell'ambito delle Procure della Repubblica, al punto che l'utilizzo di postazioni di polizia esterne è vietato, già nell'impianto originario del codice vigente, in assenza delle motivate eccezioni previste dalla legge.

L'eccezione non è la prima degli ultimi tempi, ma si aggiunge a quella introdotta in diverso ambito dall'art. 18 decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 177.

Ebbene, la riforma va rispettata, nella lettera e nello spirito, in un'ottica tuttavia assolutamente comprensiva delle difficoltà degli Uffici requirenti di merito. I gravosi adempimenti, d'iniziativa doverosi per la Polizia giudiziaria e di controllo da parte del PM, richiedono infatti la provvista di nuove risorse logistiche e di personale, sia di polizia, che di personale ausiliario amministrativo, nonché l'aumento dell'organico dei magistrati delle Procure.

Interventi, per la cui attuazione, dovranno utilizzarsi i centottanta giorni cui è differita, dalla pubblicazione, l'entrata in vigore dei punti più pregnanti della riforma.

Resta salva l'ampia discrezionalità che presiede alle valutazioni in merito alla rilevanza delle conversazioni.

Va dunque tutelato anche sotto questo profilo il valore dell'autonomia degli Uffici inquirenti in tema di indagini preliminari.

Lo scopo della riforma, è stato detto, non è quello di limitare le intercettazioni; a tal fine va certo considerato che, proprio per le più gravi fattispecie di reato contro la pubblica amministrazione, la riforma ha ridotto il presupposto sostanziale, costituito ora dalla sussistenza di sufficienti indizi di reato, e protratto il periodo iniziale di autorizzazione nonché la durata delle successive proroghe.

L'esperienza dirà se tale positiva opzione è idonea a compensare le limitazioni invece introdotte quanto all'utilizzo dei captatori informatici.

Va tuttavia considerato il rischio che, dalla mancanza di personale e mezzi funzionali all'attuazione di quei controlli possa, per un fenomeno di eterogenesi dei fini, derivare un più ridotto utilizzo dell'istituto, che è invece fondamentale per indagare con efficacia sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione.

Proprio con riferimento al contrasto di tali fenomeni merita peraltro adesione incondizionata la riforma introdotta con il decreto legislativo n. 108/2017, istitutivo, in attuazione della Direttiva 2014/41/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 3.4.2014, dell'Ordine d'indagine europeo, con il quale trova la più compiuta

attuazione l'istituzione, in ambiti U.E., dello spazio unico di sicurezza e giustizia, costituente architrave dell'Unione.

Importante riforma è costituita, in proposito, oltre che dalla irrilevanza del requisito della doppia incriminabilità per le 32 fattispecie criminose di cui all'art. 11 del d.l.vo , anche dall'individuazione delle Procure distrettuali e non più delle Procure Generali e della Corte d'Appello, come referenti, rispettivamente in ricezione ed in attuazione, delle richieste di assistenza giudiziaria nell'ambito dell'Unione Europea.

Mentre queste ultime permangono competenti, opportunamente, per le funzioni essenzialmente di garanzia che ad esse spettano, quali referenti in ricezione dei mandati di arresto europei, di contro, con riferimento alle richieste di assistenza giudiziaria veicolate tramite ordine europeo d'indagine, referente è la Procura Distrettuale, com'è giusto che sia, come organo d'indagine che dispone delle competenze e del raccordo operativo con la polizia giudiziaria, a fini d'indagine.

La riforma consente inoltre agli organi inquirenti di primo grado di instaurare, se del caso, con tempestività, indagini preliminari per fattispecie connesse di rispettiva competenza territoriale, emergenti dall'ordine d'indagine o dall'attuazione dello stesso.

Dunque la riforma avrà notevoli ricadute sull'efficienza della cooperazione in ambiti U.E. soprattutto ai fini del contrasto di fenomeni complessi e gravi come la criminalità organizzata e la corruzione internazionale.

Peraltro proprio con riferimento al contrasto della corruzione non va omessa la valorizzazione della sequenza di riforme degli ultimi anni, fra cui:

l'istituzione dell'ANAC fra il 2012 e 2014; l'introduzione della attenuante della collaborazione, effettuata a con l'art. 323 bis co. 2 c.p., comma aggiunto dall'art. 1 l.n. 69/2015; la riforma del reato di corruzione fra privati, ora esteso all'amministratore di ente di qualsiasi tipologia (decreto legislativo n. 38 del 15.3.2017 che modifica le previsioni dell'art. 2635 c. civ., in attuazione della decisione Quadro Del Consiglio UE n. 568/2003).

Quanto invece sia ancora da fare, è evidente ove si colga l'opportunità di garantire, de iure condendo, l'estensione ai reati di cui all' art. 323 bis co 2 cp (cioè le fattispecie più gravi concernenti la P.A., inclusa la corruzione) per cui è già prevista la speciale attenuante per la collaborazione, della possibilità di attivare operazioni sotto copertura, prevista dall' art. 9 l. 146 del 2006.

L'istituto, originariamente previsto solo per gravi reati, è stato già infatti esteso a fattispecie come il reato di cui all'art. 603 bis c.p. (intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro) punibile con pena largamente inferiore a quelle previste per i reati di corruzione.

In sostanza, l'istituto non trova allo stato applicazione per reati (corruzione, concussione, peculato ed altri di particolare gravità contro la Pubblica Amministrazione) di non minore disvalore rispetto a quelli per i quali è già previsto, e parimenti caratterizzati, nelle frequenti ipotesi di corruzione sistemica e diffusiva, da un contesto pluripersonale fruente di molteplici e multiformi complicità e di condotte attuative o funzionali, nel quale le operazioni sotto copertura trovano campo di azione elettivo.

Da un punto di vista sistematico, e su diverso versante metodologico e fattuale, ma analogo per le implicazioni in tema di diritti individuali, ben più invasivo rispetto alle operazioni sotto copertura, è il prelievo del DNA, eppure previsto per i delitti non colposi, tentati o consumati, per i quali è prevista la pena superiore nel massimo a tre anni.

Riflessioni conclusive

Concludo il mio intervento con un breve cenno alla tematica del reclutamento e della formazione dei magistrati, al momento assurta a grande attualità.

Sostengo convintamente l'esigenza di improntare il concorso in magistratura ad una diversa filosofia, che ritorni a tematiche che non si ispirino ad una casistica troppo specialistica, ma consentano di saggiare, sugli istituti generali, pur calati su applicazioni concrete, tuttavia non assorbenti, la cultura giuridica dell'aspirante magistrato.

In sostanza, la capacità autonoma di ragionamento sistematico e le doti di equilibrio dell'aspirante magistrato non possono a pieno saggiarsi su singole nozioni, che possono conoscersi o meno per mero caso, o per mera capacità mnemonica, in quanto trattasi di capacità e doti che trovano invece campo elettivo di sperimentazione solo attraverso la verifica della maturazione di una complessiva cultura giuridica.

Viene inoltre, proprio in questi giorni, anticipata una opportuna riflessione del CSM sulle scuole private di formazione dei magistrati, la cui istituzione è peraltro già vietata ai magistrati ordinari. L'iniziativa è assolutamente condivisibile. E' peraltro anche opportuno un intervento, involgente competenze diverse da quelle consiliari, inteso a rafforzare l'operatività a tempo pieno delle Scuole Forensi, istituite presso le Università, la cui frequentazione abilita ai concorsi per aspiranti magistrati e notai oltre che all'esame di abilitazione alla professione di avvocato. Sarebbe anche auspicabile uno stretto raccordo fra le stesse e la Scuola Superiore della Magistratura ed i suoi referenti distrettuali.

Lo scopo è quello di fornire una preparazione che renda superfluo il ricorso alle scuole private.

E' necessaria infine un'accurata riflessione sul modello di magistrato cui anche la formazione deve tendere, nei rapporti con le esigenze e le connotazioni sociali attuali.

Vero è, infatti che, come recita il frontespizio di questa mia relazione
“I magistrati non dovrebbero essere isolati dalla società in cui vivono, poiché il sistema giudiziario funziona se sono in contatto con la società”

(Consiglio Consultivo dei giudici europei, presso il Consiglio d'Europa, Opinione n. 3 del 19 marzo 2003, par. 27).

E' infatti pacificamente fuori dal tempo il pensiero di quel presidente del Tribunale di Granada per cui

“I magistrati non devono intrattenere conversazione con nessuno. Dobbiamo andare in tribunale, svolgere le udienze e, quando abbiamo terminato, salircene in cielo” .

Quella prescrizione, risalente al 1522, esprimeva un estremismo ora inaccettabile.

L'essere nella società comporta infatti per il magistrato l'opportunità irrinunciabile di maturare le proprie posizioni, rendendosi interprete, oltre che della legge, del sentire collettivo del tempo in cui opera.

Ma è necessario ricordare che, in società, il magistrato ha obblighi e limiti maggiori di ogni altro cittadino.

Infatti "Un giudice deve sapere che quando celebra un processo è lui stesso sotto processo" (Filone di Alessandria, De Specialibus Legibus, 1^a sec d.c.).

L'aforisma, in un sistema giudiziario come il nostro, che include il Pm indipendente, va esteso ovviamente a tutti i magistrati.

Va inoltre interpretato nella sua profonda ratio, ed attualizzato.

In realtà, nella società moderna, con la velocità con cui corrono le informazioni e le immagini, il magistrato è sempre sotto processo, anche al di fuori delle aule d'udienza.

Sotto processo è quotidianamente la sua legittimazione sul campo, che fonda anche sui suoi comportamenti nelle estrinsecazioni sociali sintomatiche della sua capacità di esercitare il ruolo con la dignità, la trasparenza e la riservatezza adeguate ai crismi di autonomia ed indipendenza che l'ordinamento gli riconosce, e che non sono un privilegio ad personam, ma nell'interesse della collettività.

Questo non dobbiamo dimenticarlo mai, sempre sottoponendo la nostra azione ad una serena e lucida autocritica.

