



**PROCURA GENERALE della REPUBBLICA
presso la CORTE D'APPELLO
C A G L I A R I**



**Assemblea generale della Corte
sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2021**

Intervento del Procuratore Generale

Maria Gabriella Pintus Avvocato Generale

Cagliari, 22 gennaio 2022

Signor Presidente, illustre Rappresentante del Consiglio Superiore della Magistratura e dell'Onorevole Ministro della Giustizia, Autorità civili, militari e religiose, signori Magistrati, signori Avvocati, Dirigenti e componenti del personale amministrativo, Signore e Signori.

L'apertura di questo anno giudiziario è ancora condizionata dalle restrizioni conseguenti agli effetti della pandemia anche se, fortunatamente, rispetto all'anno precedente, si registra una ripresa, sia pure limitata, in tutti i settori della vita del nostro Paese.

È ancora un tempo di difficoltà e di incertezze ma sono stati programmati investimenti e riforme che aprono alla possibilità di positivi cambiamenti della società nel suo complesso.

Per quanto più specificamente riguarda la giustizia, la particolare attenzione dedicata dal Piano nazionale di ripresa e resilienza al rinnovamento del nostro servizio consente cauti ottimismo.

La misura organizzativa più rilevante, sia in termini di investimento finanziario sia per le finalità e gli obiettivi assegnati, è costituita sicuramente dall'attuazione dell'ufficio per il processo che fungerà presso i Tribunali e le Corti d'Appello non più solo come uno staff a supporto del magistrato, ma come struttura a servizio dell'intero ufficio con compiti di monitoraggio statistico, di accompagnamento alla digitalizzazione e alla creazione della raccolta di indirizzi giurisprudenziali e di banche dati.

Vero è che il perseguimento dei risultati qualitativi e quantitativi previsti dal Piano non potrà prescindere da una riorganizzazione più generale che preveda necessariamente un'opera di collaborazione e di coordinamento tra i Tribunali, le Corti e le Procure con un potenziamento delle risorse materiali e personali di tutti gli uffici.

In relazione all'anno giudiziario appena trascorso, devo sottolineare lo sforzo di tutti gli uffici requirenti del distretto per assicurare la continuità del servizio anche laddove le dotazioni a disposizione erano ridotte ai minimi termini e nonostante le difficoltà della pandemia che soprattutto in certi periodi, a causa dell'elevato numero dei contagi e delle quarantene, ha inciso pesantemente sulla regolarità dello svolgimento delle attività.

In tutte le Procure della Sardegna, nel periodo di riferimento (dall'1/07/2020 al 30/06/2021), si sono riscontrate delle flessioni nella iscrizione dei procedimenti, mentre per quanto concerne le definizioni si registrano delle differenze tra i vari uffici con una maggiore capacità di smaltimento del carico di lavoro, rispetto all'anno precedente, da parte degli uffici di maggiori dimensioni.

Si riportano i dati statistici degli Uffici requirenti di I grado.

**Rilevazione del movimento dei procedimenti penali per notizie di reato con
autore identificato (Mod. 21)
Periodo 01/07/2020 – 30/06/2021**

Procura	Pendenti all'inizio del periodo	Sopravvenuti nel periodo	Esauriti nel periodo	Pendenti alla fine del periodo
Cagliari	14570	9594	10260	13894
Sassari	3152	5404	5763	2793
Nuoro	687	2920	2925	682
Oristano	1792	2443	2062	2173
Tempio P.	2644	3523	3320	2847
Lanusei	701	861	859	700
Minorenni Cagliari (Mod. 52)	398	455	516	337
Minorenni Sassari (Mod. 52)	109	286	260	135

**Variazione percentuale tra pendenze a inizio periodo e pendenze a fine periodo per notizie di reato con autore identificato (Mod. 21)
Confronto tra periodo 01/07/2019 - 30/06/2020 e periodo
01/07/2020 - 30/06/2021**

Ufficio	Pendenze al 01/07/2019	Pendenze al 30/06/2020	Variazione %	Pendenze al 01/07/2020	Pendenze al 30/06/2021	Variazione %
Procura Cagliari	13694	14393	+ 5,1% (+699)	14570	13894	- 4,6% (-676)
Procura Sassari	3234	3160	- 2,3% (-74)	3152	2793	- 11,4% (-359)
Procura Nuoro	821	702	- 14,5% (-119)	687	682	- 0,7% (-5)
Procura Oristano	1797	1850	+ 2,9% (+53)	1792	2173	+ 21,3% (+381)
Procura Tempio P.	1835	2325	+ 26,7% (+490)	2644	2847	+ 7,7% (+203)
Procura Lanusei	533	701	+ 31,5% (+168)	701	700	- 0,1% (-1)
Procura Minori CA (Mod. 52)	218	222	+ 1,8% (+4)	398	337	- 15,3% (-61)
Procura Minori SS (Mod. 52)	122	109	- 10,7% (-13)	109	135	+ 23,9% (+26)

Quanto alle tipologie di reato più frequenti, il traffico di droga continua a costituire una delle principali attività illecite nell'ambito della Regione.

Ormai da molti anni vi è stata una completa riconversione in questo tipo di attività da parte della malavita sarda che ha intessuto saldi legami con strutture criminali dedite al narcotraffico a livello nazionale e internazionale.

Emblematica, in questo senso, è la figura di Graziano Mesina, storico esponente della criminalità sarda, il quale, dopo essere stato ristretto in carcere per sequestro di persona a scopo di estorsione, omicidio e reati contro il patrimonio, ed aver ottenuto il beneficio della grazia, si era inserito in una organizzazione che

aveva contatti con esponenti delle principali famiglie criminali calabresi dedite al traffico di droga.

A questo proposito, devo sottolineare il brillante risultato ottenuto dall'Arma dei Carabinieri che, lo scorso dicembre, ha catturato Graziano Mesina, il quale dal luglio del 2020 si era reso latitante per sottrarsi all'ordine di carcerazione a ventiquattro anni di reclusione, emesso nei suoi confronti proprio a seguito della condanna per il reato di associazione a delinquere finalizzata al traffico di droga.

L'attività di ricerca del latitante si è rivelata particolarmente complessa e ha avuto esito positivo grazie alla professionalità e all'impegno dei militari, che hanno portato avanti un meticoloso lavoro di raccolta di dati e informazioni sotto il coordinamento del nostro ufficio.

Un altro aspetto peculiare che riguarda le zone interne della Sardegna è costituito dalla sempre più diffusa realizzazione di vaste piantagioni di marijuana e canapa indiana, che per le dimensioni assunte rivela finalità di produzione per un mercato non solo locale o regionale. A questo proposito devo rilevare che in numerosi casi, le forme legali di coltivazione della cannabis sativa, disciplinate dalla legge 242/2016, vengono frequentemente adottate come schermo per la produzione di grandi quantità di sostanze stupefacenti, da parte delle stesse persone già coinvolte e condannate per traffico di droga.

La Procura di Cagliari ha proceduto recentemente a sequestri, sulla Penisola e in particolare a Civitavecchia, di ingenti quantità di marijuana prodotta in Sardegna. Il che dimostra come il distretto sia divenuto luogo di produzione di questa sostanza, talvolta utilizzata come merce di scambio per droghe c.d. "pesanti".

Sul versante della gravità dei reati da contrastare, anche se meno frequenti rispetto a quelli appena citati, assumono particolare rilevanza le indagini svolte dalla D.D.A. e concluse con l'emissione delle misure cautelari in carcere nei confronti degli appartenenti ad un'organizzazione clandestina dedita al traffico di essere umani, mediante l'insidiosa tecnica dei vascelli "fantasma", ossia quei battelli carichi

di clandestini che si confondono tra le tante imbarcazioni da diporto che solcano il Mediterraneo.

Un discorso a parte merita il fenomeno della c.d. “*mafia nigeriana*”, presente a Cagliari e Sassari. Si tratta di un’organizzazione criminale peculiare che opera con gerarchie e riti interni di affiliazione che garantiscono coesione e riservatezza e che è dedita al narcotraffico e allo sfruttamento della prostituzione di giovani donne africane oggetto di tratta.

Sempre preoccupante il numero dei delitti di omicidio e tentato omicidio soprattutto per quanto concerne i circondari di Cagliari e Nuoro.

Nel distretto si sono verificati due femminicidi, uno di competenza della Procura di Cagliari e uno di competenza della Procura di Lanusei.

In generale, per quanto concerne i delitti contro la libertà sessuale, *stalking* e pedopornografia si registra una forte incidenza di questo tipo di reati in tutta l’isola, soprattutto a Cagliari e nell’hinterland resa ancora più allarmante dalla situazione di isolamento ricollegabile ai passati *lockdown*.

Mi preme segnalare la particolare attenzione prestata in questa materia dagli uffici requirenti.

Infatti, le Procure del distretto, grazie alle competenze acquisite dai gruppi specializzati e alla sottoscrizione di protocolli che prevedono il coinvolgimento a vario titolo delle forze dell’ordine e di altri organi istituzionali, hanno sempre assicurato efficaci linee di azione, con immediati riflessi positivi in ordine alla celerità delle indagini e alla riduzione dei tempi di definizione dei procedimenti.

Inoltre, così come già segnalato nella relazione dello scorso anno giudiziario, lo sviluppo della pandemia ha determinato il proliferare di vari procedimenti penali conseguenti allo sviluppo di focolai epidemici soprattutto all’interno delle strutture sanitarie o di residenza per anziani.

Le Procure che hanno iscritto procedimenti significativi in questo settore, almeno per quanto riguarda il periodo considerato, sono Sassari e Nuoro.

La Procura di Sassari ha incentrato le indagini sulla verifica del rispetto delle disposizioni anti-covid e, più in generale, delle norme in materia di sicurezza all'interno delle residenze per anziani o altre strutture simili. Le possibili ipotesi investigative su casi di vera e propria colpa medica sono state, invece, accantonate poiché non si è mai riscontrata una carenza diagnostica e di cura nei confronti dei malati di Covid-19. L'Ufficio requirente ha invece ravvisato gravi ritardi e omissioni nella predisposizione interna di moduli organizzativi che garantissero la sicurezza degli operatori e dei ricoverati.

La Procura di Nuoro procede per abusi e omissioni in materia di prevenzione e cura da virus Covid-19, ovvero in materia di somministrazione del relativo vaccino.

Per quanto attiene ai reati contro il patrimonio e ai reati contro la pubblica amministrazione non si registrano rilevanti variazioni rispetto agli anni precedenti.

Nel circondario di Tempio si segnala l'incidenza del fenomeno delle lottizzazioni abusive e delle violazioni urbanistiche che hanno comportato il sequestro di manufatti di ingente valore.

Indagini di una certa rilevanza hanno riguardato anche il settore ambientale, soprattutto per quanto concerne la Procura di Oristano, nel cui territorio il fenomeno degli incendi boschivi ha assunto dimensioni impressionanti e particolarmente devastanti.

Infine rilevo come, purtroppo, a seguito dei cambiamenti climatici che hanno caratterizzato questi ultimi anni, il nostro territorio continua ad essere esposto a gravi disastri ambientali con danni a persone e cose.

La Procura di Nuoro è ora impegnata nelle indagini relative all'alluvione che si è verificata il 28 novembre a Bitti a seguito della quale hanno perso la vita due persone.

Effetti delle riforme più recenti

Una delle principali riforme del periodo in considerazione è quella introdotta in materia penale dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176, che ha proceduto all'accorpamento delle norme adottate al fine di contrastare la diffusione del virus Covid-19, riguardanti sia la celebrazione a distanza delle udienze e le modalità di invio degli atti (originariamente contenute agli artt. 23 e 24 del D.L. n. 137/2020), sia la previsione delle udienze in appello con il rito cartolare e la disciplina della sospensione dei termini di prescrizione e cautelari (previste originariamente agli artt. 23 e 24 del D.L. n. 149/2020).

L'intenzione del legislatore era quella di garantire una disciplina unitaria fino al termine dell'emergenza pandemica.

Vero è che assistiamo continuamente al susseguirsi di nuovi interventi normativi che non sempre si armonizzano con l'impianto precedente creando talvolta delle antinomie e ponendo dubbi interpretativi non facilmente risolvibili se non con notevole aggravio del lavoro per gli operatori del diritto.

Per quanto più specificamente riguarda gli uffici giudiziari di secondo grado è stata introdotta, per la prima volta, con la normativa sopra richiamata, la possibilità di un rito d'appello cartolare la cui scelta è riservata alla responsabilità consapevole e informata delle parti.

L'esigenza di una riforma organica e strutturale del giudizio penale d'appello era stata più volte sollecitata in questi ultimi anni ma il legislatore aveva finora provveduto a realizzare solo modifiche su singoli aspetti quali, ad esempio, l'introduzione del concordato in appello e la limitazione del potere di impugnazione del pubblico ministero.

L'aspetto positivo di questa legislazione emergenziale è stato invece proprio quello di aver previsto la possibilità di un rito più snello del giudizio di secondo grado, finora cristallizzato nel prevedere sempre un'udienza partecipata di tutte le

parti di fronte alla Corte, sia che si tratti di omicidio volontario o di guida in stato di ebbrezza sia che si discuta della responsabilità dell'imputato o della semplice concessione delle attenuanti generiche.

Indubbiamente l'introduzione di un rito camerale, salva diversa volontà delle parti, che si conclude con una decisione assunta in assenza di queste ultime sulla base delle sole conclusioni scritte, non solo risponde all'esigenza di ridurre l'affollamento degli uffici giudiziari in un periodo di epidemia, ma consente anche una velocizzazione del processo riducendo i tempi di udienza.

Ora la delega al Governo, contenuta nella legge di riforma 27 settembre 2021 n. 134, ha previsto opportunamente di modificare anche il giudizio di appello introducendo proprio il rito camerale ma limitando, a differenza della legislazione emergenziale, la possibilità di richiesta di trattazione orale del Procuratore Generale ai soli casi in cui la Procura abbia proposto appello.

Si tratta di una delle tante innovazioni introdotte da questa riforma che contiene una serie di deleghe al Governo in materia penale sostanziale e in materia processuale.

Allo stato è difficile valutare l'effettivo impatto che avranno queste modifiche di cui alcune potrebbero presentare aspetti problematici quale, ad esempio, l'introduzione in capo al Giudice per le Indagini Preliminari di un controllo sulle stesse modalità e tempi di esercizio dell'azione penale da parte del Pubblico Ministero.

Molto, comunque, dipenderà dalle soluzioni che verranno poi adottate nel rispetto dei criteri direttivi della delega.

Alcune considerazioni possono, invece, esprimersi in riferimento a quella parte della riforma che è già entrata in vigore.

L'art. 2 della legge contiene, infatti, norme di immediata attuazione che sono intervenute sul regime della prescrizione, sulla durata dei giudizi di impugnazione nonché in tema di garanzie difensive e di tutela delle vittime del reato.

Qui gli aspetti più problematici riguardano le modifiche introdotte alla disciplina della prescrizione, a completamento della riforma avviata con la legge 9 gennaio 2019 n. 3 e quelle apportate alla regolamentazione dei termini di durata del giudizio di impugnazione.

La legge n. 134 del 2021 introduce infatti due distinte fasi temporali: la prima, relativa alla prescrizione, inizia a decorrere con la consumazione del reato e cessa con la sentenza di primo grado, mentre la seconda attiene alla durata del giudizio di impugnazione nel corso del quale il superamento dei termini di durata previsti dal legislatore determina l'improcedibilità dell'azione penale.

Questo nuovo istituto pone, però, molti problemi.

In primo luogo, vi è una difficoltà concreta di definire il giudizio di appello nei termini previsti (di regola due anni) atteso il carico di lavoro e l'arretrato delle Corti che rischiano di condurre ad una dichiarazione di improcedibilità dell'azione penale in un numero rilevante di processi.

Inoltre, il meccanismo di decorrenza del termine, previsto in maniera fissa, non tiene assolutamente conto del fatto che la cancelleria del giudice *a quo* talvolta ritarda anche di mesi la materiale trasmissione del fascicolo.

Vi è pertanto il rischio che gli atti pervengano in appello quando gran parte del termine di durata del giudizio di impugnazione è già trascorso senza che il giudice dell'impugnazione abbia potuto compiere alcuna attività.

La stessa disciplina transitoria, introdotta al fine di consentire una graduale applicazione della riforma, prevede dei meccanismi che potrebbero non essere sufficienti al fine di consentire un adeguamento delle strutture degli uffici alle nuove norme.

Un cenno a parte merita l'introduzione della Procura Europea che ha costituito una grande innovazione consentendo indagini transfrontaliere per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.

Fino ad oggi l'impatto nel distretto è stato però abbastanza limitato essendo numericamente ridotte le comunicazioni di notizie di reato di potenziale competenza dell'EPPO.

Risulta maggiormente rilevante l'attività svolta dalla Procura di Nuoro che ha comunicato di aver trasmesso otto notizie di reato protocollate con annotazione preliminare, di cui una è stata oggetto di avocazione da parte della Procura Europea.

In generale, gli uffici del distretto hanno già trasmesso apposite direttive alla Polizia giudiziaria in ordine alle modalità – anche pratiche – per la trasmissione delle notizie di reato di competenza dell'EPPO.

Un'altra importante riforma è rappresentata dal D. Lgs. n. 188/2021 che, in attuazione della direttiva (UE) 2016/343, ha regolamentato il rapporto tra Procure, Polizia giudiziaria e organi di stampa, stabilendo forme di comunicazione più rigide e predefinite e prevedendo che le informazioni sui procedimenti pendenti debbano in ogni caso assicurare il diritto della persona sottoposta alle indagini e dell'imputato a non essere indicati come colpevoli.

La nuova normativa da una parte costituisce un importante passo in avanti sul piano giuridico e culturale verso una piena affermazione del valore positivo insito nel principio della presunzione di innocenza e dall'altra interviene in un tema molto delicato quale quello delle comunicazioni pubbliche dei magistrati.

In un mondo in cui la diffusione delle notizie, anche attraverso canali *web* e *social network*, è sempre più ampia e incontrollata, assume grande rilevanza l'emanazione di una disciplina finalizzata a garantire che i media abbiano un corretto accesso alle notizie sull'azione del Pubblico Ministero e sull'esercizio della giurisdizione.

Del resto, se è vero che la fonte primaria di conoscenza esterna dell'azione giudiziaria è la sentenza (o altro provvedimento motivato), nondimeno un corretto rapporto tra giustizia e informazione può aumentare la fiducia dei cittadini e l'autorevolezza delle istituzioni.

Piante organiche e stato delle risorse materiali e degli strumenti informatici

La copertura delle piante organiche dei magistrati negli uffici requirenti del distretto non ha presentato particolari criticità se si eccettua la Procura della Repubblica di Tempio Pausania che ha registrato una copertura dei sostituti in servizio nella misura del 50%. Il che ha comportato il ricorso, oltre che ad applicazioni extra-distrettuali, anche ad applicazioni infra-distrettuali con aggravio e sacrificio per gli altri uffici del distretto.

È sempre problematica la situazione degli organici amministrativi.

La recente immissione in possesso di cancellieri e l'assunzione degli operatori a tempo determinato sono stati vitali per il funzionamento degli uffici ma permangono gravi scoperture di organico.

La situazione è assolutamente disastrosa per l'ufficio di Nuoro in cui mancano il Dirigente e il Direttore amministrativo e risultano coperti solo 18 posti a fronte dei 39 previsti in pianta organica con una copertura di oltre il 50%.

Anche presso la Procura di Oristano manca il Dirigente amministrativo e risultano formalmente in servizio 21 unità a fronte di un organico di 32 con una copertura pari al 34,38%, che di fatto risulta però superiore a seguito dell'applicazione per gran parte del tempo di due cancellieri ad altro ufficio.

Appare critica anche la situazione dell'ufficio di Tempio Pausania in cui, nonostante gli attuali carichi di lavoro, non è prevista la figura del Dirigente, sono vacanti i posti di Direttore amministrativo e dei Funzionari e sono mediamente presenti 13 impiegati a fronte dei 21 previsti dalla pianta organica, già di per sé assolutamente sottodimensionata.

Inoltre, è generalizzata in tutto il distretto la mancanza di figure dirigenziali.

La situazione descritta comporta inevitabilmente disagi e rallentamenti ed è destinata ad aggravarsi con l'aumento dei carichi di lavoro che si riverseranno sulle Procure a seguito del potenziamento degli uffici per il processo e il conseguente incremento delle udienze e delle procedure esecutive delle sentenze di condanna.

Gli uffici hanno raggiunto per la maggior parte un buon livello di informatizzazione con uso costante dei registri informatici a fini statistici e ai fini del controllo delle iscrizioni delle notizie di reato e delle scadenze delle indagini preliminari.

Tuttavia, l'estrazione delle statistiche straordinarie presenta, talvolta, delle problematiche: spesso, infatti, si rende necessaria la disamina fisica dei fascicoli per individuare quelle informazioni non previste nei campi del registro informatico e richieste dal Ministero, dal Consiglio Superiore della Magistratura e dalla Procura Generale della Corte di Cassazione.

Quasi tutti gli uffici di primo grado stanno ormai utilizzando il sistema TIAP, che sostituisce la scannerizzazione dei fascicoli successivamente all'emissione dell'avviso di conclusione delle indagini ed è già in uso dall'anno scorso il portale NDR per l'inoltro delle comunicazioni delle notizie di reato da parte della Polizia Giudiziaria.

Quanto al settore civile rilevo che sono assolutamente indispensabili degli adeguamenti funzionali del Registro civile SICID e della Consolle civile delle Procure Generali di secondo grado che, allo stato, continua a presentare molti inconvenienti e richiede spesso interventi tecnici.

In materia di assistenza informatica devo segnalare che, pur riconoscendo l'alta professionalità degli addetti, permangono delle criticità consistenti nella mancanza di un interlocutore diretto in sede di richiesta di intervento e nella insufficienza del personale preposto, che talvolta deve soddisfare contemporaneamente le esigenze di vari uffici.

In esito a quanto finora esposto, ribadisco che il miglioramento quantitativo e qualitativo del servizio giustizia, obiettivo principale del Piano di ripresa, è comunque strettamente correlato alla implementazione delle risorse umane e materiali in tutte le fasi del processo. In particolare, non deve essere trascurata la fase delle esecuzioni penali di competenza degli uffici requirenti che in assenza di

nuove risorse rischierebbe di rallentare l'iter procedurale, vanificando gli sforzi di una giustizia più efficiente.

A tal fine è auspicabile una celere copertura dei tanti posti vacanti nelle piante organiche degli uffici di Procura anche rendendo definitive le assunzioni di personale effettuate di recente a tempo determinato.

In conclusione, Le chiedo signor Presidente di volere, al termine di tutti gli altri interventi, dichiarare aperto l'Anno Giudiziario 2022 per il Distretto Giudiziario della Sardegna.