

Signor Presidente, illustre Rappresentante del Consiglio Superiore della Magistratura e dell'On.le Ministero della Giustizia, Autorità civili, militari e religiose, signori Magistrati, signori Avvocati, Dirigenti e componenti del personale amministrativo, rappresentanti dei lavoratori, della società civile e rappresentanti degli organi di informazione, Signore e Signori, utenti della Giustizia tutti, grazie per essere presenti e per la Vostra cortese attenzione.

La cerimonia per l'inaugurazione del nuovo anno giudiziario rappresenta per me un momento importante, non burocratico e mai banale, per riflettere a voce alta sui problemi della giustizia e, se del caso, pur nella modestia della mia persona, per denunciare inefficienze e criticità del sistema.

Senza nasconderci ipocritamente dietro formule di stile, è innegabile che l'anno trascorso sia stato un anno, ancora una volta, difficile per il mondo della Giustizia.

La riforma Cartabia, fortemente voluta per accelerare il processo civile e penale, e per fornire maggiori garanzie al cittadino-utente della Giustizia, pur con luci ed ombre, ha avuto da parte della magistratura tutta la massima attenzione e il massimo sforzo per la sua attuazione.

Non diversamente, pur con qualche resistenza, la riforma dell'Ordinamento Giudiziario e del CSM, è stata portata avanti con la consapevolezza della necessità di recuperare moralità, immagine ed efficienza della magistratura investita dal ciclone dello scandalo dell'Hotel Champagne e da tutte le polemiche conseguenti.

Ciò nonostante quest'anno si è vissuta, con toni talvolta esasperati, una contrapposizione fra politica e magistratura che talvolta, sebbene circoscritta ad ambienti e frange fortemente connotate ideologicamente, è andata ben al di là del pacato confronto fra opposte visioni della giustizia.

Coesistono in questo Paese, da sempre caratterizzato da forti polarizzazioni, due visioni della Giustizia: una liberale e garantista, attenta ai diritti dell'indagato, timorosa dell'invasione dello Stato sulla privacy del cittadino ed un'altra, più attenta

alla giustizia e all'uguaglianza sostanziale, fortemente preoccupata del contrasto alla criminalità organizzata, alla corruzione dilagante e ai diritti delle persone offese. Dietro queste due rispettabilissime posizioni ideologiche, si annidano poi interessi non sempre trasparenti come quelle delle lobby (politiche, imprenditoriali, professionali) e fra una posizione e l'altra, si registrano rigurgiti di autoritarismo e un ricorso eccessivo al pan-penalismo. La questione morale, tema nobilissimo e purtroppo sempre attuale, proposto ormai tanti lustri addietro dall'On. Enrico Berlinguer, diviene spesso occasione per scontri e vendette politiche.

In questa fase di tensione ideologica spesso si ha l'impressione che non ci si possa serenamente confrontare su temi, oggettivamente complessi e spinosi, quali quelli della separazione delle carriere, dell'abolizione del reato di abuso d'ufficio, delle intercettazioni, della necessità o meno del preventivo interrogatorio dell'indagato prima dell'applicazione della misura cautelare, della auspicata collegialità nell'emanazione della misura cautelare, della tutela delle minoranze e degli immigrati, della prescrizione, del diritto alla privacy e al contrapposto diritto alla pubblica informazione, solo per fare degli esempi.

Su ognuno di questi temi si potrebbero aprire dibattiti infiniti, ma non è questa la sede dovendo essere il mio intervento necessariamente contenuto in ben precisi limiti temporali.

L'aspro dibattito ha visto purtroppo la demonizzazione e talvolta anche il dileggio di magistrati che, in forza del doveroso controllo di legittimità loro demandato dalla Costituzione, hanno disapplicato talune disposizioni legislative in contrasto con la normativa sovranazionale e gli impegni internazionali presi dall'Italia.

Qui mi sento di ribadire allora concetti che dovrebbero essere le fondamenta del sapere per ogni studente di giurisprudenza: ogni Potere dello Stato deve riconoscere all'altro concorrente Potere, piena libertà di azione all'interno degli ambiti e delle competenze che la legge gli attribuisce. Alla politica, con ciò intendendo il Governo e la maggioranza parlamentare, va riconosciuta piena ed insindacabile libertà di scelta

all'interno dei confini tracciati dal disegno costituzionale. Alla magistratura non può essere negato il controllo di legittimità, nei limiti e nelle forme che la legge le attribuisce. Gli studiosi inglesi dell'800 affermavano che un sano governo dello Stato doveva reggersi su un sistema di pesi e contrappesi (checks and balances): i tre poteri dello Stato, secondo quegli illuminati giuristi, dovevano bilanciarsi reciprocamente senza sovrapporsi.

Sotto altro aspetto, non può negarsi alla magistratura associata e allo stesso singolo magistrato, pur con la prudenza e la misura che la carica gli conferisce, un contributo di tipo culturale al dibattito politico sui temi della giustizia, così come non può prescindere dal contributo dell'Avvocatura e dell'Accademia. Certo una volta che il Parlamento sovrano ha approvato una legge, la stessa deve essere doverosamente osservata e applicata, al più, ove ne ricorrano le condizioni portata al vaglio della Corte Costituzionale.

Anche sul punto tuttavia ci sia permesso una osservazione, ancora una volta franca e schietta: al magistrato va riconosciuta, nella fisiologica elasticità della norma, una libertà di interpretazione, specie con riferimento ai principi costituzionali, che è alla base dell'evoluzione della società, per l'affermazione di una società più giusta e solidale secondo il dettato di cui all'art. 3 c. II Costituzione.

La polarizzazione ideologica su questi temi, purtroppo, spesso ha fatto perdere di vista i veri problemi che affliggono il mondo della giustizia per raggiungere l'obiettivo di una giustizia giusta e veloce: carenza negli organici di magistrati e di personale amministrativo, carenza di investimenti nella informatizzazione e nella formazione del personale, nell'edilizia giudiziaria, mancato ricorso ad una robusta depenalizzazione, ritardi nella semplificazione delle norme amministrative.

Solo per dare alcuni significativi numeri, in Italia, ad oggi, mancano globalmente oltre 1.600 magistrati su un organico di 10.633 magistrati, con una scopertura che si aggira mediamente intorno al 15%. Per quanto riguarda la Sardegna in particolare: le percentuali di scopertura del personale amministrativo raggiungono, infatti, punte

allarmanti nelle Procure di Nuoro (51,3 %), di Tempio Pausania (42,9 %) e Oristano (31,3%).

Non meno allarmanti, sono i vuoti di organico relativi alla presenza dei Vice Procuratori Onorari che toccano punte del 66,7 % nella Procura di Lanusei, di 44,4% nella Procura di Nuoro e di 40% nella Procura di Tempio Pausania.

Relativamente meno allarmanti sono le carenze di organico dei magistrati requirenti nel Distretto: 50 % presso la Procura Generale Sezione Distaccata di Sassari, 33% presso la Procura della Repubblica di Lanusei e 25% presso la Procura della Repubblica di Nuoro.

Rimando, per altro, ai dati altrettanto allarmanti comunicati dal Presidente della Corte per quanto riguarda la magistratura giudicante.

Mi domando, allora, provocatoriamente, e solo per fare degli esempi, quale vantaggio apporti la separazione delle carriere alla celerità dei processi.

Come possa sostenersi la collegialità nell'adozione delle misure cautelari quando si hanno carenze di organico così vistose specie in Tribunali di piccole dimensioni dove si verrebbero a creare delle inevitabili situazioni di incompatibilità.

Il problema vero è quello di abbandonare posizioni figlie di ideologie di parte, concentrarsi su questioni pratiche, avere un atteggiamento pragmatico, ricordandoci che solo le riforme condivise reggono nel tempo. Le leggi emanate per compiacere una maggioranza, o peggio per soddisfare la “pancia” della piazza spesso eccitata da informazioni manipolate, non reggeranno nel tempo e saranno sempre continuamente messe in discussione. Penso in questo momento ai molteplici e cangianti interventi effettuati, o solo preannunciati, in questi ultimi 5 anni in tema di prescrizione e decadenza!

Di contro, come esempio virtuoso, mi vengono in mente i due recenti interventi legislativi sul tema della violenza di genere che hanno visto compattarsi il Parlamento su un problema che affligge il Paese e mortifica le donne. O ancora la recente iniziativa

bipartisan per l'introduzione in Costituzione, fra i principi del giusto processo, anche dei diritti a tutela delle persone offese. Quest'ultima iniziativa mi rende particolarmente felice perché, in tempi non sospetti, ho sostenuto pubblicamente che *garantismo non è solo la tutela degli indagati ma anche quella delle persone offese*.

Mi permetto, quindi, per ragioni di tempo, di rimandare alla relazione scritta che ho dato alle stampe – anche per non ripetere le cose egregiamente esposte dal Sig. Presidente della Corte - sull'andamento delle iscrizioni e delle definizioni, sulle specifiche caratteristiche della criminalità del territorio, sui singoli istituti sostanziali e processuali della riforma Cartabia, sulle modalità con cui questa Procura Generale ha esercitato il controllo demandatole dall'art. 6 del D. Lgs n.106/2006, e sulle particolari modalità di contenimento di alcuni reati .

Tuttavia alcune parole vanno ancora spese, con specifico riferimento alle caratteristiche attuali della criminalità sarda, su talune tipologie di reato che meritano particolare attenzione nonché sulla situazione delle carceri.

Come evidenziato dai Sigg. Procuratori del Distretto, lo zoccolo duro della criminalità sarda è rappresentato dai forti interessi legati al **traffico di sostanze stupefacenti** e al **riciclaggio di denaro di provenienza illecita**.

Il traffico di cocaina ha registrato, nel corso del periodo in osservazione, rilevanti sequestri per un peso complessivo di oltre kg.200. Importanti sequestri di droghe sintetiche sono stati ugualmente registrati nel periodo: kg. 4 di metamfetamine e kg. 5 di ketamina. Infine, particolarmente allarmante, e diffuso su quasi tutto il territorio dell'Isola, è **il fenomeno delle piantagioni di cannabis indica** tanto da indurre lo scrivente, d'accordo con il Procuratore Distrettuale, ad effettuare un monitoraggio e un coordinamento di tutte le indagini in corso presso le Procure del Distretto.

Il traffico di sostanze stupefacenti ha fatto altresì emergere relazioni fra la criminalità organizzata interna e trafficanti stranieri (albanesi, turchi, spagnoli, sudamericani e nigeriani).

**Ugualmente allarmante appare il fenomeno del riciclaggio, sia interno che internazionale.**

Le zone a maggiore vocazione turistica dell'Isola vedono, infatti, l'afflusso di ingenti capitali prodotti nel Meridione d'Italia dalle mafie tradizionali ed impiegati principalmente nel settore del turismo e della ristorazione.

Fino allo scoppiare della guerra in Ucraina, sono stati poi monitorati ingenti e sospetti investimenti da parte dei c.d. "oligarchi" russi specie in Costa Smeralda e con particolare riferimento al settore alberghiero,

In Sardegna non vi è una stabile ed organizzata associazione per delinquere di tipo mafioso e tuttavia si sono registrate pericolose convergenze fra le storiche bande dell'interno dell'Isola con clan mafiosi campani, pugliesi, calabresi e, in misura minore, siciliani. Traccia di queste alleanze è emersa in occasione **dell'evasione di Marco Raduano**, esponente di spicco della mafia del Gargano, dal carcere nuorese di Badu 'e Carros. Ancora, segnali di tali convergenze criminali sono emersi in occasione delle più grosse rapine ai portavalori spesso perpetrate con l'ausilio di esplosivi e armi da guerra.

Continuano a preoccupare, specie nelle zone interne dell'Isola, gli **omicidi volontari legati a faide familiari**, come segnalato dai Procuratori di Nuoro ed Oristano.

Da segnalare ancora la presenza in Sardegna di **un'area criminale a vocazione anarco-insurrezionalista** che spesso strumentalizza tematiche anti-carcerarie, antimilitariste ed ambientaliste.

Nell'Isola si sono registrati, altresì, gravi **atti di intimidazione ad amministratori e funzionari pubblici**. Di recente la Procura di Cagliari – DDA ha eseguito una ordinanza di custodia cautelare nei confronti di esponenti politici e pubblici amministratori che, in concorso con soggetti appartenenti alla criminalità

organizzata locale, hanno posto in essere atti di intimidazione nei confronti di soggetti ritenuti avversari avvalendosi del c.d. metodo mafioso (**operazione Monte Nuovo**).

Quanto ai **reati contro la P.A.** si segnala il procedimento istruito dalla Procura di Sassari, n.2494/21 mod.21 per peculato, riciclaggio e altro, riguardante l'uso indebito di fondi provenienti dall'8x1000 di persone gravitanti sulla Diocesi di Ozieri e in parte legate da vincolo di parentela con un noto prelado della zona. In tale procedimento vi è stato, ed è ancora in corso, un proficuo scambio informativo e di elementi di prova tramite rogatoria internazionale con l'Ufficio del Promotore di Giustizia presso lo Stato della Città del Vaticano, ove da poco si è concluso, con severe condanne, un processo per fatti in parte collegati.

La Sardegna è territorio ricchissimo di boschi, coste e spiagge rinomate per le loro bellezze naturalistiche ed insediamenti archeologici di assoluto pregio. L'isola purtroppo è stata funestata, con un picco assolutamente allarmante durante l'estate 2022, da incendi spesso di origine dolosa. Proprio per fronteggiare i **c.d. ecoreati** questa Procura ha messo a punto delle indicazioni operative per la repressione di tale tipologia di reati. Il Procuratore di Tempio Pausania, da parte sua, segnala una forte attività del suo Ufficio nella **repressione dei reati urbanistici** e nella scoperta e bonifica di discariche abusive. Ugualmente, il Procuratore di Cagliari è impegnato, attraverso la stipula di protocolli con i comuni interessati, nella **demolizione di immobili realizzati abusivamente** con particolare riguardo a quegli immobili costruiti in dispregio dei vincoli paesaggistici e idrogeologici.

Una non ultima e secondaria considerazione va fatta **sul mondo delle carceri**, se è vero, come è vero, che la civiltà di un Paese si misura sulla validità del suo sistema carcerario.

Pur non evidenziandosi particolari situazioni di super affollamento, le carceri sarde si segnalano per la **grave carenza del personale di Polizia Penitenziaria**, per la mancanza di Direttori, Educatori, Assistenti Sociali, ma soprattutto per una

**assistenza sanitaria assolutamente carente specie sul versante della tutela psichiatrica** dei detenuti.

Diversi sono stati gli episodi di autolesionismo da parte dei detenuti e le aggressioni nei confronti del personale di polizia penitenziaria.

La gravità della situazione relativa all'assistenza medica negli Istituti Penitenziari sardi è plasticamente ricavabile da una nota inviata da quest'Ufficio al Ministero della Giustizia e al DAP in data 5.9.023 che di seguito si riporta:

“... la situazione sanitaria, in relazione all'esiguità del personale medico specialistico operante in Sardegna (in particolare medici psichiatrici), resta critico.

Ed infatti:

- 1) La REMS di Capoterra, unica in Sardegna, ha lunghi tempi di attesa per i ricoveri ed appare sottodimensionata rispetto alle esigenze giudiziarie del Distretto;
- 2) In Sardegna esiste ad oggi una sola S.A.I. operativa (Sezione ad Assistenza Intensiva) ubicata in Cagliari; quella presso l'Ospedale di Sassari è stata chiusa per mancanza dei requisiti tecnici necessari;
- 3) Allo stato non esiste in Sardegna alcuna ATSM (Articolazione per la Tutela della Salute Mentale);
- 4) I Reparti Detentivi Ospedalieri sono allo stato presenti solo presso l'Ospedale di Tempio Pausania; quello presso l'ospedale di Nuoro, dopo l'emergenza COVID, non è stato più riaperto; quello di Sassari è destinato quasi esclusivamente ai detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41 bis Ord. Pen.; quello di Cagliari, infine, sebbene completato, non risulta ancora a disposizione dell'Amministrazione Penitenziaria;
- 5) Si registra l'assenza di assistenza medica ed infermieristica nelle ore notturne in diversi Istituti dell'Isola;
- 6) Si è rilevata l'insufficiente presenza degli specialisti di psichiatria negli Istituti. In particolare si è registrato: a) nel carcere di Cagliari UTA n. 38 ore di presenza

settimanale effettiva dello psichiatra a fronte delle 72 previste; b) a Nuoro n. 12 ore effettive su 38 previste; c) a Lanusei n. 6 ore effettive su 38 previste; d) nella Casa di Reclusione di Mamone n. 4 ore al mese a fronte delle 30 ore settimanali previste; e) nella Casa di Reclusione di Is Arenas un accesso mensile a fronte di n. 30 ore settimanali previste; f) a Sassari n. 30 ore effettive a fronte delle 40 ore previste.

- 7) Si registra, infine, l'assenza di una valida rete socio-sanitaria esterna anche a causa della mancata nomina del Coordinatore Regionale della Sanità Penitenziaria.

Ringrazio, infine, il Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Cagliari, con la quale ho condiviso importanti riflessioni sulla mancanza di attenzione, sia in campo nazionale che regionale, al tema della rieducazione e del reinserimento sociale dei detenuti. Il carcere, così come è oggi concepito, è paradossalmente esso stesso criminogeno: occorre infatti offrire ai detenuti, dopo avere espiato la pena, un positivo alternativo progetto di vita. Occorre allora che all'interno del carcere vi siano vere occasioni di riqualificazione professionale e che il detenuto venga accompagnato, nel suo percorso di risocializzazione, da una robusta rete socio-assistenziale. Tutto questo non può avvenire senza cospicui investimenti nella spesa sociale: non basta costruire nuove carceri occorre soprattutto renderli luoghi di cura, rieducazione e crescita.

Mi avvio allora alle conclusioni:

Signor Presidente, cortesi invitati, mi auguro che l'Italia funzioni come un sistema costruito intorno a positive sinergie, senza lotte ideologiche, dove la politica sia in grado di risolvere le molteplici complessità della società e fornire risposte condivise, capaci di rimuovere le tante disuguaglianze del Paese.

Una Giustizia, da parte sua, che sia veloce, efficiente, efficace, giusta tanto con gli indagati quanto con le persone offese, severa con i colpevoli di gravi delitti ma capace

di rieducare ed offrire una possibilità di reinserimento a chi ha sbagliato. Con questo augurio le chiedo quindi Sig. Presidente di dichiarare aperto il nuovo anno giudiziario.

## **Parte I: Andamento delle iscrizioni e delle definizioni.**

L'andamento delle iscrizioni e soprattutto delle pendenze ha visto nel periodo in osservazione un moderato, ancorché territorialmente eterogeneo, incremento delle iscrizioni e purtroppo anche delle pendenze. Ciò sembra dovuto alla completa fuoriuscita dal periodo pandemico e alla relativa ripresa delle attività economiche e sociali.

Il concomitante incremento delle pendenze è stato attribuito dai Procuratori interpellati alla ormai cronica carenza di personale amministrativo e di magistratura onoraria che affligge questo Distretto di Corte di Appello.

**Le percentuali di scopertura del personale amministrativo raggiungono, infatti, punte allarmanti nelle Procure di Nuoro (51,3 %), di Tempio Pausania (42,9 %) e Oristano (31,3%).**

Non meno allarmanti sono i vuoti di organico relativi alla presenza dei **Vici Procuratori Onorari** che toccano punte del **66,7 % nella Procura di Lanusei, di 44,4% nella Procura di Nuoro e di 40% nella procura di Tempio Pausania.**

Relativamente meno allarmanti sono le **carenze di organico dei magistrati requirenti** nel Distretto: **50 % presso la Procura Generale Sezione Distaccata di Sassari, 33% presso la Procura della Repubblica di Lanusei e 25% presso la Procura della Repubblica di Nuoro.**

Si rimanda sul punto all'allegata tabella aggiornata al 03.10.2023 (All.1)

La **Procura di Cagliari** ha rappresentato il seguente andamento delle iscrizioni con pendenze in crescita:

Nel periodo 1° luglio 2022 – 30 giugno 2023 sono stati iscritti e definiti i procedimenti indicati nella tabella seguente, distinti per registri (Noti, Ignoti, Giudice di pace, Mod.45):

	Mod. 21	Mod.44	Mod. 21 bis	Mod. 45
Iscritti	12636	8779	1192	1386
Definiti	10841	9317	1081	1837

La **Procura di Sassari** ha rappresentato il seguente andamento che evidenzia altresì un relativo aumento delle pendenze:

	Mod. 21	Mod.44	Mod. 21 bis
Pendenti al 01.07.2022	3157	927	200
Pendenti al 30.06.2023	3644	2317	137

La **Procura di Nuoro**, viceversa, ha comunicato dati in leggera controtendenza espressione di una buona produttività dell'Ufficio:

*“... Nel periodo in esame (1° luglio 2022 / 30 giugno 2023) vi è stata una leggerissima diminuzione dei sopravvenuti modello 21 a carico di persone note, infatti, i nuovi iscritti sono pari a 3.036, rispetto a 3.070 dell'anno precedente. Con riferimento alle iscrizioni a modello 44 a carico di ignoti si è registrato una leggera diminuzione 2.579 sopravvenuti rispetto a 2.688 dell'anno precedente. In diminuzione anche le iscrizioni a modello 21 bis giudice di pace, 226 sopravvenuti rispetto a 241 dell'anno precedente.*”

*Nel periodo in esame (1° luglio 2022 / 30 giugno 2023) rispetto all'anno precedente si è registrato una diminuzione delle pendenze dei procedimenti penali contro persone note iscritti nel Registro Mod. 21, pari a 664 rispetto a 675 dell'anno precedente.*

*Un netto calo delle pendenze si è verificata per i procedimenti penali contro persone ignote iscritti nel Registro mod. 44, passati da 565 a 350 unità.*

*Stabili sono le pendenze dei procedimenti penali iscritti contro persone note di competenza del Giudice di Pace (Registro Mod. 21 bis), 55 unità rispetto a 56 dell'anno precedente.*

*I dati statistici evidenziano l'alto livello di produttività dell'ufficio, nonostante l'assenza di vari sostituti, infatti dal 1.7.2022 al 30.6.2023 sono stati definiti n. 3.029 fascicoli iscritti a modello 21, n. 2.788 iscritti a modello 44, mentre i fascicoli giudice di pace definiti risultano 225.*

*Il numero totale dei fascicoli definiti 1.7.2022 al 30.6.2023 è pari a 6.042, in aumento rispetto all'anno precedente in cui i fascicoli definiti erano pari a 5.774”.*

La **Procura di Oristano** da parte sua ha rappresentato un aumento delle pendenze così riassunto:

	Mod. 21	Mod.44	Mod. 21 bis	Mod.45
Pendenti al 01.07.2022	2361	863	215	191
Fascicoli sopravvenuti	2893	1452	283	575
Fascicoli definiti	2692	1379	240	542
Pendenti al 30.06.2023	2562	936	258	224

*Tali dati riflettono e confermano un trend negativo verificatosi tra il 2021 e il 2022 nella definizione dei procedimenti determinato, come si illustrerà in seguito, da una carenza di personale amministrativo.”*

La **Procura di Tempio Pausania** ha rappresentato una grave situazione di difficoltà legata alla carenza di personale amministrativo e di magistratura e, in parte, legata alle difficoltà di collegamento stradale fra la sede degli Uffici Giudiziari e il resto del territorio.

Il Procuratore di Tempio ha voluto sottolineare come la Procura da lui diretta, nel cui Circondario ricade la città di Olbia e la turistica Costa Azzurra, abbia avuto in questi ultimi anni un costante incremento di iscrizioni anche in relazione all’andamento comparativo delle confinanti Procure.

**ANNO 2022/2023:**

**NOTI**

**IGNOTI (mod.44)**

**Iscritti 4.471 - Definiti 4.616**

**Iscritti 3.439 - Definiti 3.953**

**FLUSSI COMPARATIVI ANNO GIUDIZIARIO QUADRIENNIO 2018/2022**

UFFICIO	A.G. 2019/2020			A.G. 2018/2019		
	Iscritti	Definiti	Pendenti	Iscritti	Definiti	Pendenti
PROCURA CAGLIARI	12.092	11.131	15.499	12.323	12.818	14.670
PROCURA LANUSEI	1.065	871	759	1.003	1.075	571
PROCURA NUORO	3.509	3.437	758	3.356	3.560	928
PROCURA ORISTANO	3.004	2.754	2.095	2.927	2.676	1.973
PROCURA SASSARI	6.008	5.981	3.307	6.362	7.496	3.362
PROCURA TEMPIO P.	4.292	4.333	3.025	4.107	4.835	3.132

UFFICIO	A.G. 2021/2022			A.G. 2020/2021		
	Iscritti	Definiti	Pendenti	Iscritti	Definiti	Pendenti
PROCURA CAGLIARI	11.031	11.083	15.424	10.705	11.012	15.294
PROCURA LANUSEI	847	782	805	931	915	753
PROCURA NUORO	3.310	3.253	752	3.127	3.0530	749
PROCURA ORISTANO	3.080	2.377	2.634	2.705	2.172	2.406
PROCURA SASSARI	5.960	5.527	3.356	5.911	6.223	2.953
PROCURA TEMPIO P.	4.118	4.094	3.167	3.963	3.683	3.226

“FLUSSI” ANNO SOLARE QUADRIENNIO 2019-2022

UFFICIO GIUDIZIARIO					
	ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	TOTALE NOTI
CAGLIARI	12.631	11.500	11.496	11.261	<b>46.888</b>
SASSARI	6.488	5.846	5.923	5.268	<b>23.525</b>
NUORO	3.527	3.204	3.368	3.199	<b>13.298</b>
ORISTANO	2.963	2.855	2.905	3.142	<b>11.865</b>
TEMPIO PAUSANIA	4.282	3.869	4.094	4.499	<b><u>16.744</u></b>
LANUSEI	961	1.023	877	837	<b>3.698</b>

Infine, la **Procura di Lanusei** ha rappresentato i seguenti dati in crescita:

	Mod. 21	Mod.44
Pendenti al 30.06.2022	1559	416
Pendenti al 30.06.2023	1845	538

Le **Procure presso i Tribunali per i minorenni di Cagliari e Sassari** hanno registrato un incremento sia degli affari penali che civili, con una sostanziale stabilità delle pendenze, anche a fronte degli impegni sempre più gravosi ricadenti in quegli Uffici a causa delle riforme in atto e della maggiore attenzione dell'Opinione Pubblica e delle Forze dell'Ordine alle problematiche dei minorenni.

## **Parte II: Le specifiche caratteristiche della criminalità nel territorio.**

La criminalità sarda, a parte il periodo storico dei sequestri di persona a scopo di estorsione, è stata dall'Opinione Pubblica e talvolta dalle stesse Forze dell'Ordine in parte sottovalutata.

Il vero è che nell'isola si incentrano forti interessi legati al **traffico di sostanze stupefacenti** e al **riciclaggio di denaro di provenienza illecita**.

Il traffico di cocaina ha registrato nel corso del periodo in osservazione rilevanti sequestri per un peso complessivo di oltre kg 200. Importanti sequestri di droghe sintetiche sono stati ugualmente registrati nel periodo: kg 4 di metamfetamine e kg 5 di ketamina. Infine, particolarmente allarmante, e diffuso su quasi tutto il territorio dell'Isola, è **il fenomeno delle piantagioni di cannabis indica** tanto da indurre lo scrivente, d'accordo con il Procuratore Distrettuale, ad effettuare un monitoraggio e un coordinamento di tutte le indagini in corso presso le Procure del Distretto (All.2).

Il traffico di sostanze stupefacenti ha fatto altresì emergere relazioni fra la criminalità organizzata interna e trafficanti stranieri (albanesi, turchi, spagnoli, sudamericani e nigeriani).

**Ugualmente allarmante appare il fenomeno del riciclaggio, sia interno che internazionale.**

Le zone a maggiore vocazione turistica dell'Isola vedono infatti l'afflusso di ingenti capitali prodotti nel meridione d'Italia dalle mafie tradizionali ed impiegati principalmente nel settore del turismo e della ristorazione. Fino allo scoppiare della guerra in Ucraina, sono stati poi monitorati ingenti e sospetti investimenti da parte dei c.d. "oligarchi" russi specie in Costa Smeralda e con particolare riferimento al settore alberghiero.

In Sardegna non vi è una stabile ed organizzata associazione per delinquere di tipo mafiosa e tuttavia si sono registrate pericolose convergenze fra le storiche bande dell'interno dell'Isola con clan mafiosi campani, pugliesi, calabresi e, in misura minore,

siciliani. Traccia di queste alleanze è emersa in occasione **dell'evasione di Marco Raduano**, esponente di spicco della mafia del Gargano, dal carcere nuorese di Badu 'e Carros. Ancora, segnali di tali convergenze criminali sono emersi in occasione delle più grosse rapine ai portavalori spesso perpetrate con l'ausilio di esplosivi e armi da guerra.

A tal fine appare rilevante quanto riferito dal Sig. Procuratore Distrettuale di Cagliari:

*"... Da un lato vi sono le zone interne dell'isola, caratterizzate da una persistente vocazione agropastorale, come la Barbagia e l'Ogliastra. In esse è presente la tradizionale criminalità sarda, fortemente radicata nel territorio, un tempo dedita al sequestro di persona ed all'abigeato.*

*Dall'altro vi sono alcune realtà urbane caratterizzate da una forte vivacità economica, come quella di Olbia e zone costiere di particolare pregio, come la Gallura, con spiccata vocazione verso il turismo, sia di massa che d'élite.*

*La tradizionale criminalità organizzata sarda ha oggi, come principale attività illecita, il traffico di droga. Da molti anni vi è stata una vera e propria riconversione criminale anche da parte della malavita barbaricina ed ogliastrina. Nelle zone interne dell'isola non c'è, anche per ragioni demografiche oltre che sociali, un rilevante mercato di consumo della droga. I trafficanti delle zone interne della Sardegna riforniscono perciò di droga quelli attivi nelle aree metropolitane dell'isola e nelle coste, specie durante la ricca stagione turistica.*

*Emblematica, in questo senso, è la figura di Graziano Mesina, storico esponente della tradizionale criminalità barbaricina. Dopo aver ottenuto la grazia nel 2004, è stato in seguito condannato per traffico di droga in concorso con esponenti di note famiglie criminali calabresi ed è risultato in contatto, con il ruolo di fornitore della droga, con noti trafficanti del quartiere S. Elia di Cagliari e del Sassarese.*

*Le indagini hanno dimostrato che anche le rapine ai furgoni portavalori, che costituiscono l'altra attività illecita di maggior rilievo della criminalità sarda delle zone interne, spesso sono un mezzo per finanziare il traffico di droga.*

*Un'altra peculiare riconversione criminale che riguarda le zone interne della Sardegna, strettamente collegata con quella appena indicata, è quella delle coltivazioni di vaste piantagioni di marijuana, con produzione di rilevanti quantità di droga.*

*Il traffico di droga pone in relazione gli esponenti della criminalità sarda con malavitosi appartenenti alle strutture criminali dedite al narcotraffico a livello nazionale ed internazionale. A livello nazionale i fornitori sono legati alle cosche della 'ndrangheta, specie quelle attive in nord Italia, ed ai gruppi camorristici campani.*

*Allo stato non si registrano significative infiltrazioni di queste entità criminali nel nostro distretto. La permanenza di rapporti illeciti con malavitosi sardi costituisce, comunque, un fattore di rischio da non sottovalutare.*

*Diverse indagini, anche di altre DDA, hanno evidenziato il rischio di riciclaggio di capitali illeciti nei lucrosi investimenti turistici, specialmente nella Gallura.*

*Esponenti della malavita organizzata delle zone interne della Sardegna si sono insediati anche nelle ricche zone costiere, specialmente ad Olbia e San Teodoro, dove hanno investito i proventi delle attività illecite.*

*Da alcune indagini è emersa la pericolosità della criminalità sarda trapiantata nella Penisola, soprattutto nelle regioni dell'Italia centrale. Si tratta di una vera e propria rete di persone legate da vincoli di affari illeciti e da una forte solidarietà ambientale. La principale attività illecita è costituita dal traffico di droga e armi e dalla commissione di grosse rapine. Molte di loro in passato furono in vario modo implicate nelle indagini relative ai sequestri di persona commessi nella Penisola. Sono insediate nelle campagne e sfruttano questa condizione ambientale anche per la difficoltà del controllo di quei territori da parte delle forze di polizia (con problemi anche di ordine linguistico relativi alla attività di intercettazione telefonica, dato che queste persone continuano ad usare la lingua sarda, nelle diverse varianti locali, per le loro comunicazioni, specie per quelle più riservate).*

*A livello internazionale sono stati accertati stabili rapporti dei trafficanti sardi con trafficanti turchi ed albanesi, fornitori di eroina e derivati dell'oppio e spagnoli e sudamericani, fornitori di cocaina.*

*Un discorso a parte meritano le strutture criminali nigeriane, che gestiscono direttamente anche nel nostro distretto il traffico di droga (oltre alla tratta di donne da avviare alla prostituzione di cui si dirà più avanti).*

*Si tratta di organizzazioni spesso in contatto con la criminalità organizzata nazionale (soprattutto campana), e che, comunque, dispongono di autonomi canali di rifornimento dai paesi produttori delle diverse droghe. La loro azione è caratterizzata da una grande disponibilità di “risorse umane” costituite da corrieri disposti a correre, in cambio di cifre modeste, il rischio di trasportare la droga, anche in quantità significativa, dopo averla ingerita in ovuli.*

*Esse sono presenti nelle aree metropolitane del distretto, segnatamente in quella cagliaritana, sassarese ed olbiese.*

*Il traffico di droga appare in espansione, malgrado una azione repressiva costante ed incisiva attestata da arresti e sequestri di droga e piantagioni, in numero e quantità sempre crescente.*

*La realizzazione di vaste piantagioni di marijuana, con produzione di ingenti quantità di droga ottenute coltivando piante geneticamente modificate in modo da aumentare l'efficacia drogante del prodotto rappresenta una delle più recenti forme di riconversione della criminalità isolana. Anche in questi casi, le modalità professionali della coltivazione e l'ingente quantità di stupefacenti immessa nel mercato implicano sovente l'esistenza di organizzazioni criminali dedite a questa attività. Il fenomeno, inizialmente circoscritto alle zone interne del Nuorese e dell'Ogliastra, si è oramai esteso anche al Campidano e al Sassarese, dove sono state sequestrate di recente piantagioni composte da migliaia di esemplari, spesso nascoste in mezzo ad altre colture, così da ostacolarne la scoperta, e gestite con l'approntamento di moderni sistemi di irrigazione e nel rispetto delle migliori tecniche agrarie.*

*Si profila, insomma, in capo ad alcuni narcotrafficcanti sardi il ruolo di “esportatori”, o comunque di fornitori all'ingrosso di stupefacenti a vantaggio anche di clienti esterni, e non più solo di acquirenti.*

*Il tema delle coltivazioni illecite di cannabis indica si interseca, sotto diversi aspetti, con quello delle coltivazioni di cannabis sativa, consentite dalla legge n. 242 del 2016.*

*Da diverse indagini emergono casi di coltivazioni di cannabis sativa impiantate in base alla legge n.242 del 2016 da persone coinvolte in indagini per la coltivazione illegale di canapa indiana.*

*Tali coltivazioni, apparentemente legittime, esitano, molto spesso, nella commercializzazione di foglie, infiorescenze, oli e resina di canapa, vale a dire attività non consentite dalla legge, anche quando riguardino la cannabis sativa, così come di recente statuito dalle Sezioni Unite della Cassazione (sentenza S.U. n. 15 del 30.5.2019).*

*Inoltre, dalle indagini della DDA di Cagliari è emersa una pluralità di elementi che inducono a ritenere che piantagioni illecite di cannabis indica vengano presentate, ai fini di una legalizzazione peraltro meramente apparente, come coltivazioni di cannabis sativa, con tanto di tabelle e documentazione attestante l'acquisto dei semi.*

*Viene così in rilievo il tema dei controlli amministrativi sulle coltivazioni di cannabis sativa consentite dalla legge n. 242 del 2016, controlli che allo stato appaiono insufficienti.*

*A tale ricostruzione, del tutto adeguata anche all'attuale realtà del distretto, possono aggiungersi alcune considerazioni. Anzitutto, il traffico di sostanze stupefacenti si conferma esteso e grave, così come ampio, in termini percentuali rispetto alla consistenza della popolazione, è il mercato interno. L'attività di contrasto a tale fenomeno è affidata anzitutto alla competenza della Direzione Distrettuale Antimafia, mentre le condotte di detenzione e spaccio in ambito circondariale sono in gran parte oggetto di arresti in flagranza di reato.*

*Alle precedenti osservazioni circa i pericoli di riciclaggio di capitali illeciti va aggiunta la considerazione che l'attuale perdurante situazione di crisi rende il mercato permeabile all'infiltrazione di realtà criminali, nazionali e straniere, estranee al tradizionale tessuto socio-economico dell'Isola, situazione che impone una particolare attenzione a tali fenomeni, anche attraverso un mirato collegamento investigativo con le altre Procure distrettuali della Penisola, sotto il coordinamento della DNAA.*

*Ancora, va rimarcata la presenza nell'Isola di fenomeni di rivendicata matrice ideologica di vario orientamento, che hanno dato luogo, fra l'altro, a fatti di intimidazione e di violenza, in alcuni casi anche gravi, rivelati da indagini della Procura distrettuale di Cagliari e di altre Procure della Penisola.*

### ***L'ATTIVITA' DELLA DIREZIONE DISTRETTUALE ANTIMAFIA (in particolare).***

*Le caratteristiche della criminalità organizzata presente nel distretto, ed in particolare la sua attitudine ad operare in modo indifferenziato in tutto il suo ambito territoriale e le relazioni incrociate*

*tra i suoi membri (spesso derivanti dal narcotraffico) suggeriscono di confermare l'attuale assetto organizzativo della Direzione Distrettuale Antimafia. Dunque, non sono state previste ripartizioni interne basate su divisioni del territorio, come disposto invece in altri distretti caratterizzati (a differenza di quanto avviene in Sardegna) dalla presenza di associazioni criminali che controllano zone ben delimitate.*

*Ciascuno dei quattro magistrati addetti tratta, quindi, reati commessi nell'ambito dell'intero territorio del distretto, con una particolare attenzione allo scambio ed alla circolazione delle informazioni.*

*A tal fine, è di fondamentale importanza assicurare un efficace coordinamento e scambio di informazioni fra tutte le Procure del distretto: a tale finalità risponde il protocollo organizzativo – allegato – stipulato in data 4.7.2016 e tuttora in vigore tra le Procure della Sardegna, promosso dal Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo e dal Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte di appello di Cagliari.*

*Un importante strumento di contrasto, che la DDA di Cagliari utilizza ed intende ulteriormente incrementare, è costituito dall'aggressione ai profitti del narcotraffico: resta quindi fermo l'orientamento di accompagnare le indagini in tema di criminalità organizzata ad accertamenti patrimoniali, soprattutto nei confronti dei soggetti collocati al vertice del sodalizio criminoso, anche al fine di formulare le richieste di sequestro preventivo ex art. 240 bis c.p. e di misure di prevenzione patrimoniale.*

*È incardinata nella DDA una Sezione Antiterrorismo di cui fanno parte due magistrati.*

*Particolare rilevanza rivestono le indagini in materia di terrorismo islamista. Sono costantemente monitorati alcuni fatti di radicalizzazione, talora sviluppatisi in ambiente carcerario, che hanno determinato l'iscrizione di procedimenti per violazione degli artt. 270-bis c.p., 270-quater c.p. e 414 c.p. La Procura di Cagliari ha avviato in questi anni un'intensa attività di indagine che ha coinvolto in particolare il terrorismo di stampo islamista ed ha richiesto un'attenta attività di coordinamento con altre Procure distrettuali, guidata dalla Direzione Nazionale Antimafia, nonché frequenti interlocuzioni con organismi di cooperazione internazionale, in particolare Eurojust.*

*Tale frontiera investigativa presenta non poche difficoltà, non soltanto in ragione della transnazionalità delle condotte criminose indagate, il cui accertamento richiede intense e impegnative*

*attività di cooperazione internazionale e notevoli investimenti in termini di risorse umane e materiali, ma anche e soprattutto a causa delle peculiarità geopolitiche e culturali del contesto di provenienza dei soggetti coinvolti, e della conseguente necessità di conoscere struttura, dinamiche ed evoluzione del tormentato scacchiere al quale gli indagati si riferiscono (Medio-Oriente e Asia Centrale), ma anche aspetti culturali e usi, spesso connessi a dettami religiosi, che rappresentano talora il substrato e persino la giustificazione delle attività criminali in questione, legate ad una interpretazione fanatica ed estremistica, rifiutata dall'Islam illuminato, della jihad, ma non di rado ispirate, al di là della copertura religiosa, a logiche di guadagno.*

*La gestione di tali procedimenti si rivela complessa, perché la prova è costituita in massima parte da conversazioni intercettate, che avvengono utilizzando lingue e più spesso dialetti propri delle aree geografiche di provenienza: ne consegue la necessità di reperire interpreti che conoscano gli specifici idiomi utilizzati dai dialoganti, ciò che non è semplice, e ancor più di assicurarsi della loro affidabilità, che va costantemente monitorata trattandosi di persone fortemente condizionabili dal contesto di provenienza dei connazionali indagati. Gli interpreti, infatti, pur vivendo in Italia, contano ancora familiari nei Paesi di origine, i quali sono bersaglio potenziale di vendette trasversali in relazione all'attività di ausiliari del pubblico ministero e del giudice svolta dai loro parenti nei procedimenti italiani.*

*Un altro importante settore di intervento è rappresentato dal contrasto alle organizzazioni criminali, anch'esse transnazionali, dedite al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e alla tratta di esseri umani, molto spesso in vista di attività di sfruttamento della prostituzione. Si tratta di attività criminali perpetrate in massima parte in danno di donne provenienti da Paesi africani poveri, che vengono ridotte in schiavitù mediante la privazione dei documenti e della libertà di movimento, e costrette al meretricio con il pretesto di ripagare le somme spese dall'organizzazione per il loro trasferimento in Italia.*

*Ancora, una forte attenzione è rivolta ai fenomeni di eversione interna, di rivendicata matrice ideologica di diverso orientamento, che, come già osservato, si sono manifestate con condotte gravi, minatorie e violente.”*

Continuano a preoccupare, specie nelle zone interne dell'Isola, gli **omicidi volontari legati a faide familiari**, come segnalato dai Procuratori di Nuoro ed Oristano.

Da segnalare ancora la presenza in Sardegna di **un'area criminale a vocazione anarco-insurrezionalista** che spesso strumentalizza tematiche anti-carcerarie, antimilitaristiche ed ambientaliste.

Nell'Isola si sono registrati, altresì, gravi **atti di intimidazione ad amministratori e funzionari pubblici**. Di recente la Procura di Cagliari – DDA ha eseguito una ordinanza di custodia cautelare nei confronti di esponenti politici e pubblici amministratori che, in concorso con soggetti appartenenti alla criminalità organizzata locale, hanno posto in essere atti di intimidazione nei confronti di soggetti ritenuti avversari avvalendosi del c.d. metodo mafioso (**operazione Monte Nuovo**).

Quanto ai **reati contro la P.A.** si segnala il procedimento istruito dalla Procura di Sassari, n. 2494/21 mod.21 per peculato, riciclaggio e altro (le imputazioni definitive sono in fase di redazione), riguardante l'uso indebito di fondi provenienti dall'8x1000 di persone gravitanti sulla Diocesi di Ozieri e in parte legate da vincolo di parentela con un Cardinale della zona. In tale procedimento vi è stato, ed è ancora in corso, un proficuo scambio informativo e di elementi di prova tramite rogatoria internazionale con l'Ufficio del Promotore di Giustizia presso lo Stato della Città del Vaticano, ove è in fase di conclusione un processo per fatti in parte collegati.

La Sardegna è territorio ricchissimo di boschi, coste e spiagge rinomate per le loro bellezze naturalistiche ed insediamenti archeologici di assoluto pregio. L'isola purtroppo è stata funestata, con un picco assolutamente allarmante durante l'estate 2022, da incendi spesso di origine dolosa. Proprio per fronteggiare i **c.d. ecoreati** questa Procura ha messo a punto delle indicazioni operative per la repressione di tale tipologia di reati (si veda in proposito l'allegato n. 7 in calce). Il Procuratore di Tempio Pausania, da parte sua, segnala una forte attività del suo Ufficio nella **repressione dei reati urbanistici** e nella scoperta e bonifica di discariche abusive. Ugualmente il

Procuratore di Cagliari è impegnato, attraverso la stipula di protocolli con i comuni interessati, nella **demolizione di immobili realizzati abusivamente** con particolare riguardo a quegli immobili realizzati in dispregio dei vincoli paesaggistici e idrogeologici.

### Parte III: Osservazioni su particolari tematiche.

#### ***A) Aspetti problematici nell'applicazione della circolare del CSM sulla organizzazione degli Uffici di Procura.***

In data 14.07.2023 quest'Ufficio ha preso parte ad un incontro di studi organizzato in Roma dal CSM in vista dell'emanazione della nuova circolare sugli Uffici di Procura.

In quella sede questa Procura Generale, ha evidenziato:

- profili di possibilità criticità per l'individuazione dei criteri di priorità distrettuali;
- difficoltà in tema di comunicazione fra Procure Circondariali e Procura Generale in ordine agli elenchi ex art. 127 disp. att. c.p.p. e, più in generale, sui poteri di controllo attribuiti dalla “riforma Cartabia” alle Procure Generali sulle iscrizioni e sulla tempestiva definizione dei procedimenti in carico alle Procure Circondariali;
- l'utilità di definire un *format* al quale gli Uffici requirenti possano adeguarsi, onde assicurare la completezza e l'omogeneità dei progetti organizzativi;
- l'esigenza, avvertita dagli Uffici, di una ricognizione, ad opera del CSM, di tutte le circolari, risoluzioni, delibere, linee-guida emesse negli anni, anche al fine di evitare incertezze di interpretazione;
- la necessità di definire regole generali più precise sul tema dei poteri del Procuratore della Repubblica di auto-assegnazione, co-assegnazione e revoca dell'assegnazione.

#### ***B) Attività svolta nei distretti in attuazione dell'art. 6 del D. Lgs. n. 106/2006.***

Questa Procura Generale ha assolto agli obblighi di cui all'art. 6 del D. Lgs. n. 106/2006 indicando diverse riunioni di coordinamento fra le Procure del Distretto sui seguenti temi: gestione dei procedimenti relativi alla c.d. fasce deboli, rapporti fra Procure per i Minorenni e Procure Circondariali, corretta gestione dei procedimenti

in materia ambientale ed urbanistica con particolare riferimento alle demolizioni degli immobili edificati abusivamente, coordinamento fra Procura Distrettuale e Procure Circondariali con riferimento alle comunicazioni dei c.d. reati spia.

Sul tema questa Procura Generale è poi intervenuta con due circolari rispettivamente in ordine alla tempestività delle iscrizioni, alla corretta gestione dei mod. 45, alle comunicazioni ex art. 127 disp. att., all'individuazione dei criteri di priorità ed inoltre sul tema del concordato in appello. (All. 3 e 4).

### ***C) Sull'impatto sugli uffici della c.d. "riforma Cartabia".***

**Valutazioni di ordine generale sul recente intervento riformatore e sul suo impatto negli uffici di primo e secondo grado.**

Sul punto, lucidamente, ha osservato il **Procuratore di Oristano**, con le cui riflessioni si concorda, che *“la Riforma Cartabia, benché ispirata da condivisibili propositi e finalità, non sia stata preceduta da un adeguamento dei mezzi tecnici e delle risorse umane necessari per renderla concretamente e da subito attuabile.*

*Ci si riferisce in particolare:*

- *a tutta la **problematica relativa alla videoregistrazione** degli atti sia in fase investigativa che dibattimentale. Al riguardo si evidenzia che lo scrivente ufficio solo alla fine di maggio c.a. ha ricevuto in dotazione dei videoregistratori da utilizzare in fase investigativa allo stato ancora privi dei cavi per collegarli ai PC e rendere possibile la relativa registrazione; per quanto riguarda le videoriprese delle udienze dibattimentali si evidenzia come a tutt'oggi le stesse non siano ancora iniziate;*
- ***al mancato incremento del personale in forza all'U.E.P.E**, che in ragione del notevole e prevedibile aumento delle richieste di **pena sostitutiva**, si trova ad operare in notevole difficoltà con ovvia ricaduta sui tempi di definizione dei processi;*
- *alla **mancata predisposizione preventiva degli applicativi e dei programmi necessari per la completa digitalizzazione del processo**, per gestire in via informatica il deposito degli atti da parte dei difensori, per la*

*riscossione delle pene pecuniarie da parte degli Uffici di Procura (al riguardo il relativo programma è stato predisposto solo a fine giugno).*

*Sempre rimanendo nel campo delle problematiche informatiche, si ritiene lodevole ma di scarso impatto concreto la novità introdotta dalla Riforma di poter **notificare atti all'indagato e alla persona offesa tramite indirizzo di posta elettronica certificata**, visto che gli stessi nella stragrande maggioranza dei casi ne sono sprovvisti.*

*In ultimo non è dato comprendere il motivo per il quale è stata spostata la **competenza sull'esecuzione delle pene pecuniarie dal Tribunale alla Procura**. Se la finalità era quella di garantire maggiore celerità e certezza alla riscossione, non è dato comprendere come possa essere raggiunto tale risultato dal momento che non è stato in alcun modo previsto un incremento di personale in forza alle Procure che possa adempiere a tale compito.”*

Da parte sua il **Sig. Avvocato Generale** presso la Sezione Distaccata di Sassari con riferimento alla fase di appello ha osservato:

*“La valutazione ora espressa è tanto più vera per la fase dell'appello che non rappresenta un sistema autonomo ma una progressione delle fasi precedenti con la conseguenza che la modifica di queste ultime e la loro ricaduta sul sistema delle impugnazioni si vedrà solo all'esito della conclusione dei giudizi di primo grado.*

*Pur con questa premessa, si può però già rilevare, nell'ambito dell'attività di questa sezione, l'importante **effetto deflattivo determinato dall'ampliamento dei reati procedibili a querela** che ha determinato non solo una veloce conclusione di molti procedimenti in primo grado ma ha inciso anche nella definizione di molti giudizi in fase di appello.*

*Non possono che **valutarsi positivamente** gli altri istituti sostanziali di deflazione processuale, quali ad esempio **la non punibilità per speciale tenuità del fatto**, la cui incidenza in appello è comunque molto modesta.*

*Di grande utilità, ai fini dell'accelerazione dei tempi di trattazione dei processi, è stata **l'introduzione del rito cartolare** che ha consentito una riduzione dei tempi di udienza*

*rendendo più snello il giudizio di appello in quei casi in cui la partecipazione di tutte le parti non viene ritenuta essenziale.*

*A questo proposito non può non rilevarsi che la modifica introdotta dalla riforma Cartabia, che - diversamente dalla legislazione emergenziale - ha limitato la facoltà di richiedere la trattazione orale solo al P.M. appellante, appare poco comprensibile e penalizzate per l'organo requirente. In effetti in tal modo si limita la scelta della pubblica accusa sulla strategia più efficace per la trattazione del processo.*

*Va comunque osservato che l'art. 17 D.L. n. 75/2023 ha opportunamente prorogato l'entrata in vigore delle nuove disposizioni al 15/01/2024, così coordinando la riforma delle impugnazioni alla scadenza del termine previsto per l'emanazione dei regolamenti ministeriali riguardanti il deposito, la comunicazione e la notificazione degli atti del processo con modalità telematiche.*

*Quanto alle paventate difficoltà connesse all'introduzione del **meccanismo dell'improcedibilità** va osservato che un attento monitoraggio svolto dalla sezione di questa Corte ha consentito finora di evitare declaratorie di non doversi procedere ai sensi dell'art. 344 bis c.p.p. Deve però tenersi conto che il numero dei processi pervenuti in questo periodo, relativamente a reati commessi dal 1° gennaio del 2020, è ancora molto limitato.*

*L'effetto deflattivo legato all'introduzione del **concordato in appello** continua a essere molto modesto (le proposte ammontano a 20, di cui ne sono state accolte 10 e 7 rigettate).*

*L'innovazione legislativa introdotta sul punto dalla riforma Cartabia dovrebbe comunque consentire un'applicazione più estesa dell'istituto.*

***Il carico di lavoro connesso alle udienze è molto aumentato** e appare in modo sempre più evidente come questo ufficio di Procura, composto di soli tre sostituti, abbia un organico insufficiente rispetto alla Corte la cui sezione penale prevede 7 magistrati e può avvalersi dell'apporto dell'Ufficio per il processo.*

*Proprio grazie alla presenza degli **addetti UPP** l'organizzazione degli uffici giudicanti è infatti più funzionale ai fini di una rapida definizione dei processi. Il che trova conferma nell'alto numero di*

*sentenze emesse dalla sezione di Sassari nell'ultimo semestre (pari a 677 mentre per l'intero anno solare 2022 ammontavano a 927).*

*È sempre molto elevato il numero delle udienze che sono state trattate nella sezione di Sassari nel periodo dal 01/07/2022 - 30/06/2023 (pari a 141 per i procedimenti di fronte alla Corte d'Appello e 40 di fronte alla Corte d'Assise).*

*Non è ancora apprezzabile l'impatto conseguente all'ampliamento delle **ipotesi d'inappellabilità delle sentenze e alla previsione degli incentivi alla rinuncia all'impugnazione nelle ipotesi del giudizio abbreviato e del giudizio per decreto.***

*Vero è che l'introduzione di alcune limitazioni alle impugnazioni appare ragionevole nell'ottica di contenere i procedimenti pendenti in appello tenuto conto del grande arretrato che infligge generalmente questa fase del processo.”*

**Sui singoli istituti sostanziali e processuali introdotti dalla Riforma Cartabia** appare utile riportare *le attente e puntuali considerazioni del Procuratore della Repubblica di Cagliari* le uniche, peraltro, supportate da dati statistici attendibili.

Osserva il Procuratore Distrettuale:

***“In ordine all'applicazione dell'art. 131 bis cod. pen.***

*Lo strumento ha, nelle intenzioni dello stesso Legislatore, effetti deflattivi del carico penale stimolando la chiusura delle indagini con la relativa richiesta di archiviazione i cui limiti edittali, nella previsione originaria della disposizione, non consentivano di applicarla a casi, come nei furti aggravati, in cui il fatto sarebbe stato qualificabile come di particolare tenuità; nella riforma, quei limiti sono stati rimossi e quindi il ricorso a questa particolare procedura sarà prevedibilmente incrementato, come emerge anche dal dato statistico comparato tra 2° semestre 2022 e 1° semestre 2023, qui riportato:*

<b>Non punibilità per speciale tenuità del fatto (1° semestre 2023) - MOD.21</b>	<b>Non punibilità per speciale tenuità del fatto (2° semestre 2022) - MOD.21</b>
<b>134</b>	<b>74</b>

*Dato statistico ancora numericamente modesto ma si consideri che per il precedente anno giudiziario il numero complessivo di definizioni con archiviazione ex 131bis cod. pen. fu in totale di 126, quindi solo nel semestre del 2023 è stato superato l'intero anno 2021/2022 e soprattutto da un semestre all'altro del periodo qui considerato vi è stato un aumento pari quasi al doppio, da 74 a 134; si tratta ancora adesso per la maggior parte di fascicoli dell'Ufficio Affari semplici ma in prospettiva si può prevedere la sua estensione anche ad altre tipologie di reati, la maggior parte dei quali di categoria "residuo", con ulteriore aumento dei numeri per definizioni di maggiore celerità con effetto significativamente deflattivo, anche se si deve in proposito rimarcare che il diffuso ricorso nello spirito della riforma alle notifiche telematiche mediante posta certificata patisce ancora attualmente della minima dotazione di indirizzi di posta certificata negli uffici giudiziari, nessuno in uso alle segreterie penali di assistenza ai magistrati, con sostanziale vanificazione (allo stato) dell'esigenza di modernizzazione sostenuta nella riforma.*

### ***Ampliato ambito di operatività della querela***

*La novità normativa ha ricondotto alla procedibilità a querela numerose fattispecie che storicamente avevano procedibilità d'ufficio, con evidente esigenza di deflazione e per concentrare le energie organizzative per le fasi successive a quella delle indagini sui soli procedimenti per i quali la persona offesa manifesti un effettivo interesse di tutela e di sviluppo processuale; le numerose fattispecie (su tutte, la gran parte dei furti aggravati, le lesioni colpose stradali, le contravvenzioni di molestie e di disturbo al riposo) interessate dalla riforma inducono a ritenere che nelle prossime statistiche la deflazione sarà rilevata in misura significativa mentre nelle statistiche qui in analisi si assiste a un movimento in definizione per mancanza di querela ancora ridotto sul piano numerico benché già apprezzabile su quello percentuale, come dimostra la tabella che segue:*

<b>Deflazione processuale per effetto dell'ampliato ambito di operatività della querela (1° semestre 2023) - MOD. 21</b>	<b>Deflazione processuale per effetto dell'ampliato ambito di operatività della querela (2° semestre 2022) MOD. 21</b>
<b>448</b>	<b>170</b>

*Come si può già notare, da un semestre all'altro l'aumento è esponenziale e arriva quasi al triplo di definizioni per mancanza della condizione di procedibilità e a questo dato sfuggono tutti i procedimenti già a giudizio per i quali la mancanza di querela ha determinato la definizione con sentenza di non luogo a procedere che a partire dal terzo mese di vigenza della nuova disposizione, decorsi i termini per la presentazione nel periodo transitorio, risultano numerose anche se dalla statistica dell'Ufficio non quantificabili.*

*Per quanto riguarda l'altra disposizione di ampliamento dell'operatività della querela, quella relativa alla remissione tacita della stessa, la previsione tende a facilitare le definizioni dibattimentali nei casi in cui il querelante, dopo la presentazione della querela, si disinteressa o comunque manifesta di non seguire il processo e quindi il meccanismo della remissione tacita, indicato nello stesso decreto di citazione, favorisce le chiusure dei procedimenti nei casi di reati perseguibili a querela; attualmente la formula che ammonisce la persona offesa nel caso in cui non si presenti al processo che tale comportamento sarà interpretato come remissione tacita e conseguente dichiarazione di estinzione del reato era riportata già prima della riforma su tutti i decreti di citazione avanti al Giudice di Pace, con relativa specifica dicitura, in tal senso è stata adattata anche la modulistica per le citazioni davanti al Tribunale per tutti i procedimenti a querela, ottenendo anche in questo caso un effetto deflattivo, allo stato, dato il breve periodo statistico, non pienamente quantificabile ma certamente significativo.*

### ***Messa alla prova***

*Pur non potendosi fornire dati statistici, l'esperienza finora maturata vede un notevole incremento dei casi di estinzione del reato per il buon esito della messa alla prova.*

***Le verifiche sull'applicazione da parte del pubblico ministero della nuova regola processuale che impone la richiesta di archiviazione quando gli elementi acquisiti nelle indagini preliminari non consentono una ragionevole previsione di condanna***

*La nuova regola di valutazione ai fini dell'archiviazione basata sul giudizio prognostico sulla probabilità di condanna è stata oggetto di discussione e dibattito nell'assemblea della Procura dedicata alla riforma che sarebbe entrata in vigore nei giorni immediatamente successivi e l'opinione diffusa che si è affermata è stata quella di un criterio innovativo sì ma in piena continuità con le precedenti regole dell'utile esercizio dell'azione penale e quello costituzionale del ragionevole dubbio nel senso che l'attuale regola si basa su una previsione di cui il Pubblico Ministero dia argomentata spiegazione nella richiesta di archiviazione e che quindi rientra tra gli obblighi di motivazione del provvedimento indirizzato al GIP; si è altresì concordato sul fatto che la regola ha ambito applicativo principale per i casi in cui gli elementi raccolti siano di segno contrastante e quindi, pur non consentendo de plano una richiesta di archiviazione per insussistenza del fatto o per altra ragione di merito, consenta al PM di bilanciare il peso probatorio degli elementi a favore e contro l'indagato, proiettandoli in prospettiva dibattimentale, quindi una regola che consente effettivo ampliamento dei casi e delle vicende suscettibili di archiviazione, con ulteriore effetto deflattivo per il dibattimento.*

*Deve peraltro precisarsi che in tanto il giudizio prognostico può essere formulato in quanto i dati acquisiti ne consentano adeguata e piena valutazione per cui la prognosi non può prescindere dalla "diagnosi" nel senso di avere un quadro delle indagini il più completo e ampio possibile, nei limiti di durata delle stesse, al fine di dare concretezza al giudizio finale di prognosi negativa; il tema è quindi quello della necessaria completezza delle indagini che consenta un'approssimazione prognostica il più possibile aderente alla realtà e dunque la regola, deflattiva per un verso, aggiunge per altro verso oneri sulle attività di raccolta delle informazioni in capo all'Ufficio del Pubblico Ministero, resta comunque una via di importante sviluppo dell'archiviazione nel senso di esercizio in negativo dell'azione penale all'interno di un sistema garantito dal controllo del GIP e, per la persona offesa, dal ricorso all'opposizione che consente quantomeno di instaurare un contraddittorio sul procedimento.*

*L'operatività della nuova regola di giudizio è quindi affidata alla prudente valutazione del singolo PM nel caso concreto, all'interno di una posizione condivisa in tutto l'ufficio di farvi ricorso ogni volta che ne ricorrano le condizioni e secondo una linea guida di tendenziale completezza delle indagini,*

*unico elemento che consenta di formulare un giudizio prognostico così proiettato verso il dibattimento; il dato statistico non è attualmente rilevabile perché i sistemi informatici non sono stati ancor adattati alla novità normativa (e quindi manca apposita voce di classificazione della specifica ragione della richiesta, a meno di non ricomprenderla in quella, peraltro generica e onnicomprensiva, della “mancanza di condizioni”.*

*Le limitazioni alle impugnazioni (inappellabilità delle sentenze di proscioglimento o di non luogo a procedere relative a reati puniti con la sola pena pecuniaria o con pena alternativa o delle sentenze di condanna a pena sostituita con il lavoro di pubblica utilità);*

*Gli incentivi alla rinuncia all'impugnazione nelle ipotesi del giudizio abbreviato e di giudizio per decreto;*

*I riti semplificati;*

*Le sanzioni sostitutive;*

*La proroga del rito emergenziale e le ricadute del nuovo termine fissato con l'art. 17 del d.l. 75 del 2023;*

*Il rinvio pregiudiziale per questioni sulla competenza;*

*L'improcedibilità, con riferimento ai dati relativi a: 1) numero delle sentenze di primo grado e dei procedimenti pervenuti a giudizio in secondo grado per reati commessi a decorrere dall' 1/1/20; 2) numero delle dichiarazioni di improcedibilità; 3) tempi di trasmissione dei fascicoli da parte dei tribunali; 4) tempi di invio alla Corte di cassazione dei procedimenti in cui la sentenza d'appello sia stata impugnata.*

*Per tutti i punti che precedono, l'elaborazione statistica non è possibile in assenza, come riferito dai tecnici, di specifiche voci nella consolle di segreteria della Procura, in quanto si tratta di dati statistici elaborati e caricati dalle cancellerie dei giudicanti di primo e di secondo grado. Con riferimento all'esperienza maturata in questi primi mesi, in linea generale, con riferimento ai riti semplificati ed alle sanzioni sostitutive deve rilevarsi **certamente un notevole incremento dei casi di richiesta di sostituzione della pena con i***

*lavori di pubblica utilità; in particolare ed in misura assai rilevante, in relazione ai reati previsti dal Codice della Strada, che vengono definiti, in genere,*

*nell'ambito del settore dei cc.dd. "Affari Semplici", con il procedimento per decreto. Per il resto, non si possono che esprimere ipotesi previsionali. Naturalmente l'Ufficio segue regole di massima cura e attenzione verso gli istituti mediante i quali si persegue l'obiettivo di efficienza e di intervento sulla riduzione della durata dei processi."*

#### **D) Mediazione penale e giustizia riparativa.**

Nella giustizia ordinaria non sembrano, allo stato, avere avuto rilevanti effetti sostanziali e procedurali le disposizioni sulla giustizia riparativa, anzi, talvolta, si è avuta l'impressione di un uso improprio di tali istituti. Di contro, nel settore della giustizia minorile, come indicato dai Sigg. Procuratori per i Minorenni, la mediazione penale e il ricorso alla giustizia riparativa sono istituti che vengono seguiti e applicati con particolare attenzione anche grazie al buon funzionamento del Centro di Giustizia Minorile di Cagliari e dell'Associazione Mediatori "Insieme".

#### **E) Il sistema di controlli affidati al Procuratore Generale dalla Riforma Cartabia.**

La Riforma Cartabia, in linea con quanto già previsto dall'art. 6 D.lgs. n. 106/2006, ha ampliato i compiti di controllo del Procuratore Generale sulla correttezza e tempestività delle iscrizioni nel registro delle notizie di reato, sui tempi delle indagini preliminari, sui poteri di avocazione, etc.

A fronte di tali poteri, la Legge non ha adeguatamente rafforzato gli organici delle Procure Generali e non ha predisposto idonei strumenti informatici per rendere effettivi detti poteri di controllo. *Ancora una volta va lamentata la mancata estensione agli Uffici di Procura di un Ufficio del Processo omologo a quello istituito presso la magistratura giudicante.*

Questo P.G. ha ritenuto, pertanto, nella carenza di mezzi e personale, per non venire meno ai compiti di controllo affidatigli dalla Legge, di emanare in materia la sotto riportata circolare del 27.09.023:

**“(...)** Le più recenti novelle legislative intervenute in materia ordinamentale e processuale impongono le seguenti indicazioni al fine di rendere più efficace, condivisa e meno onerosa possibile, l'attività di vigilanza attribuita dalla legge all'Ufficio del Procuratore Generale.

### **Vigilanza del Procuratore Generale sul rispetto delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reato.**

L'attività di vigilanza dei Procuratori Generali presso le Corti di Appello comprende, com'è noto, ai sensi dell'art. 6 d.lgs. n. 106 del 2006, l'osservanza delle disposizioni relative alla tempestività e correttezza delle iscrizioni delle notizie di reato.

Il tema è diventato peraltro particolarmente sensibile a seguito del controllo giudiziale introdotto dal d.lgs. n. 150 del 2022. Tale controllo nella pratica risulta piuttosto arduo attesa l'impossibilità di accesso delle Procure Generali alle informazioni contenute nei registri informatici delle Procure della Repubblica.

A giudizio di questo P.G. il tema della l'osservanza delle disposizioni relative alla tempestività e correttezza delle iscrizioni delle notizie di reato dovrebbe risolversi innanzi tutto attraverso puntuali e pregnanti disposizioni nei progetti organizzativi di ogni singola Procura in modo da risolvere in via sistematica eventuali problemi applicativi.

Le funzioni di controllo del Procuratore Generale, in attesa della implementazione dei sistemi informatici, possono attuarsi con l'introduzione di una **buona prassi** (si spera condivisa e non particolarmente gravosa per gli Uffici di Procura) di tempestiva e regolare segnalazione da parte dei Procuratori della Repubblica delle notizie di reato iscritte con ritardo non tecnicamente giustificabile.

**In tal senso quest'Ufficio gradisce, con cadenza trimestrale, la segnalazione da parte dei Procuratori della Repubblica di un elenco contenente le sole notizie di reato iscritte oltre il termine di gg. 15 dalla data di arrivo della notizia. L'elenco, che ha finalità meramente statistiche, non deve contenere le generalità degli indagati ma solo il numero di registro, il titolo di reato e il tempo intercorso fra l'arrivo della notizia di reato e la sua formale iscrizione.**

### **Criteri di priorità ed avocazione.**

Come è noto l'art. 13 c. I della Legge 17.6.022 n. 71 ha modificato l'art. 1 c. VI e VII del d.lgs. 20.2.06 n. 106 in materia di organizzazione dell'ufficio del Pubblico Ministero.

L'individuazione dei criteri di priorità è diventato, pertanto, contenuto necessario del progetto organizzativo.

Ai sensi dell'art 3 bis disp. att. c.p.p., inoltre, il Pubblico Ministero nella trattazione delle notizie di reato e nell'esercizio dell'azione penale deve conformarsi ai criteri di priorità contenuti nel progetto organizzativo.

Per quanto riguarda i poteri di avocazione del Procuratore Generale, il novellato art. 127 bis disp. att. c.p.p. ha statuito che nel disporre l'avocazione il Procuratore Generale deve tenere conto dei criteri di priorità contenuti nel progetto organizzativo della Procura della Repubblica che ha iscritto la notizia di reato.

Ciò premesso, non v'è chi non veda come il tema della individuazione delle priorità è divenuto un tema centrale delle recenti riforme ordinamentali e procedurali. Per le Procure della Repubblica esso ha riflessi in termini organizzativi, sulla gestione delle risorse, sulle metodologie, sui piani di indagini ed infine sulle modalità stesse dell'esercizio dell'azione penale.

Secondo le nuove disposizioni si possono distinguere tre tipi di priorità;

- *priorità di rango superiore*, previste dai criteri dettati dal Parlamento e da quelli previsti dalla legge all'art. 132 bis disp. att. c.p.p.;

- *priorità ordinarie* con riferimento al numero degli affari da trattare, alla specifica realtà criminale e territoriale, al razionale utilizzo delle risorse umane e finanziarie;

- *priorità sub valenti*, diverse da quelle di cui ai punti precedenti e quindi facoltative.

Con specifico riferimento alla facoltà di avocazione del Procuratore Generale, ferma restando la sua natura facoltativa e la sua limitazione ai casi di effettiva inerzia "colpevole" del PM, si pone l'esigenza di definire con appositi protocolli fra il Procuratore Generale e i Procuratori della Repubblica del Distretto ambiti condivisi di ipotesi di avocazione. Tali protocolli, possibilmente in ambito distrettuale, devono avere particolare riguardo alle ipotesi di avocazione dei procedimenti per reati a priorità c.d. ordinaria e a quelli a priorità sub valente. Scopo precipuo del protocollo è quello di evitare avocazioni per indagini che il Procuratore della Repubblica nel suo progetto organizzativo abbia ritenuto fisiologicamente di postergare. Resta tuttavia salva la possibilità, non vietata dalla legge, che il Procuratore Generale possa con decreto, con motivazione rafforzata, avocare anche procedimenti non prioritari.

**Si invitano, pertanto, i Sigg. Procuratori a formulare un contributo scritto sul tema in modo da potere partecipare ad una riunione, da indire entro la fine dell'anno in corso, finalizzata alla stesura di un protocollo condiviso in materia.**

### **Comunicazione delle notizie di reato al Procuratore Generale (art. 127 disp. att. c.p.p. e disciplina transitoria ex lege n. 199/022).**

Il D. lgs 10.10.022 n. 150 ha modificato il previgente art. 127 disp. att. c.p.p. disponendo che:

"1. La segreteria del pubblico ministero trasmette **ogni settimana** al procuratore generale presso la Corte di Appello i dati di cui al comma 3 relativi ai procedimenti di seguito indicati, da raggrupparsi in distinti elenchi riepilogativi:

a) procedimenti nei quali il pubblico ministero non ha disposto la notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, né ha esercitato l'azione penale o richiesto l'archiviazione, entro i termini previsti dall'articolo 407 bis, comma 2, del codice;

b) procedimenti nei quali il pubblico ministero non ha assunto le determinazioni sull'azione penale nei termini di cui all'articolo 415 ter, comma 3, primo e secondo periodo, del codice;

c) procedimenti, diversi da quelli indicati alle lettere a) e b), nei quali il pubblico ministero non ha esercitato l'azione penale, né richiesto l'archiviazione, entro i termini previsti dagli articoli 407-bis, comma 2, e 415 ter, comma 3, quarto periodo, del codice.

2. Per ciascuno dei procedimenti di cui al comma 1, lettera a), è specificato se il pubblico ministero ha formulato la **richiesta di differimento** di cui al comma 5-bis dell'art. 415 bis del c.p.p. e, in caso affermativo, se il procuratore generale ha provveduto sulla richiesta e con quale esito.

3. Per ciascuno dei procedimenti indicati al comma 1, la segreteria del pubblico ministero comunica:

- a) le generalità della persona sottoposta alle indagini o quanto altro valga a identificarla;
- b) il luogo di residenza, dimora o domicilio della persona sottoposta alle indagini;
- c) le generalità della persona offesa o quanto altro valga a identificarla;
- d) il luogo di residenza, dimora o domicilio della persona offesa;
- e) i nominativi dei difensori della persona sottoposta alle indagini e della persona offesa e i relativi recapiti;
- f) il reato per cui si procede, con indicazione delle norme di legge che si assumono violate, nonché, se risultano, la data e il luogo del fatto.”

**La legge n. 199/022** ha tuttavia precisato che nei procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del D.lgs. n. 150/022, fissata al 30.12.022, in relazione alle notizie di reato delle quali il P.M. ha già disposto l'iscrizione nel registro di cui all'art. 335 c.p.p., nonché in relazione alle notizie di reato iscritte successivamente, quando ricorrono le condizioni previste ex art. 12 c.p.p. e, se si procede per taluno dei delitti indicati dall'art. 407 c. 2 c.p.p., anche quando ricorrono le condizioni previste ex art. 371 c. 2 lett. b) e c) c.p.p., continuano ad applicarsi le disposizioni del previgente art. 127 disp. att. c.p.p. .

Si rileva, pertanto, che già alla data del **30.06.023** deve considerarsi in vigore, per i reati non espressamente indicati dalla legge n. 199/022, il regime di comunicazioni previsto dal novellato art. 127 disp. att. c.p.p.

Avuto tuttavia riguardo alle difficoltà operative segnalate da diverse Procure e dal mancato aggiornamento dei sistemi informatici del Ministero della Giustizia, ritiene questo Procuratore Generale, conformemente a quanto indicato dal Procuratore Generale presso la S.C. con la nota del 19.1.023, in via del tutto eccezionale e fino a nuova disposizione, che anche per questa tipologia di reati, per i quali non è stata esercitata l'azione penale o richiesta l'archiviazione nei termini, venga comunicato settimanalmente: a) il numero del procedimento e le generalità delle parti; b) se è stata richiesta o meno la proroga delle indagini preliminari; c) se è stato notificato l'avviso ex art. 415 bis c.p.p.; d) se vi sono in corso richieste interlocutorie con il GIP; e) se è pendente incidente probatorio; f) se le indagini preliminari sono da ritenersi complete o comunque già utilmente avviate.

La comunicazione di dette basilari informazioni permetterebbe infatti al Procuratore Generale di potere intervenire a tutela degli indagati e delle persone offese in tutti i casi di inerzia non giustificata da parte del P.M. attraverso gli strumenti predisposti dalla c.d. riforma Cartabia.

Si evidenzia, inoltre, in forza dello spirito di reciproca lealtà che ha sempre contraddistinto i rapporti fra questa Procura Generale e le Procure del Distretto, che è oltremodo gradito, in relazione ai procedimenti per i reati a trattazione prioritaria, ricevere comunicazioni ed informazioni su quei procedimenti che con termini di indagine ormai scaduti da tempo debbano ritenersi, per motivi vari, “in sofferenza”, in modo tale da permettere a questo superiore ufficio di valutare una avocazione “ad adiuvandum”.

Continuano a restare ovviamente in vigore tutte le altre comunicazioni di cui alla disposizione transitoria così come del resto fin qui concordato ed avvenuto.

## **Vigilanza sulle iscrizioni a modello 45 delle c.d. pseudo notizie di reato.**

L'attività di vigilanza delle Procure Generali investe pure le iscrizioni a modello 45 delle c.d. pseudo notizie di reato.

In ordine agli affari da iscrivere a mod. 45 si fa rimando a quanto indicato dalla Procura Generale presso la Corte di Cassazione nell'ormai lontano 3.6.019 e al successivo documento elaborato in data 19.1.023 dopo l'incontro fra il Procuratore Generale presso la Cassazione i Procuratori Generali presso le Corti di Appello.

In questa sede si vuole ricordare come i tempi di definizione dei procedimenti iscritti a mod. 45, per unanime indirizzo nazionale, siano stati individuati in **mesi 6** dalla iscrizione e che **la loro pendenza non dovrebbe superare il termine di un anno.**

Ciò premesso, questa Procura Generale reputa opportuno avviare un censimento fra le Procure del Distretto al fine di accertare quali e quanti Mod. 45, con iscrizione superiore ad anno uno, sono pendenti presso ciascuna Procura.

**Vorranno pertanto i Sigg. Procuratori della Repubblica del Distretto comunicare, nel termine di gg. 30 dalla ricezione della presente, quanti procedimenti iscritti a mod. 45 pendono da oltre un anno dall'iscrizione indicando altresì il relativo numero di registro.**

È gradito, inoltre, **conoscere** per ciascuna Procura **il rapporto percentuale** esistente negli ultimi 3 anni tra le iscrizioni annuali a mod. 45 e quelle a mod. 21 nonché il rapporto percentuale tra numero delle iscrizioni a mod. 45 e numero annuale dei passaggi da mod. 45 a mod. 21 o a mod. 44.

**Legge 8 settembre 2023 n. 122**, modifiche al decreto legislativo 20.2.06 n. 106 concernenti i poteri del Procuratore della Repubblica nei casi di **violazione dell'art. 362 c. 1-ter c.p.p.** in materia di assunzione di informazioni dalle vittime di violenza domestica e di genere.

La legge n. 122/023 ha attribuito ai Sigg. Procuratori della Repubblica il potere di revocare l'assegnazione del procedimento al Sostituto che non osservi le disposizioni dell'art. 362 c. 1 – ter c.p.p. in materia di assunzione di informazioni dalle vittime di violenza domestica e di genere.

La medesima Legge ha posto a carico del Procuratore Generale presso la Corte di Appello di acquisire, **ogni tre mesi**, *“dalle Procure della Repubblica del Distretto i dati sul rispetto del termine entro il quale devono essere assunte informazioni dalla persona offesa e da chi ha presentato denuncia, querela o istanza nei procedimenti per i delitti indicati nell'articolo 362 c. 1- ter del c.p.p.”*. Il Procuratore Generale è obbligato, inoltre, ad inviare sul tema una relazione semestrale al Sig. Procuratore Generale presso la suprema Corte di Cassazione.

**Ciò premesso, si invitano le SS.LL. al tempestivo rispetto delle disposizioni di cui sopra.**

La presente comunicazione, che non ha alcuna pretesa di essere esaustiva, costituisce solo un primo momento di confronto con i Sigg. Procuratori del Distretto sulle problematiche introdotte dalla c.d. riforma Cartabia in relazione ai poteri di vigilanza e controllo attribuiti alle Procure Generali, in attesa, peraltro, delle ventilate modifiche legislative e degli auspicati interventi di ammodernamento dei sistemi informatici (...)”.

***F) Tutela degli interessi finanziari dell'U.E. e rapporti con il Procuratore Europeo.***

Nello scorso mese di maggio si è tenuta una riunione alla quale hanno partecipato i magistrati EPPPO, con competenza anche sulla Sardegna, e i magistrati delle Procure potenzialmente interessati alle ipotesi previste dalla direttiva (UE) 2017/1371. In tale occasione si è proceduto a definire l'organizzazione dei rapporti reciproci, secondo modalità che prevedono anche contatti preliminari diretti e telefonici. Finora, nei pochi casi trattati, si è riscontrata l'efficacia delle modalità comunicative e informative concordate.

***G) In materia di reati di violenza di genere.***

Tutti gli Uffici di Procura del Distretto hanno istituito gruppi di lavoro specializzati, stilato protocolli con gli uffici giudicanti, con gli uffici comunali, con le ASL e con le organizzazioni di volontariato, emanato linee guida alla polizia giudiziaria. Tempestive sono le audizioni delle pp.oo. non appena pervenuta la segnalazione di reato.

Questa Procura ha poi organizzato un incontro fra tutti i Procuratori del Distretto al termine del quale è stata emanata apposita circolare che si allega (All. 5).

***H) Sul tema degli infortuni sul lavoro.***

La materia non ha evidenziato particolari problematiche. Il fenomeno è pressoché stabile. Tutte le Procure del Distretto hanno al loro interno dei gruppi di lavoro specializzati che si occupano della materia e, quasi tutte le Procure, hanno stilato protocolli con l'INAIL e con gli Uffici SPRESAL dell'ATS.

***I) Reati in materia ambientale.***

Tutte le Procure del Distretto hanno al loro interno gruppi di lavoro specializzati e agli stessi sono addetti agenti ed ufficiali di P.G. del Corpo Regionale Forestale e di

Vigilanza Ambientale in forza del protocollo stilato da questo Procuratore Generale con l'On. Presidente della Regione Autonoma Sarda (All. 6).

Le indagini in tale ambito sono generalmente affidate, in particolare per quanto riguarda le estese aree boschive, rurali e costiere, delle quali l'Isola è ricca, al Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale della Regione Autonoma Sardegna ed alla Guardia Costiera. È in corso di attuazione un protocollo organizzativo con la Capitaneria di Porto, che prevede il dislocamento di una unità, o più unità, di personale presso le Procure del Distretto, con funzioni di gestione delle deleghe di indagine in raccordo con la struttura operativa territoriale.

Quanto alle aree urbane, le indagini sono generalmente affidate agli altri corpi di polizia giudiziaria, di regola Polizia di Stato, Carabinieri e Polizia locale.

Le problematiche principali riguardano:

- il fenomeno degli incendi, spesso di origine dolosa come risulta dagli inneschi rinvenuti, numerosi e gravi nel periodo estivo anche a causa dei forti venti di maestrale che spirano sull'Isola;
- gestione illecita di rifiuti e discariche abusive, nonché alcuni casi di inquinamento, dovuti anche alla presenza di industrie nelle aree costiere del sud ovest;
- abusivismo edilizio, con presenza di immobili abusivi realizzati, fra l'altro, in zone a elevato rischio idro-geologico, che le Procure del Distretto contrastano attraverso l'adozione di linee-guida in tema di esecuzione degli ordini di demolizione e con la promozione di mirati accordi con i Comuni del circondario di riferimento.

**Sempre numerose appaiono le iscrizioni in ordine al reato di incendio boschivo, sia in forma dolosa che colposa, con un incremento delle prime rispetto alle seconde.**

La sproporzione fra i procedimenti contro ignoti e quelli contro persone identificate esprime le difficoltà operative nell'identificazione degli autori dei responsabili, anche a causa delle caratteristiche del territorio, costituito in gran parte da aree interne pressoché spopolate. Ciò nonostante, vanno segnalati alcuni casi di applicazione di

misure cautelari, fondate anche su dichiarazioni testimoniali, specie nei casi in cui gli inneschi erano collegati a contrasti di vicinato.

Dopo le indagini per i fatti di incendio, **l'abusivismo edilizio** è il fenomeno di maggior rilievo sotto l'aspetto quantitativo.

Seguono poi le denunce per **gestione illecita di rifiuti** (art. 256 D.lgs. 152/2006). Sul tema si segnalano, in particolare, n.10 procedimenti contro “noti” per l'ipotesi, di competenza DDA, del reato di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p.

Si allega la nota inviata da questa Procura Generale alle Procure del Distretto all'esito della riunione di coordinamento tenuta sul tema in data 16.05.2023 (All. 7).

### ***L) Il fenomeno dell'occupazione arbitraria degli immobili.***

Il fenomeno, di non particolare frequenza e gravità nell'Isola, riguarda per lo più casi di occupazione di abitazioni destinati a edilizia popolare. In presenza di denuncia, è prassi diffusa in tutte le Procure di procedere con richiesta di sequestro preventivo.

### ***M) Illeciti relativi ai finanziamenti concessi per l'emergenza pandemica.***

Numerose in tutto il Distretto sono le iscrizioni per l'illecita percezione del c.d. reddito di cittadinanza nonché per l'indebita percezione della “misura di sostegno al sistema economico della Sardegna e a salvaguardia del lavoro a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid 19” erogate dalla Regione Autonoma della Sardegna con Legge Regionale 22.07.2020.

Diversi i procedimenti per le frodi sul c.d. “superbonus 110%”, molti dei quali ancora nella fase delle indagini preliminari. Al riguardo sono emerse difficoltà nello svolgimento delle indagini a causa delle modalità adottate dagli istituti di credito per controllare la genuinità dei crediti ricevuti dagli stessi. In particolare, alcuni istituti di credito hanno delegato enti esterni per la verifica della documentazione presentata per la cessione del credito, limitandosi ad un controllo meramente formale.

***N) Attività del Pubblico Ministero nel settore civile, compresa la materia fallimentare.***

In merito si segnalano le problematiche insorte per **il riconoscimento della bigenitorialità piena per le coppie omosessuali che all'estero ricorrono alla pratica di procreazione medicalmente assistita eterologa**. Quest'Ufficio sulla problematica ha fatto proprie le osservazioni del Sig. Procuratore Generale presso la Suprema Corte di Cassazione distribuendo agli Uffici dipendenti una sorta di *vademecum* con i principali arresti giurisprudenziali sul tema. Molti Uffici di Procura si sono orientati sul tema con riferimento alla sentenza della Corte di Cassazione n. 19559 del 2016 ancorché un intervento legislativo viene ritenuto assolutamente auspicabile da parte di tutti gli Uffici interpellati.

Nella materia relativa alla **crisi di impresa**, alla luce delle novelle legislative intervenute (D. Lgs 12.01.019 n.14 e ss. modificazioni ed integrazioni), quest'Ufficio si è fatto promotore verso le Procure del Distretto per la istituzione di **gruppi di lavoro specializzati** in modo da anticipare il controllo del P.M. fin dai primi momenti di manifestazione della crisi della impresa e ciò al fine di attivare procedure di risanamento idonee a scongiurare la dichiarazione di liquidazione giudiziale. L'attività prevista **dall'art. 38 D. Lgs. 14/2019** è svolta secondo i canoni normativi, sia grazie alle tempestive comunicazioni provenienti dal giudice civile, che segnala i casi in cui può ricorrere un'ipotesi di insolvenza (analogamente alla precedente normativa), sia per le nuove ipotesi di iniziativa d'ufficio del pubblico ministero in ogni situazione in cui abbia notizia di uno stato di insolvenza (secondo la nuova previsione). L'efficace attuazione di quest'ultima fase è assicurata dalla sinergica collaborazione dei reparti territoriali della Guardia di Finanza, a seguito di intese dirette tra gli Uffici di Procura e i vertici provinciali del Corpo, che si sono rivelate pienamente idonee allo scopo.

Gli Uffici di Procura si sono, infine, rapidamente adeguati ai nuovi meccanismi di deposito telematico. L'acquisizione dei documenti della procedura concorsuale avviene ordinariamente mediante accesso telematico alla piattaforma.

Uguale attenzione è stata dedicata alla materia della **protezione internazionale** con il dichiarato fine di contemperare il rispetto dei diritti umani, come riconosciuti nelle carte fondamentali e nei trattati internazionali ratificati dall'Italia, con le più recenti politiche di contenimento del fenomeno dell'immigrazione clandestina.

Meritano infine di essere segnalate le difficoltà evidenziate dal Sig. Procuratore della Repubblica presso Il Tribunale dei Minorenni di Sassari in relazione alla **transizione digitale del processo civile minorile**.

### ***O) La magistratura onoraria***

Tutti i Procuratori del Distretto nel segnalare la **carenza di VPO** ne hanno contestualmente evidenziato **l'estrema importanza nella gestione degli affari penali**.

Il Procuratore della Repubblica di Cagliari, dopo avere positivamente valutato l'apporto dei VPO, sia nell'attività di udienza che in quella fuori udienza di affiancamento ai singoli PP.MM., ha ritenuto di evidenziare delle criticità legate al sommarsi degli incarichi sui VPO e su una normativa non sempre chiara in ordine alle modalità del loro impiego.

#### **Osserva il Procuratore Distrettuale:**

“L'organizzazione del lavoro dei VPO prevede attività di udienza, che come visto è numericamente significativa e importante, e attività fuori udienza, fondamentale affiancamento a singoli PM o, in quanto addetti all'ufficio di collaborazione col Procuratore della Repubblica, all'Ufficio “Affari semplici” che si occupa di fattispecie di reato enucleate dal Progetto organizzativo e caratterizzate dalla serialità degli adempimenti, tendenzialmente senza attività di indagine (salvo acquisizione di documentazione integrativa come ad esempio per i reati da Codice Strada per mancanza di avvisi o altra documentazione rilevante) e con compiti di predisposizione di bozze o di richieste di decreto penale o di richieste di archiviazione, sotto il coordinamento, ripartito per semestri, dei due Aggiunti. In queste attività l'opera prestata contribuisce alle attività di smaltimento e produttività della Procura e il diretto coinvolgimento in settori nevralgici delle attività della Procura sviluppa nei VPO un riconosciuto senso di appartenenza rispetto all'ufficio che valorizza le doti dei singoli e nel complesso l'apporto della magistratura onoraria.

Il passaggio al nuovo regime di impiego dei VPO e la progressiva stabilizzazione di coloro che maturino le condizioni per ottenerlo, superando la prova d'esame, sta avendo ripercussioni positive sulla continuità della collaborazione e sulla partecipazione alle attività dell'ufficio a loro delegabili ma **provoca anche situazioni, in larga misura dipendenti dal doppio e anzi triplo regime di impiego dei VPO, stabilizzati a tempo pieno, stabilizzati part time, non stabilizzati, con**

***marcate sperequazioni di impegno mensile tra le diverse categorie rispetto alle quali recenti decisioni del CSM costituiscono una possibile linea di indirizzo verso la soluzione e il riequilibrio dei compiti ripartiti tra i singoli VPO.***

È intendimento della Procura regolamentare le funzioni e i compiti dei VPO, ciascuno per la categoria di attuale appartenenza secondo la detta tripartizione, intervenendo con atto dispositivo che, per gli effetti complessivi che coinvolgono la Procura nel suo insieme, non potrà non essere atto integrativo del vigente progetto organizzativo (entrato in vigore il 1° giugno 2023), con precise indicazioni e disposizioni sulle attività richieste ai singoli magistrati onorari.

L'attuale fase di evoluzione normativa e le incertezze interpretative sulle quali il CSM è intervenuto potranno quindi essere positivamente superate con il coinvolgimento sempre maggiore, anche sul piano della qualità delle prestazioni professionali, dei magistrati onorari ai ***quali va espresso un giudizio positivo per il contributo offerto per il superamento di criticità organizzative*** di cui essi stessi si fanno carico.”

## **P) Situazione delle carceri nel Distretto**

Pur non evidenziandosi particolari situazioni di super affollamento, le carceri sarde si segnalano per la **grave carenza del personale di Polizia Penitenziaria**, per la mancanza di Direttori, Educatori, Assistenti Sociali ma soprattutto per una **assistenza sanitaria assolutamente carente specie sul versante della tutela psichiatrica** dei detenuti.

Diversi sono stati gli episodi di autolesionismo da parte dei detenuti e le aggressioni nei confronti del personale di polizia penitenziaria.

Va peraltro registrato un grave episodio di evasione dal carcere di Badu e Carros di Nuoro di un pericoloso detenuto ritenuto appartenente alla criminalità organizzata pugliese.

La gravità della situazione relativa all'assistenza medica negli Istituti Penitenziari sardi è plasticamente ricavabile da una nota inviata da quest'Ufficio al Ministero della Giustizia e al DAP in data 5.9.023 che di seguito si riporta:

“... la situazione sanitaria, in relazione all'esiguità del personale medico specialistico operante in Sardegna (in particolare medici psichiatrici), resta critico.

Ed infatti:

- 8) la REMS di Capoterra, unica in Sardegna, ha lunghi tempi di attesa per i ricoveri ed appare sottodimensionata rispetto alle esigenze giudiziarie del Distretto;
- 9) in Sardegna esiste ad oggi una sola S.A.I. operativa (Sezione ad Assistenza Intensiva) ubicata in Cagliari; quella presso l'Ospedale di Sassari è stata chiusa per mancanza dei requisiti tecnici necessari;

- 10) allo stato non esiste in Sardegna alcuna ATSM (Articolazione per la Tutela della Salute Mentale);
- 11) i Reparti Detentivi Ospedalieri sono allo stato presenti solo presso l'Ospedale di Tempio Pausania; quello presso l'ospedale di Nuoro, dopo l'emergenza COVID, non è stato più riaperto; quello di Sassari è destinato quasi esclusivamente ai detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41 bis Ord. Pen.; quello di Cagliari, infine,
- 12) sebbene completato, non risulta ancora a disposizione dell'Amministrazione Penitenziaria;
- 13) si registra l'assenza di assistenza medica ed infermieristica nelle ore notturne in diversi Istituti dell'Isola;
- 14) si è rilevata l'insufficiente presenza degli specialisti di psichiatria negli Istituti. In particolare si è registrato: a) nel carcere di Cagliari UTA n. 38 ore di presenza settimanale effettiva dello psichiatra a fronte delle 72 previste; b) a Nuoro n. 12 ore effettive su 38 previste; c) a Lanusei n. 6 ore effettive su 38 previste; d) nella Casa di Reclusione di Mamone n. 4 ore al mese a fronte delle 30 ore settimanali previste; e) nella Casa di Reclusione di Is Arenas un accesso mensile a fronte di n. 30 ore settimanali previste; f) a Sassari n. 30 ore effettive a fronte delle 40 ore previste.
- 15) si registra, infine, l'assenza di una valida rete socio-sanitaria esterna anche a causa della mancata nomina del Coordinatore Regionale della Sanità Penitenziaria.

Il superamento delle evidenziate criticità, pur nella obiettiva carenza di personale medico, richiede un particolare sforzo di tutti gli operatori del settore ed una sinergia fra quanti operano all'interno del mondo carcerario e la struttura sanitaria regionale esterna. Tale sinergia appare fondamentale al fine di assicurare ai detenuti un livello di assistenza medica sufficiente, evitare atti di auto ed etero lesionismo da parte dei detenuti e garantire un sereno e sicuro svolgimento dei compiti affidati al personale della Polizia Penitenziaria (...).”

Riprendendo le osservazioni del Sig. Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Cagliari, della quale si condividono le importanti riflessioni sulla mancanza di attenzione, sia in campo nazionale che regionale, al tema della rieducazione e del reinserimento sociale dei detenuti, può paradossalmente affermarsi che il carcere, così come è oggi concepito, è esso stesso criminogeno.

È necessario, infatti, offrire ai detenuti, dopo avere espiato la pena, un positivo alternativo progetto di vita. Occorre che all'interno del carcere vi siano vere occasioni di riqualificazione professionale e che il detenuto venga accompagnato nel suo percorso di risocializzazione da una robusta rete socio - assistenziale. Tutto questo non può avvenire senza ingenti investimenti nella spesa sociale: non basta, infatti, costruire nuove carceri occorre soprattutto renderli luoghi di cura, rieducazione e crescita.

Il Procuratore Generale  
*Dott. Luigi Patronaggio*

- All. 1) Tavole scopertura personale amministrativo e di magistratura;
- All. 2) Nota del 20.10.2023 sul fenomeno dell'incremento di piantagioni di marijuana nel Distretto;
- All. 3) Circolare del 27.09.2023 in tema di iscrizioni, comunicazioni ex art. 127 disp. att., avocazioni ed altro;
- All. 4) Circolare del 21.03.2023 in tema di concordato in appello;
- All. 5) Linee guida e buone prassi del 24.06.2022 in materia di reati di violenza, anche solo assistita, ai danni di soggetti minorenni;
- All. 6) Protocollo 17.05.2023 fra La Regione Autonoma della Sardegna e la Procura Generale di Cagliari sul distacco del personale del Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale;
- All. 7) Protocollo del 07.06.2023 in materia di Rete ambientale;
- All. 8) Dati statistici Procura Generale di Cagliari e sez. dist. di Sassari 2022 – 2023;
- All. 9) Dati statistici del Distretto di Corte di Appello di Cagliari.