



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Relazione sull'attività degli Uffici requirenti
del Distretto di Firenze
per l'Anno Giudiziario 2019

Procuratore Generale
Marcello Viola

Firenze, 1° febbraio 2020

INDICE

PREMESSA

L'assetto organizzativo della Procura Generale di Firenze	7
---	---

PARTE PRIMA

Lo stato di attuazione nel distretto di Firenze dei principi fissati dall'art. 6 del d.lgs. n° 106/2006. L'evoluzione dell'organizzazione	11
A. I protocolli	15
B. L'osservanza delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reato	28
C. Il laboratorio distrettuale sulle tecniche di redazione dei capi d'imputazione	33
D. L'art. 6 cit. e la verifica degli esiti delle azioni penali prevista dall'art. 3 della Circolare del CSM sulle Procure	37
E. Le intese in materia di esercizio della facoltà di impugnazione	40
F. Il concordato sui motivi di appello	43
G. La avocazione delle indagini preliminari, con specifico riguardo alla avocazione per inerzia (art. 407 co. 3- <i>bis</i> cod. proc. pen.)	45
Altri ambiti di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n° 106/2006	66
a) L'azione di contrasto al terrorismo internazionale e interno	66
b) La materia dei reati ambientali	67
c) Misure di prevenzione personali e patrimoniali	68
d) Questioni concernenti il settore dell'esecuzione penale	79
e) Procedura di recupero crediti e conversione di pene pecuniarie - Individuazione dell'Ufficio del Pubblico Ministero abilitato ad attivare la procedura di conversione. Conversione delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità irrogate dal Giudice di pace.	81
Conclusioni	84

PARTE SECONDA

Brevi considerazioni sulla situazione di copertura delle piante organiche dei magistrati e del personale amministrativo e sullo stato delle risorse materiali	87
L'informatica e l'innovazione tecnologica	97
Le spese di funzionamento e l'edilizia giudiziaria	106
La sicurezza	109
La situazione penitenziaria	113

PARTE TERZA

Osservazioni di sintesi sull'andamento dell'attività requirente nel distretto	130
Il servizio penale. Le sopravvenienze e la produttività degli Uffici requirenti. L'andamento della criminalità, organizzata e comune. Considerazioni su alcune particolari tipologie di reato. I relativi dati statistici e le linee di incremento o di decremento rispetto al periodo precedente	130
1. Premessa	130
2. Le attività di competenza della Direzione Distrettuale Antimafia	132
• Le dinamiche e le strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso	132
• Delitti aggravati dalla finalità di terrorismo	148
• Reati in materia di riduzione in schiavitù e tratta di esseri umani	151
3. Le attività di competenza ordinaria	153
a) Omicidio volontario, consumato e tentato	154
b) Omicidio e lesioni colpose gravi e gravissime derivanti da infortuni sul lavoro	157
c) Omicidio e lesioni colpose gravi e gravissime derivanti da incidenti stradali	164
d) Delitti contro la libertà sessuale, di maltrattamenti, di <i>stalking</i> ed in tema di pornografia	165
e) Reati in materia di stupefacenti	170
f) Reati contro il patrimonio, con particolare riferimento ai reati di usura, rapina, estorsione, furto in abitazione, truffa, riciclaggio e auto riciclaggio	177
g) Reati informatici con particolare riferimento all'attività di intercettazione illecita di comunicazioni informatiche o telematiche; di frode informatica e danneggiamento di dati e sistemi informatici	181
h) Delitti contro la pubblica Amministrazione, con particolare riferimento ai reati di peculato, corruzione e concussione	182
i) Delitti aventi ad oggetto l'indebita percezione di contributi, finanziamenti, etc., concessi dallo Stato, da altri enti pubblici o dalla Comunità Europea	187
j) La c.d. "criminalità economica" e l'evasione tributaria	187

k) Il reato di cui all'art. 603- <i>bis</i> cod. pen. (intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro)	193
l) Reati in materia di inquinamenti, rifiuti o in genere contro l'ambiente e la salute delle persone	196
m) Reati in materia edilizia	202
n) I reati in materia di commercio di merci contraffatte	202
o) Altri specifici procedimenti	204
p) La criminalità minorile	205

ALLEGATI

1. Relazioni redatte dalle singole Procure della Repubblica del distretto
 - 1.1. Procura della Repubblica presso il Tribunale di Firenze
 - 1.2. Procura della Repubblica presso il Tribunale di Arezzo
 - 1.3. Procura della Repubblica presso il Tribunale di Grosseto
 - 1.4. Procura della Repubblica presso il Tribunale di Livorno
 - 1.5. Procura della Repubblica presso il Tribunale di Lucca
 - 1.6. Procura della Repubblica presso il Tribunale di Pisa
 - 1.7. Procura della Repubblica presso il Tribunale di Pistoia
 - 1.8. Procura della Repubblica presso il Tribunale di Prato
 - 1.9. Procura della Repubblica presso il Tribunale di Siena
 - 1.10. Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Firenze
2. Relazione redatta dal Presidente del Tribunale di Sorveglianza
3. Dati statistici relativi alle principali attività e ai provvedimenti in materia penale e civile della Procura Generale presso la Corte d'Appello di Firenze (periodo di riferimento: 1° luglio 2018 - 30 giugno 2019)
4. Statistiche in ambito penale relative a tutti gli Uffici requirenti del distretto
5. Grafici rappresentativi dei dati statistici relativi ad alcune tipologie di reato
6. I protocolli sottoscritti dalla Procura Generale
7. Provvedimento-tipo in tema di sospensione dell'ordine di esecuzione;
8. Documento finale dei lavori del Laboratorio distrettuale sulle tecniche di redazione dei capi d'imputazione.;
9. Documento redatto dal MAGRIF della Procura Generale ai sensi dell'art. 4 della circolare in materia di Magistrati Referenti Distrettuali e Magistrati di Riferimento per l'Innovazione.

PREMESSA

L'assetto organizzativo della Procura Generale di Firenze

È utile osservare, in via di opportuna premessa, che l'assetto organizzativo della Procura Generale presso la Corte d'Appello di Firenze è stato (parzialmente, ma significativamente) innovato, nel periodo in riferimento, attraverso l'adozione del Progetto Organizzativo dell'Ufficio adottato con decreto del 11 luglio 2018, sul quale il Consiglio Giudiziario presso la Corte d'Appello di Firenze ha espresso parere favorevole all'unanimità nella seduta del 4 ottobre 2018.

Il documento contiene l'esposizione dei criteri organizzativi della Procura Generale della Repubblica di Firenze per il triennio 2017 - 2019 (tale durata corrisponde al triennio di vigenza delle tabelle del corrispondente Ufficio giudicante), e più in particolare indica i criteri di organizzazione della Procura Generale, i criteri di assegnazione degli affari, nonché i criteri cui attenersi nell'esercizio delle funzioni proprie di avocazione di cui all'art. 412 comma 1 cod. proc. pen., da compiersi anche tenendo conto dei criteri di priorità elaborati dai Procuratori della Repubblica.

Le fonti normative di riferimento sono costituite essenzialmente dal d.lgs. 20 febbraio 2006, n° 106, e succ. modif., recante “*Disposizioni in materia di riorganizzazione dell'Ufficio del Pubblico Ministero*”, dalla legge 23 giugno 2017, n° 103, recante “*Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario*”, dalla “*Circolare sulla organizzazione degli Uffici di Procura*” adottata dall'Assemblea Plenaria del Consiglio Superiore della Magistratura in data 16 novembre 2017, nonché, per ciò che attiene specificatamente alla nuova disciplina dell'avocazione ex artt. 412 comma 1 e 407 co. 3-bis cod. proc. pen., dalla Risoluzione adottata con delibera di Plenum del Consiglio Superiore della Magistratura in data 16 maggio 2018 (“*Nuova disciplina dell'avocazione ex artt. 412 e 407 co. 3 bis c.p.p.: Risoluzione in attuazione dell'art. 21 della circolare sulle Procure; profili ordinamentali, assetti degli uffici requirenti e misure organizzative*”).

Tale intervento organizzativo, in linea con la recente Circolare Consiliare, mira a tutelare l'esigenza di “*assicurare, pur con risorse ridotte, un'adeguata risposta all'imponente richiesta di giustizia della collettività, attraverso buone prassi innovative e che sappiano massimizzare l'apporto innovativo dell'informatizzazione per concretizzare il principio di obbligatorietà dell'azione penale*” (cfr. delibera consiliare 7 luglio 2016); e a realizzare la volontà del legislatore secondo cui l'organizzazione efficiente è quella finalizzata a realizzare - nel caso specifico degli uffici di Procura - l'esercizio imparziale dell'azione penale, la speditezza del procedimento e del processo, l'effettività dell'azione penale, l'esplicazione piena dei diritti di difesa dell'indagato e la pari

dignità dei magistrati che cooperano all'esercizio della giurisdizione nel suo complesso.

Si è tenuto di vista, nella elaborazione del Progetto, il principio per cui il potere organizzativo, per rispondere alla propria vocazione strumentale rispetto al servizio giudiziario da rendere alla cittadinanza, deve conformarsi a chiari canoni e corrette modalità di esercizio.

Il documento persegue il fine di illustrare e spiegare le ragioni delle scelte compiute nell'ambito delle attribuzioni previste dall'art. 1 d.lgs. 20 febbraio 2006, n° 106, ed insieme le caratteristiche ed i contenuti del sistema organizzativo di questo Ufficio requirente, che, ferma l'esigenza del rispetto del principio della piena autonomia di ogni magistrato nell'esercizio delle sue funzioni in udienza, tende al raggiungimento dei fondamentali obiettivi, costituzionalmente tutelati, della ragionevole durata del processo *ex art. 111 Cost.*, nel rispetto del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, e del corretto, puntuale ed uniforme esercizio dell'azione penale nel rispetto delle norme sul giusto processo (art. 1 d.lgs. n° 106/2006).

La Procura Generale dovrà ispirare la sua azione ai principi fondamentali del corretto e uniforme esercizio dell'azione penale e del rispetto delle norme sul giusto processo, a tal fine strutturando il proprio progetto organizzativo in modo da far sì che ogni decisione, dall'esercizio dell'azione penale all'intero svolgimento del processo siano orientate a garantire la correttezza - e dunque l'imparzialità, l'adeguatezza, la professionalità, l'efficacia - del proprio agire, secondo criteri uniformi, seguiti in maniera trasparente e riconoscibile dall'intero Ufficio.

Fra i principi del giusto processo dovrà essere messo in posizione di assoluto e primario rilievo quello della ragionevole durata del processo, e subito anche gli altri del rispetto delle norme procedurali, del ruolo delle parti, del valore della terzietà del giudice, della dignità dell'imputato, della tutela delle vittime.

Inoltre, dovrà essere resa effettiva ed efficace la presenza del pubblico ministero nella fase delle impugnazioni.

Ai suddetti fini, la Procura Generale, accanto alle tipiche funzioni requirenti penali, deve svolgere appieno il proprio compito di vigilanza, per verificare il corretto ed uniforme esercizio dell'azione penale nell'ambito del giusto processo, in attuazione dell'art. 6 del d.lgs. 20 febbraio 2006, n° 106, così come modificato dal comma 75 della legge 23 giugno 2017, n° 103, secondo cui, come è noto, *“Il procuratore generale presso la corte di appello, al fine di verificare il corretto ed uniforme esercizio dell'azione penale, l'osservanza delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reato ed il rispetto delle norme sul giusto processo, nonché il puntuale esercizio da parte dei procuratori della Repubblica dei poteri di direzione, controllo e organizzazione degli uffici ai quali sono preposti, acquisisce dati e notizie dalle procure della Repubblica*

del distretto ed invia al procuratore generale presso la Corte di cassazione una relazione almeno annuale”.

Trova, pertanto, piena attuazione l'art. 19 della “*Circolare sulla organizzazione degli Uffici di Procura*” adottata dall'Assemblea Plenaria del Consiglio Superiore della Magistratura in data 16 novembre 2017 (*Attività di vigilanza dei Procuratori generali presso la Corte di appello*), che prevede che:

« 1. Il Procuratore Generale presso la corte di Appello, al fine di verificare il corretto ed uniforme esercizio dell'azione penale ed il rispetto delle norme sul giusto processo, nonché il puntuale esercizio da parte dei Procuratori della Repubblica dei poteri di direzione, controllo e organizzazione degli uffici ai quali sono preposti, acquisisce dati e notizie sugli assetti organizzativi ed ordinamentali degli uffici requirenti del distretto, ed opera per favorire soluzioni organizzative ed interpretative condivise, attraverso atti di impulso e coordinamento e promuovendo iniziative e confronti volti a pervenire a tale risultato.

2. Nell'esercizio delle competenze di cui al comma 1, il Procuratore Generale presso la Corte d'appello, riferisce al Procuratore generale presso la Corte di cassazione sull'esito delle attività ex art. 6 d.lgs. n. 106/2006 svolte nel distretto e gli trasmette una relazione con cadenza almeno annuale.

3. In ogni caso, l'attività di vigilanza del Procuratore generale non implica una funzione di coordinamento investigativo, se non nei casi e con i limiti in cui la medesima è prevista espressamente dalla legge. ».

La Procura Generale deve altresì adempiere al suo dovere di sorveglianza e di controllo sull'attività degli Uffici requirenti del distretto, strumentalmente connesso all'eventuale attivazione della responsabilità disciplinare dei magistrati del pubblico ministero, ai sensi dell'art. 16. r.d. lgs. 31 maggio 1946, n° 511, così come sostituito dall'art. 30, d.P.R. 22 settembre 1988, n° 449 (“*Poteri di sorveglianza sui magistrati requirenti.*”), secondo cui “... *Il procuratore generale presso la corte di appello esercita la sorveglianza sui magistrati e sugli uffici della procura generale, delle procure della Repubblica presso i tribunali ordinari e presso i tribunali per i minorenni e delle procure della Repubblica presso le preture del distretto, nonché sulle dipendenti procure generali presso le sezioni distaccate e delle procure della Repubblica comprese nelle circoscrizioni di tali sezioni*”, tuttora in vigore ex art. 1 co. 1 d.lgs. 1 dicembre 2009, n° 179, siccome modificato dall'articolo 1 d.lgs. 13 dicembre 2010, n° 21.

Per l'esercizio dei suindicati poteri di vigilanza ex art. 6 d.lgs. n° 106/2006, il Procuratore Generale convoca con cadenza periodica, e comunque ogni qualvolta se ne ravvisi la necessità, i Procuratori del distretto per l'esame congiunto e la trattazione di temi di comune interesse.

Giova evidenziare, peraltro, che il rispetto di siffatta previsione normativa deve necessariamente tener conto della difficile situazione delle Procure della Repubblica del distretto, notoriamente afflitte da gravi carenze di

organico del personale amministrativo e comunque da una notevole mole di procedimenti penali.

La Procura Generale dovrà quindi puntare soprattutto, d'intesa con i Procuratori della Repubblica e mediante acquisizione del maggior numero possibile di informazioni, a conciliare l'attuazione dei principi del giusto processo con l'esigenza di agevolare l'opera delle singole Procure, individuando e risolvendo le criticità.

Per il perseguimento dei suindicati obiettivi di fondo, ci si avvale regolarmente della collaborazione dell'Avvocato Generale e di tutti i magistrati dell'Ufficio, con i quali sono costanti gli incontri miranti allo scambio di dati e di informazioni, nonché a concordare eventuali decisioni connotate da particolari e specifiche ragioni di urgenza.

Per discutere e valutare insieme le questioni di maggiore e comune interesse per l'intero Ufficio - quale momento preventivo di coinvolgimento e partecipazione dei sostituti in funzione di un'azione trasparente ed efficiente a presidio e garanzia del miglior funzionamento dell'ufficio stesso - sono tenute regolarmente riunioni plenarie di tutti i magistrati dell'Ufficio stesso, cui fa seguito l'adozione dei conseguenti e necessari provvedimenti di competenza del capo dell'Ufficio mediante circolari indirizzate all'Avvocato Generale ed ai sostituti procuratore generale.

L'Ufficio ha sinora fatto fronte ai molteplici impegni di trattazione di processi di non comune mole e complessità e ha attuato una vasta informatizzazione dei servizi, adeguandosi ai nuovi operativi forniti dal Ministero e mantenendo ottimi rapporti con il Foro e con il pubblico, grazie anche ai tempi assai contenuti per la definizione delle pratiche amministrative.

Si perseguirà l'obiettivo di migliorare il complesso delle attività amministrative e di razionalizzare ulteriormente i servizi, estendendo al massimo l'uso dei sistemi informatici e i collegamenti con gli altri Uffici, per realizzare sempre meglio un sistema integrato e coerente a servizio dei cittadini.

Obiettivo fondamentale della Procura Generale dovrà essere l'ottenimento della uniformità di prassi nel distretto.

PARTE PRIMA

Lo stato di attuazione nel distretto di Firenze dei principi fissati dall'art. 6 del d.lgs. n° 106/2006

Mette conto di rilevare, in ordine allo stato di attuazione nel distretto di Firenze dei principi fissati dall'art. 6 del d.lgs. n° 106/2006, che nell'ottica del concreto ed effettivo esercizio dei poteri di coordinamento e di vigilanza previsti dalla suddetta norma, ed ai fini della affermazione del metodo e degli scopi sottesi alla stessa, questo Ufficio ha sviluppato una costante ed intensa attività di ricognizione e di diffusione delle buone prassi, dando *“costante impulso e sollecitazione alla condivisione di comuni moduli organizzativi ed alla proceduralizzazione della collaborazione fra uffici in alcuni settori strategici o in quelli che fisiologicamente esulano da competenze territoriali settoriali”*, soprattutto attraverso la predisposizione e l'attuazione di protocolli e intese di varia natura a livello distrettuale - sia tra gli stessi Uffici requirenti che tra questi ed altri soggetti istituzionali -, frutto della unanime e condivisa valutazione di tutti i Procuratori del distretto.

Nel quadro dello strumento cooperativo di cui al citato art. 6, la Procura Generale di Firenze si è mossa per garantire, in primo luogo, l'uniforme esercizio dell'azione penale nel distretto, adottando a tal fine ogni iniziativa in applicazione dei principi fissati dall'art. 6 del d.lgs. n° 106/2006, secondo cui, come è noto, il Procuratore Generale presso la Corte di Appello esercita il suo potere di vigilanza *“al fine di verificare il corretto ed uniforme esercizio dell'azione penale ed il rispetto delle norme sul giusto processo, nonché il puntuale esercizio da parte dei procuratori della Repubblica dei poteri di direzione, controllo e organizzazione degli uffici ai quali sono preposti, acquisisce dati e notizie dalle procure della Repubblica del distretto ed invia al procuratore generale presso la Corte di cassazione una relazione almeno annuale”*.

In secondo luogo, l'Ufficio si è attivato per svolgere funzione di stimolo e di impulso al fine vincente della innovazione tecnologica.

Il ruolo svolto dalla Procura Generale, come è noto, è di vigilanza e di garanzia di beni di rango costituzionale, da esercitare in un'ottica di controllo, e non di sovraordinazione gerarchica, essenzialmente ai fini della tutela di tali beni.

In un quadro di tale portata - proprio per perseguire l'obiettivo primario di promuovere la diffusione e l'attuazione delle buone prassi, allo scopo di migliorare l'efficienza e l'efficacia del servizio-giustizia, valorizzando le risorse esistenti ed utilizzando tutti gli strumenti materiali e normativi a disposizione - è stata avviata dalla Procura Generale di Firenze una serie di incontri di coordinamento con i singoli Uffici di Procura, per l'esame congiunto e la trattazione di temi di comune interesse, ai fini della migliore condivisione di ogni decisione e della individuazione delle condizioni più

adeguate per offrire al cittadino-utente un controllo di legalità di elevata qualità, anche attraverso la messa in comune di esperienze e prassi operative virtuose, a tal fine svolgendo un ruolo di coordinamento per la selezione dei migliori progetti di innovazione che, dopo la fase di sperimentazione in sede locale, possano trovare applicazione in tutto il distretto.

Ciò, come accennato, attraverso la stretta e reciproca collaborazione ed il coordinamento tra la Procura Generale e ciascuna Procura territoriale del distretto, nonché fra le Procure stesse, con il coordinamento della Procura Generale.

Nel distretto toscano è comune intendimento di tutti gli Uffici requirenti far sì che le già avviate iniziative di collaborazione e di coordinamento possano andare anche oltre le esigenze riconducibili al citato art. 6 e spingersi verso un rafforzamento della efficacia della complessiva azione requirente tanto nel giudizio di primo grado quanto in quello di secondo grado.

Gioca un ruolo decisivo al fine suindicato la previsione, nel sistema organizzativo di questa Procura Generale, della figura di un sostituto procuratore specificamente designato per la cura degli affari di ciascuna Procura territoriale.

Invero, allo scopo del rafforzamento dell'efficacia della complessiva azione requirente, tanto nel giudizio di primo grado quanto in quello di secondo grado, è previsto, in primo luogo, dal sistema organizzativo della Procura Generale che un sostituto procuratore generale sia specificamente delegato per la cura degli affari di ciascuna Procura circondariale, per rimediare all'inconveniente derivante dal fatto che il nostro sistema processuale e ordinamentale prevede che le funzioni di pubblico ministero siano esercitate nelle due fasi di merito da distinti uffici, ciascuno autonomo e con scarsi momenti di reciproca interazione formale (laddove ben diversa è la posizione della difesa delle parti private, che può infatti seguire il processo ininterrottamente dai primi momenti del suo instaurarsi sino alla definitiva conclusione).

Il rischio di possibili frammentazioni di competenze e di valutazioni in relazione alle diverse articolazioni territoriali è compensato dalla attività di vigilanza e di analisi da parte del Procuratore Generale (e dell'Avvocato Generale), nell'esercizio dei compiti a lui affidati ai sensi dell'art. 6 cit. .

Viene a volta disposta, ai sensi dell'art. 570 co. 3 cod. proc. pen., in quanto utile ed opportuna, la partecipazione al grado di appello dei sostituti procuratore che hanno svolto in primo grado le funzioni di p.m. e hanno presentato le conclusioni, avendo i medesimi acquisito una approfondita conoscenza della complessa vicenda processuale.

È stato potenziato ed effettivamente attuato il sistema delle comunicazioni relative ai reati di cui all'art. 407 co. 2 lett. a) cod. proc. pen., previste

dall'art. 118-*bis* disp. attuaz. cod. proc. pen. (norma il cui contenuto è stato valorizzato dalle recenti novelle legislative in tema di antiterrorismo e di repressione dei reati ambientali, attraverso la previsione dei meccanismi di informazione di carattere obbligatorio ivi contemplato).

Per assicurare piena funzionalità allo strumento di coordinamento implicato dalla più volte citata norma, è stata regolarmente attivata la positiva circolarità delle informazioni circa la diversa impostazione e le varie linee seguite dagli Uffici requirenti del distretto sulle varie questioni relative alla gestione delle indagini, e ciò ha favorito in diversi casi il superamento di ingiustificate disomogeneità, con abbandono di quelle prassi rivelatesi irrazionali o scarsamente efficaci a favore di modelli operativi più efficienti.

Una siffatta attività ha prodotto evidenti e fecondi risultati, sia sul piano “interno” al sistema dei diversi Uffici requirenti, grazie anche alla ormai ampiamente acquisita consapevolezza della necessità di una costante interlocuzione fra tutti gli Uffici; e si è inserita all'interno di un circuito virtuoso, divenuto ormai realtà, che si realizza a livello locale tra la Procura Generale e le Procure del distretto, e che ha portato al dato assai significativo dell'esistenza di prassi operative uniformi in più settori.

Sotto tale ultimo profilo, proprio per perseguire l'obiettivo primario di promuovere la diffusione e l'attuazione delle buone prassi, valorizzando le risorse esistenti ed utilizzando tutti gli strumenti materiali e normativi a disposizione, è stata incrementata l'opera di diffusione di dette prassi virtuose, attraverso la condivisione di comuni moduli organizzativi e la collaborazione fra gli Uffici nei settori ritenuti strategici.

Ma anche a livello “esterno” è da sottolineare il dato dell'ampia diffusione di protocolli di intesa con altri soggetti istituzionali.

L'art. 20 della “*Circolare sulla organizzazione degli Uffici di Procura*” adottata dall'Assemblea Plenaria del Consiglio Superiore della Magistratura in data 16 novembre 2017 (*Competenze in materia di buone prassi organizzative*), attribuisce, come è parimenti noto, al Procuratore Generale presso la Corte di Appello specifici compiti in tema di individuazione, divulgazione e promozione di buone prassi organizzative da offrire agli Uffici requirenti del distretto, anche sulla base dei modelli raccolti nella banca dati del Consiglio Superiore della Magistratura.

Il continuo esercizio di una tale mirata attività di ricognizione e di diffusione delle buone prassi ha condotto, nel distretto, alla elaborazione ed adozione di numerosi protocolli e di linee-guida, nel segno della collaborazione fra gli uffici in settori ritenuti strategici sul territorio.

Proprio nel quadro della piena condivisione delle esigenze sopra rappresentate, nonché nel segno dell'incentivazione di ogni possibile filone di scambio di informazioni e di sollecitazione del dibattito sui temi di maggiore interesse per tutte le Procure Generali, si è regolarmente

partecipato ai diversi incontri periodicamente convocati fra tutti i Procuratori Generali.

Si rimanda per ulteriori riflessioni, nonché per la indicazione dei diversi protocolli e convenzioni più di recente sottoscritti, al contenuto della successiva esposizione.

A. I protocolli

Come dianzi accennato, nell'ambito della suddetta attività di promozione delle *best practice*, nel corso del periodo di riferimento sono stati promossi e sottoscritti (ovvero, in taluni più limitati casi, si è aderito ai) seguenti più significativi protocolli:

- 1) il “*Protocollo di intesa per l’attuazione delle linee di indirizzo giuridico-forensi nella rete regionale Codice Rosa*”, sottoscritto in data 26 luglio 2018 tra la Regione Toscana, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Genova, tutte le Procure della Repubblica del distretto di Firenze e la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Massa, in conformità al principio fondamentale di garantire sul territorio in modo uniforme il miglior supporto alle vittime di violenza che accedono al Pronto Soccorso, concordando le migliori procedure giuridico-forensi in termini di efficacia, efficienza, rispetto e tutela della vittima.

Giova ricordare, in opportuna premessa, che lo scrivente ha ritenuto di riattivare lo sviluppo del suindicato protocollo d’intesa tra la Regione Toscana e la Procura Generale - c.d. Progetto regionale Codice Rosa, a suo tempo sottoscritto nel 2011 e divenuto progetto pilota con la finalità di assicurare un più efficace coordinamento tra le diverse istituzioni e competenze per dare una risposta efficace già dall’arrivo della vittima di una violenza in pronto soccorso, in particolare attraverso l’individuazione di percorsi di accoglienza, cura e tutela delle persone (uomini e donne, adulti e minori) rimaste vittime di violenze ed abusi.

Nell’ambito del percorso di sviluppo di tale Progetto, sono stati avviati contatti diretti tra la Regione Toscana e questo Ufficio al fine di perfezionare i meccanismi di raccordo e di interazione tra uffici regionali, uffici giudiziari e forze dell’ordine. L’obiettivo ultimo era per l’appunto quello di realizzare una rete strutturata di servizi socio-sanitari, allo scopo sopra indicato di dare risposta adeguata in situazioni di emergenza e per la immediata tutela delle vittime di violenza, presidiando in maniera più omogenea l’applicazione del modello a livello regionale.

Con delibera n° 1260 del 5 dicembre 2017 la Regione Toscana - in attuazione della L.R. n° 59 del 16.11.2007 (“*Norme contro la violenza di genere*”), che promuove l’attività di prevenzione e garantisce adeguata accoglienza, protezione, solidarietà, sostegno e soccorso alle vittime, indipendentemente dal loro stato civile e cittadinanza - ha approvato la costituzione della Rete Regionale Codice Rosa; e con successiva delibera n° 76 del 6 dicembre 2017 ha invitato lo scrivente a partecipare alle attività del “*Comitato regionale di coordinamento sulla violenza di genere*”, istituito dalla L.R. 82/2015 (art. 26-*decies* comma 3), avente finalità di

supportare la Giunta regionale nella strategia di prevenzione, sensibilizzazione, contrasto alla violenza di genere e di sostegno, orientamento, protezione, aiuto alle vittime. A tal fine lo scrivente ha partecipato alla riunione svoltasi presso la Regione Toscana in data 2 marzo 2017.

All'esito di tale percorso è stato approvato il protocollo suddetto.

Codice Rosa è una rete clinica tempo-dipendente, che definisce le modalità di accesso ed il percorso socio-sanitario, in particolare nei servizi di emergenza-urgenza delle Donne vittime di violenza di genere (*“Percorso per le Donne che subiscono violenza”* - cd. *Percorso Donna*) - in linea con le Linee guida nazionali (DPCM del 24.11.2017) - e delle vittime di violenza causata da vulnerabilità o discriminazione (*Percorso per le vittime di crimini d'odio* - implementazione della direttiva 2012/29/EU sugli standard minimi di diritti, supporto e protezione delle vittime di crimini d'odio).

Ai fini del monitoraggio dello stato di attuazione del *“Protocollo di intesa per l'attuazione delle linee di indirizzo giuridico-forensi nella rete regionale Codice Rosa”*, e del successivo sviluppo dello stesso, si sono tenute riunioni rispettivamente in data mercoledì 3 aprile, 14 maggio, 3 e 10 giugno 2019, 3 luglio 2019, sui seguenti argomenti di discussione:

- ✓ presentazione e condivisione procedure sanitarie in Pronto Soccorso per *“repertazione catena di custodia e conservazione di tracce biologiche per le analisi di genetica forense nel percorso assistenziale delle vittime di violenza sessuale e/o maltrattamento”*;
- ✓ Linee di Indirizzo in Pronto Soccorso in caso di maltrattamento e abuso su minore.

All'esito di tali incontri, in data 3 luglio 2019, è stata approvata l'integrazione al Protocollo, mediante approvazione della *Flow chart “Indicazioni regionali per il Pronto Soccorso sul percorso Codice Rosa in caso di violenza di vittima adulta”* e *“Indicazioni regionali per il Pronto Soccorso su violenza e violenza sessuale in caso di vittima adulta”*, dell'ALLEGATO A alle suddette indicazioni regionali *“Rete clinica regionale Codice Rosa: Indicazioni regionali per il Pronto Soccorso su violenza e violenza sessuale in caso di vittima adulta”*, dell'ALLEGATO B *“Rete clinica regionale Codice Rosa: Indicazioni regionali per il Pronto Soccorso in caso di violenza e violenza sessuale su vittima minorenni”*.

In sede di ulteriore monitoraggio dello stato di attuazione del Protocollo di intesa si è tenuta la riunione del 24 settembre 2019, in esito alla quale è stata approvata altra integrazione al Protocollo stesso;

- 2) il protocollo d'intesa sottoscritto in data 13 dicembre 2018 tra il Comitato Nazionale Albo Gestori Ambientali, la Sezione Regionale Toscana Albo Nazionale Gestori Ambientali, la Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Firenze, l'Unione Italiana delle

Camere di Commercio, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze e tutte le Procure della Repubblica del Distretto di Firenze, per la **condivisione delle banche dati del Registro Imprese**, che permette alle singole Procure di accedere gratuitamente ai dati anagrafici di tutte le imprese iscritte a livello nazionale, in modo da ottenere, in pochi secondi, mappature economiche che collegano persone e società. Il Registro Imprese, gestito dalle Camere di commercio, è di fatto un patrimonio informativo unico in Europa che, messo a disposizione delle Procure, può contribuire a contrastare i fenomeni di criminalità in campo economico;

- 3) il protocollo d'intesa sottoscritto in data 13 dicembre 2018 tra l'Unione regionale delle Camere di Commercio della Toscana, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze e tutte le Procure della Repubblica del Distretto di Firenze, per l'**accesso immediato e senza restrizioni da parte della Procura Generale e delle Procure alle banche dati MUD** (Modello Unico di Dichiarazione ambientale) e **Albo Nazionale dei Gestori Ambientali**.

Il MUD traccia a livello nazionale il flusso dei rifiuti evidenziando tipologie e quantità, rendendo così possibile l'individuazione di eventuali incongruenze. La banca dati dell'Albo Nazionale dei Gestori Ambientali contiene, invece, le autorizzazioni rilasciate per il trasporto dei rifiuti, con indicazione dei singoli mezzi, nonché i nulla osta per la commercializzazione dei rifiuti e per le bonifiche dei siti, compresi quelli contenenti amianto;

- 4) il "*Protocollo d'intesa in tema di misure di sicurezza psichiatriche per l'applicazione della legge 30 maggio 2014 n° 81*", sottoscritto in data 21 dicembre 2018 tra la Regione Toscana, la Corte d'Appello di Firenze, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze, il Tribunale di Sorveglianza di Firenze e il Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria Toscana, e contenente alcuni principi di carattere generale in tema di trattamento delle persone portatrici di patologie psichiche che abbiano commesso reati.

Scopo del protocollo è quello di "*tracciare un percorso che consenta agli Uffici giudiziari di procedere nel solco dei principi fissati dalla legge n° 81 del 2014 e di perfezionare il quadro degli interventi in un sistema che presenta tuttora alcune criticità per la prevenzione della recidiva, il controllo della pericolosità sociale, la garanzia del fondamentale diritto alla salute (art. 32 Cost.), come recentemente affermato dal Consiglio Superiore della Magistratura (cfr. risoluzione del 24 settembre 2018 concernente protocolli operativi in tema di misure di sicurezza psichiatriche)*".

Obiettivo del protocollo, dunque, è quello di realizzare la **continuità terapeutica e di trattamento** tra la fase della cognizione affidata alla Magistratura requirente e giudicante penale e quella della esecuzione

della misura di sicurezza affidata alla Magistratura di sorveglianza, sviluppare un rapporto e dialogo costante tra Uffici giudiziari e servizi sanitari territoriali, per fornire, nel rispetto delle competenze, i necessari trattamenti sanitari, conciliando il diritto alla cura del paziente con le esigenze di sviluppo del percorso giudiziario e di tutela della sicurezza della collettività.

Il Protocollo prevede che vengano istituiti appositi tavoli tecnici tematici, dopo la chiusura degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari, per l'approfondimento di specifiche tematiche in vista della condivisione di regole e procedure applicative idonee a garantire il più efficace intervento riabilitativo e di reinserimento.

In tale prospettiva, nel corso della seduta svoltasi in data 18 febbraio 2019 presso l'Assessorato regionale alla Sanità e alla Sicurezza sociale, riunione cui hanno partecipato i sottoscrittori del Protocollo e un rappresentante dell'ordine degli Avvocati di Firenze, si è convenuto che i lavori proseguano nel seguente modo.

È stata deliberata la creazione di due distinti gruppi di lavoro:

- il primo, coordinato dal Presidente della Corte d'Appello di Firenze e dal Procuratore Generale, si occupa del trattamento dell'imputato affetto da patologia psichica che si sia reso autore di reato fino alla sentenza irrevocabile di condanna;
- il secondo, coordinato dal Presidente del Tribunale di Sorveglianza, affronta le problematiche, poste dalla esecuzione delle misure di sicurezza definitive, disposte nei confronti di una persona prosciolta per infermità mentale e ritenuta socialmente pericolosa.

Al fine di assicurare il più ampio apporto di esperienze, si è convenuto che il primo gruppo sia formato da:

- un magistrato giudicante, designato all'esito di interpello da ciascun Presidente di Tribunale del distretto, e da un magistrato requirente, nominato all'esito di interpello, da ciascun Procuratore della Repubblica del distretto.

Al Primo gruppo prenderanno parte anche:

- un rappresentante dell'Avvocatura per ciascun Ordine del distretto;
- i Direttori dei Dipartimenti di salute mentale delle tre ASL della Toscana;
- il Direttore dell'Unità Operativa Psichiatria forense e criminologia clinica - AOU Careggi;
- il Direttore della Rems;
- il Dirigente Generale del Provveditorato Regionale Polizia Penitenziaria Toscana e Umbria;

- il Responsabile dell'UEPE.

Il secondo gruppo sarà formato da:

- magistrati di Sorveglianza;
- i Direttori dei Dipartimenti di salute mentale delle tre ASL della Toscana;
- il Direttore della Rems;
- il Dirigente Generale del Provveditorato Regionale Polizia - Penitenziaria Toscana e Umbria;
- il Responsabile dell'UEPE;
- un rappresentante dell'Avvocatura per ciascun Ordine del distretto.

Lo scrivente Procuratore Generale ha incaricato i Procuratori della Repubblica del distretto per la designazione, all'esito di interpello, un magistrato requirente di ogni Procura a far parte del primo gruppo di lavoro.

La riunione del primo gruppo di lavoro si è svolta il 5 aprile 2019.

Dopo tale prima riunione plenaria, le attività sono proseguite in ambiti territoriali più ristretti così suddivisi al fine di favorire una più agevole partecipazione:

- Firenze, Prato, Pistoia;
- Arezzo, Siena, Grosseto;
- Pisa, Livorno, Lucca.

Il frutto del lavoro maturato degli ambiti territoriali più ristretti è poi oggetto di condivisione e verifica periodica in sede distrettuale.

- 5) il *Protocollo distrettuale in tema di comunicazione telematica dell'avviso di deposito delle sentenze al Procuratore della Repubblica e al Procuratore Generale (art. 548 cod. proc. pen.)* - mirante a favorire il definitivo abbandono delle più onerose comunicazioni cartacee e a garantire che il flusso di lavoro della comunicazione di deposito delle sentenze sia al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale che al Procuratore Generale presso la Corte di Appello sia interamente gestito dal Sistema Informativo della Cognizione Penale (SICP) -, sottoscritto in data 10 maggio 2019 tra la Corte d'Appello di Firenze e la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze e tutti gli Uffici giudiziari di primo grado, sia giudicanti che requirenti, del distretto di Firenze.

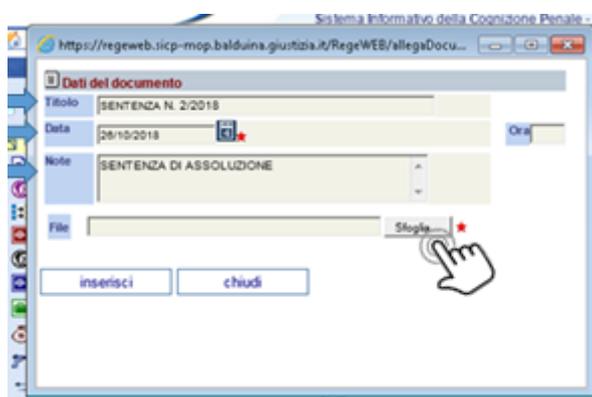
Il Protocollo prevede che l'Ufficio giudicante curerà che l'avviso di deposito da comunicare al Procuratore della Repubblica, accompagnato dall'estratto della sentenza (art. 548 co. 2 cod. proc. pen.) sia effettuato

per mezzo del Sistema Informativo della Cognizione Penale (SICP) con le seguenti modalità, sotto la vigilanza del Dirigente Amministrativo (o di un suo delegato), che stabilirà ogni possibile forma di coordinamento con il Capo dell'Ufficio:

- utilizzerà il campo ReGeWEB della comunicazione di deposito della sentenza;
- caricherà sul ReGeWEB l'immagine digitalizzata dell'integrale provvedimento oggetto di comunicazione.

Allo stesso modo, l'Ufficio Giudicante curerà che l'avviso di deposito da comunicare al Procuratore Generale, accompagnato dall'estratto della sentenza (art. 548 co. 3 cod. proc. pen.) sia effettuato per mezzo del SICP con le stesse identiche modalità sopra indicate.

L'Ufficio Giudicante provvederà a caricare gli avvisi di deposito delle sentenze e l'immagine digitalizzata della sentenza in forma integrale, oggetto di comunicazione nei giorni dal lunedì al giovedì, utilizzando i campi liberi della maschera "dati del documento" (vedi immagine sottostante) mediante l'inserimento dell'anno e del numero del procedimento con formato anno/numero e, nel campo note, a secondo del caso, ad annotare la formula (condanna, assoluzione, "promiscua" in presenza di decisioni che contengano contemporaneamente statuizioni di condanna, assoluzione o proscioglimento).



Operando con il menzionato sistema di interoperatività informatica, la data in cui la comunicazione perverrà all'Ufficio destinatario inquirente sarà la medesima nella quale l'Ufficio giudicante avrà utilizzato il campo sopra descritto. Da tale data il sistema calcolerà in automatico il termine ultimo per presentare impugnazione.

Pertanto, qualora alla valorizzazione del campo di comunicazione non sia conseguito, per disguidi di cancelleria nell'utilizzo dell'applicativo o per qualsiasi altro motivo tecnico, il corretto inserimento del provvedimento (che non risulti, quindi, integralmente leggibile dall'Ufficio requirente), l'Ufficio requirente stesso comunicherà

all'Ufficio giudicante (a seconda dei casi Tribunale, Gip, Gup, Giudice di Pace), a mezzo PEC, agli indirizzi indicati nell'elenco allegato al protocollo, l'errore di trasmissione. In tal caso, l'Ufficio Giudicante provvederà a caricare nuovamente sul ReGeWEB l'immagine digitalizzata dell'integrale provvedimento oggetto di comunicazione, mantenendo ferma la precedente allegazione, aggiornando nel sistema la data della nuova comunicazione, onde consentire così al sistema stesso di calcolare in automatico il nuovo e corretto termine ultimo per presentare impugnazione (che decorrerà quindi solo dal corretto inserimento del provvedimento nel sistema). Le comunicazioni, unitamente alla stampa della sentenza non leggibile o allo *screenshot* comprovante la mancata allegazione, saranno stampate e conservate agli atti del procedimento.

Al fine di dimostrare, ove necessario, la tempestività dell'impugnazione, l'organo impugnante valuterà se stampare la videata del registro che indica il termine di scadenza dell'impugnazione.

- 6) il "**Protocollo d'intesa distrettuale tra la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Firenze e tutte le Procure del Distretto**", sottoscritto in data 29 maggio 2019 tra la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze e tutte le Procure della Repubblica del distretto, « *per la prevenzione, repressione e trattamento degli abusi sui minori e dei reati contro soggetti vulnerabili in attuazione della risoluzione del C.S.M. 9.5.2018 relativa alle "linee guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi ai reati di violenza di genere e domestica" nonché per i procedimenti per reati commessi in concorso da soggetti maggiorenni e minorenni* ».

Per la elaborazione del suindicato protocollo è stato costituito, con delibera del 13 novembre 2018, un apposito "tavolo tecnico", che, con il coordinamento dello scrivente, si è riunito per la prima volta in data 14 febbraio 2019 e ha ultimato i suoi lavori, entro il termine convenuto di tre mesi;

- 7) il "**Protocollo d'intesa cadaveri non identificati**", sottoscritto in data 29 luglio 2019 tra il Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse, la Regione Toscana, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze, la Prefettura di Firenze (anche quale rappresentante delle Prefetture della Regione Toscana), l'Università degli Studi di Firenze, l'A.O.U.C. di Firenze e l'ANCI Toscana.

Per la elaborazione del suindicato protocollo è stato costituito un apposito "tavolo tecnico", che si è riunito per la prima volta in data 20 febbraio 2019 e successivamente in data 7 marzo 2019.

Scopo del protocollo è quello di "*sviluppare azioni, progetti e/o iniziative in materia di anagrafe dei corpi senza identità allo scopo di evitare che gli stessi possano restare privi di esame esterno e/o autoptico ed essere sepolti senza che*

siano stati raccolti quantomeno i dati relativi agli identificatori primari (impronte digitali, campione per il DNA e dati odontoiatrici) indispensabili ad una successiva comparazione con i dati ante-mortem di un soggetto scomparso al fine di stabilirne l'identità. I dati post-mortem saranno raccolti nella scheda RISC e nella scheda Interpol.”.

Alla base del protocollo vi è la consapevolezza della “ricaduta sociale del fenomeno per le attese dei familiari degli scomparsi” e del rilievo che il fenomeno stesso assume “sia sotto il profilo etico che giuridico, visti i risvolti di ordine civilistico e patrimoniale che l'assenza prolungata nel tempo determina e che tale disciplina è stata integrata con la legge n° 203/2012 che, nel riconoscere alla scomparsa valenza giuridica, detta disposizioni per favorire le ricerche, anche di un corpo senza vita”.

Vanno altresì menzionati per il loro oggettivo rilievo, ancorché formalmente sottoscritti in data successiva al 30 giugno 2019, i seguenti ulteriori:

- **“Protocollo d'intesa contenente le linee guida condivise in ordine alle modalità d'accesso al Palazzo di giustizia e di documentazione dell'attività di cronaca giudiziaria”**, sottoscritto in data 11 settembre 2019 tra la Corte di Appello di Firenze, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze, il Tribunale di Firenze, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Firenze, l'Ordine degli Avvocati di Firenze, l'Ordine dei Giornalisti di Firenze e l'Associazione Stampa Toscana.

Scopo del protocollo, primo in Italia per ciò che concerne gli Uffici giudiziari, è quello di disciplinare e consentire l'accesso a Palazzo di giustizia anche di fotoreporter e tele cineoperatori, mediante la elaborazione di regole e la loro preventiva conoscibilità, funzionali a garantire la coerenza, l'uniformità, la trasparenza dei comportamenti;

- il **“Protocollo di intesa tra Tribunale di Firenze, Corte di Appello di Firenze, Procura Generale di Firenze, Procura della Repubblica di Firenze, Ordine degli Avvocati di Firenze, Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri, Ordine delle ostetriche, Ordine degli Psicologi, Ordine delle professioni infermieristiche, Ordine dei biologi, Ordine dei tecnici sanitari di radiologia medica, Confprofessioni Toscana, avente ad oggetto le regole per iscriversi e permanere nella sezione speciale dell'Albo dei CTU del Tribunale di Firenze relativa ai professionisti interessati dall'art. 15 della legge 24/2017”**, sottoscritto in data 22 ottobre 2019.

I sottoscrittori, nel corso di plurime riunioni tenutesi nell'anno 2018, hanno condiviso la necessità di prevedere l'istituzione di una sezione all'interno dell'albo dei CTU per i consulenti previsti dalla legge 24/2017 e hanno altresì condiviso le caratteristiche professionali che deve possedere il consulente per ottenerne l'iscrizione.

Quindi, preso atto che il 14 dicembre 2017 è stato sottoscritto uno specifico Protocollo relativo alle regole per iscriversi e permanere

nell'Albo dei CTU del Tribunale di Firenze ¹ e che tra il CSM, il CNF, l'Ordine Nazionale dei Medici chirurghi e odontoiatri e altri Ordini professionali nazionali sono stati sottoscritti accordi per armonizzare i criteri e le procedure di formazione degli albi dei periti e dei consulenti tecnici *ex art.* 15 L. 24/2017, hanno altresì convenuto, con riferimento alle cause civili in materia di responsabilità sanitaria, di adeguare le regole del Protocollo del 14 dicembre 2017 tenendo conto della specifica natura delle controversie nella materia oggetto della legge 24/2017, riservandosi di valutare la compatibilità delle regole condivise con eventuali futuri protocolli nazionali e di prevedere la sottoscrizione di analogo protocollo per ciò che concerne l'Albo dei periti.

È peraltro proseguita una intensa attività di monitoraggio in relazione:

- al protocollo d'intesa siglato in data 12 giugno 2017 tra la Corte d'Appello di Firenze, la Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Firenze e l'Unione Distrettuale degli Ordini Forensi Toscani (in persona dei Presidenti dei singoli Ordini Forensi aderenti) in materia di ***“Razionalizzazione degli accessi alle Cancellerie Penali e regolamentazione dell'attività dello sportello di front-office”***;
- al protocollo d'intesa sottoscritto in data 24 luglio 2017 tra la Corte d'Appello di Firenze, la Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Firenze e l'Unione Distrettuale degli Ordini Forensi Toscani (in persona dei Presidenti dei singoli Ordini Forensi aderenti), per la ***“Nuova organizzazione delle udienze penali in Corte d'Appello”***, finalizzato ad una gestione più celere ed ordinata delle udienze penali.

Viene costantemente verificata l'applicazione dei suindicati protocolli, attraverso l'attento controllo di ogni eventuale situazione di inefficienza ovvero comunque idonea a costituire disservizio, anomalia, disfunzione o in qualsiasi modo suscettibile di vanificare (o quanto meno limitare) l'efficacia degli strumenti di razionalizzazione e di collaborazione sopra indicati;

- al protocollo d'intesa (interdistrettuale) ***“per la sicurezza del lavoro nelle cave e nelle aziende del settore del marmo del distretto apuo-versiliese”***, sottoscritto in data 5 luglio 2016 tra la Regione Toscana, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Genova, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Massa e la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Lucca.

¹ Si tratta del ***“Protocollo avente ad oggetto le regole per iscriversi e permanere nell'Albo dei CTU del Tribunale di Firenze”***, sottoscritto in data 14 dicembre 2017 tra il Tribunale di Firenze, la Corte di Appello di Firenze, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze, la Procura della Repubblica di Firenze, Ordini e Collegi Professionali, la Camera di Commercio di Firenze, APE Toscana, la Camera Civile di Firenze.

Il protocollo ha ad oggetto la collaborazione tra i suddetti soggetti istituzionali per il rafforzamento, nei territori di competenza dell'Azienda USL Toscana Nord-Ovest, delle azioni finalizzate alla vigilanza ed alla sicurezza sui luoghi di lavoro nelle cave estrattive del marmo e nelle aziende di lavorazione di tale materiale.

Il tavolo tecnico di monitoraggio ha consentito l'assegnazione del personale messo a disposizione dalla Regione, la verifica dell'andamento delle azioni di prevenzione e contrasto al fenomeno dell'illegalità nei luoghi di lavoro nei territori oggetto dell'attività progettuale e ricadenti nell'Azienda USL Toscana Nord Ovest, con particolare riferimento alle finalità ed ai contenuti di cui al protocollo, anche al fine di promuovere ulteriori azioni o modificare quelle già intraprese.

Tutto ciò ha consentito di ottenere l'effettiva assegnazione di numerose unità di personale, materialmente destinato, per ciò che riguarda il distretto di Firenze, alla Procura della Repubblica di Lucca;

- il (secondo) protocollo d'intesa (anch'esso interdistrettuale) *“per la salvaguardia della legalità e la promozione dello sviluppo sostenibile dell'attività estrattiva nel distretto Apuo-Versiliese”*, sottoscritto in data 30 gennaio 2017 tra la Regione Toscana, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Genova, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Massa, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Lucca e il Comando Regione Carabinieri Forestale “Toscana”.

Scopo del protocollo è quello di realizzare un'azione di coordinamento e di monitoraggio delle attività dei vari soggetti istituzionali coinvolti, nel rispetto delle relative competenze, nella salvaguardia della legalità e nella promozione della sostenibilità dell'attività estrattiva del distretto lapideo Apuo-Versiliese. La salvaguardia della legalità è stata prevalentemente declinata rispetto ai temi della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, del rispetto dell'ambiente e dell'assetto idraulico ed idrogeologico e, più in generale, della corretta modalità di coltivazione delle cave.

Infine sono stati rinnovati:

- nell'ottobre del 2018 e poi di nuovo nell'ottobre del 2019, la convenzione con la Fondazione Cassa di Risparmio di Firenze, a suo tempo sottoscritta nell'ottobre del 2017, ai fini della acquisizione della **collaborazione di appartenenti in congedo sia all'Arma dei Carabinieri che alla Polizia Municipale di Firenze**, per la realizzazione di un intervento volontario presso gli Uffici della Procura Generale di Firenze e presso le Procure della Repubblica del distretto, volto a garantire, un'attività di supporto nella iscrizione, catalogazione, gestione anche informatica dei dati processuali e non, etc., relativi alle

attività processuali ed alle altre attività necessarie a consentire continuità alle attività giudiziarie.

Ciò ha consentito di ottenere l'assegnazione di personale in congedo dell'Arma dei Carabinieri (Sezioni di Fiesole, Bagno a Ripoli e Prato) e della Polizia Municipale di Firenze, assegnato alla Procura Generale e materialmente distribuito fra la stessa Procura Generale e le Procure della Repubblica di Firenze, Pisa e Prato.

Per quanto riguarda la Polizia Municipale, d'intesa con la Procura della Repubblica di Firenze, è stata disposta la assegnazione di n° 2 unità di personale a detta Procura, anche ai fini della specifica formazione nel settore - estremamente specializzato - delle demolizioni degli immobili abusivi a seguito di sentenza definitiva di condanna. Esaurita tale fase di formazione, effettuata a mezzo di affiancamento ad altro personale della Sezione di P.G., Aliquota della Polizia Municipale, le suddette unità sono state destinate alla cura dei relativi fascicoli presso entrambi gli Uffici, di primo e di secondo grado;

- nel gennaio del 2019, il protocollo per la *“Assegnazione temporanea del personale della Regione Toscana e del SSR presso gli Uffici Giudiziari del distretto di Firenze e presso il Tribunale e la Procura della Repubblica di Massa”*, sottoscritto in data 25 gennaio 2018 tra Ministero della Giustizia, Regione Toscana, Corte di Appello di Firenze, Procura Generale della Repubblica presso la Corte di Appello di Firenze, Tribunale di Massa e Procura della Repubblica presso il Tribunale di Massa.

Scopo del protocollo è quello di collaborare per migliorare l'efficienza degli Uffici giudiziari situati nel territorio regionale (la Procura Generale di Firenze, quale Ufficio preposto alla vigilanza e al coordinamento degli Uffici requirenti del distretto).

Per effetto dell'intesa, affermata la volontà di tutte le parti di collaborare per migliorare l'efficienza degli Uffici giudiziari situati nel territorio della Regione Toscana, quest'ultima si è impegnata a garantire, per gli uffici giudiziari del distretto, il distacco di personale amministrativo agli Uffici giudiziari che abbiano presentato alla Giunta Regionale progetti con la richiesta di assegnazione di personale amministrativo, positivamente valutati dalla stessa Giunta Regionale sotto i profili della coerenza con le politiche regionali e delle ricadute organizzative sulla funzionalità operativa degli Uffici. La Giunta, effettuate le necessarie valutazioni, assegnerà, mediante interpello, il personale amministrativo.

Giova sottolineare come tutti i protocolli stipulati, nel tempo, con la Regione Toscana abbiano fin qui determinato l'assegnazione agli Uffici requirenti interessati di numerose unità di personale amministrativo.

A titolo di esempio, si ricorda che il protocollo d'intesa per la prevenzione e repressione delle frodi agroalimentari - nell'incentivare l'esercizio della funzione ispettiva dei dipartimenti di prevenzione delle Aziende unità sanitaria locali interessate sotto il profilo territoriale - ha determinato la messa a disposizione delle Procure di Arezzo, Firenze, Grosseto e Siena di personale ispettivo dei dipartimenti stessi, in modo da elevare anche il livello qualitativo dell'attività di verifica, nonché di giovani nell'ambito dei progetti regionali ad essi dedicati che possano accrescere le proprie competenze professionali ed al contempo dare un contributo all'attività complessiva delle medesime Procure.

A sua volta, l'approvazione del protocollo per la sicurezza del lavoro nelle cave e nelle aziende del settore del marmo del distretto apuo-versiliese ha portato alla assegnazione alla Procura di Lucca di n° 8 unità del personale del Servizio Civile e di n° 8 unità di personale amministrativo regionale.

Ma soprattutto merita di essere ricordato il suddetto protocollo tra Ministero della Giustizia, Regione Toscana, Corte di Appello di Firenze, Procura Generale della Repubblica presso la Corte di Appello di Firenze, Tribunale di Massa e Procura della Repubblica presso il Tribunale di Massa, per la *“Assegnazione temporanea del personale della Regione Toscana e del SSR presso gli Uffici Giudiziari del distretto di Firenze e presso il Tribunale e la Procura della Repubblica di Massa”*.

La Giunta Regionale della Regione Toscana, a seguito di interlocuzione diretta con questa Procura Generale, con **Delibera n° 1609 del 16.12.2019**, ha deliberato di prorogare fino al 31 dicembre 2020 i protocolli d'intesa stipulati con la Procura Generale e le Procure della Repubblica interessate.

Si dà atto, in detta Delibera, che i protocolli:

“... ”

- 1) *hanno consentito lo svolgimento da parte delle Aziende USL, con la collaborazione delle Procure della Repubblica, di un consistente numero di ispezioni sulle imprese che ha portato progressivamente ad una **significativa diminuzione delle irregolarità***;
- 2) *hanno dimostrato l'importanza e l'indispensabilità delle attività di coordinamento delle attività dei vari soggetti istituzionali nel rispetto delle relative competenze, rendendo **più incisive le azioni di salvaguardia della legalità**, con particolare attenzione alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*;
- 3) *hanno reso possibile il **potenziamento della sinergia dei soggetti istituzionali preposti ai controlli**, garantendo una maggiore efficacia nelle ispezioni ed una più accurata attività di formazione/informazione, tramite anche la condivisione di procedure e buone pratiche*;
- 4) *hanno permesso alle Autorità giudiziarie di giovare di **personale amministrativo aumentando la funzionalità generale dei relativi uffici***.

...”.

Anche a tutti i suddetti scopi, vengono effettuate visite periodiche alle varie Procure del distretto, in modo da garantire la materiale efficacia del coordinamento gestionale e amministrativo.

Al fine di garantire il monitoraggio costante circa l'effettiva attuazione dei protocolli d'intesa stipulati, si è deciso di nominare uno dei magistrati in servizio presso questa Procura Generale quale referente per alcuni (fra quelli di maggiore rilievo) dei protocolli e/o delle materie oggetto dei diversi accordi.

Tale determinazione, già adottata con precedente o.d.s. e comunque attuata nella pratica, è stata formalizzata nel nuovo Progetto Organizzativo dell'Ufficio, come da prospetto riepilogativo che qui di seguito si riporta.

Per i protocolli per i quali non si è ritenuto di provvedere alla nomina di un referente, i relativi compiti sono svolti dal Procuratore Generale.

SOSTITUTO PROCURATORE GENERALE	PROTOCOLLO
GLIOZZI (Avvocato Generale)	Misure di sicurezza psichiatriche
BOCCIOLINI	Terrorismo
ORIGLIO	Demolizioni dei manufatti abusivi
PIRAS	Infortuni sul lavoro e malattie professionali
SINGLITICO	Codice Rosa

B. L'osservanza delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reato.

Nell'ambito delle prerogative attribuite dall'art. 6 d.lgs. n° 106/2006 in ordine al complessivo andamento dell'attività svolta dagli uffici requirenti del distretto, e segnatamente al fine di consentire il corretto esercizio del relativo dovere di controllo, con nota del 4 settembre 2017 sono stati invitati i Procuratori della Repubblica del distretto a voler curare la rigorosa osservanza delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reato, costituente, come è noto, *“attività di oggettiva delicatezza, pienamente espressiva della funzione giudiziaria”* (Cassazione, SS.UU., sentenza n° 21094/2004).

Entrando nel dettaglio, si è specificato che l'art. 1 comma 75 della legge 23 giugno 2017, n° 103, recante *“Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario”*, contiene una importante modifica di natura ordinamentale - che riguarda il contenuto del d.lgs. n° 106/2006 (*“Disposizioni in materia di riorganizzazione dell'ufficio del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera d), della legge 25 luglio 2005, n. 150”*) - avente per oggetto la concreta applicazione dell'art. 335 cod. proc. pen. (*“Registro delle notizie di reato”*, secondo cui, tra l'altro, *“Il P.M. iscrive immediatamente, nell'apposito registro custodito presso l'ufficio, ogni notizia di reato che gli perviene o che ha acquisito di propria iniziativa nonché, contestualmente o dal momento in cui risulta, il nome della persona alla quale il reato stesso è attribuito. Se nel corso delle indagini preliminari muta la qualificazione giuridica del fatto ovvero questo risulta diversamente circostanziato, il P.M. cura l'aggiornamento delle iscrizioni previste dal comma 1 senza procedere a nuove iscrizioni.”*).

Per effetto della riforma, in concreto, il Procuratore della Repubblica, che, quale preposto all'ufficio del pubblico ministero, è titolare esclusivo dell'azione penale e la esercita sotto la propria responsabilità nei modi e nei termini fissati dalla legge, deve altresì assicurare *“il corretto, puntuale ed uniforme esercizio dell'azione penale, l'osservanza delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reato ed il rispetto delle norme sul giusto processo da parte del suo ufficio.”*

A sua volta, *“il procuratore generale presso la corte di appello, al fine di verificare il corretto ed uniforme esercizio dell'azione penale, l'osservanza delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reato ed il rispetto delle norme sul giusto processo, nonché il puntuale esercizio da parte dei procuratori della Repubblica dei poteri di direzione, controllo e organizzazione degli uffici ai quali sono preposti, acquisisce dati e notizie dalle procure della Repubblica del distretto ed invia al procuratore generale presso la Corte di cassazione una relazione almeno annuale.”*

Al riguardo, le SS.UU. della S.C. hanno chiarito che, in tema di iscrizione della notizia di reato nel registro di cui all'art. 335 cod. proc. pen., il pubblico ministero, non appena riscontrata la corrispondenza di un fatto di

cui abbia avuto notizia ad una fattispecie di reato, è tenuto a provvedere alla iscrizione della *notitia criminis* senza che possa configurarsi un suo potere discrezionale al riguardo. Ugualmente, una volta riscontrati, contestualmente o successivamente, elementi obiettivi di identificazione del soggetto cui il reato è attribuito, il p.m. è tenuto a iscriverne il nome con altrettanta tempestività. (Cass., SS.UU., n° 40538, 24 settembre 2009, CED 244378).

Al fine di dare concreta attuazione ad una norma dal tenore per nulla scontato, nell'ambito delle prerogative attribuite a questo Ufficio dall'art. 6 d.lgs. n° 106/2006 in ordine al complessivo andamento dell'attività svolta dagli Uffici requirenti del distretto, e segnatamente al fine di consentire allo scrivente P.G. il corretto esercizio del relativo dovere di controllo, con nota del 4 settembre 2017 sono stati invitati i Procuratori della Repubblica del distretto a voler curare la rigorosa osservanza delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reato, costituente, come è noto, "*attività di oggettiva delicatezza, pienamente espressiva della funzione giudiziaria*" (Cassazione, SS.UU., sentenza n° 21094/2004).

È stata richiamata, a tale riguardo, la **Circolare del Ministero della Giustizia**, Dipartimento per gli Affari di Giustizia, Direzione Generale della Giustizia Penale, del 11 novembre 2016, "*in tema di attuazione del registro unico penale e criteri generali di utilizzo*", elaborata a seguito della avvenuta diffusione presso tutti gli uffici giudiziari di primo grado del S.I.C.P. (Sistema Informativo della Cognizione Penale), quale modello unico di registro nel settore della cognizione penale di primo e secondo grado.

Invero, il punto 7 della Circolare fornisce le "**coordinate giuridiche**" dell'iscrizione, evidenziando, in particolare, come la stessa sia funzionale al controllo del rispetto dei termini di durata previsti dall'art. 405 cod. proc. pen., nonché al controllo della tempestività di alcune forme di esercizio dell'azione penale, quali la richiesta di giudizio immediato la richiesta di decreto penale.

Gli artt. 335 cod. proc. pen. e 109 disp. attuaz. cod. proc. pen. affidano questo compito, in esclusiva, al pubblico ministero, in quanto titolare del "monopolio della domanda penale" (artt. 50 cod. proc. pen. e 112 Cost.).

Al pubblico ministero, però, non è conferito un potere discrezionale, quanto piuttosto un **obbligo giuridico indilazionabile, che deve essere adempiuto senza soluzione di continuità rispetto al momento in cui sorgono i relativi presupposti e che non comporta possibilità di scelta né in relazione all'an, né rispetto al quid e al quando dell'iscrizione.**

Il pubblico ministero, quindi, dovrà soltanto *riscontrare* l'esistenza dei presupposti normativi che impongono l'iscrizione e il suo aggiornamento (Cassazione, SS.UU., sentenza n° 40538/2009).

La Circolare, che ha inteso “*indirizzare puntuali raccomandazioni finalizzate ad assicurare, in uno alle doverose caratteristiche di accuratezza, tempestività e omogeneità delle operazioni di data entry, l’efficacia delle politiche di organizzazione dei servizi della giustizia nel settore penale*”, ha altresì fornito la aggiornata indicazione di criteri uniformi di gestione dei registri informatizzati, ferma restando l’autonomia dell’autorità giudiziaria nella qualificazione delle notizie di reato e nell’esercizio delle collegate, ulteriori prerogative processuali.

Nel contempo, stante la necessità di affrontare alcuni aspetti critici dell’attività di iscrizione della *notitia criminis* e del suo aggiornamento, la Circolare ha ritenuto opportuno propiziare prassi uniformi di registrazione, nei settori in cui l’analisi statistica rivela maggiori disomogeneità, formulando raccomandazioni improntate al massimo rispetto per l’autonomia e le prerogative processuali dell’autorità giudiziaria connesse all’attività di iscrizione delle notizie di reato, ma ispirate dall’intento di valorizzare le potestà di direzione e di organizzazione assegnate ai dirigenti degli Uffici requirenti di primo grado ed i poteri di vigilanza dei Procuratori Generali presso le Corti d’Appello e del Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione (art. 6 d.lgs. n° 106 del 2006).

Il suddetto provvedimento ha evidenziato, tra l’altro, “*l’esigenza di scrupolosa compilazione del S.I.C.P.*”, nonché di “**inserimento tempestivo dei dati relativi alla tipologia, all’inizio di esecuzione e alle vicende modificative delle misure cautelari personali applicate nel corso del procedimento**”.

Di particolare rilievo, per ciò che in questa sede importa, sono le “**Raccomandazioni generali relative all’impiego del S.I.C.P.**” (punto 14.), laddove sono state ulteriormente sottolineate le esigenze di completezza e aggiornamento dell’iscrizione nel mod. 21, con riferimento alla necessità “*che, oltre ai dati essenziali previsti dagli artt. 335 c.p.p. e 109 att. c.p.p., siano, a mano a mano, inseriti e aggiornati i dati relativi alle nomine difensive, alla residenza, alle dichiarazioni ed elezioni di domicilio e alle relative variazioni.*”; nonché di tempestiva annotazione degli “*aggiornamenti dell’iscrizione che il pubblico ministero, ai sensi dell’art. 335 c. 2 c.p.p., è tenuto a operare nei casi in cui sopravvengano informazioni implicanti il mutamento della qualificazione giuridica originariamente data al fatto o elementi circostanziali.*”.

La Circolare stessa ha evidenziato altresì che “*Il sistema è poi predisposto per la ricezione, nell’ambito dello stesso procedimento, di nuove iscrizioni quando emergano nuove notizie di reato, adempimento necessario, dal quale decorrono nuovi termini per le indagini, ferma restando l’utilizzabilità di quelle compiute in precedenza (C., III, n. 32998/2015; C. II, n. 29143/2013).*”.

Invero, se è di innegabile importanza che sin dall’inizio, avuto riguardo a quanto risulti dagli atti a corredo della notizia di reato, se ne operi una corretta e compiuta qualificazione, è parimenti vero che nel corso delle indagini preliminari la qualificazione giuridica del fatto può mutare, così

come può emergere che lo stesso risulti diversamente circostanziato, e che in tali casi il pubblico ministero, ai sensi dell'art. 335 co. 2 cod. proc. pen., ne deve disporre il puntuale aggiornamento.

Si è raccomandato, quindi, il tempestivo inserimento di tali aggiornamenti, che *“risponde, oltre che a esigenze interne al procedimento, all’obiettivo di garantire l’accuratezza delle informazioni comunicate ai soggetti indicati dall’art. 335 c. 3 c.p.p.; nonché, nel prosieguo del procedimento, l’adeguato aggiornamento del certificato dei carichi pendenti prodotto automaticamente dal sistema.”*.

È stato altresì fatto espresso riferimento, in secondo luogo, al contenuto della **delibera del Consiglio Superiore della Magistratura** in data 5 luglio 2017, recante *“Linee guida in materia di esame preliminare delle impugnazioni e modalità stilistiche di redazione dei provvedimenti.”*, ispirate al principio per cui la redazione degli atti e dei provvedimenti deve essere improntata alla sinteticità e alla chiarezza.

E ciò con specifico riguardo, per ciò che in questa sede importa, al paragrafo, di sicuro rilievo, relativo alle modalità di redazione dei capi di imputazione da parte del pubblico ministero, trattandosi di attività preliminare che non solo necessariamente ridonda sulle modalità organizzative del lavoro, ma incide in modo assai significativo sulla qualità delle iscrizioni e sulle modalità di tenuta e di aggiornamento del S.I.C.P. (quanto meno, dalla fase di chiusura delle indagini preliminari e della predisposizione dell'avviso di cui all'art. 415-*bis* cod. proc. pen.).

Si è raccomandato pertanto, più in generale, di usare la massima accuratezza nella corretta qualificazione giuridica del fatto e, conseguentemente, nelle iscrizioni, assicurando tra l'altro - nel sussumere il fatto storico nell'ambito di una specifica previsione normativa - che vi sia corrispondenza tra l'oggetto dei singoli capi di imputazione e le annotazioni sul S.I.C.P.; e curando scrupolosamente - sia nella individuazione materiale dell'addebito mosso all'indagato che nell'eventuale aggiornamento delle iscrizioni a seguito di mutamento della qualificazione giuridica del fatto -, il preciso inserimento sia dei riferimenti concernenti il fatto di reato che delle eventuali circostanze.

Tutti gli Uffici di Procura presso i Tribunali utilizzano il **portale delle notizie di reato**, di cui, nel corso del 2018, è stato completato il dispiegamento dell'uso in tutti gli Uffici di Procura del distretto (come da progetto UDI).

È in uso per la trasmissione dei metadati. Molti Uffici lo utilizzano anche per la trasmissione delle notizie di reato e dei seguiti.

Il successo dell'applicativo, riconosciuto da tutti gli Uffici, è dipeso dal fatto che, allo stato, esso è l'unico di particolare rilievo e di uso massivo che condivide con SICP la base dati, comporta un notevole risparmio di risorse di segreteria per l'inserimento dei dati e fornisce, con l'accessibilità del dato costituito dal numero di registro attribuito all'annotazione

preliminare inserita dalla polizia giudiziaria e dal p.m. assegnatario, un ritorno in termini informativi particolarmente apprezzato dalle forze di polizia.

La precisa e puntuale attuazione del programma informatico consente, invero, di:

- a) semplificare le procedure per l'invio tempestivo e corretto delle notizie di reato;
- b) agevolare il raccordo operativo tra l'ufficio di Polizia giudiziaria e il magistrato assegnatario del procedimento.

L'applicativo realizza ottime sinergie con la P.G., con effetti benefici immediati per la Procura della Repubblica, che in brevissimo tempo dalla ricezione della notizia di reato, grazie al risparmio di tempo ottenuto dalla collaborazione in fase di *data entry* della P.G., procede all'iscrizione del procedimento, alla formazione del fascicolo ed all'invio al sostituto assegnatario, sulla base di criteri automatici di tipo informatico (derogabili solo nelle ipotesi tassative previste dai singoli Progetti Organizzativi).

L'utilizzo del suddetto applicativo assicura la tempestività delle iscrizioni nei registri delle notizie di reato (mod. 21, 21-*bis*, 44), iscritte, infatti, in tempo reale, pochi minuti dopo (e comunque nell'ambito della medesima giornata) rispetto al momento in cui le stesse pervengono o vengono depositate.

Nel corso del 2019 il Ministero della Giustizia avrebbe dovuto realizzare l'integrazione tra il portale e il gestore TIAP Document@ per il travaso automatico degli atti veicolati tramite Portale NDR nel gestore documentale, con le intuibili opportunità per gli uffici.

C. Il laboratorio distrettuale sulle tecniche di redazione dei capi d'imputazione.

Strettamente connesso con il tema ora indicato è quello, pure sopra accennato, delle modalità di redazione dei capi di imputazione da parte del pubblico ministero.

A tale riguardo, si rileva come, all'esito di apposito incontro svoltosi il 5 luglio 2017 tra la Corte d'Appello, la Procura Generale, i magistrati addetti alla struttura territoriale di formazione della Scuola della magistratura e l'Università di Bologna in rappresentanza del C.R.U.I., è stato avviato, in attuazione della relativa Risoluzione del C.S.M. del 5 luglio 2017 (contenente le "*Linee guida in materia di esame preliminare delle impugnazioni e modalità stilistiche di redazione dei provvedimenti.*"), un **laboratorio distrettuale** di autoformazione, aperto alla partecipazione di tutti i magistrati del distretto toscano, **sulle tecniche di redazione dei capi d'imputazione.**

Come rilevato nella citata Risoluzione consiliare, è un dato di comune esperienza che l'inefficienza della giustizia rappresenta un ostacolo non solo all'attuazione del principio costituzionale della ragionevole durata dei processi, ma anche all'affermazione della certezza del diritto e allo sviluppo del nostro Paese.

Nel pieno ambito dell'applicazione della norma di cui all'art. 6 d.lgs. 20 febbraio 2006, n° 106, allo scopo di fornire un contributo per assicurare nel distretto il corretto ed uniforme esercizio dell'azione penale ed il rispetto delle norme sul giusto processo, si è affrontato, in linea generale, il tema della qualificazione giuridica del fatto da contestare all'imputato, nella consapevolezza che una imputazione generica, imprecisa e poco chiara possa essere generatrice di pregiudizi per la difesa, e di conseguenza per l'imputato, che ha diritto ad un processo "giusto".

Nel processo penale il capo di imputazione fissa l'oggetto del giudizio, incidendo direttamente sul lavoro del giudice, che sarà chiamato a decidere sul fatto di reato così come risultante dal capo di imputazione stesso, e nel contempo consentendo all'imputato - ha il diritto di sapere su cosa è chiamato a difendersi - di venire a conoscenza in modo chiaro e compiuto dell'accusa a lui mossa e, in tal modo, di organizzare la propria difesa nel modo che ritenga più opportuno, scegliendo la strategia processuale che ritenga più adeguata al caso di specie (per esempio, di accedere ad un rito speciale, etc.).

Per ciò che attiene più specificatamente alla magistratura requirente, il laboratorio ha avuto ad oggetto essenzialmente le tecniche di redazione dei capi d'imputazione e ha visto il coinvolgimento di tutti i magistrati

requirenti e dei v.p.o. del distretto, coordinati direttamente dallo scrivente Procuratore Generale.

Lo sviluppo del progetto è stato graduale ed allo stesso lo scrivente ha dato costante impulso, unitamente alla Presidente della Corte d'Appello ed in collaborazione con la Struttura Territoriale della Scuola della Magistratura,

Esso ha compreso, infatti, una prima fase volta a coinvolgere e sensibilizzare sull'argomento tutti i magistrati (togati ed onorari) del distretto, a tale scopo invitati dai formatori decentrati ad accedere all'apposito *link* sul sito della Scuola al fine di compilare l'apposito questionario.

I Procuratori della Repubblica sono stati richiesti di collaborare invitando i magistrati a compilare il questionario e ad inviarlo per posta elettronica ai formatori.

Il laboratorio ha visto quale sua prima sede naturale le singole Procure, dove sono stati costituiti appositi gruppi di lavoro per concordare le linee guida di carattere generale sulle tecniche di redazione dei capi d'imputazione.

I gruppi di lavoro sono stati coordinati da almeno un referente, che, all'esito di apposito interpello, è stato designato da ciascun Procuratore della Repubblica, tenuto conto altresì dell'esigenza di dare spazio a tutti i contributi, compresi quelli della magistratura onoraria.

Nella seconda fase è stato dato effettivo avvio al laboratorio.

Alla designazione dei referenti ha fatto seguito una prima riunione in sede distrettuale con i formatori decentrati, il rappresentante dell'Università ed i Procuratori della Repubblica, per illustrare ulteriormente le finalità dell'iniziativa e concordare le scansioni temporali del lavoro.

A tale riguardo, è stato organizzato il "*Seminario introduttivo del laboratorio distrettuale sulla redazione delle motivazioni delle sentenze di primo grado e delle imputazioni*", tenutosi il 21 febbraio 2018. Nel corso di questa prima seduta, la rappresentante dell'Università di Bologna, in rappresentanza del CRUI, ha illustrato l'analisi svolta in ordine ai questionari reperibili tramite apposito *link* sul sito della Scuola e compilati dai magistrati del distretto. I formatori decentrati hanno descritto le finalità dell'iniziativa e sono state concordate, infine, le scansioni temporali del lavoro.

Si sono riuniti, quindi, i laboratori di autoformazione presso le singole Procure della Repubblica, aperti alla partecipazione dei magistrati requirenti e dei v.p.o., ove i referenti designati, sotto la vigilanza dei Procuratori, hanno promosso il più ampio confronto fra tutti i magistrati e, raccolti i vari contributi, hanno proposto documenti di sintesi che, all'esito delle riunioni nei singoli Uffici, sono stati successivamente esaminati e discussi in sede distrettuale, nella riunione tenutasi il giorno 30

maggio 2018, con la partecipazione dei componenti della struttura territoriale della Scuola della Magistratura, per verificare la sussistenza dei presupposti per l'elaborazione e condivisione di linee guida di carattere generale.

Nel corso dell'incontro sono stati esaminati e discussi, con il coordinamento dei componenti della struttura territoriale della Scuola della Magistratura, i verbali delle riunioni tenutesi nei rispettivi Uffici in relazione all'oggetto nonché dei documenti redatti all'esito delle stesse, per verificare la sussistenza dei presupposti per l'elaborazione e la condivisione di linee guida di carattere generale.

Al termine di tale incontro, svoltosi congiuntamente fra i magistrati del settore giudicante e quelli del settore requirente, si è svolta una riunione ristretta tra i soli rappresentanti delle Procure, coordinata dallo scrivente ed aggiornatasi per la definizione di linee-guida in materia di redazione dei capi di imputazione. In tale occasione, è stato approvato un documento conclusivo, che ha recepito le linee condivise emerse all'esito dei precedenti incontri svoltisi nei singoli circondari ed a livello distrettuale.

Nelle ulteriori riunioni del 26 settembre 2018 e del 21 novembre 2018, svoltesi anch'esse in sede distrettuale presso questo Ufficio, è stata dapprima adottata una bozza di documento relativo agli Uffici requirenti, che è stata discussa unitamente ai giudici addetti al settore penale, in un apprezzabile scambio di opinioni, con significativo apporto delle rispettive esperienze, ed infine, all'esito di tale produttivo confronto con i magistrati del settore giudicante, ulteriormente integrato e modificato e definitivamente approvato.

Più specificatamente, nel solco tracciato dal provvedimento consiliare, l'attività del laboratorio si è ispirata al principio per cui la redazione degli atti e dei provvedimenti deve essere improntata alla sinteticità e alla chiarezza; e, con specifico riguardo alle modalità di redazione dei capi di imputazione da parte del pubblico ministero, sono state individuate numerose misure opportune ed utili per la formulazione dell'imputazione, al fine di perimetrare l'ambito delle indicazioni da fornire, a titolo di concreto suggerimento e di indirizzo, a tutti i colleghi del distretto.

Nella successiva riunione distrettuale tenutasi il giorno 12 febbraio 2019, con la partecipazione dei componenti della struttura territoriale della Scuola della Magistratura e della rappresentante dell'Università di Bologna, sono stati condivisi i documenti finali, approvati dai relativi gruppi di lavoro e dall'assemblea plenaria.

Alle attività sopra descritte ha fatto, infine, seguito un confronto con l'Avvocatura, al fine di promuovere un percorso di collaborazione teso alla condivisione di una comune cultura della legalità e ad un miglioramento della reciproca intelligenza degli atti processuali.

In particolare, il relativo Progetto Formativo (*“La motivazione della sentenza*

e la formulazione dell'imputazione: Presentazione dei risultati del Laboratorio Distrettuale") è stato presentato dalla Struttura Didattica Territoriale Decentrata della Scuola Superiore della Magistratura.

Si allega il suindicato documento finale relativo agli Uffici requirenti, contenente i principi in materia di tecniche di redazione dei capi d'imputazione.

Nella sua relazione annuale al Consiglio Superiore della Magistratura in materia di buone prassi organizzative per l'anno 2018 (art. 20 co. 2 della Circolare sulla organizzazione degli Uffici di Procura), il Procuratore Generale presso la Corte Suprema di Cassazione ha evidenziato che:

“La Procura Generale di Firenze segnala l'avvio dell'interessante iniziativa del laboratorio distrettuale sulle tecniche di redazione dei capi d'imputazione, realizzato in collaborazione con la struttura territoriale di formazione della Scuola della magistratura ed aperto alla partecipazione di tutti i magistrati requirenti e dei v.p.o, del Distretto toscano (si rinvia alla relazione per la diffusa descrizione delle attività del laboratorio).”

D. L'art. 6 cit. e la verifica degli esiti delle azioni penali prevista dall'art. 3 della Circolare del CSM sulle Procure

Per quanto riguarda la verifica degli esiti delle azioni penali, l'art. 3 della Circolare Consiliare sulla organizzazione delle Procure, come è noto, ha introdotto specifiche prescrizioni funzionali a garantire il principio costituzionale di cui all'art. 111 Cost., in tal senso dovendosi correttamente leggere la previsione di una doverosa interlocuzione, tra gli altri, con i Presidenti dei Tribunali per gli apporti conoscitivi che da questi possono provenire in relazione alle pendenze dei procedimenti e agli esiti delle diverse tipologie di giudizio; ed il riconoscimento al Procuratore della Repubblica della facoltà di elaborare criteri di priorità nella trattazione dei procedimenti, stabilendo per l'appunto un'interlocuzione con il dirigente dell'Ufficio giudicante e avvalendosi anche delle indicazioni condivise nella conferenza distrettuale dei dirigenti degli Uffici requirenti e giudicanti.

Le linee dettate dal Consiglio Superiore, invero, disegnano un progetto organizzativo in continua evoluzione, e non statico, nel quale il Procuratore della Repubblica individua gli obiettivi organizzativi, di repressione criminale e di produttività, che l'Ufficio intende perseguire, anche sulla scorta di dati in evoluzione come l'analisi dei flussi.

Analogamente, va delineato l'obiettivo di individuare i profili della c.d. "mappa criminale del territorio", al fine di indirizzare l'azione della Procura e renderla più aderente alla realtà in cui opera.

Tutti i Procuratori del distretto hanno riferito di avere stabilito, in forme diverse, diretta e frequente interlocuzione con i dirigenti dei corrispondenti Tribunali, al fine di un proficuo scambio di informazioni e di dati su una molteplicità di temi (dati poi sottoposti ad accurata analisi finalizzata al miglioramento degli esiti dell'azione penale).

Specificatamente, per la verifica degli esiti dell'azione penale sono stati attivati raccordi diretti a monitorare l'esito dei processi e l'incidenza dei riti alternativi.

Quanto alla individuazione ed adozione di criteri di priorità - costituente scelta organizzativa finalizzata a garantire la complessiva ragionevole durata del processo e il buon andamento della risposta di giustizia, nel rispetto tendenziale del principio di omogeneità di trattazione degli affari, sia modulata sulle contingenti necessità operative del distretto - si è ritenuto possibile fissare criteri di priorità condivisi in sede distrettuale da tutti i Procuratori della Repubblica (e segnatamente regolatori dell'esercizio del potere di avocazione adottati da questa Procura Generale in applicazione delle disposizioni contenute nella Circolare sull'organizzazione degli uffici di Procura emanata dal Consiglio Superiore della Magistratura il 16.11.2017).

I singoli Uffici requirenti di primo grado hanno poi (oltre a richiamare le priorità stabilite dalla legge ed i criteri di priorità stabiliti a livello distrettuale) integrato le rispettive scelte in tema di priorità nell'esercizio degli affari penali al fine di tener conto delle specifiche caratteristiche della criminalità sul circondario.

Invero, in una responsabile ottica di sinergia e di leale collaborazione tra i diversi protagonisti del sistema giustizia, che si sottragga alla limitata prospettiva della definizione di fase, non v'è dubbio che le scelte di trattazione prioritaria degli affari - al di là della primaria verifica del rispetto dei parametri di legge - debbano necessariamente trovare la massima condivisione, poiché tali opzioni organizzative spiegano effetti, in via diretta, sulle prerogative funzionali dei dirigenti di ciascun ufficio.

Il Procuratore di Firenze ha evidenziato al riguardo le iniziative di recente adottate.

Il Progetto Organizzativo dell'Ufficio adottato per il triennio 2018 - 2020 dedica la parte prima all'analisi dei flussi: i dati statistici sono presentati, con l'indicazione delle aree di specializzazione; tali dati sono sottoposti ad analisi sia con riferimento ai flussi di ingresso che con riferimento ai flussi di uscita indicativi della produttività dell'ufficio; contestualmente è proposta l'analisi della realtà criminale del territorio, relativa a tutte le varieguate forme di criminalità presenti.

Soltanto l'analisi contestuale dei flussi e della realtà criminale consente, infatti, di rendere effettiva la verifica della produttività dell'Ufficio che deve essere intesa come riferita sia al dato numerico che come capacità di risposta rispetto ai fenomeni criminali presenti sul territorio.

All'esito dell'espletamento di tale duplice analisi, il progetto organizzativo ha fissato gli obiettivi del triennio in tema di organizzazione ed in tema di produttività, riferita per un verso al singolo magistrato e valutata per altro verso come capacità di risposta ai fenomeni criminali.

Con provvedimenti rispettivamente in data 24.1.2019 e 6.2.2019 è stata istituita l'unità organizzativa denominata "*team per la sorveglianza sul corretto funzionamento del Sicp con riferimento alla distribuzione automatica degli affari*", incaricata in via permanente di verificare il corretto funzionamento del sistema di distribuzione automatica degli affari.

Tale soluzione organizzativa si è resa necessaria poiché il sistema di distribuzione degli affari è chiamato a contemperare l'automatismo con una serie variegata di parametri, tutti predeterminati, con la conseguenza che l'automatismo risulta di non facile apprezzamento, né possono escludersi errori. L'obiettivo perseguito è quello di garantire l'effettività e la trasparenza dell'automatismo della distribuzione degli affari, presupposto necessario nell'ottica di garantire la ragionevole durata del processo ed il rispetto del principio di obbligatorietà dell'azione penale.

Il Procuratore di Pisa ha messo in evidenza la statistica del più recente periodo, da cui emerge, in particolare, il consistente utilizzo dello strumento del decreto penale, in parte peraltro frustrato dalla posizione del locale ufficio del g.i.p. che ha assunto una linea interpretativa tendente ad escludere il ricorso a tale rito alternativo in assenza di specifiche indagini sulle condizioni economiche dell'imputato.

Il Procuratore di Pistoia, con il nuovo Progetto Organizzativo, ha delegato un sostituto per il monitoraggio e l'analisi dei flussi ed i rapporti con il Presidente del Tribunale sul ricorso ai riti speciali e sugli esiti delle diverse tipologie di giudizio, con *“l'obiettivo primario di fornire al Procuratore, con cadenza semestrale, i dati necessari ad adeguare nel tempo i gruppi specializzati, le priorità di trattazione e, in generale, l'esercizio della giurisdizione”*; nonché *“di aggiornare nel dettaglio la mappa criminale del territorio, così da decidere se implementare ovvero ridurre le articolazioni interne dei gruppi di lavoro”* e di *“rivalutare i criteri di priorità nella trattazione dei procedimenti all'esito delle dinamiche evidenziate”*.

È prevista, in particolare, l'elaborazione di una stabile interlocuzione con il Presidente del Tribunale, per garantire un report annuale per monitorare le pendenze dei procedimenti, gli esiti delle diverse tipologie di giudizio e reato, nonché per individuare priorità condivise, in tal modo individuando un canale di dialogo per uniformare, anche sulla scorta dell'esperienza del dibattimento, criteri condivisi di individuazione delle priorità.

La Procura Minorile, per la sua specificità ordinamentale e processuale, ha focalizzato i seguenti profili necessari per supportare ed implementare la ragionevole durata del processo:

- a) sistematico esperimento dell'interrogatorio dell'indagato minorenni nel corso delle indagini preliminari, con richiesta di esprimere il consenso per l'utilizzabilità degli atti *ex art. 27 d.P.R. n° 448/1998*;
- b) immediata acquisizione dei precedenti e delle pendenze dell'indagato all'atto steso della iscrizione;
- c) potenziamento delle richieste di proscioglimento *ex art. 27 d.P.R. n° 448/1998* nella fase delle indagini preliminari, ovvero in esito alla tempestiva e sollecita acquisizione di tutti gli elementi che, in maniera rigorosa, valgano a ritenere la *“irrelevanza del fatto”* (e ciò in assenza di pendenze e precedenti).
- d) formalizzazione del parere positivo alla sospensione del processo per messa alla prova dell'imputato già con l'atto di esercizio dell'azione.

E. Le intese in materia di esercizio della facoltà di impugnazione.

Nel periodo in riferimento non è emersa alcuna particolare criticità, sotto i suaccennati profili, in tema di esercizio della facoltà di impugnazione.

Per ciò che attiene al relativo settore, ha trovato regolare applicazione l'orientamento - condiviso con tutti i Procuratori del distretto e formalmente riepilogato e comunicato ai medesimi Procuratori con nota n° 5062/18 del 23 aprile 2018 -, adottato a seguito delle innovazioni in materia di impugnazione penale apportate con decreto legislativo 6 febbraio 2018, n° 11.

Come è noto, con decreto legislativo 6 febbraio 2018, n° 11, sono state apportate significative innovazioni in materia di impugnazione penale.

Con specifico riferimento agli effetti della riforma e delle conseguenti ricadute organizzative delle due nuove disposizioni di cui agli artt. 593-*bis* cod. proc. pen. (*Appello del pubblico ministero*) - che nel testo novellato, stabilisce al comma 2 che «**Il procuratore generale presso la corte d'appello può appellare soltanto nei casi di avocazione o qualora il procuratore della Repubblica abbia prestato acquiescenza al provvedimento**» - e 166-*bis* disp. att. cod. proc. pen. (*Poteri del procuratore generale in materia di impugnazione delle sentenze di primo grado*) - che prevede che «**Al fine di acquisire tempestiva notizia in ordine alle determinazioni relative all'impugnazione delle sentenze di primo grado, il procuratore generale presso la corte d'appello promuove intese o altre forme di coordinamento con i procuratori della Repubblica del distretto**» - all'esito di articolata discussione svoltasi nel corso delle riunioni fra tutti i Procuratori del distretto rispettivamente in data 8 marzo e 16 aprile 2018, si è convenuto di condividere il seguente orientamento, formalmente riepilogato e comunicato a tutti i Procuratori con nota n° 5062/18 del 23 aprile 2018.

È necessario, in concreto, garantire al Procuratore Generale un tempo congruo per le sue valutazioni e per l'eventuale redazione dell'atto di appello, come si desume anche dall'esplicito tenore dell'art. 166-*bis* disp. attuaz., laddove si dà rilievo alla tempestiva notizia in ordine alle determinazioni della Procura della Repubblica.

A tal fine, si è ritenuto che, per ragioni di maggiore fluidità dello scambio di informazioni, sia più utile ed opportuno che il flusso di queste ultime avvenga dalla Procura della Repubblica verso la Procura Generale, in considerazione anche del fatto che il p.m. di primo grado, che ha seguito il processo nella fase delle indagini preliminari ed in quella del dibattimento, possa, più probabilmente, avere sin da subito un'idea più chiara in ordine alla necessità di proporre impugnazione.

Ora, a prescindere da particolari approfondimenti teorici in tema di «*acquiescenza al provvedimento*», si è concordato quanto segue.

- Si è ritenuto di aderire alla soluzione del **silenzio-aquiescenza**.
- Il Procuratore della Repubblica dovrà espressamente comunicare al Procuratore Generale l'eventuale volontà di proporre impugnazione avverso una sentenza **entro dieci giorni dalla decisione**.
- Il Procuratore della Repubblica potrà fare espressa riserva di esercitare la facoltà di impugnazione successivamente al deposito della motivazione del provvedimento. In tal caso, la volontà di proporre impugnazione dovrà essere espressamente comunicata al Procuratore Generale **entro il termine di tre giorni dal deposito del provvedimento**.
- Nel caso di deposito contestuale della motivazione, il Procuratore della Repubblica dovrà espressamente comunicare al Procuratore Generale l'eventuale volontà di proporre impugnazione **entro tre giorni dalla decisione**.
- In mancanza di siffatte comunicazioni, dovrà presumersi che vi sia **acquiescenza** al provvedimento.
- Resta salva, evidentemente, la facoltà del Procuratore Generale di assumere l'iniziativa di comunicare al Procuratore della Repubblica le sentenze ritenute meritevoli di impugnazione.
- In relazione alla suddetta esigenza di «*acquisire tempestiva notizia in ordine alle determinazioni relative all'impugnazione delle sentenze di primo grado*», di cui al testo novellato dell'art. 166-*bis* disp. attuaz., si è stabilito che le relative comunicazioni dovranno pervenire alla casella di posta elettronica certificata della Procura Generale areapenaleesecuzioni.pg.firenze@giustiziacert.it.

L'intesa raggiunta potrà essere oggetto in qualunque momento di nuove valutazioni e di conseguenti modifiche.

I Procuratori della Repubblica vigileranno in ordine alla puntuale e corretta osservanza dell'intesa.

Le Procure del distretto hanno indicato i rispettivi indirizzi di posta elettronica certificata cui far pervenire le eventuali comunicazioni relative al coordinamento in materia di impugnazioni.

Si fa rinvio, adesso, a quanto in precedenza detto in tema di *Protocollo distrettuale in tema di comunicazione telematica dell'avviso di deposito delle sentenze al Procuratore della Repubblica e al Procuratore Generale (art. 548 cod. proc. pen.)* - mirante a favorire il definitivo abbandono delle più onerose comunicazioni cartacee e a garantire che il flusso di lavoro della comunicazione di deposito delle sentenze sia al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale che al Procuratore Generale presso la Corte di Appello sia interamente gestito dal Sistema Informativo della Cognizione Penale (SICP) -, sottoscritto in data 10 maggio 2019 tra la

Corte d'Appello di Firenze e la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze e tutti gli Uffici giudiziari di primo grado, sia giudicanti che requirenti, del distretto di Firenze.

F. Il concordato sui motivi di appello.

All'esito di percorso identico a quello concernente la materia delle avocazioni, sono stati indicati ai magistrati del pubblico ministero del distretto - ferma restando la piena autonomia degli stessi nell'esercizio delle loro funzioni in udienza - i criteri di orientamento di cui all'articolo 599-*bis* co. 4 cod. proc. pen. (*Concordato anche con rinuncia ai motivi di appello*).

Avuto riguardo, invero, alle prime determinazioni conseguenziali adottate a seguito della riforma recata dalla legge 23.6.2017, n° 103, in primo luogo, al fine di acquisire il maggior numero possibile di elementi e di indicazioni, nonché della quanto più corretta e condivisa perimetrazione dell'ambito di applicazione della suddetta norma, in data 28 giugno 2017 si è svolta un'assemblea fra tutti i magistrati di questa Procura Generale, mentre in data 18 luglio 2017 si è tenuta una riunione fra i Procuratori della Repubblica del distretto.

I primi orientamenti, largamente condivisi, emersi in esito alla articolata discussione, sono stati riepilogati e formalmente comunicati a tutti i Procuratori della Repubblica mediante trasmissione del verbale di riunione del 18 luglio 2017.

Dopo lo svolgimento delle prescritte riunioni, con provvedimento n° 12448/17 del 30 ottobre 2017, sono stati indicati ai magistrati del pubblico ministero del distretto - ferma restando la piena autonomia degli stessi nell'esercizio delle loro funzioni in udienza - i criteri di orientamento di cui all'articolo 599-*bis* co. 4 cod. proc. pen. (*Concordato anche con rinuncia ai motivi di appello*).

Mette conto di rilevare che i criteri di orientamento individuati con il succitato provvedimento hanno carattere temporaneo, potranno essere oggetto in qualunque momento di una nuova valutazione (che possa confermarne la validità dopo un congruo periodo di sperimentazione) e saranno comunque riesaminati successivamente al 31.12.2018, sentiti i magistrati dell'Ufficio ed i Procuratori della Repubblica.

Il Procuratore Generale valuterà l'opportunità di una ulteriore interlocuzione con la Corte d'Appello, con i Consigli dell'Ordine degli Avvocati e con le Camere Penali del distretto al fine di individuare buone prassi condivisibili che possano agevolare l'applicazione del concordato (e quindi assicurare l'ottenimento dell'effetto deflattivo voluto dalla norma).

I Procuratori della Repubblica del distretto vigileranno affinché i magistrati dei rispettivi Uffici provvedano, laddove ne ricorrano i presupposti, a richiedere al Giudice la dichiarazione di delinquenza abituale, professionale o per tendenza.

Le eventuali criticità concernenti la concreta applicazione dei criteri di orientamento saranno oggetto di confronto e di valutazione nel corso di apposita riunione annuale.

Non può sottacersi, nondimeno, come nel corso del periodo di riferimento siano state proposte assai poche richieste di concordato, e tale scarso ricorso all'istituto pare costituire evidente manifestazione di una certa sfiducia nei confronti dello stesso.

Dall'entrata in vigore della norma, e fino alla data del 30 giugno 2019, sono state presentate n° 115 istanze di concordato sui motivi nella fase dell'appello. Non è stato possibile, allo stato, acquisire dati certi in ordine al numero di concordati effettivamente definiti.

G. La avocazione delle indagini preliminari, con specifico riguardo alla avocazione per inerzia (art. 407 co. 3-*bis* cod. proc. pen.)

Il monitoraggio sull'attuazione della nuova disciplina in tema di avocazione per inerzia, sulle connesse problematiche applicative ed in ordine ai relativi dati statistici consente di poter affermare, in considerazione dell'ormai significativo lasso di tempo trascorso dall'entrata in vigore della relativa riforma normativa, l'attuale, perdurante validità di quanto all'epoca in merito segnalato in vista della riunione plenaria dei Procuratori Generali della Repubblica indetta nello scorso mese di marzo dal Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione ai sensi dell'art. 6 d.lgs. 20.2.2006, n° 106.

Possono quindi riepilogarsi i seguenti temi.

All'esito delle plurime riunioni tenutesi a partire dal giugno 2017 fra i Procuratori Generali - tra loro e con il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, nonché, in sede distrettuale, con i Procuratori della Repubblica e con i Magistrati di questo Ufficio -, onde darsi compiuta attuazione alla riforma in tema di avocazioni introdotta dalla legge 23.6.2017, n° 103, e poter predisporre le conseguenti modalità operative per la gestione dell'istituto ai sensi dell'art. 21 della Circolare del CSM sull'organizzazione degli Uffici di Procura e della connessa risoluzione consiliare in materia del 16.5.2018, nel nuovo Progetto Organizzativo dell'Ufficio, adottato con decreto del 11 luglio 2018, sono stati fissati gli specifici e predeterminati criteri relativi all'esercizio del potere di avocazione, in conformità ai principi di obbligatorietà dell'azione penale e di razionalità ed efficienza.

Può ritenersi raggiunto l'intento di individuare condivise ed uniformi modalità di gestione dell'istituto, a cominciare dalle modalità e tempistica di trasmissione delle comunicazioni *ex* art. 407 co. 3-*bis* cod. proc. pen. nonché dei dati conoscitivi che le stesse devono evidenziare, secondo il prospetto di seguito riportato.

1	Numero del procedimento	n°/.....								
2	Generalità del 1° indagato, reato/i attribuito/i scadenza indagini preliminari. Richiesta proroghe. (1)	XY n° a il.....	Art. Art..... Art.....	Data iscrizione	Chiesta 1^ proroga	Chiesta 2^ proroga	Chiesta 3^ proroga	Scadenza	Scadenza dei 3/15 mesi	
(1) in caso di procedimento con pluralità di indagati, alla presente comunicazione andrà allegato, come concordato in sede distrettuale, copia della copertina del fascicolo contenente i corrispondenti ed aggiornati elementi conoscitivi relativi agli ulteriori indagati e reati per i quali si procede.										
3	Avviso ex art. 415-bis	Data di decorrenza dei tre mesi: <input type="checkbox"/> dai 20 gg dall'ultima notifica dell'avviso <input type="checkbox"/> dall'effettiva conoscenza da parte dell'Ufficio (se successiva ai 20 giorni dall'avvenuta notifica) <input type="checkbox"/> dai 30 gg dalla presentazione della richiesta da parte del difensore di nuove indagini <input type="checkbox"/> dai 60 giorni dalla proroga richiesta al GIP							Scadenza dei 3/15 mesi	
4	Richiesta di proroga al Procuratore Generale								<input type="checkbox"/> concessa <input type="checkbox"/> rigettata	
5	Natura prioritaria del procedimento	<input type="checkbox"/> sì, è tra i prioritari <input type="checkbox"/> no, non lo è	<input type="checkbox"/> criteri legali di priorità <input type="checkbox"/> criteri di priorità fissati dall'ufficio di Procura <input type="checkbox"/> criteri di priorità indicati dal Procuratore Generale, concordati in sede distrettuale							
6	Eventuali cause di stasi (ulteriori e diverse da quelle elencate nei fogli 14/15 della risoluzione del CSM del 16/5/2018, per le quali non va fatta la comunicazione) <input type="checkbox"/> prescrizioni in materia lavoro <input type="checkbox"/> prescrizioni in materia ambientale <input type="checkbox"/> eventuale richiesta sanatoria edilizia <input type="checkbox"/> irreperibilità <input type="checkbox"/> art. 71 incapacità transitoria <input type="checkbox"/> art. 371-bis c.p. <input type="checkbox"/> restituzione fascicolo dal GIP per adempimenti ulteriori <input type="checkbox"/> altro, con succinta esplicitazione dei motivi			Periodo effettivo di stasi derivante da cause esterne					Periodo di stasi complessivo	
7	Attività da svolgersi	<input type="checkbox"/> svolte indagini <input type="checkbox"/> senza indagini	<input type="checkbox"/> formulazione imputazione <input type="checkbox"/> richiesta archiviazione <input type="checkbox"/> indagini ulteriori.....							

8 | **Data di presumibile definizione da parte dell'Ufficio di Procura**

Il Sostituto Procuratore (assegnatario del fascicolo)

Il Procuratore della Repubblica

In caso di coassegnazione del procedimento la comunicazione sarà sottoscritta dal magistrato la cui segreteria ha in gestione il relativo fascicolo.

Sulla base delle intese raggiunte, a livello distrettuale, con i Procuratori della Repubblica, le singole comunicazioni saranno trasmesse a questa Procura Generale entro i trenta giorni della scadenza del termine dilatorio previsto dall'art. 407 co. 3-*bis* cod. proc. pen., al riguardo dovendosi procedere con invii cumulativi a cadenza periodica il giorno 3 di ogni mese a far data dal 3.7.2018.

Si è ritenuto che detto termine dilatorio, attesa la sua natura processuale, sia soggetto alla disciplina della sospensione feriale dei termini.

Qualora, all'esito della comunicazione ed al fine di una compiuta e definitiva valutazione sull'eventuale avocazione, il Procuratore Generale dovesse ravvisare la necessità di conoscere ulteriori dati e notizie sul procedimento (dati e notizie che richiedano la visione di atti di indagine, ovvero una richiesta di trasmissione di adeguata nota informativa sulle svolte attività investigative; ovvero ancora richiedano la necessità di accesso, anche parziale e laddove possibile, al registro ed al fascicolo integrale), si darà luogo al richiesto approfondimento conoscitivo previa autorizzazione del Procuratore della Repubblica (dovendosi al riguardo condividere le valutazioni sul punto espresso al paragrafo 6 della Risoluzione consiliare in materia, in considerazione della perdurante assenza di normazione primaria disciplinante la specifica fattispecie e della necessità di tutela della segretezza degli atti investigativi).

Sotto questo profilo appare altamente auspicabile un quanto più sollecito adeguamento del sistema informatico del registro della cognizione penale che consenta, mediante la necessaria flessibilità a livello distrettuale e circondariale, di estrarre attraverso *query* preimpostate i procedimenti avocabili per effettiva inerzia del pubblico ministero e oggetto della comunicazione *ex art.* 407 co. 3-*bis* cod. proc. pen. . Tale adeguamento dovrà consentire, nella fase successiva di interlocuzione fra il Procuratore Generale e l'Ufficio di primo grado, la possibile conoscenza da parte del primo, previa autorizzazione del Procuratore della Repubblica, di ulteriori dati informativi ovvero del contenuto di singoli atti del procedimento, al fine di un'ultima valutazione sulla eventuale avocazione.

Con riguardo alla decorrenza del termine di durata delle indagini cui fa riferimento il suddetto comma 3-*bis* - dalla cui scadenza decorre l'ulteriore termine di tre (salvo proroga) / quindici mesi, trascorso il quale deve darsi la comunicazione già oggetto di esame -, può definitivamente affermarsi che vada individuata non già "in astratto", vale a dire in quello massimo previsto dall'art. 407 cod. proc. pen., indipendentemente dal fatto che sia stata avanzata una richiesta di proroga, bensì "in concreto", vale a dire con riferimento allo specifico procedimento ed in relazione al fisiologico



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

termine di indagine proprio dello stesso, secondo la disciplina dettata dagli artt. 405 e 403 cod. proc. pen. .

Ciò detto in ordine alla comunicazione *ex art. 407 co. 3-bis* cod. proc. pen., va ribadito che all'obbligo di legge di segnalare al Procuratore Generale tutti i fascicoli scaduti sovrintende l'art. 127 disp. attuaz. cod. proc. pen., la cui vigenza, come sottolineato anche dalla più volte citata Risoluzione consiliare, non è venuta meno a seguito della novella introdotta dalla legge n° 103/2017.

La cadenza temporale di trasmissione degli elenchi *ex art. 127 cit.* è stata, secondo un principio di ragionevolezza, indicata in quella mensile, come per altro già da tempo concordato con i Procuratori della Repubblica del distretto.

Resta fermo quanto disposto dallo scrivente con nota del 20 aprile 2017, avente ad oggetto *“Trasmissione elenchi dei procedimenti ai sensi dell'art. 127 disp. attuaz. cod. proc. pen. (Comunicazione delle notizie di reato al procuratore generale). Contenuto dell'elenco.”*

Dalla combinata lettura degli artt. 127 disp. attuaz. e 407 co. 3-*bis* cod. proc. pen., entrambi significativamente richiamati dall'art. 21 della Circolare sull'organizzazione degli Uffici di Procura, deriva che quella prevista in tale ultima disposizione assume le caratteristiche di comunicazione “qualificata” e, in quanto tale, direttamente finalizzata all'eventuale esercizio del potere selettivo di avocazione.

All'esito delle valutazioni espresse dal Procuratore Generale della Cassazione e dal Consiglio Superiore della Magistratura, del confronto instauratosi con i magistrati dell'Ufficio e delle intese raggiunte con le Procure del distretto, sono stati fissati, dunque, i seguenti criteri, procedure e modalità di gestione dell'istituto dell'avocazione.

Tali criteri non possono non tenere conto - come peraltro ricordato e sottolineato nei criteri predisposti dal Procuratore Generale della Cassazione e nella Risoluzione in materia adottata dal CSM, anche nell'ottica di un'effettiva sostenibilità non solo giuridica, ma pure organizzativa dell'istituto - delle limitatissime risorse umane e materiali delle quali dispongono le Procure Generali presso le Corti di Appello e, quindi, della oggettiva ed insuperabile impossibilità per le stesse di avocare tutti i procedimenti a termine scaduto (tanto più nel momento in cui il legislatore non ha ritenuto di dover intervenire sul termine - rimasto di



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

trenta giorni - entro il quale, una volta avvocato, il procedimento deve essere definito).

Presupposti e criteri di esercizio del potere di avocazione ai sensi dell'art. 412 co. 1 cod. proc. pen.

1. È da escludere, come peraltro già pacificamente ritenuto nel vigore della disciplina ora riformata, qualsivoglia automatismo applicativo dell'istituto dell'avocazione, al contrario dovendosene ritenere la natura facoltativa e la conseguente discrezionalità selettiva nell'esercizio del relativo potere.

È d'altro canto opportuno, sul punto, sottolineare come, con riguardo alle ulteriori ipotesi codicistiche di avocazione - previste come è noto dagli artt. 372, 412 co. 2 in relazione all'art. 409 co. 3, 413, 421-*bis* cod. proc. pen. -, la comune interpretazione abbia da sempre ritenuto la natura facoltativa dell'istituto, venendo di conseguenza rimessa al Procuratore Generale, in presenza dei presupposti di legge, la valutazione in ordine al discrezionale esercizio dell'avocazione.

2. Il potere di avocazione si correla ad una stasi del procedimento in conseguenza della mancata assunzione delle determinazioni inerenti all'esercizio della azione penale nei termini previsti dall'art. 407 co. 3-*bis* cod. proc. pen. .

Nel valutare le cause di una tale inerzia, si deve operare una ragionevole distinzione fra le ipotesi di inerzia "apparente", vale a dire necessitata e non addebitabile al pubblico ministero assegnatario del fascicolo, e di inerzia "effettiva", cioè arbitraria ed ingiustificata. Mentre a quest'ultima ipotesi di inerzia ben può porre rimedio l'esercizio del potere di avocazione, il contrario deve ritenersi quanto ai casi di inerzia solo apparente.

Sulla base di siffatti presupposti, devono quindi essere esclusi dal novero dei procedimenti per i quali deve procedersi alla comunicazione qualificata da parte del Procuratore della Repubblica *ex* art. 407 co. 3-*bis* cod. proc. pen. (e, quindi, suscettibili di avocazione) quelli appresso elencati, tutti all'evidenza integranti ipotesi di inerzia apparente:

a) i procedimenti non indicati dalla legge o da provvedimento organizzativo del Procuratore della Repubblica come prioritari;



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

- b) i procedimenti nei quali il pubblico ministero è in attesa dell'esito di indagini tempestivamente delegate alla polizia giudiziaria (se del caso opportunamente sollecitata);
- c) i procedimenti nei quali il pubblico ministero è in attesa del deposito da parte della polizia giudiziaria delegata - se del caso opportunamente sollecitata - della informativa finale e riepilogativa delle risultanze complessive delle investigazioni;
- d) i procedimenti nei quali il pubblico ministero è in attesa del deposito di consulenza tecnica;
- e) i procedimenti nei quali è all'esame del pubblico ministero l'informativa finale e riepilogativa delle risultanze complessive delle investigazioni e/o è in fase di redazione la conseguente richiesta di misura cautelare;
- f) i procedimenti in cui sia pendente al Gip una richiesta di misura cautelare ovvero un procedimento di incidente probatorio;
- g) i procedimenti a citazione diretta per i quali il pubblico ministero sia in attesa della fissazione della data di udienza;
- h) i procedimenti per i quali, firmata la richiesta di archiviazione, si è in attesa dell'espletamento delle notifiche alla persona offesa, ovvero per i quali, firmato l'avviso *ex art. 415-bis* cod. proc. pen., si è in attesa delle notifiche e del completamento della conseguente procedura prevista dalla legge;
- i) i procedimenti per i quali, pur risultando esperibile l'avocazione per uno dei reati o dei soggetti iscritti, risultano iscrizioni successive, di altri reati ovvero di altri soggetti, per i quali i relativi termini non siano ancora scaduti, dovendosi rinviare ogni valutazione al momento della scadenza dei termini di legge per l'ultima delle iscrizioni successivamente effettuate in quel procedimento complesso.

Si è ritenuto che, una volta venuta meno la causa che ha determinato una delle sopra specificate situazioni di inerzia "apparente", rimane a carico del pubblico ministero assegnatario del fascicolo il dovere (sul cui adempimento dovrà vigilare il Capo dell'Ufficio) di quanto più sollecita definizione del relativo procedimento.

3. Aderendo alle motivate valutazioni sul punto espresse nei criteri indicati dal Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione e nella



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Risoluzione adottata dal C.S.M. - e nell'ottica di un fondato, corretto e ragionevole esercizio del potere di avocazione che tenga necessariamente conto, da un lato, delle prerogative normativamente riconosciute al Procuratore della Repubblica nell'organizzare l'attività inquirente sulla base di criteri di priorità e, d'altro lato, della ridotta disponibilità di risorse umane e materiali che di fatto affligge ogni Procura Generale -, deve altresì escludersi la ravvisabilità di una inerzia ingiustificata ed arbitraria (di per sé comportante la possibile avocabilità del procedimento) con riguardo ai fascicoli la cui trattazione non risulti prioritaria.

È parso, quindi, ragionevole escludere dal novero dei procedimenti per i quali debba procedersi alla comunicazione *ex art. 407 co. 3-bis* cod. proc. pen. quelli non indicati come prioritari da norme di legge, dai Procuratori della Repubblica nei rispettivi progetti organizzativi, ovvero da questo Ufficio, così come di seguito meglio specificato.

A tale riguardo, e nella necessaria correlazione fra le suddette categorie di priorità, si è ritenuto, dunque, possibile fissare i criteri di priorità regolatori dell'esercizio del potere di avocazione che questo Ufficio intende adottare in applicazione delle disposizioni contenute nella Circolare sull'organizzazione degli uffici di Procura emanata dal Consiglio Superiore della Magistratura il 16.11.2017 e, in particolare, di quanto disposto:

- dall'art. 18 co. 1, secondo cui il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello redige, con cadenza triennale corrispondente al triennio di vigenza delle tabelle degli uffici giudicanti, un progetto organizzativo, nel quale indica i criteri di organizzazione dell'ufficio, di assegnazione degli affari, nonché i criteri cui intende attenersi nell'esercizio delle funzioni proprie di avocazione di cui all'art. 412 co. 1 cod. proc. pen., anche tenendo conto dei criteri di priorità elaborati dal Procuratore della Repubblica;
- e dall'art. 3 co. 2, secondo il cui testuale tenore il Procuratore della Repubblica, nel rispetto del principio di obbligatorietà dell'azione penale e dei parametri fissati dall'art. 132-*bis* disp. att. cod. proc. pen. e delle altre disposizioni in materia, può elaborare criteri di priorità nella trattazione dei procedimenti. Indica i criteri prescelti al fine dell'efficace e uniforme esercizio dell'azione penale, tenendo conto



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

della specifica realtà criminale e territoriale, nonché delle risorse tecnologiche, umane e finanziarie disponibili.

Giova altresì ricordare che l'art. 21 della Circolare dispone che *“Nell'esercizio del potere di avocazione, il Procuratore Generale, in conformità ai principi di obbligatorietà dell'azione penale e di razionalità ed efficienza, osserva i criteri specifici fissati in sede di elaborazione del progetto organizzativo”* (co. 1) e che *“Al fine di garantire la corretta e compiuta valutazione dei casi e dei presupposti legittimanti l'avocazione, nonché un ordinato, razionale e trasparente esercizio di tale potere, il Procuratore Generale, nel rispetto delle indicazioni da individuarsi in una specifica Risoluzione del Consiglio, cura, attraverso l'utilizzo del registro penale informatizzato ministeriale, anche mediante l'adozione di protocolli con i Procuratori del Distretto, di indicare tempistica e modalità di trasmissione degli elenchi ai sensi dell'art. 127 disp. att. cod. proc. pen. e 407 co. 3 bis cod. proc. pen.. In tali comunicazioni andranno distinti i procedimenti scaduti con indagini effettuate e quelli senza indagini o con ulteriori indagini da compiere, nonché quelli a trattazione prioritaria che non è stato possibile concludere”* (co. 2).

L'ordinamento legislativo vigente offre indicazioni utili alla individuazione di una serie di priorità di trattazione.

Si richiamano a tal fine i criteri normativi desumibili dagli artt. 227 d.lgs. n° 51/1998 (*Norme in materia di istituzione del giudice unico di primo grado*); 132-bis disp. attuaz. cod. proc. pen. (*Formazione dei ruoli di udienza e trattazione dei processi.*), come da ultimo nuovamente modificato dalla legge 23 giugno 2017, n° 103; 34 d.lgs. 274/2000: (*Formazione dei ruoli di udienza e trattazione dei processi.*); 131-bis cod. pe n° (*Esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto*).

In questo ambito, tutto ciò posto, è parso possibile individuare, in concreto, i seguenti criteri di priorità.

È appena il caso di ricordare che priorità generale ed assoluta, conformemente anche ad attuali ed evidenti esigenze sociali e giudiziarie, devono avere i procedimenti con indagato sottoposto a misure cautelari personali, siano esse coercitive o interdittive, e quelli nel corso dei quali siano state adottate altre misure cautelari (tra cui anche quelli nei quali vi siano beni in sequestro affidati in custodia onerosa a terzi).



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Occorre infatti limitare al massimo la durata del pregiudizio che esigenze cautelari possono determinare in capo a soggetti nel corso del procedimento penale e prima della sua definizione.

Analogo connotato di priorità assoluta non potrebbe non riconoscersi ai procedimenti relativi ai reati previsti dall'art. 407 co. 2 lett. a) cod. proc. pen. e, correlativamente, a quelli di cui all'art. 51 commi 3-*bis* e 3-*quater* cod. proc. pen. .

Con specifico riferimento ai procedimenti in materia di mafia e/o terrorismo non possono, però, non valutarsi i motivi di opportunità - connessi ai concorrenti poteri di coordinamento e avocazione per inerzia ingiustificata che l'art. 371-*bis* cod. proc. pen. riconosce al Procuratore Nazionale antimafia e antiterrorismo -, che consigliano la massima attenzione e prudenza nell'esercizio del potere di avocazione in detto ambito criminale secondo i condivisibili canoni di cautela ben delineati nello specifico dal paragrafo 9 della Risoluzione consiliare, che portano a limitare l'attivazione dell'istituto ad ipotesi estremamente residuali connotate da concrete anomalie specifiche.

Ciò posto come regola generale ed assoluta, va data priorità, in linea successiva, anche ai procedimenti relativi agli ulteriori seguenti reati:

- a) Reati di tentato omicidio e sequestro di persona;
- b) Reati di omicidio colposo e lesioni gravi o gravissime commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro;
- c) Reati di omicidio colposo e lesioni gravi o gravissime commessi per colpa professionale;
- d) Reati di omicidio colposo e lesioni gravi o gravissime commessi per colpa consistita nella violazione delle norme sulla circolazione stradale;
- e) Reati contro le “*fasce deboli*” commessi ai danni di persone minorenni o di persone che si trovino in condizione particolare vulnerabilità ai sensi dell'art. 90-*quater* cod. proc. pen.; ovvero relativi a fatti connotati da particolare violenza sulle persone;
- f) Reato di cui all'art. 612-*bis* c.p. (“*stalking*”);
- g) Reati in materia sottrazione di minori con trasferimento degli stessi all'estero; gravi casi di abbandono di minori o persone incapaci;



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

- h) Reati di cui agli artt. 314, 317, 318, 319, 319-*ter*, 320, 321, 322, 322-*bis*, 346, 346-*bis* cod. pe n°, ovvero altri reati contro la P.A. che incidano gravemente su diritti individuali o che abbiano per oggetto il mercimonio di pubbliche funzioni o siano comunque relativi a condotte che alterano gravemente la corretta destinazione delle risorse pubbliche;
 - i) Reati in danno della P.A., relativi ad illeciti proventi derivati dalla indebita percezione di risorse pubbliche, nazionali ed europee, in misura economicamente rilevante;
 - j) Reato di cui all'art. 423-*bis* cod. pe n° (incendio boschivo);
 - k) Reato di cui all'art. 624-*bis* co. 1 cod. pe n° (furto in abitazione);
 - l) Reati contro il patrimonio commessi con significativi atti di violenza o minaccia ovvero cagionando alla persona offesa un danno patrimoniale di rilevante gravità;
 - m) Reati in tema di sfruttamento della prostituzione, commessi avvalendosi di particolari strutture organizzative, con pluralità di persone offese, specie se minorenni, o con forme violente di sfruttamento;
 - n) Reati di usura commessi ai danni di più soggetti ovvero in cui la persona offesa abbia ricevuto minacce da parte dell'usuraio;
 - o) Reati di lottizzazione abusiva, nonché i reati in materia di edilizia comunque connotati da caratteri di evidente ed oggettiva gravità, anche in quanto eventualmente incidenti sulla sicurezza degli edifici e comunque tali da comportare pericolo per l'incolumità pubblica;
 - p) Reati in materia di discariche abusive ed attività di gestione di rifiuti organizzata;
 - q) Reati tributari con imposta evasa superiore a un milione di euro;
 - r) Reati fallimentari di particolare gravità, in base all'entità del passivo o delle rilevanti dimensioni dell'impresa fallita;
 - s) Reato di cui all'art. 603-*bis* cod. pe n° (Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro);
- nonché ai procedimenti:
- t) a carico ovvero in danno di magistrati, con competenza ex art. 11 cod. proc. pen.;



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

- u) a carico ovvero in danno di avvocati di un Foro del distretto;
- v) a carico ovvero in danno di personale degli uffici giudiziari in servizio nel distretto;
- w) a carico ovvero in danno di ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria.

Dovrà comunque attribuirsi precedenza ai procedimenti in cui si configuri pregiudizio derivante dal ritardo nella formazione della prova ovvero concreta e grave lesione di rilevanti interessi meritevoli di tutela in relazione alle norme della Costituzione.

Ulteriori elementi di valutazione saranno costituiti dal rischio di prescrizione dei reati oggetto del procedimento (individuazione di un criterio di - minore - priorità, ravvisabile nella prossimità della prescrizione del reato) e dall'elevato numero dello pp.oo. .

Criteri oggettivi di gravità della condotta o del danno e della personalità dell'indagato:

- è individuato un ulteriore criterio di priorità nella esistenza di una persona offesa e del suo effettivo interesse a veder perseguito il fatto (avendo comunque presente la reale rilevanza sociale della condotta trasgressiva);
- in linea di principio, non saranno considerati prioritari i reati attinenti a violazioni puramente formali, sempre che non sottendano una anticipazione di tutela rispetto a infrazioni più gravi;
- è individuato un altro criterio per la “postergazione” del procedimento in caso di indagati di fatto irreperibili, quando agli stessi siano attribuiti reati di non particolare gravità (e quindi esclusi i delitti contro la persona).

Ed ancora, assumono carattere di priorità i procedimenti di più antica iscrizione o per i quali non vi sia stata richiesta di proroga e quelli nei confronti di magistrati.

Successivamente alla individuazione della eventuale priorità del procedimento, alla stregua dei criteri sopra indicati, il Procuratore Generale valuterà ancora la sussistenza, in concreto:

- a) della necessità di effettuare ulteriori indagini;
- b) di interessi pubblici o privati alla celere definizione del procedimento;



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

- c) del tempo trascorso dalla data di commissione del reato;
- d) della sussistenza di esigenze di uniformità nell'interpretazione e nell'applicazione della legge;
- e) delle ragioni che hanno impedito le determinazioni del pubblico ministero;
- f) della complessità del procedimento.

I richiamati criteri di priorità propri a questo Ufficio sono stati oggetti di confronto e discussione con i Procuratori della Repubblica, con conseguente approvazione nella citata riunione distrettuale del 18.7.2017.

Devesi infine far cenno, sul punto, al tema, di evidente rilievo, che le scelte di priorità effettuate negli uffici di primo grado, producono effetti anche per l'organizzazione della Corte di Appello e della Procura Generale.

In una responsabile ottica di sinergia e di leale collaborazione tra i diversi protagonisti del sistema giustizia, che si sottragga alla limitata prospettiva della definizione di fase, non v'è dubbio che le scelte di trattazione prioritaria degli affari - al di là della primaria verifica del rispetto dei parametri di legge - debbano necessariamente trovare la massima condivisione, poiché tali opzioni organizzative spiegano effetti, in via diretta, sulle prerogative funzionali dei dirigenti di ciascun ufficio.

Ne consegue che i criteri organizzativi della Procura Generale, non possono non tener conto, ai fini dell'esercizio della funzione di avocazione, delle scelte in tema di priorità nell'esercizio degli affari penali compiute da ciascuno degli uffici requirenti di primo grado.

4. Un ulteriore aspetto relativo alla teorica avocabilità del procedimento attiene a quelli non rientranti fra i prioritari secondo le categorie legali e ultralegali appena esaminate.

Ciò in quanto nella risoluzione consiliare, in apparente antitesi con quanto affermato circa i criteri regolatori del dovere di comunicazione al Procuratore Generale in vista del possibile esercizio del potere di avocazione, si sottolinea la persistente, possibile avocabilità di procedimenti non prioritari.

Sull'ovvio presupposto che non si vede come la Procura Generale possa procedere, in relazione ad una eventuale avocazione, alla valutazione



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

dello stato di un procedimento relativamente al quale in teoria non dovrebbe aver ricevuto alcuna comunicazione, sembra opportuno prevedere di rimettere al Procuratore della Repubblica la decisione di inviare (sempre, ovviamente, sussistendone le condizioni temporali ed in assenza delle già richiamate ipotesi di esclusione) la comunicazione *ex art. 407 co. 3-bis* cod. proc. pen. relativa a procedimenti non prioritari in considerazione del loro oggetto [quale, a titolo meramente esemplificativo, gravità del reato, bene giuridico tutelato, allarme sociale provocato (da ciò, anche, la indicazione di “non priorità” che compare al punto 5 del prospetto di comunicazione prima riportato)].

Misure organizzative e procedure di gestione ed esercizio del potere di avocazione

Per quanto riguarda, ancora, i criteri organizzazione relativi all'esercizio della facoltà di avocazione, va affermata l'esigenza di assicurare l'omogeneità delle decisioni della Procura Generale con espresso riguardo al relativo settore, anche per evitare, in ordine ai criteri in base ai quali viene disposta l'avocazione, valutazioni frammentate - inidonee a consentire di avere una visione organica e di sistema, utile anche per il corretto esercizio del potere-dovere di vigilanza previsto dall'art. 6 del d.lgs. n° 106/2006.

All'esito di ampio confronto, sono state fissate le seguenti misure organizzative per far fronte al necessario riassetto del settore in considerazione del ben prevedibile aumento del carico di lavoro conseguente alle novità normative introdotte dalla legge n° 103/2017 in tema di avocazioni ed al fine di assicurarne una visione organica e di sistema e l'omogeneità delle decisioni da adottarsi nello specifico ambito.

Al Procuratore Generale - in quanto titolare dell'Ufficio, che dirige anche con le correlate funzioni di coordinamento generale delle attività - sono riservate, alla stregua delle vigenti disposizioni normative e fatte salve le generali facoltà di delega e/o sostituzione previste nel Progetto Organizzativo, le avocazioni relative a tutti i circondari del distretto.

All'Avvocato Generale è attribuito (con residuale facoltà di delega ad altro magistrato dell'Ufficio) il coordinamento del settore avocazioni con riguardo a tutti i circondari del distretto e con riferimento sia alle ipotesi di avocazione c.d. “obbligatoria” *ex artt. 412 co. 1 e 407 co. 3-bis* cod. proc. pen., sia alle ulteriori ipotesi codicistiche di avocazione di cui agli



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

artt. 372, 412 co. 2 in relazione all'art. 409 co. 3, 413 e 421-*bis* cod. proc. pen. .

Nell'esercizio di tali funzioni di coordinamento e di direzione l'Avvocato Generale ha, tra l'altro, facoltà di indire riunioni periodiche di coordinamento tra i Sostituti Procuratore Generale; curerà che siano rispettati i criteri di assegnazione degli affari e la loro distribuzione in modo equo e funzionale, nonché il costante confronto fra i magistrati finalizzato alla omogeneità delle soluzioni adottate; aggiornerà regolarmente il Procuratore Generale sull'andamento delle sue attività.

Come si è testé detto, nell'ottica di assicurare l'opportuno monitoraggio del settore avocazioni al fine di conseguire la necessaria omogeneità - a parità di condizioni - delle soluzioni adottate e di apprezzare le eventuali criticità applicative, onde porvi rimedio, l'Avvocato Generale ha la facoltà di indire - anche su richiesta degli interessati - apposite riunioni periodiche degli appartenenti al gruppo di lavoro.

Quanto detto, ovviamente a prescindere dall'ordinario e informale confronto che questi ultimi potranno avere con il medesimo Avvocato Generale.

Nella stessa ottica sopra richiamata deve perseguirsi la condivisa redazione di provvedimenti - tipo e di apposita modulistica comune.

Al settore avocazioni è addetto un gruppo di lavoro di nuova costituzione, del quale - secondo il vigente progetto organizzativo dell'Ufficio, relativo al triennio 2017-2019 - fanno parte tre Sostituti Procuratore Generale.

Allo stato non di meno, per contingenti motivi connessi alla attuale scopertura nell'organico dei Magistrati, sono due i Sostituti Procuratore Generale componenti il gruppo di lavoro.

Nel corso dell'ultima riunione plenaria dell'Ufficio, tenutasi in data 2.10.2019, si è convenuto che, nel futuro assetto organizzativo, la composizione del gruppo "avocazioni" verrà ridotta di una unità (da tre a due).

In ogni caso, le esperienze acquisite e la pratica quotidiana consentiranno nel tempo di valutare eventuali ulteriori modifiche, integrazioni o diversa strutturazione del servizio.

La decisione sull'eventuale esercizio dell'avocazione sarà adottata, sulla base della prospettazione del magistrato appartenente al gruppo di lavoro



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

ed assegnatario del singolo procedimento, d'intesa con l'Avvocato Generale (che ne terrà informato il Procuratore Generale).

Per quanto riguarda la questione dell'applicazione, per la trattazione del procedimento avvocato, di magistrati in servizio presso l'Ufficio di primo grado, va fatto espresso richiamo alle disposizioni contenute nella recentissima circolare adottata dal C.S.M. con delibera Plenum del 20 giugno 2018, recante “*Disposizioni in materia di supplenze, assegnazioni, applicazioni e magistrati distrettuali per assicurare il regolare svolgimento della funzione giurisdizionale in presenza di difficoltà organizzative.*”, e segnatamente nell'articolo 171 (*Applicazione dei magistrati in servizio presso l'ufficio ove è stata disposta l'avocazione per mancato esercizio dell'azione penale*), che disciplina per l'appunto (nell'ambito del titolo X che contiene le disposizioni speciali) il regime dell'applicazione in caso di esercizio del potere di avocazione da parte del Procuratore Generale presso la Corte d'Appello.

Ed invero, secondo quanto espressamente disposto dalla succitata disposizione, per la prosecuzione delle indagini l'applicazione del pubblico ministero assegnatario del procedimento è consentita solo in casi eccezionali, avuto riguardo alla complessità del procedimento, al numero delle parti, ai capi d'imputazione e alla materia trattata, tenuto conto delle specificità del territorio, previa l'intesa obbligatoria e vincolante del Procuratore della Repubblica (comma 2).

Per la fase dell'udienza preliminare e del dibattimento, il Procuratore Generale può, per giustificati motivi che tengano conto dei rispettivi carichi di lavoro, disporre che le funzioni di pubblico ministero siano esercitate da un magistrato designato dal Procuratore della Repubblica presso il giudice competente (comma 3).

Le comunicazioni *ex art. 407 co. 3-bis cod. proc. pen.* - che perverranno dalle Procure del distretto, come in precedenza segnalato, con invii cumulativi a cadenza periodica il giorno 3 di ogni mese a partire dal 3.7.2018 - sono singolarmente iscritte a registro cartaceo “*Istanze di Avocazione*”, con assegnazione in automatico per blocchi di dieci procedimenti per ciascun magistrato secondo il numero crescente di iscrizione, a partire dal magistrato di maggiore anzianità assoluta.

Identico criterio, con assegnazione automatica del fascicolo secondo il numero crescente di iscrizione a partire dal magistrato di maggiore anzianità assoluta (e così via, a rotazione), viene adottato per i fascicoli che andranno a formarsi con riferimento alle ipotesi codicistiche di



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

avocazione diverse da quelle *ex artt.* 412 co. 1 e 407 co. 3-*bis* cod. proc. pen., già sopra ricordate.

All'esito del preliminare esame del fascicolo - e delle eventuali, preventive interlocuzioni con il pubblico ministero di primo grado assegnatario -, d'intesa con l'Avvocato Generale:

- 1) se si riterrà che - in assenza dei presupposti e condizioni già oggetto di esame e che la rendano opportuna e/o necessaria - non debba procedersi ad avocazione, si redigerà un provvedimento, sinteticamente motivato, di archiviazione del fascicolo.

Si è prevista al riguardo, quale ulteriore criterio tendenzialmente escludente il ricorso all'avocazione, l'ipotesi in cui nella comunicazione *ex art.* 407 co. 3-*bis* cod. proc. pen. sia assicurata l'adozione di provvedimenti definitivi con appropriate e compatibili tempistiche (si rimanda, al riguardo, al punto 8 del prospetto di comunicazione sopra allegato).

Tale ulteriore criterio trova, infatti, fondamento - come sottolineato anche nella risoluzione consiliare - in una "*lettura dell'avocazione per inerzia in chiave di sinergica cooperazione tra uffici, anziché di tipo gerarchico - sanzionatoria*", sì da perseguire attraverso "*opportuni canali di interlocuzione tra Procure della Repubblica e Procure Generali ... le più efficaci modalità di gestione del ritardo nella definizione del procedimento*".

- 2) In caso contrario, si disporrà, con decreto motivato, l'avocazione del procedimento, con conseguente passaggio del fascicolo a mod. 8 (avocazioni) previsto in SICP, per il conseguente iter procedimentale, permanendo l'assegnazione all'originario Sostituto Procuratore Generale titolare del fascicolo.

In attuazione dell'art. 70 co. 6 del r.d. n° 12/1941, deve darsi notizia della disposta avocazione al Consiglio Superiore della Magistratura ed al Procuratore della Repubblica interessato, con trasmissione del decreto motivato di avocazione.

È utile ribadire come l'adozione di un provvedimento avocatorio non evidenzia, di per sé, un profilo di rilevanza disciplinare, potendo trovare la propria giustificazione in plurime e combinate situazioni specifiche legate non già e non solo al singolo magistrato, ma anche alle complessive condizioni strutturali ed organizzative dell'ufficio di appartenenza.

Per assicurare la indispensabile e necessaria funzionalità operativa il



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

gruppo di lavoro è supportato da apposita struttura amministrativa per l'assistenza ai magistrati incaricati della trattazione della materia delle avocazioni e per la gestione dei relativi fascicoli.

Le condizioni del momento consentiranno di valutare la possibile aggregazione alla struttura di tirocinanti o personale del servizio civile eventualmente disponibili.

Nel compimento delle eventuali, ulteriori attività di indagine e connessi adempimenti da compiersi nell'ambito del procedimento avvocato, trovano, ovviamente, piena applicazione le norme del codice di rito in tema di disponibilità della Polizia giudiziaria in capo all'Ufficio di Procura Generale secondo il disposto dell'art. 58 co. 1 e 3 cod. proc. pen. . In tale generale ambito è intuitivo che, nello specifico caso concreto e fatta salva l'esistenza di eventuali diversi motivi di opportunità, ci si potrà ordinariamente avvalere dell'organo di p.g. che, prima dell'avocazione, si era già occupato delle investigazioni ovvero era stato alle stesse delegato.

È pacifico, comunque, che il Procuratore Generale possa individuare la Polizia giudiziaria cui conferire la delega per l'esecuzione delle indagini conseguenti all'avocazione [cfr., sul punto, la Risoluzione adottata con delibera di Plenum del Consiglio Superiore della Magistratura in data 16 maggio 2018 (*“Nuova disciplina dell'avocazione ex artt. 412 e 407 co. 3 bis cod. proc. pen.: Risoluzione in attuazione dell'art. 21 della circolare sulle Procure; profili ordinamentali, assetti degli uffici requirenti e misure organizzative”*, paragrafo 8. *La richiesta delle procure generali di disporre di aliquote di polizia giudiziaria.*)].

Nel caso in cui dovesse rendersi necessaria la effettuazione di attività di intercettazione nel procedimento avvocato, si è ritenuto che (anche ai fini della corretta attuazione degli artt. 269 cod. proc. pen. e 89-bis disp. attuaz. cod. proc. pen.) possa farsi ricorso alla relativa struttura della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Firenze, essendo sembrato logico presumere, in via generale, che non dovrà farsi fronte, da parte di questo Ufficio, a un numero significativo di intercettazioni, tale da giustificare la ricerca e l'allestimento di strutture autonome.

I Procuratori della Repubblica dovranno vigilare affinché i magistrati dei rispettivi Uffici svolgano le indagini entro i termini stabiliti dalla legge.

Si è fatta riserva comunque, se del caso, all'esito di un congruo periodo di sperimentazione, previa valutazione delle concrete ricadute della riforma,



di modificare o integrare il criterio adottato nel Progetto Organizzativo, qualora i risultati non fossero soddisfacenti.

Problematiche applicative riscontrate e rimedi adottati

Come già sopra accennato, i nuovi strumenti organizzativi ed attuativi introdotti in tema di avocazione per inerzia hanno preso avvio dal luglio 2018.

L'arco temporale ad oggi intercorso, di per sé relativamente significativo, ha comunque consentito di rilevare l'esistenza di talune criticità ed incertezze nelle comunicazioni in materia inviate a questa Procura Generale da parte delle Procure del distretto.

È opportuno al riguardo premettere che gli invii delle comunicazioni a cadenza mensile hanno interessato la gran parte delle Procure del distretto; ciò ovviamente in relazione (e limitatamente) alle singole scadenze mensili, in ordine alle quali dette comunicazioni dovevano essere operate sulla base degli strumenti organizzativi consensualmente adottati a livello distrettuale (peraltro, alcune Procure hanno inviato, in occasione di talune scadenze mensili, anche comunicazioni negative circa la pendenza di procedimenti suscettibili di avocazione).

Le sole Procure di Firenze, Arezzo, Prato e Pistoia non hanno ad oggi mai comunicato alcunché al riguardo, dovendosi conseguentemente ritenere - come espressamente rappresentato ai Procuratori della Repubblica del distretto in sede di riunione plenaria tenutasi il 2.10.2018 presso questa Procura Generale - la non pendenza presso i suddetti Uffici di procedimenti astrattamente avocabili *ex artt. 407 co. 3-bis e 412 cod. proc. pen.* .

In occasione della stessa riunione del 2.10.2018, svoltasi anche sullo specifico tema delle avocazioni a seguito di precedente riunione del Gruppo Avocazioni in data 27.9.2018, sono state evidenziate ai Procuratori del distretto talune criticità emerse all'esito di un primo monitoraggio dei flussi comunicativi di cui è destinataria questa Procura Generale.

Nello specifico, è stato rappresentato come:

- 1) con una certa frequenza, non risulta rispettato il termine per la trasmissione a questo Ufficio delle singole - e cumulative per ogni Ufficio, come concordato a livello distrettuale - comunicazioni a cadenza periodica;



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

- 2) in altrettanti non rari casi non si è proceduto alla corretta e compiuta compilazione del prospetto di comunicazione concordato, le cui carenze inevitabilmente influiscono sui dati conoscitivi di cui deve disporre questa Procura Generale per le conseguenti determinazioni di competenza;
- 3) si è in alcuni casi proceduto all'invio di comunicazioni negative.

Alla stregua del quadro sopra sinteticamente enunciato, è stato rivolto l'invito ai Procuratori della Repubblica, nell'esercizio dal loro potere di vigilanza, a curare che - oltre a svolgere le indagini entro i termini previsti dalla legge - i magistrati dei rispettivi Uffici:

- provvedano sempre alla corretta e compiuta compilazione del relativo prospetto utilizzato per le comunicazioni;
- effettuino le previste comunicazioni alla Procura Generale entro il termine fissato, sulla base delle intese raggiunte a livello distrettuale con i Procuratori della Repubblica, entro trenta giorni dalla scadenza del termine dilatorio previsto dall'art. 407 co. 3-*bis* cod. proc. pen. (al riguardo essendosi stabilito doversi procedere con invii cumulativi a cadenza periodica il giorno 3 di ogni mese a far data dal 3.7.2018);
- non diano corso a comunicazione qualora i relativi procedimenti non rientrino fra quelli per i quali deve procedersi alla comunicazione qualificata *ex* art. 407 co. 3-*bis* cod. proc. pen. .

Sempre nel corso della suddetta riunione si è, altresì, convenuto che le richieste di chiarimenti sui prospetti di fascicoli pendenti che appaiano carenti e/o incompleti (ai fini delle conseguenti determinazioni in merito) siano indirizzate, da parte della Procura Generale, al Procuratore della Repubblica (e non già al singolo sostituto assegnatario del procedimento), unitamente a copia del prospetto.

Si è, infine, fatto riserva di procedere ad ulteriore, più approfondita valutazione all'esito di un più lungo e significativo periodo di monitoraggio.

Gli attuali esiti del monitoraggio svolto dal coordinatore e dai magistrati addetti al Gruppo Avocazioni dell'Ufficio denotano - quale dato di maggiore, negativa incidenza nel fluido iter delle concordate procedure - il persistere delle segnalate criticità nella corretta compilazione dei prospetti di comunicazione.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Deve al riguardo evidenziarsi come tali carenze non sembrano derivare da generali difetti organizzativi dei vari Uffici di Procura, ma siano piuttosto da attribuire a singoli magistrati, per ragioni forse riconducibili ai rilevanti carichi di lavoro sugli stessi gravanti.

Nei suddetti casi, come di volta in volta concordato con i colleghi del Gruppo Avocazioni in occasione dell'esame e della comune valutazione delle carenze riscontrate, si è provveduto a richiedere adeguati ed esaustivi chiarimenti scritti.

Inutile sottolineare come una iniziale, maggiore attenzione nella compilazione dei prospetti di comunicazione comporterebbe un sicuro risparmio di tempo e di energia non solo per chi li riceve ed è costretto a richiedere delucidazioni, ma anche per chi dovrà rendere i chiesti chiarimenti.

Dati statistici in tema di avocazioni per inerzia

Ad oggi, questa Procura Generale non ha disposto alcuna avocazione ai sensi degli artt. 407 co. 3-*bis* e 412 cod. proc. pen. .

Dal canto loro, i Procuratori della Repubblica hanno concordemente rappresentato l'assoluta mancanza di qualsivoglia particolare problematica a seguito dell'adozione di linee-guida condivise in sede distrettuale, adottate in esito all'apposito tavolo di concertazione, alle quali viene ad oggi data compiuta attuazione, fatte salve le criticità dianzi evidenziate, tutte peraltro di non difficile risoluzione.

Estensione della nuova disciplina in tema di avocazione a procedimenti diversi da quelli iscritti a mod. 21

Anche alla stregua della elaborazione successiva all'incontro svoltosi presso codesta Procura Generale, relativamente ad orientamenti e buone prassi in materia di avocazione, si è posto il dubbio della eventuale avocabilità dei fascicoli iscritti a mod. 44 e 45.

Posto che detta avocabilità è - per giurisprudenza - pacifica, rimane da verificare se la stessa sia soggetta alla disciplina dettata dagli artt. 412 co. 1 e 407 co. 3-*bis* cod. proc. pen., ovvero vada inquadrata invece in altre ipotesi codicistiche disciplinanti l'istituto dell'avocazione (e, in particolare, in quella di cui all'art. 413 cod. proc. pen.: richiesta di avocazione



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

proveniente dalla persona sottoposta alle indagini o della persona offesa dal reato).

Nel contrasto tra le diverse soluzioni interpretative, emerso nel corso delle diverse riunioni sul tema, svolge funzione di guida la risoluzione del C.S.M. adottata il 16.5.2018 sulla nuova disciplina dell'avocazione, secondo cui “le due norme, 407 cod. proc. pen. e 127 disp. attuaz. vanno lette insieme, costituendo esse *“un piccolo sottosistema nel quale è corretto che alla Procura Generale sia trasmesso, con cadenza da statuirsi a livello distrettuale, l'elenco dei procedimenti scaduti e non definiti”* (cd. comunicazione muta prevista dal legislatore) e *“... una comunicazione qualificata avente ad oggetto il più ristretto numero di procedimenti individuati nel rispetto dei criteri della presente risoluzione e di quelli, aggiuntivi, che eventualmente il Procuratore generale in sede di programma organizzativo o di protocolli distrettuali, abbia inteso indicare”*.”

Se, invero, sussiste una siffatta stretta connessione e correlazione, sembra doversi ritenere che l'avocabilità *ex artt.* 412 co. 1 e 407 co. 3-*bis* cod. proc. pen. deve limitarsi ai procedimenti iscritti a mod. 21, dal momento che l'art. 127 disp. attuaz. espressamente prevede che la norma si riferisce ai procedimenti contro persone note (ad esclusione, quindi, di quelli iscritti a mod. 44 e a mod. 45).

Il Progetto Organizzativo di questa Procura Generale richiama espressamente tale parallelismo (e la correlazione fra l'art. 407 cod. proc. pen. novellato e l'art. 127 disp. attuaz.), con quanto ne consegue in ordine alla - limitata - applicazione dell'avocazione *ex artt.* 412 co. 1 e 407 co. 3-*bis* cod. proc. pen. ai procedimenti iscritti a mod. 21, con esclusione quindi di quelli iscritti a mod. 44 e 45, per i quali comunque residua una facoltà di avocazione nell'ipotesi prevista dall'art. 413 cod. proc. pen. .



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Altri ambiti di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n° 106/2006

Proprio muovendo da tutte le suddette premesse, la Procura Generale della Cassazione ha ritenuto di attivare forme di monitoraggio permanente, fornendo impulso in tal modo nei diversi distretti, ivi compreso quello di Firenze, alla realizzazione di innovative forme di organizzazione, idonee a consentire interventi più ampi e tempestivi in ulteriori, numerosi e diversi, ambiti, anch'essi tutti oggetto di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n° 106/2006 e come di seguito più dettagliatamente (ancorché a titolo meramente esemplificativo) individuati.

a) L'azione di contrasto al terrorismo.

Giova ricordare sul punto che - per incentivare ulteriormente ed assicurare l'effettività del coordinamento nelle indagini contro il terrorismo - in data 11 aprile 2017 è stato stipulato apposito protocollo organizzativo fra la Procura Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, questa Procura Generale e tutte le Procure della Repubblica del distretto, avente ad oggetto il costante e tempestivo scambio di notizie e informazioni tra la Procura presso il Tribunale per i Minori e le Procure circondariali e la Procura distrettuale, in relazione alle ipotesi di reato di cui all'art. 51 comma 3-*quater* cod. proc. pen. segnalate dalla Polizia giudiziaria; nonché la trasmissione per conoscenza di copia delle informative per i reati cc.dd. spia, ossia i reati diversi da quelli indicati nell'art. 51 comma 3-*quater* cod. proc. pen., che sulla base di elementi concreti, quali la personalità degli autori e le circostanze del fatto, riguardino le attività di associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico, o comunque siano sintomatici di condotte con finalità di terrorismo.

Si rimanda alla Parte Terza, capo 2., lettera b), della presente relazione per ulteriori informazioni sullo specifico tema.

In questa sede, è d'uopo soltanto evidenziare brevemente che lo stesso patrimonio di esperienza dell'attività di contrasto alle mafie dev'essere messo anche al servizio del contrasto alla criminalità terroristica, utilizzando ampiamente l'esperienza nel coordinamento.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Proprio la promozione del suddetto protocollo organizzativo, sul modello di quelli adottati in materia di indagini antimafia e approvati dal C.S.M., è quanto mai utile per ampliare e potenziare la rete delle conoscenze, per prevenire eventuali contrasti tra pubblici ministeri e per assicurare un costante scambio informativo tra i magistrati della procura distrettuale e i colleghi che, presso le procure ordinarie, si occupano di procedimenti per reati che potenzialmente riguardano la criminalità terroristicо-eversiva (i c.d. reati-spia).

b) La materia dei reati ambientali.

In considerazione della ravvisata e condivisa esigenza «*di organizzare la magistratura requirente, nel suo complesso, secondo un sistema "a rete"*», è stato dato avvio all'attuazione del "Protocollo sul funzionamento della Rete delle Procure generali nella materia ambientale nell'ambito delle attività di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n° 106/2000", costituente concreta realizzazione dell'art. 6 d.lgs. 20 febbraio 2006, n° 106, in materia ambientale, i cui contenuti sono stati definiti all'esito della riunione svoltasi presso la Procura Generale della Cassazione nei giorni 18 e 19 maggio 2017.

A tale scopo, e segnatamente per l'avvio delle attività di monitoraggio infradistrettuale di cui al punto 3. del documento, sono stati invitati i Procuratori della Repubblica del distretto di volere provvedere, direttamente o per il tramite dei rispettivi delegati nella materia ambientale:

- a) a curare la diffusione del protocollo tra tutti i magistrati dei rispettivi Uffici;
- b) a trasmettere alla Procura Generale copia dei protocolli, delle intese e degli accordi conclusi dai rispettivi Uffici con istituzioni esterne, nonché dei documenti organizzativi e delle direttive alla Polizia giudiziaria in materia ambientale, ai fini dell'inserimento nell'archivio distrettuale previsto dal punto 3. del Protocollo;
- c) a trasmettere tempestivamente a questa Procura Generale ogni eventuale aggiornamento e/o integrazione ai documenti di cui al punto che precede, ai fini della corretta tenuta a livello distrettuale dell'archivio distrettuale previsto dal punto 3. del Protocollo;



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

d) ad individuare il magistrato responsabile della materia ambientale presso i rispettivi Uffici, a tale scopo confermando (o, se del caso, aggiornando) le indicazioni a suo tempo fornite.

Tutti i Procuratori della Repubblica hanno dato riscontro alle suddette richieste.

Si è svolto un incontro infradistrettuale sulle materie inerenti l'attività della Rete, per definire ed organizzare le modalità di attuazione del monitoraggio a livello locale.

c) Misure di prevenzione personali e patrimoniali.

Anche nella materia delle misure di prevenzione personali e patrimoniali la necessità di una tendenziale uniformità di prassi applicative trova fondamento nelle medesime ragioni che verranno *infra* evidenziate a proposito della esecuzione penale.

È un dato acquisito quello per cui il sistema delle misure di prevenzione sia alla base di una efficace strategia di contrasto, soprattutto patrimoniale, al crimine organizzato, che deve incidere proprio sulle basi economiche di quest'ultimo (e cioè su quella vastissima rete di beni e rapporti economici destinati alla conservazione ed all'esercizio dei poteri criminali).

Gli interventi legislativi del 2008 – 2009, e quelli successivi del 2011 e del 2017 (Legge 17 ottobre 2017, n° 161, recante modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al d.lgs. 6 settembre 2011, n° 159, ma anche al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni), hanno segnato una svolta radicale di tale sistema, soprattutto con evidenti finalità di potenziamento delle misure patrimoniali di aggressione agli illeciti accumuli di ricchezze e di accrescimento dell'azione di contrasto.

Il relativo settore, quello del contrasto patrimoniale, ha assunto un ruolo strategico nel sistema del contrasto alla criminalità organizzata ed ai patrimoni illeciti, al fine di sviluppare un coerente e complessivo disegno volto a realizzare una efficace aggressione ai patrimoni e ai flussi economici illeciti riconducibili alla criminalità organizzata di tipo mafioso.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Ciò è vieppiù vero anche in relazione alle caratteristiche proprie della criminalità del distretto, che vede, da un lato, la presenza di ingenti investimenti da parte di soggetti in vario modo riconducibili alle mafie tradizionali e, dall'altro, la significativa presenza di patrimoni la cui origine illecita si ricollega a reati di criminalità economica, a delitti contro la pubblica Amministrazione e a fenomeni di evasione fiscale.

Il Procuratore della Repubblica di Firenze ha evidenziato come con il recente Provvedimento Organizzativo, al fine di conferire ulteriore impulso al settore e di dare piena attuazione alle disposizioni normative intervenute nella materia, sia stato costituito l'Ufficio per le misure di prevenzione e per il contrasto ai patrimoni illeciti, coordinato dal Procuratore della Repubblica e da un Procuratore aggiunto (a far data dal 6 novembre 2018, il dott. Luca Tescaroli) e composto da tre magistrati.

Nel periodo in riferimento è stata incentivata l'attività del suddetto Ufficio.

In primo luogo, sono state individuate le situazioni soggettive da approfondire con la creazione di fascicoli di Misure di Prevenzione, attraverso l'analisi dei procedimenti penali per i reati che consentono l'applicazione della misura di prevenzione in fase di trattazione o definiti con sentenza da parte dei Tribunali dell'intero distretto e della Corte d'Appello. Sono stati avviati e mantenuti contatti diretti con i magistrati della D.D.A., codelegati alla trattazione di alcuni dei fascicoli di nuova formazione, generati dai procedimenti penali loro assegnati.

Il che consente, in effetti, di assicurare che i singoli procedimenti siano trattati dai magistrati che hanno seguito le indagini del procedimento penale da cui quello di prevenzione ha preso origine, così da potere sfruttare al meglio le specifiche conoscenze eventualmente già acquisite nel corso delle indagini penali.

In secondo luogo, sono state adottate, il 12 dicembre 2018, apposite linee-guida indirizzate alle Forze di Polizia e, all'interno dell'Ufficio, si è mirato a predisporre principi comuni da porre a fondamento delle relative richieste e a creare specifici strumenti operativi (una cartella informatica condivisa, ove mettere a disposizione decisioni del settore, e contributi della dottrina).



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

È stata avviata, infine, un'attività di analisi dei fascicoli di esecuzione dell'ultimo quinquennio, per estrarre le sentenze di condanna definitive per i reati previsti dall'art. 240-*bis* cod. pen. (confisca allargata), in relazione ai quali non si era proceduto a indagini patrimoniali. A seguito di tale attività, sono state promosse cinque procedure finalizzate a verificare i presupposti per promuovere un incidente di esecuzione mirante alla confisca dei beni dei condannati.

Risulta dalla relazione del Procuratore distrettuale che, alla data del 30 giugno 2019 risultano pendenti al Registro Sippi n° 76 procedimenti per l'applicazione di misura di prevenzione, personali e patrimoniali, e segnatamente n° 11 richieste di misure personali, n° 24 richieste di misure patrimoniali e n° 41 richieste di misure sia personali che patrimoniali.

Si evidenzia, rispetto al precedente periodo, un rilevante incremento dei procedimenti sopravvenuti (n° 136 a fronte di n° 41).

Fra i procedimenti più significativi si segnalano i seguenti:

- ✓ la confisca dei beni (n° 10 fabbricati, n° 6 complessi aziendali, n° 83 effetti cambiari e n° 1 conto corrente), per circa due milioni di euro, disposta il 12 giugno 2019 dal Tribunale di Firenze nei confronti di un commercialista residente in Pistoia, vicino alla 'Ndrangheta, già condannato per il reato di associazione di tipo mafioso. L'attività svolta ha fatto emergere una fitta rete di attività commerciali, beni mobili ed immobili, ubicati nelle province di Pistoia e di Firenze, intestati a soggetti terzi prestanome;
- ✓ il sequestro anticipato di beni disposto dal Tribunale - Sezione Misure di Prevenzione - il 12 settembre 2019 (con decreto integrativo del 27 settembre 2019), eseguito contestualmente a misura cautelare emessa nei confronti dello stesso soggetto, residente in Firenze (e di altri indagati), per i reati di associazione per delinquere finalizzata alla truffa e alla bancarotta fraudolenta distrattiva.

Il Procuratore della Repubblica di Siena ha segnalato un sequestro di prevenzione concesso per sproporzione per un valore di circa 6.000.000,00 di euro.

Si traggono ulteriori spunti di analisi dalla relazione del Procuratore della Repubblica di Livorno, da cui risulta che, su richiesta del p.m., il



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Tribunale di Livorno ha emesso una importante misura patrimoniale, confermata in appello e in Cassazione, a carico di un soggetto di origine calabrese, condannato per estorsione e sequestro di persona, operante nella zona costiera del livornese. Sono state confiscate n° 27 unità immobiliari per circa 4 milioni di euro, distribuite tra Castagneto Carducci e dintorni.

A parte quella ora citata, come ha riferito il Procuratore di Livorno, le proposte e le segnalazioni riguardano quasi esclusivamente misure di prevenzione personali e a carico di soggetti di non significativo rilievo criminologico.

Si traggono interessanti spunti per un approfondimento dell'analisi dal passaggio di detta relazione in cui si evidenzia come la presenza nelle regioni del centro-nord di soggetti e gruppi criminali in vario modo legati alle mafie storicamente radicate nel sud Italia - pur essendo fenomeno sicuramente rilevabile fin dagli anni settanta-ottanta del secolo scorso - sia stata complessivamente sottovalutata a livello sociale e politico.

Nonostante i continui segnali di allarme, si è sedimentata per troppo tempo nel sentire collettivo l'errata idea che quello delle mafie fosse essenzialmente un problema di ordine pubblico che riguardava le regioni meridionali.

Solo dagli anni novanta in poi, dopo la drammatica stagione delle stragi, si è cominciato a prendere atto, non senza notevoli difficoltà, del fatto che l'esistenza e la diffusione di organizzazioni criminali come cosa nostra, 'ndrangheta, camorra e sacra corona unita, che tuttora condizionano pesantemente un terzo del territorio del Paese, ponendosi come ordinamenti giuridici alternativi, sia questione primaria, che riguarda non solo lo sviluppo sociale ed economico del Paese ma, ancor prima, la legalità e la tutela dei diritti delle persone, cioè la qualità della democrazia nello Stato repubblicano.

Per molto tempo si è ritenuto che nelle aree di Centro-nord, ivi compresa la Toscana, non vi fossero pericoli di diffusione delle mafie. Di conseguenza, non sono stati tempestivamente approntati quei meccanismi di rilevazione di taluni segnali e degli elementi utili per acquisire la percezione delle infiltrazioni e per sviluppare le indagini.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Contemporaneamente, in una situazione di risorse carenti, molte di esse sono state giustamente concentrate al Sud dove, tra stragi, faide e guerre di mafia, l'emergenza era continua. Da qui una serie di difficoltà nel tracciare tempestivamente gli spostamenti dei mafiosi e dei loro capitali, le cui conseguenze pesano tutt'oggi.

Una serie di significativi elementi emersi da indagini e investigazioni preliminari induce a ipotizzare che in Toscana siano stati inseriti nel circuito economico legale capitali mafiosi che oggi non è più possibile aggredire, essendo difficile dimostrare la provenienza mafiosa di risorse utilizzate per acquisti di beni e/o per la costituzione di società quando sono passati dieci - venti anni e l'operazione di ripulitura del denaro sporco si è ormai completata.

Analogamente, è difficile sviluppare le indagini sulle infiltrazioni di soggetti legati alle mafie e sulla riproduzione di logiche e dinamiche di tipo mafioso, se non si ha un patrimonio di conoscenze su quelle mafie, su quei clan, su quelle famiglie mafiose. Invero, determinate conoscenze possono acquisirsi solo attraverso la presenza sul territorio e una sistematica azione di controllo per un apprezzabile periodo di tempo, anche attraverso la verifica del patrimonio di informazioni esistente nelle banche dati.

Finora, in definitiva, è mancata nel controllo del territorio una sistematica attenzione per le circostanze sintomatiche delle infiltrazioni mafiose; e di tali carenze risentono anche le attività che riguardano le misure di prevenzione, in particolare le più efficaci, cioè le misure patrimoniali.

Va messo nella debita evidenza il fatto che con il Progetto Organizzativo della Procura Generale - stante il crescente numero e l'oggettivo rilievo dei procedimenti in tema di misure di prevenzione, che ha portato anche la Corte d'Appello di Firenze ad attribuire alla competenza tabellare di una delle Sezioni penali, la terza, la materia relativa alle misure di prevenzione personali e reali (d.lgs. n. 159 del 2011; d.l. n. 629 del 1982, convertito nella legge n. 726 del 1982; legge n. 646 del 1982; legge n. 327 del 1988; legge n. 55 del 1990; d.l. n. 152 del 1991 convertito nella legge n. 203 del 1991; d.l. n. 345 del 1991 convertito nella legge n. 410 del 1991; legge n. 256 del 1993) - è stato istituito il **gruppo di lavoro specializzato nella trattazione della materia delle misure di prevenzione**, in grado peraltro di



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

rappresentare con continuità (anche soggettiva) il pubblico ministero nelle udienze per le misure patrimoniali e di assicurare soddisfacenti risultati ed adeguata rappresentazione degli interessi dello Stato.

Invero, particolarmente significativo è l'impegno della Procura Generale nel settore delle misure di prevenzione patrimoniale e in quello delle confische, correlate a gravi reati e anche per equivalente.

Tale gruppo è stato incaricato in via esclusiva della trattazione dei procedimenti relativi alle misure di prevenzione, nonché dei procedimenti in tema di confisca allargata e di confische *in executivis*.

All'interno del gruppo, i relativi affari vengono distribuiti ai magistrati del gruppo in modo automatico, applicando il criterio oggettivo dell'ordine numerico crescente di iscrizione a partire dal magistrato di maggiore anzianità assoluta.

I Sostituti Procuratore Generale inseriti in tale gruppo di lavoro provvedono alla selezione delle più significative sentenze cui possa far seguito l'adozione della confisca per equivalente, per gravità dei fatti e per danni conseguenti allo Stato, per le quali sia prevedibile ottenere provvedimenti di confisca effettivamente eseguibili. A tal fine viene valutata l'opportunità di studiare ed eventualmente avviare forme di collaborazione con la Guardia di Finanza.

Il gruppo segue innanzitutto le misure di prevenzione nella fase di appello dinanzi alla III Sezione della Corte, assicurando la continuità della presenza. Promuove la diffusione dei provvedimenti di sequestro per equivalente (pure nella fase di appello) e di confisca. Particolare attenzione viene dedicata a dette misure nei settori dei reati contro la pubblica Amministrazione. Cura l'uniformità dei criteri di decisione, soprattutto per quanto riguarda le questioni di diritto. Deve ricercare l'interlocuzione con le Procure del distretto sulle questioni più rilevanti e che richiedono nella materia uniformità di valutazione su base distrettuale.

I risultati della suddetta articolazione sono sicuramente positivi, poiché ha consentito la formazione di un gruppo di magistrati esperti in misure di prevenzione, ottimi conoscitori dei relativi fascicoli, in grado di interloquire su tutte le complesse questioni che si profilano in tale settore di intervento, che assume un respiro strategico nel contrasto all'economia criminale.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Per ciò che riguarda il grado di appello, mette conto di segnalare il decreto del Tribunale di Firenze Sez. M.P. del 26.9.2018 (dep. il 24.10.2018), con il quale, in parziale accoglimento della richiesta avanzata dalla Procura di Firenze, è stata disposta la misura patrimoniale della confisca di un consistente compendio immobiliare, essendo stato riconosciuto il requisito della pericolosità generica del proposto ai sensi dell'art. I lett. b) D.L. 15912011.

Detto provvedimento era stato appellato dal difensore del proposto. La Corte d'Appello, su conforme parere del P.G., con ordinanza del 20.6.2019 ha rigettato integralmente l'impugnazione.

In particolare, si era ipotizzata da parte della difesa una violazione dell'art. 7 CEDU quale conseguenza della presunta violazione del principio di irretroattività ai sensi degli artt. 2 cod. pen. e 11 preleggi, sostenendosi che, avendo la confisca di prevenzione natura di vera e propria sanzione penale, la stessa non può essere applicata rispetto ad un immobile il cui acquisto si era perfezionato almeno sei anni prima dell'introduzione di detto istituto nell'ordinamento giuridico italiano. La Corte, respingendo l'impugnazione, ha aderito al parere di questo Ufficio, che aveva rilevato come fosse stata applicata solo una misura patrimoniale e non anche una misura di prevenzione patrimoniale, di talché continuava a trovare applicazione il principio già stabilito nel vigore della precedente normativa (L. 575 del 1965), secondo cui le misure di prevenzione patrimoniali possono essere disposte anche disgiuntamente da quelle personali e ciò non fa mutare la natura giuridica della confisca di prevenzione, che non è sottoposta al principio di irretroattività, e che, ai sensi dell'art. 200 cod. pen., può essere applicata anche ai fatti precedenti alla entrata in vigore della legge citata (Sez. I, n° 44327 del 18.7.2013 - dep. 31.10.2013, Gabriele e altri, Rv. 25763801; Conf. n° 40001 del 2013, non massimata). Il disposto dell'art. 200 comma primo cod. pen. - secondo cui le misure di sicurezza sono regolate dalla legge in vigore al momento della loro applicazione - deve essere interpretato nel senso che, mentre non può applicarsi una misura di sicurezza per un fatto che al momento della sua commissione non costituiva reato, è possibile la suddetta applicazione per un fatto di reato per il quale originariamente non era prevista la misura, atteso che il principio di irretroattività della legge penale riguarda le norme incriminatrici e non le misure di sicurezza, che per loro natura sono correlate alla situazione di pericolosità attuale del proposto. (Sez. I, n°



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

13039 del 11.3.2005 - dep. Il 7.4.2005, Santonocito ed altro, Rv. 23159801; Conf. SS. UU. n° 4880 del 26.6.2014, Rv. 262602).

In materia di questioni concernenti la confisca merita altresì menzione il processo n° 2261/2018 r.g., a carico di Colao Fernando + 2, nel quale, all'udienza del 14.6.2019, la Corte d'Appello, pur sostanzialmente confermando una sentenza di condanna per rilevanti fatti di evasione fiscale, di atti fraudolenti volti ad ostacolare l'accertamento tributario (art. 11 d.lgs. n° 74/2000) e di riciclaggio, ha affrontato, risolvendola in favore dell'imputato, la questione della confisca - disposta dal Giudice di primo grado *ex art. 648-quater* cod. pen. - del profitto di riciclaggio di somme provenienti da evasione fiscale, in caso di intervenuto condono e integrale pagamento del debito erariale.

Secondo l'opinione dei difensori, qualora il debitore saldi il debito tributario, come nel caso di specie, viene a mancare il requisito della attualità del profitto. A sostegno di tale tesi si è richiamata Cass. Sez. IV 16.1.2018, n° 1754, secondo cui *“il profitto per essere tipico deve corrispondere a un mutamento materiale, attuale e di segno positivo della situazione patrimoniale del beneficiario attraverso la creazione, trasformazione o l'acquisizione di cose suscettibili di valutazione economica”*. Secondo l'appellante, non sarebbe stata possibile una ablazione materiale tramite confisca in quanto la stessa sarebbe ormai priva del suo oggetto materiale, già restituito all'avente diritto (il Fisco). Mancherebbe il beneficio economico aggiuntivo direttamente ricavato dalla commissione del reato di riciclaggio.

La diversa tesi proposta dalla Procura Generale, che è stata disattesa, faceva leva sulla natura sanzionatoria della confisca per equivalente e sulla conseguente persistenza dell'illecito profitto a seguito del suo riciclaggio. In sintesi: l'immissione nel circuito economico di capitale di provenienza illecita (frutto di evasione fiscale) ha da un lato falsato il mercato e, dall'altro, tramite l'acquisto di quote societarie e di altri beni (acquistati con il frutto dell'evasione fiscale), ossia attraverso l'utilizzo delle somme, ha generato immediatamente un profitto illecito che deve essere definitivamente rimosso tramite la confisca. Spunti in tal senso si traggono da Cass. Sez. II, n° 23396 del 11.5.2005, dep. Il 21.6.2005, Simonelli, Rv. 23188401, secondo cui *“Se è vero poi che il condono ha l'effetto di rendere leciti i profitti di evasione fiscale, ciò può dirsi effetto di una previsione legislativa specifica, che per così dire sana i profitti di evasione fiscale nel momento della loro utilizzazione successiva al condono al fine di consentire al*



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

contribuente di reimmettere i beni della supposta evasione fiscale nel circuito produttivo, ma non elimina la originaria provenienza delittuosa di quel denaro nel suo momento genetico e conseguentemente consente di confermare la sussistenza dei presupposti delle fattispecie criminose". Insomma, secondo tale assunto, il profitto dell'evasione fiscale è sanato in caso di condono, ma l'origine è sempre delittuosa e vale ad integrare il reato di riciclaggio per il quale è sempre prevista la confisca.

Ancora in tema di confisca, si segnala il ricorso per Cassazione presentato dalla Procura Generale il 4.4.2019 avverso la sentenza della Corte d'Appello di Firenze n° 658/2019 del 31.1.2019 nel procedimento a carico di Palmeri Antonino, imputato del reato di cui all'art. 11 del d.lgs. n° 74 del 10 marzo 2000.

Il Giudice d'appello, dopo aver correttamente ricostruito la vicenda del giudizio di primo grado e confermato l'accertamento di responsabilità dell'imputato, anche per il delitto di fraudolenta sottrazione al pagamento di imposte tramite l'intestazione fittizia in capo ai prossimi congiunti di beni acquistati con i proventi della sua attività d'impresa, pur ritenendo la sussistenza degli elementi oggettivi e soggettivi del reato, ha ritenuto intervenuta la prescrizione del reato suindicato, con conseguente revoca della confisca per equivalente disposta in primo grado, richiamando il principio fissato dalle SS.UU. con sentenza n° 31617 del 26.6.2015, dep. il 21.7.2015, Lucci, Rv. 26443501, secondo cui *"Il giudice, nel dichiarare l'estinzione del reato per intervenuta prescrizione, non può disporre, atteso il suo carattere afflittivo e sanzionatorio, la confisca per equivalente delle cose che ne costituiscono il prezzo o il profitto"*.

Nel ricorso per Cassazione presentato dall'Ufficio si è proposta una lettura alternativa, fondata sui più recenti orientamenti della C.E.D.U. e della Corte di Cassazione (di recente, Cass., Sez. IV, n° 40783 del 18.7.2018, dep. il 13.9.2018, Rv. 27442101), che ha ipotizzato l'applicazione della c.d. *"confisca senza condanna"*.

La confisca, secondo la Corte, non può che *"discendere dall'affermazione di responsabilità"*, cioè una dichiarazione di responsabilità da parte dei giudici nazionali che possa permettere di addebitare il reato e di comminare la pena al suo autore.

Ma è proprio sulla natura sostanzialistica o ampia della affermazione di responsabilità che va spostata l'attenzione.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

La Corte Europea (Grande Camera 28 giugno 2018, G.I.E.M. s.r.l. c. Italia), richiamando la precedente sentenza Varvara (Corte E.D.U., sezione II, Varvara c. Italia del 29.10.2013), si è espressa *“a favore di un’interpretazione dell’articolo 7 che esige, per punire, una dichiarazione di responsabilità da parte dei giudici nazionali, che possa permettere di addebitare il reato e di comminare la pena al suo autore. In mancanza di ciò, la punizione non avrebbe senso (Sentenza Sud Fondi e altri). Sarebbe infatti incoerente esigere, da una parte, una base legale accessibile e prevedibile e permettere, dall’altra, una punizione quando, come nel caso di specie, la persona interessata non è stata condannata ...”*.

Ciò posto, *“... una volta accertata la sussistenza dell’elemento soggettivo e oggettivo del reato non è richiesta una formale pronunzia di condanna”, “... a condizione che i tribunali in questione abbiano agito nel pieno rispetto dei diritti della difesa sanciti dall’articolo 6 della Convenzione. Per questo motivo, qualora i tribunali investiti constatino che sussistono tutti gli elementi del reato pur pervenendo a un non luogo a procedere, soltanto a causa della prescrizione, tali constatazioni, in sostanza, costituiscono una condanna nel senso dell’articolo 7, che in questo caso non è violato.”*

È parso, pertanto, ragionevole e conforme a giustizia interpretare il dato testuale, apparentemente ineludibile, di cui all’art. 12-*bis* d.lgs. n° 74/2000, che prevede sempre la confisca in caso di condanna o di applicazione della pena ai sensi dell’art. 444 cod. proc. pen., come riferito al positivo accertamento da parte del giudice della sussistenza di tutti gli elementi del reato all’esito di un processo di merito, pur senza formale condanna nel caso in cui sia intervenuta la prescrizione.

Ad oggi, non risulta fissata l’udienza innanzi alla Corte di Cassazione.

Alla stregua delle considerazioni che precedono, quindi, può dirsi in sintesi che occorre potenziare ulteriormente l’azione di contrasto alla accumulazione di patrimoni di origine criminale, mediante il ricorso sistematico e costante alle misure di prevenzione, in linea con la centralità del sistema della prevenzione nel contrasto alla criminalità organizzata.

In considerazione del significativo incremento delle attività di indagine finalizzate a richieste di misure di prevenzione sia personali che patrimoniali, anche non antimafia, è auspicabile un particolare sforzo per l’ulteriore razionalizzazione del sistema di trattazione dei fascicoli delle misure di prevenzione, con l’obiettivo di un incremento, nonché di



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

una velocizzazione e di una migliore gestione delle proposte di misura di prevenzione (personale e patrimoniale).

“Segui i soldi e troverai la mafia”: con questa efficace affermazione Giovanni Falcone, oltre a descrivere una precisa consapevolezza sulla natura delle organizzazioni criminali come vere e proprie agenzie di affari illeciti, volle indicare un metodo di lavoro - al tempo assolutamente innovativo - che vedeva nelle indagini patrimoniali lo strumento privilegiato per acquisire informazioni decisive e ricostruire la filiera delle infiltrazioni della criminalità organizzata nella politica, nelle istituzioni e nell'economia.

L'individuazione e la aggressione dei patrimoni criminali sono le forme più efficaci per il contrasto dei fenomeni criminosi di maggiore gravità.

Come rilevato nella *“Risoluzione in materia di attività degli uffici giudiziari nel settore delle misure di prevenzione antimafia e dell'aggressione ai patrimoni illeciti.”*, adottata dal Consiglio Superiore della Magistratura con Delibera del 13 settembre 2017, *“tra le diverse forme di criminalità da profitto un ruolo egemone è rappresentato da tre settori, indicati da più parti come una delle principali cause, non solo d'illegalità, ma anche di mancata crescita del paese, attraverso un'azione di inquinamento della società e dell'economia legale che mina i principi (e i valori) dello Stato democratico: mafie, corruzione ed evasione fiscale”*.

In tale Risoluzione, il Consiglio ha sottolineato l'estrema importanza degli istituti della confisca di prevenzione e della confisca allargata o estesa nell'azione di prevenzione e contrasto patrimoniale alla criminalità di tipo mafioso e a quella da profitto in genere.

Occorre assicurare la massima portata applicativa di questi strumenti, il cui incremento è richiesto anche dagli organismi sovranazionali e dalle convenzioni internazionali, al fine di ampliare l'area di contrasto propria delle misure di prevenzione di tipo tradizionale con l'aggressione di quelle attività imprenditoriali in qualche modo “inquinata” dalla presenza della criminalità organizzata e che costituiscono la c.d. “area grigia” dove il mercato legale e quello illegale si incontrano al fine di incrementare i profitti delle organizzazioni criminali.

Tutto questo, va detto, nel pieno rispetto delle garanzie, previste nel procedimento di prevenzione e in quello penale, e dei principi fissati dalla giurisprudenza dei giudici nazionali, che progressivamente ha



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

posto a base del giudizio di pericolosità - superando la vecchia logica del sospetto - le condotte di reato già giudicate o giudicabili in sede penale, a loro volta rientranti nella selezione normativa delle fattispecie astratte di pericolosità generica, ferma restando la autonoma valutazione del giudice della prevenzione e le diverse finalità di tale procedimento rispetto a quello che si conclude con la irrogazione di una pena.

Dunque, misure di prevenzione non più quali “pene del sospetto”, bensì quali oggetto di un giudizio che presuppone l'accertamento di comportamenti illeciti (reati) seriali, ripetitivi, rivelatori, come tali, di pericolosità.

Nonché in linea con le osservazioni critiche della C.E.D.U., che (sentenza De Tommaso contro Italia, 23 febbraio 2017), ha rimarcato il profilo della mancata tipizzazione delle fattispecie comportamentali la cui ricorrenza seriale, in termini di pericolosità sociale, costituisce presupposto per la sua applicazione; ed inoltre quello della mancata preventiva conoscenza, per i soggetti destinatari delle misure di prevenzione, delle prescrizioni applicabili ai sottoposti alle stesse, norme che appaiono carenti con riguardo al requisito della prevedibilità prescritto dalla stessa CEDU.

E nella ricerca, quindi, di quel giusto equilibrio fra istanze di difesa sociale e garanzie di libertà individuali.

d) Questioni concernenti il settore dell'esecuzione penale.

Quanto al settore dell'**esecuzione penale**, mette conto di fare sintetico cenno, sotto il profilo interpretativo, ed avuto riguardo all'interesse delle problematiche sottese, alle seguenti questioni di rilievo, sotto i profili organizzativi e/o interpretativi:

- a) in tema di sospensione dell'ordine di esecuzione, dopo le modifiche apportate all'art. 4-*bis* O.P. dalla Legge n° 3/2019, questo Ufficio ha da tempo aderito all'orientamento di cui al provvedimento-tipo che si allega;
- b) l'art. 15 comma 5 della legge 19 luglio 2019, n° 69 (c.d. Codice Rosso), ha modificato l'articolo 659 cod. proc. pen., introducendovi un comma 1-*bis*, che prevede l'obbligo del pubblico ministero che cura l'esecuzione relativamente ai reati ivi previsti di dare immediata comunicazione, a



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

mezzo della P.G., alla persona offesa e, ove nominato, al suo difensore, di tutti i provvedimenti della magistratura di sorveglianza che dispongano la “scarcerazione” del condannato per uno dei delitti indicati da detta norma (“Quando a seguito di provvedimento del giudice di sorveglianza deve essere disposta la scarcerazione del condannato per uno dei delitti previsti dagli articoli 572, 609-bis, 609-ter, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies e 612-bis del codice penale, nonché dagli artt. 582 e 583-quinquies del codice penale nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, del codice penale, il pubblico ministero che cura l'esecuzione ne dà immediata comunicazione, a mezzo di polizia giudiziaria, alla persona offesa e, ove nominato, al suo difensore”).

Si è posto il problema se tale obbligo sussista anche in caso di applicazione di misure alternative alla detenzione (semi libertà, detenzione domiciliare e affidamento al servizio sociale), così come sostenuto dal Presidente del Tribunale di Sorveglianza, dovendosi intendere la “scarcerazione” come fatto materiale e non anche come fatto giuridico.

Secondo l'opinione del Procuratore di Firenze, “*il pubblico ministero deve effettuare la comunicazione (solo) nel caso in cui ad esso sia demandato di curare l'esecuzione di un provvedimento del giudice di sorveglianza a seguito del quale debba disporre la scarcerazione. Non sembra che la disposizione di cui sopra possa essere suscettibile di interpretazione "estensiva", nel senso che la comunicazione a P.O. e difensore competa sempre al pubblico ministero, in qualsiasi caso. In altre parole, nell'ipotesi di scarcerazione disposta direttamente dal giudice di sorveglianza, non sembra che l'onere della comunicazione in parola debba gravare sul pubblico ministero, poiché in questi casi esso non cura l'esecuzione del provvedimento del giudice, che viene comunicato alla struttura carceraria - e dunque eseguito - direttamente da quest'ultimo. D'altronde, nel caso di provvedimento di scarcerazione disposta dal giudice ordinario nel procedimento di cognizione, non è dubbio che le comunicazioni a P.O. e difensore competano a quest'ultimo e non al P.M. .”*

Analogamente, il comma 1 dell'art. 15 cit. ha aggiunto all'articolo 90-ter cod. proc. pen., in fine, un comma 1-bis, a mente del quale “*Le comunicazioni previste al comma 1 sono sempre effettuate alla persona offesa e al suo difensore, ove nominato, se si procede per i delitti previsti dagli articoli 572, 609-bis, 609-ter, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies e 612-bis del codice penale, nonché dagli articoli 582 e 583-quinquies del codice penale nelle ipotesi*



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, del codice penale”.

Sotto tale ultimo aspetto, si è altresì rilevato che, per quanto riguarda la fase intercorrente tra l'esercizio dell'azione penale ed il passaggio in giudicato della sentenza (e fino a tale ultimo momento), l'avviso alla p.o. previsto dall'art. 90-ter co. 1 e 1-bis cod. proc. pen. (*Comunicazioni dell'evasione e della scarcerazione*) debba essere dato dalla stessa A.G. che ha emesso il provvedimento di scarcerazione o di cessazione della misura di sicurezza detentiva.

In considerazione delle suddette divergenze interpretative, lo scrivente ha sollecitato la Presidenza della Corte d'Appello di Firenze ai fini della eventuale iniziativa concernente la convocazione di una riunione di coordinamento con il Presidente del Tribunale di Sorveglianza e il Procuratore di Firenze.

e) Procedura di recupero crediti e conversione di pene pecuniarie - Individuazione dell'Ufficio del Pubblico Ministero abilitato ad attivare la procedura di conversione. Conversione delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità irrogate dal Giudice di pace.

La questione concernente il contrasto insorto al fine di determinare l'organo del pubblico ministero competente a richiedere la conversione della pena pecuniaria (p.m. presso il giudice dell'esecuzione o p.m. presso il magistrato di sorveglianza), sollevata dalla diffusione di una nota del Procuratore Generale di Reggio Calabria, che ha ritenuto di adottare in proposito apposite linee guida, è stata oggetto di riflessione all'interno dell'Ufficio.

Era risultato inizialmente prevalente l'orientamento, corrispondente alla prassi più diffusa, che attribuisce la competenza al p.m. presso il Giudice dell'esecuzione, anche quando il magistrato di sorveglianza, in ragione del domicilio o del luogo di detenzione del condannato, abbia sede in un circondario o in un distretto diverso da quello del pubblico ministero procedente.

Successivamente non di meno, come è noto, la Procura Generale presso la Corte di Cassazione, decidendo sul contrasto sollevato dal Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Messina, pubblico



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

ministero presso il giudice dell'esecuzione, nei confronti del Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Catania, pubblico ministero presso il magistrato di sorveglianza, con decreto n° 441/2018 del 23 luglio 2018, relativo al contrasto n° 370/A/2018 r.g., ha determinato nell'ufficio catanese quello cui competeva procedere.

Il suddetto orientamento è stato poi confermato ed integrato dalla stessa Procura Generale presso la Corte di Cassazione con ulteriore decreto n° 533/2018 del 22/23 ottobre 2018, nuovamente adottato in sede di risoluzione di contrasto tra i Procuratori Generali di Messina e di Catania (contrasto n° 473/2018).

È in corso approfondita discussione, con il coinvolgimento di tutti gli uffici del distretto, sia giudicanti che requirenti, per affrontare le problematiche poste dall'art. 1 co. 473 della legge 27.12.2017, n° 205, che ha introdotto l'art. 238-*bis* del d.P.R. 30.5.2002, n° 115, in tema di conversione delle pene pecuniarie non eseguite per insolubilità irrogate dal Giudice di pace.

Ciò anche allo scopo di favorire la formazione di orientamenti condivisi su aspetti normativi suscettibili di dare luogo a conflitti di competenza, con evidenti negative ricadute sulla prevedibilità degli indirizzi giurisprudenziali e sulla durata delle procedure.

Sono state poste al centro della discussione anche ulteriori problematiche poste dalla nuova disciplina, con particolare riferimento ai rapporti Tribunali - Procura della Repubblica - Tribunale di Sorveglianza (competenza all'acquisizione delle informazioni, eventuali criteri di priorità e di omogeneità nella trasmissione degli atti dai Tribunali alle Procure e da queste al Tribunale di Sorveglianza; competenza a disporre nuovi accertamenti; etc.).

Ciò che più importa mettere in evidenza, non di meno, è la gravità della situazione concernente il **mancato recupero della gran parte delle pene pecuniarie**, che peraltro non vengono spesso né eseguite né convertite, soprattutto a causa della eccessiva lunghezza e farraginosità del meccanismo di riscossione. Dai dati ufficiali del Ministero della Giustizia emerge che viene recuperato solo il 3% delle pene pecuniarie; non solo, ma per recuperare una somma così esigua si è speso probabilmente di più del ricavato. Esistono gravi disfunzioni sistemiche, quanto meno in parte attribuibili alla gestione di Equitalia Giustizia, che è stata, peraltro, già oggetto di significativi rilievi da parte della Corte



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

dei Conti. E tutto ciò a dimostrazione di quello che è stato definito in dottrina come «un grave stato di ineffettività della pena» e che finisce, di fatto, con il ricondurre la pena pecuniaria nell'alveo della sostanziale impunità, con conseguente grave danno per le casse dello Stato.

Mette conto di ricordare - con riferimento agli obiettivi fissati per il settore della Esecuzione Penale nel Programma annuale delle Attività redatto *ex art.* 4 d.lgs. n° 240/2006) - il raggiungimento dell'obiettivo minimo indicato nell'assenza di iscrizioni ad oltre 60 giorni, nonché, a fine anno (solare), anche dell'ulteriore obiettivo di assenza di iscrizioni nella fascia temporale tra i 30 ed i 60 giorni dalla ricezione.

È stato altresì abbattuto il numero di estratti esecutivi da iscrivere che era stato registrato nel primo semestre del 2019.



Conclusioni

Per concludere in proposito, come autorevolmente rilevato, *“gli uffici del pubblico ministero, nel complesso, abbandonati i timori di gerarchizzazione che avevano accompagnato la riforma del 2006, sembrano avere decisamente imboccato la via dell’approccio costruttivo, individuando forme di autorganizzazione suscettibili di incentivare i reciproci rapporti mediante forme di coordinamento spontaneo e di cooperazione non vincolata da specifiche norme. In proposito, di particolare significato è il fatto che tali modalità organizzative trovino il consenso del Consiglio superiore della magistratura, che in alcune delibere adottate ha mostrato di condividere il metodo seguito.”* (P.G. Cassazione, incontro con i Procuratori Generali presso le Corti d’Appello, 18 maggio 2017).

Il più volte richiamato art. 6 del decreto legislativo n° 106 del 2006 ha riqualficato in maniera significativa e di notevole portata innovativa la funzione di “vigilanza” attribuita al Procuratore Generale presso la Corte d’Appello rispetto agli Uffici giudiziari requirenti del distretto, spostandosi da una funzione di mera sorveglianza, attribuite dall’ordinamento al Procuratore Generale ai sensi dell’art. 16 r.d.l. 31 maggio 1946, n° 511 e dell’art. 6 d.lgs. 20 febbraio 2006, n° 106, che guardava soprattutto al rilievo di eventuali illeciti disciplinari, verso un ruolo di vigilanza e di garanzia di beni di rango costituzionale, quali l’obbligatorietà dell’azione penale di cui all’art. 112 Costituzione (e quindi la verifica del corretto esercizio dell’azione penale), il principio di uguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge di cui all’art. 3 della Costituzione (la verifica dell’uniforme esercizio dell’azione penale), il principio costituzionale del giusto processo di cui all’art. 111 della Costituzione (la verifica del rispetto delle norme sul giusto processo), il principio di buon andamento e dell’imparzialità della Pubblica Amministrazione di cui all’art. 97 della Costituzione (la verifica del puntuale esercizio da parte dei procuratori della Repubblica dei poteri di direzione, controllo e organizzazione degli uffici ai quali sono preposti).

Del resto, proprio in questa direzione il Presidente della Repubblica, nel corso del suo intervento nella seduta del Consiglio Superiore della Magistratura del 9 giugno 2009, ha sottolineato la portata innovativa della nuova funzione di vigilanza, invitando a « ... tenere conto del fatto che, con



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

l'articolo 6 del decreto legislativo n° 106 del 2006, sono stati accresciuti i poteri di sorveglianza dei procuratori generali presso le Corti di Appello e del procuratore generale della Cassazione. I primi debbono innanzitutto verificare il corretto esercizio dell'azione penale, il rispetto delle norme sul giusto processo, il puntuale espletamento - da parte dei procuratori - dei poteri di direzione, controllo e organizzazione; e poi, a seguito dell'acquisizione di dati e notizie dalle procure della Repubblica del distretto, riferirne al procuratore generale della Cassazione. Questi viene così investito della vigilanza sul complessivo andamento delle attività svolte da tutti gli uffici requirenti ... ».

L'assolvimento di tale funzione, particolarmente rilevante in quanto preordinata, come prima detto, alla garanzia di beni di rango costituzionale, impone un aggiornamento degli assetti organizzativi della Procure Generali, la cui strutturazione tradizionale, ereditata dal passato, appare per molti versi inadeguata ai nuovi compiti attribuiti a tale Ufficio dall'art. 6 cit. .

A tale scopo dovranno essere introdotte significative innovazioni dirette a superare l'inadeguatezza di una visione del Procuratore Generale quale mero recettore passivo di eventuali informazioni offertegli dai Procuratori della Repubblica e per l'apprestamento di canali di osservazione sempre più adeguati, che si caratterizzino, cioè, per continuità, tempestività ed efficacia.

Un significativo banco di prova è stato sicuramente costituito dalle misure organizzative adottate - a seguito dell'entrata in vigore della legge 23 giugno 2017, n° 103 ("Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario") - in tema di avocazione delle indagini preliminari e di concordato sui motivi di appello, essendosi a tale proposito creati dei canali di osservazione aventi le suddette caratteristiche, attraverso i quali è stato perseguito il fine di realizzare lo scopo di costituire una piattaforma informativa per l'utile esercizio della sopra detta funzione di vigilanza.

Nello stesso senso, occorre sempre di più approfondire le articolate competenze in materia di analisi dei progetti e dei provvedimenti organizzativi adottati nelle Procure della Repubblica del distretto, di segnalazione ed individuazione delle soluzioni e delle migliori prassi organizzative meritevoli di essere diffuse nel distretto, della formulazione di proposte per soluzioni organizzative innovative, dell'accertamento di eventuali disfunzioni potenzialmente pregiudizievoli dei beni giuridici e



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

degli interessi pubblici alla cui tutela è preordinata la funzione di vigilanza, della predisposizione di protocolli di intesa infradistrettuali in ordine a tematiche di interesse generale, anche al fine di garantire l'uniformità dell'esercizio dell'azione penale, della organizzazione di riunioni con tutti i procuratori della Repubblica del distretto, per l'analisi di problematiche di interesse comune, della individuazione di situazioni e condotte che richiedono l'attivazione dei poteri-doveri di sorveglianza, etc. .



PARTE SECONDA

Brevi considerazioni sulla situazione di copertura delle piante organiche dei magistrati e del personale amministrativo e sullo stato delle risorse materiali ²

Va qui esaminata la situazione relativa alla copertura delle piante organiche dei magistrati e del personale amministrativo, nonché allo stato delle risorse materiali e degli strumenti informatici.

Nel periodo in valutazione sono state adottate dagli Uffici del distretto iniziative strumentali finalizzate alla acquisizione di una maggiore efficienza, attraverso l'individuazione e l'adozione di strumenti idonei a razionalizzare e migliorare l'organizzazione del lavoro giudiziario.

Per quanto riguarda la pianta organica dei magistrati, pur essendo sicuramente positivo il fatto che siano stati anche di recente pubblicati, e in buona parte coperti, numerosi posti di sostituto procuratore presso gli uffici requirenti del distretto, va sollecitata comunque l'urgente copertura delle (ancorché limitate) vacanze tuttora esistenti.

Va dato atto al Consiglio Superiore della Magistratura dell'avvenuta tempestiva pubblicazione e copertura dei posti di Sostituto Procuratore Generale divenuti vacanti, rispettivamente, a seguito della cessazione dall'impiego per anzianità di servizio del dott. Francesco Pappalardo, Sostituto Procuratore Generale, a far data dal 20 dicembre 2018; nonché per effetto della nomina del Sostituto Procuratore Generale dott. Vilfredo Marziani ad Avvocato Generale presso la Corte d'Appello di Torino, disposta dal C.S.M. con delibera di Plenum del 5 dicembre 2018.

Si sono da poco immessi in servizio, invero, i Sostituti Procuratore Generale dott.ssa Melania Bellini e dott. Sergio Affronte.

È ad oggi ancora vacante il posto di magistrato distrettuale requirente, di cui è stata disposta peraltro la tempestiva pubblicazione e di cui si auspica la rapidissima copertura, poiché, allo stato, l'assenza del magistrato distrettuale non consente a questo Ufficio di potere porre in essere utili forme di intervento dirette ad evitare significativi disservizi a carico delle

² *Paragrafo redatto con la collaborazione del Dirigente Amministrativo dott.ssa Anna Maria Petrillo.*



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Procure del distretto di volta in volta venutesi a trovare in gravi condizioni di difficoltà e a sterilizzare gli effetti negativi sugli uffici delle assenze prolungate dei magistrati in servizio.

Dopo ben quattordici mesi di scopertura del relativo posto, si è immesso in servizio nelle funzioni di Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Pistoia il dott. Tommaso Coletta.

Sono tuttora in corso le procedure concorsuali relative alla copertura dei posti direttivi di Procuratore della Repubblica presso i Tribunali di Grosseto e di Lucca, a loro volta rimasti vacanti a seguito del pensionamento dei rispettivi titolari, dott.ssa Raffaella Capasso e dott. Pietro Suchan.

Per quanto riguarda la situazione del personale amministrativo della Procura Generale, si rileva quanto segue.

Le dotazioni delle Procure Generali, compresa quella di Firenze, sono - per disegno organico strutturale - pressoché ovunque molto contenute (dall'esame dei dati contenuti nel D.M. 19.5.2015, aggiornato con il D.M. 14.2.2018 emerge che le dotazioni raggiungono o superano le 50 unità solo nei distretti di Roma, Napoli, Palermo, Milano e Torino).

La Procura Generale di Firenze ha una dotazione organica di n° 42 unità ed una presenza di n° 34 unità, con una percentuale di scopertura globale dell'Ufficio di quasi il 20%.

In realtà, in molti giorni della settimana non si supera la presenza delle 19 - 22 unità, dato che vi sono in atto: 1 part-time continuativo con assenza nei giorni di giovedì e venerdì, 3 applicazioni passive part-time con assenza 1 o 2 giorni a settimana tutte le settimane, 2 unità che prestano servizio continuativo presso altri uffici (Urp e Centralino), 1 interdizione dal lavoro *ex* L. n° 1204/71, 1 assenza da marzo 2019 per ragioni di salute: oltre agli autisti, che da tempo immemorabile prestano servizio 3 giorni a settimana per un tempo prolungato (per ragioni che - complessivamente valutate - risolvono più problemi di quanti non ne crei siffatto criterio di organizzazione del lavoro).

La realtà della vita quotidiana dell'Ufficio, pertanto, descrive un quadro in cui le presenze costituiscono ogni giorno circa il 50% della dotazione organica.

Nell'anno 2019 sono maturati vari pensionamenti (n° 5 unità, tutte relative a personale in servizio *full-time*), frutto di anzianità "ordinarie",



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

contributive o di età anagrafica, cui si sommano le determinazioni di chi ha optato per la c.d. “Quota 100” o ha comunque lasciato il lavoro, con cessazioni dal servizio che, al 30.6.2019, sono o già verificate (una), o già autorizzate dal Ministero (tre), o sono in corso di lavorazione da parte dell'Amministrazione centrale (una).

Alla fine dell'anno ha lasciato il servizio anche il dirigente amministrativo, dott.ssa Anna Maria Petrillo, che aveva ricoperto il relativo posto, rimasto scoperto sin dalla precedente estate del 2017, nell'aprile del 2018, e grazie al cui apporto è stato possibile all'Ufficio ed al distretto intero il raggiungimento di importanti e specifici obiettivi, fra cui meritano di essere segnalati l'attenzione rivolta al miglioramento organizzativo, il perseguimento di un sereno clima lavorativo e di buone relazioni sindacali, la prosecuzione di un attento monitoraggio delle spese di funzionamento, la creazione di sistemi di comunicazione che consentano la circolarità e la condivisione delle informazioni e lo snellimento dei processi di lavoro.

La necessità di effettiva copertura del posto in tempi brevi è di tutta evidenza al fine di consentire all'Ufficio il mantenimento di un siffatto elevato livello qualitativo.

Con le unità disponibili, l'Ufficio distrettuale si muove quotidianamente allo snodo di ampie attribuzioni collegate, per gli aspetti amministrativi, al suo essere interlocutore del C.S.M. e del Ministero della Giustizia per gli Uffici requirenti del distretto; ad essere il destinatario della quasi totalità dei fondi che l'Amministrazione centrale riconosce agli stessi Uffici; ad essere il responsabile della sicurezza del Palazzo e l'interlocutore delle misure di sicurezza nel distretto; ad essere il referente dei movimenti del personale nel distretto per tutti gli Uffici requirenti; solo per citare alcune fra le numerose attribuzioni.

È bene ricordare che, con una così limitata disponibilità di risorse umane, ogni perdita di singole unità comporta, per effetto immediato, la corrispondente perdita del 3% circa del potenziale lavorativo.

Senza entrare in un eccessivo livello di dettaglio in riferimento al movimento e ai carichi di lavoro in area penale e civile, sul personale di segreteria gravano le operazioni di registrazione, ripartizione interna tra i magistrati addetti, assistenza per ogni necessità di integrazione documentale, monitoraggio dei fascicoli e degli atti in movimento, loro raccolta e restituzione.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Si citano alcuni numeri per evidenziare la consistenza del fenomeno: nel periodo di riferimento sono stati apposti n° 30.861 visti su sentenze penali e n° 1.409 visti su sentenze civili, n° 5.036 visti su ordinanze, n° 2.086 su decreti; sono stati espressi n° 4.425 pareri e formulati n° 120 atti di impugnazione.

Un discorso a parte merita l'Ufficio Esecuzioni Penali, che ha provveduto nell'anno di interesse a n° 1.573 iscrizioni, a fronte delle n° 945 del periodo precedente (1.7.2017/30.6.2018), e che ha visto confermato, per ogni trimestre dell'anno in esame, un *trend* di costante crescita.

Per reggere l'onda d'urto di una tale mole di lavoro, sono state assegnate a detta articolazione dell'Ufficio due ulteriori unità di ruolo, di cui una recuperata da precedente applicazione ad altro ufficio, e due unità temporanee.

Tornando al personale, non è il caso di soffermarsi sui noti aspetti che comportano ulteriori riduzioni di capacità di smaltire i carichi di lavoro gravanti sull'Ufficio, che riguardano n° 9 unità di personale in servizio al 30.6.2019 per *part-time* o per applicazioni della legge n° 104/1992.

All'interno di questo quadro d'insieme, si rileva che l'anno 2018/2019 è stato un anno di significativi cambiamenti per la Procura Generale di Firenze.

Nel periodo di interesse (1.7.2018/30.6.2019), sono entrati in servizio un funzionario giudiziario ed un assistente giudiziario, entrambi per effetto dello scorrimento di graduatorie, nel primo caso risalenti nel tempo, nel secondo caso degli assistenti giudiziari idonei del recente concorso.

Il saldo derivante dai movimenti di personale è risultato comunque negativo perché - a fronte dei due ingressi descritti - i pensionamenti intervenuti dal 1.7.2018 al 30.6.2019 sono stati i seguenti:

- n° 1 cancelliere (Piccioni);
- n° 1 assistente giudiziario (Picchi);
- n° 1 conducente automezzi (Braccini).

Come anticipato, altri tre pensionamenti sono stati deliberati nel periodo di interesse: n° 1 operatore (Bianchi) e n° 2 ausiliari (Abbomerato, Attucci), tutti in uscita entro la fine del 2019.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Sono divenute operative in concreto, in date varie del secondo semestre 2019, le dimissioni di n° 1 assistente giudiziario (Camilucci) e del dirigente amministrativo, senza contare che dal 21 maggio 2019 il funzionario giudiziario che costituiva una delle due risorse in ingresso, è assente dal servizio in maniera continuativa.

Da un punto di vista organizzativo, si è proceduto, d'intesa con la Dirigenza amministrativa, alla revisione dei principali Ordini di Servizio emessi nel periodo 2017-2018, spesso stratificati senza visione sistemica ed a volte eccessivamente analitici nella ripartizione interna dei servizi, dettagliati secondo logiche non più attuali.

Gli stessi sono stati revocati e si è provveduto ad un nuovo Ordine di Servizio Generale (n° 138/2019), che ha tenuto conto del CCNL 2018 e delle mansioni attualmente assegnate alle varie aree e ai vari profili professionali in modo più duttile ed efficace.

Si è provveduto alla revisione delle caselle di posta elettronica ordinaria e certificata dell'Ufficio e alla revisione dei dipendenti abilitati, secondo distinti livelli di operatività.

Sono state poste in essere le prime attività in materia di misurazione e valutazione della performance del personale dipendente, secondo le disposizioni del D.M. Giustizia 10.5.2018, con attività a partire dal 8 febbraio 2019, in cui, prima ancora dell'emissione delle Linee Guida, si è provveduto ad una prima messa a punto con i direttori amministrativi delegati all'istruttoria secondo i rispettivi ambiti di competenza.

In aggiunta, è stato organizzato, attuato e attentamente monitorato, d'intesa con l'Ufficio Formazione, un accurato Piano di Formazione per il personale assunto nel triennio 2017-2019, condividendo appieno il disegno strategico dell'Amministrazione, che - da un lato - ha inteso investire sulla formazione iniziale nella certezza che tale strumento possa influire positivamente sulle competenze e sulla capacità dei neo-dipendenti di relazionarsi in modo corretto con le persone che si incontrano nel proprio percorso professionale e - dall'altro - ha individuato nei dirigenti amministrativi i primi soggetti in grado di decretare il successo delle iniziative formative (cfr., tra le altre, n° 240024 del 21.12.2017 e n° 35654 del 22.2.2019 Min. G. Uff. 11 Formazione).

Infine, nel periodo di interesse è proseguito un percorso di informatizzazione di registri e di dati che, a fianco dei registri e programmi



ufficiali di esclusiva competenza ministeriale, intende coprire le aree ed i servizi che venivano monitorati esclusivamente attraverso registrazioni cartacee di comodo, principalmente in area penale e civile.

Copertura della pianta organica del personale amministrativo

La percentuale di scoperta di distinta per aree era la seguente, al 30.6.2019:

➤ **AREA 3[^] - scoperta 35,55%**

In dettaglio:

- direttore amministrativo: 66,67% (in servizio 1 di 3);
- funzionario giudiziario: 40% (in servizio 3/5), con scoperta reale al 60%;
- funzionario contabile: 0% (in servizio 1 di 1).

➤ **AREA 2[^] scoperta 7,22%**

- Cancelliere: 60% (in servizio 2 di 5);
- assistente informatico: 50% (in servizio 1 di 2),
- contabile: - 50% (in servizio 2 di 1),
- assistente giudiziario: 0% (in servizio 10 di 10),
- operatore giudiziario: - 16,66 % (in servizio 7 di 6),
- conducenti automezzi: 0% (in servizio 5 di 5).

➤ **AREA 1[^] scoperta 50%**

Ausiliario: 50% (in servizio 2 di 4).

Il dato tiene esclusivamente conto della dotazione organica; il quadro delle applicazioni ne modifica in parte gli esiti:

- al 30.6.2019 sono in corso n° 2 applicazioni attive *full time* (1 direttore amministrativo, 1 conducente di automezzi), che riducono la scoperta formale in area 3[^] al 24,40% e in area 2[^] al 4% circa;
- alla stessa data sono in corso n° 3 applicazioni passive per parte dell'orario di lavoro (1 cancelliere a Procura Firenze, 1 operatore a Procura Livorno e 1 contabile a Corte Appello Firenze) che, sommate tra loro,



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

determinano gli effetti della perdita di un'unità (con 33 ore settimanali perse per l'Ufficio).

Come anticipato, sono considerate risorse di questa Procura Generale, in quanto inserite nella dotazione organica dell'Ufficio, n° 2 operatori giudiziari che svolgono tutta la loro prestazione, rispettivamente, all'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP) dell'intero Palazzo di Giustizia e al Centralino del Palazzo di Giustizia, epperò in favore di tutti gli Uffici giudiziari che occupano o adiscono, anche telefonicamente o telematicamente, il Palazzo di Giustizia.

Al 31.12.2019, le assenze nella centrale area 2[^] sono passate dal 7,22% al 20% - e quindi si sono quasi triplicate - dopo un pensionamento, un distacco ed una malattia di poco precedente ad un ulteriore pensionamento, intervenuti nel trimestre.

L'area 3[^], direttiva, già critica con una scopertura del 35,55%, risulta in fatto con difficoltà ancora maggiori dopo che è ormai acclarato che l'unico funzionario che era stato assegnato a questo Ufficio nel settembre 2018, non rientrerà - qualora rientrasse - almeno fino a metà circa del prossimo anno.

In questo contesto, poco cambia che sia stata recuperata una risorsa da un'applicazione passiva cessata per parte dell'orario di lavoro (n° 1 cancelliere) e che sia imminente la conclusione di altra applicazione passiva (in tale secondo caso, gli effetti positivi potrebbero essere molto ridimensionati, se non di fatto annullati, dalla possibile creazione di un ufficio presso la Corte d'Appello con risorse provenienti da vari uffici giudiziari del capoluogo, per fronteggiare le incombenze della Conferenza Permanente, dopo la prevista strutturazione, con risorse anche tecniche di dotazione del Ministero).

Con gli ingressi di personale in seconda area, le criticità residue riguardano i profili apicali e quelli ausiliari.

Per i primi, deve essere ribadita l'osservazione che è arduo raggiungere pieni livelli di efficacia con razionalizzazione dei processi organizzativi, in assenza di figure di coordinamento, direzione e controllo di unità organiche, raccordo e vigilanza sui servizi.

L'assenza di personale ausiliario è parimenti determinante per l'efficacia complessiva, comportando un fattore di stress per l'organizzazione e l'attribuzione - sistematica e non sempre serena - di quelle mansioni a



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

personale di altri profili professionali. La scopertura - da tempo attestata al 50% con due vacanze su 4 - al 30.6.2019 è del 75% e al 31.12.2019 è divenuta integrale.

La problematica, ampiamente e tempestivamente rappresentata, al 30.6.2019, è priva di riscontri o soluzioni.

A partire dal mese di maggio 2019, l'Amministrazione centrale, come si dirà meglio nel paragrafo concernente le attività della Conferenza Permanente, ha avviato ampia e partecipata discussione in merito alla necessità di avere figure specialistiche collegate, quanto meno nei capoluoghi di distretto, alle esigenze delle stesse Conferenze Permanenti.

Discorso a parte merita la figura del Dirigente amministrativo.

In aggiunta a quanto sopra rilevato in ordine alla pesante vacanza determinata dal pensionamento della dott.ssa Anna Maria Petrillo, si rileva che rimangono ancora in larga parte scoperti i posti di dirigente amministrativo presso gli Uffici requirenti del distretto (risultano tuttora scoperti ben 6 posti su 9).

Ciò determina, in primo luogo dei "corto-circuiti comunicativi", con il coinvolgimento del Procuratore Generale in ambiti di competenza della dirigenza amministrativa, comportando evidentemente l'assenza del dirigente la necessaria interlocuzione con Procuratori della Repubblica; nonché altrettanto palesi problemi all'efficacia dell'organizzazione.

È doveroso dare atto che è stata avviata la procedura di pubblicazione delle posizioni dirigenziali vacanti e di conferimento dei relativi incarichi. Certo, non può sottacersi che gli sforzi di razionalizzazione e miglioramento della macchina organizzativa richiedono profili adeguati per la loro realizzazione e/od ottimizzazione e che non si possono ottenere i medesimi risultati da personale che operi senza una guida ed un coordinamento.

Anche la posizione dei direttori amministrativi è spesso "sovraesposta", in conseguenza dell'assenza del dirigente amministrativo, con la sottrazione di preziose risorse al coordinamento e al controllo dei servizi di cancelleria/segreteria. Ciò ne fa una figura "ibrida", sul cui apporto spesso confida il magistrato Capo dell'Ufficio, senza che sia possibile delegare ai direttori amministrativi, in via generale, le funzioni proprie della dirigenza, che restano in capo al Procuratore per specifica previsione normativa.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Va necessariamente ripensato il sistema di affidamento degli incarichi dirigenziali e, prima ancora, delle procedure d'ingresso, effettuate troppo sporadicamente e a distanza di anni, quando non di decenni, l'una dall'altra.

Le procedure d'ingresso bandite dopo il concorso per esami e titoli del 1997 sono consistite sostanzialmente in un'unica procedura, che ha determinato, con qualche approssimazione, gli ingressi del 2013, eccezione fatta per più che sporadici e limitati ingressi dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione che, rispetto alla prima procedura di selezione, presentano una relativa maggiore regolarità negli anni ma numeri contenuti in pochissime unità.

Nei medesimi anni sono stati, giustamente, banditi con regolarità i concorsi per la magistratura, in assenza di una visione integrata dei rispettivi adempimenti e funzioni, per giungere a un "Servizio Giustizia" effettivamente efficace.

L'occasione di riflessioni sulla dirigenza amministrativa, sulla relazione con la dirigenza magistratuale, sugli ambiti di rispettiva competenza esclusiva e quelli di sinergica collaborazione, potrebbero essere l'occasione proficua per ripensare il sistema di copertura del profilo dirigenziale, oggi con scoperture importanti nel distretto toscano ma anche altrove, eventualmente pure attraverso sistemi di incentivazione alla copertura delle sedi, che sono oggetti di ripetuti interPELLI deserti, in modo paragonabile a quello che, per la magistratura, corrisponde alla sede disagiata e ai correlati meccanismi di incentivazione alla copertura.

Per ciò che riguarda i contributi esterni alla dotazione di personale amministrativo, anche per il 2018/2019 sono stati fondamentali quelli che, sia la Regione Toscana attraverso il sistema del Servizio Civile Regionale, sia la Fondazione Cassa di Risparmio attraverso forme di sovvenzione al contributo offerto da pensionati delle Forze dell'Ordine, hanno offerto agli Uffici giudiziari, consentendo temporanee esperienze lavorative, nel primo caso, a giovani non ancora entrati nel mondo del lavoro, nel secondo caso, a volontari ormai usciti da detto mondo, che intendono non di meno ancora collaborarvi in piccola misura.

In virtù di tali contributi, l'Ufficio si è avvalso dal 29.5.2019 di n° 3 giovani del S.C.R., che hanno prestato servizio per la durata di 8 mesi; in epoca precedente, ma sempre all'interno dell'anno di riferimento, di n° 12 giovani per periodi variabili (si va da una cessazione intervenuta il



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

23.7.2018, che ha interessato l'anno di riferimento per soli 23 giorni, ad un periodo massimo di 7 mesi, che ha riguardato tre unità operanti fino al 26.2.2019), tutti con contratti di n° 30 ore settimanali.

Per quello che riguarda, poi, il contributo offerto dai volontari pensionati delle Forze dell'Ordine, limitatamente all'opera prestata in favore della Procura Generale con le Convenzioni che si sono susseguite nel periodo di interesse (la prima scadenza è intervenuta il 14 ottobre 2018 ed il rinnovo annuale è decorso dal 15 ottobre 2018 per la durata di un anno), esso è consistito - nella prima frazione di anno (1.7.2018/14.10.2018) - in n° 20 ore settimanali complessive, calcolando l'insieme del contributo orario fornito da tutti i volontari e - nella seconda parte (periodo dal 15.10.2018 al 30.6.2019) - in complessive n° 28 ore settimanali complessive.

Si tratta all'evidenza di una partecipazione che offre sì un piccolo contributo allo svolgimento di lavori d'ufficio, generalmente non prioritari e tuttavia dovuti, ma che allevia l'opera del personale ed evita l'incancrenirsi di problematiche collegate all'eventuale stagnazione di compiti.

I contributi prestati dalla Regione Toscana, attraverso il sistema del Servizio Civile Regionale, e dalla Fondazione Cassa di Risparmio, sono preziosi, poiché consentono temporanee esperienze lavorative sia, per un verso, a giovani non ancora entrati nel mondo del lavoro sia, per altro verso, a volontari usciti da detto mondo, che intendono ancora collaborarvi in piccola misura. Tali contributi non sono, e non possono essere, strutturali; ma possono senz'altro favorire negli Uffici giudiziari la realizzazione di singoli progetti e consistere in un'interessante esperienza che, in particolare per i giovani del Servizio Civile, deve presentare caratteristiche anche formative in cui si affianca, quindi, l'impegno del dipendente di ruolo all'impegno del giovane in Servizio civile, non potendo consistere nello sfruttamento di una risorsa di cui, per tutte le ragioni espresse, vi è un gran bisogno. Ciò significa che il gradito ricorso all'aiuto fornito da tale personale non può ritenersi in alcun modo sostitutivo di personale dell'amministrazione giudiziaria.

Si è curata l'organizzazione e l'utilizzo delle risorse personali e materiali disponibili in modo da ottenere il miglior risultato possibile in vista del servizio pubblico che l'Ufficio deve garantire.

È stata assicurata la migliore collaborazione possibile con gli altri uffici pubblici nel rispetto delle specifiche competenze di ciascuna istituzione.



L'informatica e l'innovazione tecnologica ³

L'informatica applicata al diritto e la giustizia digitale rappresentano un nodo cruciale, una necessità e non un lusso, non solo per la vita dei cittadini, ma anche per l'economia e lo sviluppo del Paese: lentezze e inefficienze della giustizia costano miliardi di euro, mentre una giustizia più rapida creerebbe posti di lavoro e aumento del reddito pro-capite.

L'innovazione è, nel presente drammatico contesto di crisi, una delle poche prospettive certe per un rilancio della giustizia italiana.

La ragionevole durata di tutti i processi non può prescindere, oggi più che mai, dalla digitalizzazione e dalla automazione, e, su altro piano, dall'adattamento ai suddetti fini del lavoro giudiziario e delle professioni giudiziarie.

È indispensabile, pertanto, investire nell'innovazione tecnologica, nella ferma convinzione della indispensabilità del ricorso alla tecnologia come leva per il cambiamento e supporto all'organizzazione, oltre che per una maggiore trasparenza della struttura organizzativa e per esigenze di dialogo con la cittadinanza, anche mediante la valorizzazione di tante risorse interne, in grado di migliorare qualità ed efficienza del lavoro quotidiano.

A tal fine occorre perseguire per il futuro l'obiettivo di migliorare l'efficienza dei servizi giudiziari implementando l'informatizzazione sia dei servizi penali che di quelli amministrativi degli Uffici requirenti del distretto.

L'organizzazione con l'ausilio di strumenti informatici può significare razionalizzazione della distribuzione degli affari e delle risorse umane, riduzione dell'intervento umano del giudice e/o del dirigente dell'ufficio giudiziario in attività ripetitive che non hanno effettivo contenuto giurisdizionale, l'abbattimento di tempi morti in alcune fasi del procedimento.

La Procura Generale intende monitorare e sviluppare le ricadute che le innovazioni tecnologiche, con specifico riguardo al settore della

³ *Paragrafo redatto con la collaborazione del R.I.D. per il settore requirente, dott. Aldo Ingangi, e del MAGRIF della Procura Generale, dott. Fabio Origlio.*



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

informatizzazione dei servizi, hanno sul livello di efficienza e produttività degli Uffici giudiziari del distretto, verificando la situazione degli stessi in materia di informatica giudiziaria e di innovazione tecnologica valutando la possibilità di attuazione di nuovi modelli di interazione informatica tra Uffici e conseguenti nuovi possibili modelli organizzativi.

Occorre valorizzare le risorse umane, finanziarie, culturali, per gestire e innovare la giustizia attraverso l'uso di nuove tecnologie e di nuovi modelli organizzativi. Può dirsi ormai raggiunta la consapevolezza circa la necessità di proseguire sulla strada già intrapresa, valutando la portata dei benefici correlati all'uso delle tecnologie, capaci di rendere il sistema più rapido, più efficiente e maggiormente rispondente alle istanze di giustizia dei cittadini.

Il nostro impegno, oggi, deve andare nella direzione di far sì che l'informatica giudiziaria divenga il vero motore per l'innovazione dell'organizzazione e dell'efficienza degli uffici giudiziari, in modo tale da consentire una revisione organizzativa e procedurale che sia veramente in linea con un ambiente tecnologicamente evoluto, e da portare la giustizia a muoversi ad una velocità adeguata.

I dirigenti, sia magistrati che amministrativi, con il coinvolgimento degli avvocati, devono assumere precise responsabilità nel campo dell'innovazione, imparando a muoversi in tale ambiente, usando le applicazioni disponibili, provando a coinvolgere gli enti locali

Il giorno 12 dicembre 2019 si è svolta una riunione cui hanno partecipato i dirigenti degli Uffici giudicanti e requirenti, i RID e i MAGRIF del distretto, alla presenza del Direttore Generale del DGSIA, dott.ssa Alessandra Cataldi.

Nel corso di tale riunione è stata verificata la situazione degli Uffici in materia di informatica giudiziaria e di innovazione tecnologica, delle risorse disponibili, delle criticità da affrontare, delle situazioni di eccellenza e delle buone prassi.

Sono state presentate, d'intesa con i referenti CISIA di Roma, presidio di Firenze, le attività attualmente curate dall'ufficio e raccolte le esigenze dei singoli Uffici nonché le segnalazioni di eventuali criticità.

➤ **La situazione degli *hardware*.**

La situazione concernente le dotazioni *hardware* e le necessità dei singoli Uffici, fin qui decisamente in buono stato complessivo, deve essere rivista



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

in funzione dello sforzo che gli Uffici giudiziari stanno operando nel senso della digitalizzazione degli atti e l'attuazione del processo penale telematico.

Nel corso dell'anno 2019 vi è stato un ulteriore incremento, già segnalato lo scorso anno, del fabbisogno delle Procure della Repubblica di apparati *scanner* per consentire l'utilizzo del nuovo gestore documentale TIAP Document@; e il Ministero ha fatto fronte a tale fabbisogno in maniera sufficientemente adeguata.

Il Ministero non è stato pienamente in grado, sotto questo profilo, di assicurare le forniture richieste motivate proprio in ragione dei progetti di digitalizzazione e della funzione sempre più rilevante che la digitalizzazione sta avendo, anche sotto il profilo degli obblighi normativi, nel processo penale.

L'utilizzo del Portale NDR anche per la trasmissione delle comunicazioni di notizie di reato e dei seguiti, disponibile dalla trascorsa primavera per tutte le Procure del Distretto, genererà, rispetto al recente passato, un maggior fabbisogno di stampanti massive.

Quasi tutti gli Uffici hanno rappresentato, per il resto, un livello quantitativo e qualitativo soddisfacente delle forniture ministeriali assegnate.

➤ **II PPT.**

Il nostro distretto si distingue rispetto a tutti gli altri nel percorso verso il processo penale telematico.

Nell'anno 2019 sono stati raggiunti nuovi positivi risultati.

L'utilizzo di TIAP Document@, è oramai una realtà di quasi tutti gli Uffici del distretto, sia per quanto riguarda la gestione ed il rilascio di copia digitale degli atti alle parti processuali, sia per la trasmissione degli stessi dagli Uffici circondariali al Tribunale del Riesame di Firenze.

Nei circondari di Livorno, Arezzo e Grosseto sono già operativi protocolli tra i diversi Uffici giudiziari e tra gli stessi ed i locali Consigli dell'Ordine per l'utilizzo del gestore TIAP Document@ per la trasmissione, consultazione, produzione in digitale di atti del procedimento e del processo nelle relazioni delle parti con l'ufficio G.I.P. per le richieste cautelari, con l'Ufficio G.U.P. per i procedimenti con richiesta di rinvio a



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

giudizio, con il Tribunale per i riesami reali e le produzioni nei dibattimenti penali.

➤ **La situazione degli applicativi inerenti la cognizione penale nel distretto**

a) **SICP (Sistema integrato della cognizione penale)**

Il sistema SICP è ormai in esercizio in tutti gli Uffici giudiziari del distretto di Firenze.

L'utilizzo di Giada 2 continua a migliorare la qualità e pulizia dei dati di registro.

Permangono delle criticità in alcuni Uffici per quanto riguarda l'aggiornamento delle vicende cautelari personali e le annotazioni relative ai beni in sequestro.

➤ **Consolle penale**

L'applicativo è risultato fino ad ora poco utilizzato dall'utenza, salvo che per l'elaborazione dei dati statistici.

L'applicativo è divenuto, dal primo gennaio 2019, strumento fondamentale per il monitoraggio degli avvisi previsti dall'art. 548 cod. proc. pen. per il pubblico ministero presso il Tribunale e il Procuratore Generale. Nessun ufficio ha segnalato criticità di funzionamento del *software*.

Non tutti gli uffici Giudicanti sono in grado di effettuare in maniera tempestiva l'*upload* delle sentenze, il che, pur non avendo alcun impatto sulle finalità sottese agli adempimenti previsti dall'art. 548 cod. proc. pen., riduce l'utilità ulteriore dell'utilizzo della consolle come strumento di monitoraggio, da parte delle Procure della Repubblica, delle sentenze depositate nei termini, talvolta caricate per la comunicazione al P.G. dopo lo scadere del termine per l'impugnazione per il P.M. di Tribunale.

a) **Portale NDR2**

È in uso in tutti gli Uffici di Procura del Distretto (come da progetto UDI).

La versione attualmente a disposizione consente la relazione, oltre che con SICP, anche con TIAP Document@; e permette, oltre alla trasmissione dei metadati, la trasmissione delle notizie di reato e dei seguiti con generazione automatica del fascicolo digitale in TIAP Document@.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Tale innovazione consentirà agli Uffici giudiziari di Procura una fortissima riduzione delle attività di digitalizzazione, con razionalizzazione di risorse umane e di tempo.

Nel Circondario di Lucca si è già proceduto, con il supporto e la consulenza dell'Ufficio Distrettuale per l'Innovazione, all'utilizzo sperimentale del portale per la trasmissione solo in formato digitale delle notizie di reato. Detto Ufficio ha disposto, con piena decorrenza dal gennaio 2019, che NDR2 diventi lo strumento unico per la trasmissione delle notizie di reato da parte di tutti gli Uffici di Polizia giudiziaria del circondario.

I protocolli elaborati saranno proposti, a cura dell'Ufficio Distrettuale per l'Innovazione, alle altre Procure del Distretto.

Il successo dell'applicativo, riconosciuto da tutti gli Uffici, è dipeso dal fatto che, allo stato, esso è l'unico di particolare rilievo e di uso massivo che condivide con SICP la base dati, comporta un notevole risparmio di risorse di segreteria per l'inserimento dei dati e fornisce, con l'accessibilità del dato costituito dal numero di registro attribuito all'annotazione preliminare inserita dalla Polizia giudiziaria e dal p.m. assegnatario, un ritorno in termini informativi particolarmente apprezzato dalle forze di polizia.

Nel corso del 2019 il Ministero della Giustizia dovrebbe realizzare l'integrazione tra il portale e il gestore TIAP Document@ per il travaso automatico degli atti veicolati tramite Portale NDR nel gestore documentale, con le intuibili opportunità per gli uffici che utilizzano l'applicativo.

b) Il gestore documentale TIAP Document@

È ad oggi, con le implementazioni di cui è stato oggetto nel corso dello scorso anno, il gestore documentale unico offerto dal Ministero della Giustizia, sul quale si sta investendo per il futuro, l'applicativo sul quale si sta modellando il processo penale telematico.

È fondato, allo stato, sulla logica del doppio binario fascicolo cartaceo-fascicolo digitale.

Sono state segnalate, nei paragrafi precedenti, le attuali relazioni con NDR2 e SICP. Salvo nuovi rinvii dell'entrata in vigore della riforma sulle intercettazioni, costituirà anche l'archivio digitale obbligatorio per la gestione degli atti ad esse inerenti.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Gli Uffici del Circondario che lo utilizzano (quasi tutte le Procure del distretto, alle quali, nel corso del trascorso anno si sono aggiunti anche alcuni Tribunali) ne riconoscono l'utilità in tema di recuperi di efficienza temporale e di personale nella gestione amministrativa dei procedimenti.

L'Ufficio Distrettuale per l'Innovazione, con la collaborazione del CISIA, anche nel corso del 2019 si è fatto carico di curare attività di consulenza organizzativa e attività di formazione per l'utilizzo dell'applicativo anche per gli uffici giudicanti.

Tali attività di consulenza e formazione sono replicabili anche nell'anno giudiziario 2020.

Obiettivo per l'anno 2020, condiviso con l'Ufficio Distrettuale per l'Innovazione, è l'utilizzo da parte di tutti gli Uffici di Procura del distretto dell'applicativo in tutte le potenzialità offerte dalle nove relazioni consentite con NDR2 e SICP.

c) Atti e documenti 2

L'applicativo, nella sua nuova versione di esercizio, dovrebbe essere rilasciato a breve.

Al momento, Atti e documenti 2 è utilizzato in Corte d'Appello e, a macchia di leopardo, da parte di personale di magistratura e amministrativo in pochi uffici del distretto. La realtà locale rispecchia, purtroppo, quella nazionale.

➤ **GIADA 2**

L'applicativo è oramai in uso da circa un biennio nel Distretto, con i vantaggi sopra indicati.

➤ **SICID**

Su richiesta dello scrivente, al fine di agevolare l'interlocuzione diretta tra la Procura generale e la Corte d'Appello in relazione alle funzioni del Processo Civile Telematico, è stato autorizzato dalla stessa Corte l'accesso diretto, in modalità di sola lettura, ai dati del sistema operativo dell'area civile SICID, dei Sostituti Procuratore Generale Luciana Piras (cui il vigente progetto organizzativo assegna il settore dei visti, delle impugnazioni e delle altre attività requirenti riguardanti il Tribunale per i Minorenni) e Benedetta Parducci e Melania Bellini (alle quali è assegnato il settore civile ordinario).



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Va ricordata, infine, la convenzione sottoscritta da Regione Toscana, Ministero della Giustizia, Corte d'Appello e Procura Generale di Firenze per l'attuazione di azioni comuni per la promozione e attuazione di servizi mirati alla condivisione di infrastrutture, servizi e dati per la diffusione della giustizia digitale.

È stata in tal modo attivata una collaborazione in merito alla diffusione della giustizia digitale per i cittadini toscani, per le imprese, per le libere professioni, per gli enti locali e per attivare forme di collaborazione permanenti utili alla condivisione di infrastrutture, servizi e banche dati della giurisprudenza di merito tramite anche l'uso di moduli *software* di Regione Toscana.

➤ **Sito web**

Lo scrivente Procuratore Generale ha attivato e personalmente curato, unitamente alla Presidente della Corte d'Appello, l'avvio delle procedure necessarie per la creazione di un **sito internet unico della Corte d'Appello e della Procura Generale di Firenze**.

A tal fine, ha costituito e coordinato, all'interno della Procura Generale, un gruppo di lavoro dedicato alla formulazione di idonee proposte, composto dal dott. Fabio Origlio, magistrato di riferimento per l'informatica, e dal direttore amministrativo dott.ssa Laura Custodero.

Tale gruppo di lavoro ha poi partecipato alle riunioni appositamente convocate presso la Corte d'Appello.

A tal fine, in data 22 maggio 2019 ha partecipato alla riunione svoltasi in Firenze, presso la Corte d'Appello, con i rappresentanti della DGSIA.

È previsto per il mese di gennaio del 2020, all'esito di tale articolato procedimento, il rilascio del sito web della Corte d'Appello e della Procura Generale di Firenze, primo in Italia per quanto riguarda gli Uffici di secondo grado.

La realizzazione del sito web - conformemente alle indicazioni ed agli standard ministeriali [fissati con la circolare del Ministero della Giustizia - DOG - 7 maggio 2004 - prot. n° 6515/04 Uff. Sist. Com/GL - "*Siti Internet degli uffici giudiziari. Indicazioni sui requisiti minimi e inserimento nel sito giustizia.it*"] - si colloca nel segno della semplificazione dei rapporti con il pubblico e, oltre a costituire un importante strumento di trasparenza



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

dell'operato degli Uffici, potrebbe consentire di compiere un effettivo balzo in avanti verso l'auspicata innovazione tecnologica.

Lo stesso conterrà tra l'altro:

- ✓ informazioni di ordine generale sulla struttura e sulla organizzazione degli Uffici, di utilità per tutti coloro che hanno necessità di entrare in contatto con gli uffici giudiziari (ubicazione degli uffici, orari, competenza territoriale, contatti telefonici e telematici, i magistrati e l'organizzazione amministrativa, etc.);
- ✓ informazioni sui servizi per i cittadini, con particolare riguardo alla possibilità di richiedere online alcuni certificati, con indicazioni circa la procedura per le relative richieste;
- ✓ informazioni per i testimoni, sul patrocinio a spese dello Stato, sulle autocertificazioni;
- ✓ *link* agli indirizzi web locali.

In conclusione, va posto in evidenza un dato di oggettiva ed inequivocabile portata: l'informatica e l'innovazione tecnologica consentirebbero di ridurre il numero del personale amministrativo incaricato dei diversi servizi e di ottimizzare e razionalizzare la gestione delle limitatissime risorse dei nostri Uffici.

Il che dovrebbe costituire per i dirigenti un ulteriore stimolo alla intelligente diffusione dei processi innovativi a supporto di tutte le attività.

➤ **La sicurezza.**

È stata sollecitata dalla DGSIA particolare attenzione all'uso accorto delle dotazioni *hardware* personali e di ufficio (in particolare sui portatili), sulle quali non devono essere installati software non proprietari e non autorizzati dalla stessa DGSIA, nonché sull'utilizzo degli *account* del dominio *giustizia.it*.

In chiave prospettica, e sempre per motivi di sicurezza passiva, si sottolinea l'opportunità di utilizzare il servizio di *Cloud one drive for business*, fornito gratuitamente a tutti i magistrati dalla DGSIA, che ne ha verificato la rispondenza a parametri di sicurezza e affidabilità, abbandonando altri sistemi.

Tale applicativo consente di archiviare su *Cloud*, eventualmente in forma condivisa con altri magistrati dell'Ufficio, una ingente quantità di dati



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

(sino a 50 GB), accessibile dal magistrato con sicurezza anche da ogni postazione remota. Sono evidenti i vantaggi connessi con la possibilità di avere sempre disponibili i propri dati rilevanti, senza bisogno di accedere al PC dell'Ufficio o ricorrere a *pen drive*, poco sicure e capienti.

L'applicativo stesso, come evidenziato dal Magrif dott. Origlio, è attivo e funzionante presso la Procura Generale e ha rivelato la sua utilità, tra l'altro, per la condivisione di documenti da parte di più magistrati per lo studio degli atti di un procedimento assai complesso.

Per quanto riguarda, specificatamente, la situazione della Procura Generale, il Magrif dell'Ufficio ha riferito come non vi siano state significative innovazioni rispetto a quanto segnalato per l'anno 2018 e come lo stato di informatizzazione raggiunto dall'Ufficio sia rimasto sostanzialmente immutato, con la rilevante eccezione costituita dall'uso ormai consolidato della "Consolle Magistrati" per il visto delle sentenze da parte dei sostituti procuratore generale.

Il servizio è entrato in funzione dai primi giorni del 2019 e, ad oggi, viene abitualmente utilizzato dalle Cancellerie di tutti i Tribunali del Distretto senza inconvenienti di rilievo. Accade che talvolta le sentenze non siano leggibili a causa di problemi di natura tecnica, ma le relative segnalazioni da parte della Segreteria della Procura Generale alle Cancellerie interessate trovano pronta soluzione tramite un nuovo "caricamento" della sentenza su SICP. In pochi e sporadici casi si è fatto ricorso alla trasmissione e visto su copia cartacea.

Sono stati segnalati taluni malfunzionamenti del sistema, effettivamente riscontrati, da ultimo nel mese di agosto. Altri inconvenienti, connessi con il periodo di visualizzazione delle sentenze, appaiono allo stato non risolvibili, tenuto conto della attuale configurazione del sistema.

È auspicabile una verifica circa le modalità di inserimento adottate dal personale.

Si fa espresso rinvio, per maggiore completezza, al Documento redatto dal MAGRIF ai sensi dell'art. 4 della circolare in materia di Magistrati Referenti Distrettuali e Magistrati di Riferimento per l'Innovazione (che ad ogni buon fine si allega alla presente relazione a costituirne parte integrante).



Le spese di funzionamento e l'edilizia giudiziaria

È stata costantemente assicurata la partecipazione, quale componente di diritto, alle sedute della Conferenza Permanente Distrettuale, incaricata di svolgere i compiti di cui all'articolo 4 del d.P.R. 18 agosto 2015, n° 133, ai fini della c.d. "*Gestione diretta*" delle spese di funzionamento per gli edifici giudiziari (legge 190 del 2014 di stabilità per il 2015), in tale sede fornendo specifico contributo al vaglio delle implicazioni e delle ricadute per la sicurezza.

Come è noto, a seguito del trasferimento della relativa materia con la normativa del 2015 - che ha attuato il trasferimento, dai Comuni al Ministero, dell'onere delle spese obbligatorie di cui all'articolo 1, primo comma, della legge 24 aprile 1941, n° 392 - il tema delle spese di funzionamento e dell'edilizia giudiziaria è divenuto uno degli argomenti di maggiore rilievo nella conduzione organizzativa degli uffici giudiziari.

È altresì risaputo che le attività gestionali in materia di edilizia giudiziaria, già fortemente in crisi per l'insufficienza di personale amministrativo, contabile e tecnico e per la lentezza dei Provveditorati, divenuti competenti in materia a seguito del trasferimento delle spese di funzionamento dai Comuni al Ministero della Giustizia, rischiano un blocco ben più importante in ragione delle difficoltà emerse per effetto delle profonde innovazioni apportate dalle nuove norme concernenti la riforma della struttura del bilancio dello Stato.

Per tale ragione, su indicazione del Gabinetto del Ministro, con provvedimento del Capo del Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi del Ministero della giustizia, in data 24 aprile 2019 è stato istituito il Tavolo tecnico in materia di spese di funzionamento e di edilizia giudiziaria, per la verifica dell'applicazione della normativa di settore presso gli uffici giudiziari e di più stringenti necessità organizzative, nonché per la l'adozione di nuovi strumenti organizzativi e l'eventuale individuazione di opportune modifiche ordinamentali e normative.

L'evidenza maggiore, alla quale è assolutamente indispensabile dare tempestiva soddisfazione, riguarda l'esigenza di assunzione di nuove figure



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

professionali (ingegneri, architetti e geometri), fondamentali per le materie dell'edilizia e delle spese di funzionamento.

Tra le principali criticità, la mancata istituzione delle Direzioni regionali previste dalla tabella A) allegata al d.lgs. 25 luglio 2006, n° 240; la mancanza di personale e di figure dirigenziali; i limiti evidenziati dal sistema delle gare accentrate (tempi di realizzazione incompatibili con l'esigenza di assicurare la continuità di servizi indifferibili, elevata incidenza di ricorsi giurisdizionali; crisi del sistema Consip); i ritardi nell'esecuzione degli interventi legati principalmente alle difficoltà di raccordo con i Provveditorati alle Opere Pubbliche.

Le suaccennate criticità di ordine generale sono viepiù aggravate dalla specifica situazione dei numerosi distacchi delle lastre di copertura delle facciate del Palazzo di Giustizia. Le facciate vengono attentamente e costantemente monitorate e ove occorre sono state (provvisoriamente) rivestite da reti di contenimento in attesa della esecuzione delle opere definitive.

La Relazione conclusiva dei lavori del suddetto Tavolo Tecnico, individuato l'obiettivo del superamento del modello organizzativo disegnato da d.lgs. n° 240/2006 e all'individuazione di un modello di decentramento alternativo e più agile, ha segnalato l'esigenza di creare apposite strutture (a carattere distrettuale o interdistrettuale) funzionalmente e/o organizzativamente collegate con l'Amministrazione centrale ed autonome rispetto agli uffici giudiziari, che possano supportare questi ultimi nello svolgimento di mansioni prettamente amministrative ed estranee alla giurisdizione.

Giova, peraltro, mettere nella debita evidenza come - in riferimento agli interventi esclusi dal sistema del Manutentore Unico che restano in capo al Ministero della Giustizia e premessa l'esigenza di avviare un'urgente riflessione ed esplorare altre possibilità - è stata valutata la proposta di *“prevedere forme di collaborazione con i Comuni che dovrebbero garantire la presenza di tecnici (funzionari e operatori) per ogni circondario per l'esecuzione di tutti gli interventi di manutenzione ordinaria per immobili sia di proprietà demaniale che comunale, sulla traccia di alcune esperienze positive già in atto sul territorio (come quello del distretto di Corte di Appello di Firenze), al fine di garantire la capillarità degli interventi e rendendo strutturale la norma attualmente vigente di natura temporanea (convenzione quadro ANCI) di cui all'art. 21-quinquies del decreto legge 27 giugno 2015, n. 83, da ultimo prorogata, fino al*



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

31/12/2019, dalla legge di bilancio per l'anno 2019 (art. 1, comma 1139, lett. c), della legge 30 dicembre 2018, n. 145)".

Sempre in materia di spese di funzionamento, giova rilevare come sia proseguito il cammino dell'Ufficio Contabilità della Procura Generale nella direzione tracciata dal Ministero: dai criteri di competenza e cassa verso una gestione di natura economico-finanziaria. È una inclinazione che in parte è propria dell'Ufficio distrettuale, che si trova a coordinamento di nove Procure circondariali oltre alla Procura presso il Tribunale per i Minorenni, che non può e non vuole sostituirsi agli Uffici del distretto nella rappresentazione delle loro esigenze, ma che ne controlla i dati e li indirizza e accompagna verso una gestione di natura economica.

Anche per se stessa applica, salve le emergenze, i principi di pianificazione e programmazione della spesa, razionalizzandola. Vi sono spazi di miglioramento nel raccordo tra le professionalità tecniche (contabili), la dirigenza amministrativa e la carica di Funzionario delegato riconosciuta al Capo dell'Ufficio, ma complessivamente il servizio è stato ben svolto.

Nella direzione anzidetta, l'Ufficio dedica tempo e attenzione alle richieste di aiuto che provengono dal distretto, ove non opera alcuna professionalità specifica di contabile. In armonia con quanto indicato anche nel Programma delle Attività 2019, è stata svolta attività formativa in modo autonomo decentrato (per es., una giornata dedicata alla formazione sui nuovi servizi postali) e secondo le indicazioni dell'Ufficio II Formazione del Ministero (Contrattualistica Pubblica: 2 edizioni di 2 giornate ciascuna).



La sicurezza

Un impegno particolare è stato posto in essere nella adozione di tutte le iniziative utili e necessarie al fine di assicurare le condizioni necessarie per garantire la sicurezza dei magistrati, delle strutture, dell'intera attività giudiziaria, di tutti gli utenti, in applicazione dei principi fissati dal decreto del Presidente della Repubblica 18 agosto 2015, n° 133, che individua le competenze in materia di sicurezza dei Procuratori Generali presso le Corti d'appello e delle Conferenze permanenti, e delle conseguenti articolate disposizioni impartite dal Ministero della Giustizia con circolare n° 32025 del 2 agosto 2016.

Come è noto, l'art. 2 del decreto adottato il 28 ottobre 1993 dai Ministri della Giustizia e dell'Interno, in relazione alle previsioni degli articoli 18 e 20 della legge 1° aprile 1981, n° 121, recante l'ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, assegna al Procuratore Generale presso la Corte d'Appello la competenza ad adottare i provvedimenti necessari a presidiare la sicurezza interna delle strutture in cui si svolge attività giudiziaria.

Come già accennato nel paragrafo precedente, all'interno dell'impianto normativo in materia di sicurezza, è stata assicurata una costante ed informata partecipazione alle sedute della Conferenza Permanente, fornendo il proprio specifico contributo al vaglio delle implicazioni e delle ricadute per la sicurezza delle possibili scelte dell'organo collegiale, tenendo conto anche delle indicazioni provenienti dal sistema della sicurezza pubblica.

È nota, peraltro, la delicatezza della questione relativa alla sicurezza degli edifici e delle strutture giudiziarie, attesa la difficoltà dei compiti legati alla gestione dei palazzi di giustizia e l'esigenza di formare indirizzi ed orientamenti uniformi.

Si tratta di un problema particolarmente sentito anche in questo distretto, pure a seguito del verificarsi di alcuni episodi di concreto pericolo che hanno messo in evidenza la grave carenza di alcune strutture, cui non si è potuto, allo stato, sopperire in via d'urgenza; e per rimediare alla quale sono state immediatamente attivate, in ogni caso, le necessarie procedure di legge.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Sotto tale profilo non dev'essere minimamente sottovalutata la qualità, la quantità, il valore e la rilevanza dei procedimenti e delle cause trattati, nel settore penale ed in materia civile, data l'assoluta centralità del nostro distretto.

Ed i pericoli non si verificano solo nel settore penale, ma anche in quello civile, specialmente nel settore del fallimentare, delle esecuzioni, della famiglia, dove si scaricano tensioni fortissime, sovente acute dalla lentezza dei procedimenti.

La salvaguardia della sicurezza dei luoghi di lavoro, dell'incolumità non solo dei magistrati e del personale amministrativo, ma di tutti gli utenti del servizio - giustizia, è tema di importanza prioritaria, che deve prescindere da ogni contrapposta situazione di difficoltà economica, perché la garanzia degli standard minimi di sicurezza è presupposto indispensabile per poter garantire la massima serenità di esercizio della giurisdizione.

Occorre naturalmente, come si è fin qui fatto, continuare ad adottare soluzioni che concilino l'esigenza della salvaguardia dei luoghi e dell'incolumità delle persone con quella di contenere al minimo i disagi per coloro che frequentano gli edifici giudiziari.

Desta preoccupazione, per ciò che attiene alla situazione del distretto di Firenze, l'esistenza, in diversi Palazzi di Giustizia, di numerose situazioni di distacchi di mattonelle, cornicioni, calcinacci e presenza di crepe (in particolare a Firenze, nonostante l'edificio sia nuovo, ad Arezzo, Livorno, Grosseto, Pisa e Prato).

Meritano di essere ricordate, fra le varie attività, l'opera costantemente svolta per la valutazione dei profili di sicurezza degli edifici giudiziari del distretto, soprattutto con riferimento al controllo ed alla selezione degli accessi, in palazzi di giustizia che spesso, per loro stessa natura, non consentono la predisposizione di adeguati sistemi di controllo.

Su specifica richiesta dello scrivente, sono state affrontate in Conferenza Permanente problematiche attinenti alla sicurezza del Palazzo di Giustizia di Firenze, ed in particolare quelle legate a diversi tentativi di scavalco e di accesso incontrollato, dall'esterno, del muro di cinta perimetrale del Palazzo.

Ed è stata disciplinata in maniera organica l'attività che regola l'accesso al Nuovo Palazzo di Giustizia di Firenze (notoriamente tra le più grandi e



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

complesse strutture giudiziarie italiane, per dimensioni e problematiche) e la sicurezza all'interno della struttura.

Così come va menzionata l'attività per la realizzazione di idonei ed efficienti servizi di sorveglianza armata presso tutti i diversi Uffici giudiziari, anche mediante l'espletamento delle relative gare.

Ai suddetti fini, lo scrivente Procuratore Generale, occupandosi di tutte le principali questioni attinenti alla sicurezza dei magistrati e delle strutture giudiziarie, ha partecipato a specifiche riunioni del **Comitato Ordine e Sicurezza Pubblica** ed alle **Riunioni Tecniche di Coordinamento delle Forze di Polizia** tenutesi presso le competenti Prefetture.

Sono state impartite specifiche disposizioni di servizio atte a prevenire gli eventuali tentativi di introduzione all'interno delle strutture giudiziarie di plichi esplosivi o incendiari, così come avvenuto in Uffici giudiziari di altre città, ove sono stati di recente intercettati plichi postali contenenti rudimentali ordigni esplosivi ed indirizzati a magistrati.

Sono state adottate, quindi, particolari cautele in relazione alla eventuale ricezione di plichi o lettere di natura potenzialmente sospetta, in quanto provenienti da mittenti sconosciuti, ovvero comunque idonei a contenere manufatti o congegni di natura elettrica.

Sono stati altresì curati la costituzione e l'aggiornamento di una Banca Dati avente ad oggetto i provvedimenti in materia di misure di sicurezza personale aventi quali destinatari magistrati in servizio nel distretto (di volta in volta adottati a seguito di Riunioni Tecniche di Coordinamento delle Forze di Polizia tenutesi presso le competenti Prefetture).

Peraltro, con recente nota a firma congiunta dello scorso mese di novembre, tutti i Procuratori Generali della Repubblica, a seguito di ampio confronto e di attente riflessioni, nel corso della riunione plenaria del 6.11.2019, «... hanno ravvisato l'esigenza e l'indifferibilità di un indirizzo ministeriale uniforme e chiaro in materia di **sicurezza delle sedi giudiziarie e di competenze per le misure a tal fine necessarie**».

In tale occasione, si è rilevato come «La stratificazione, nel corso degli anni, di disposizioni di varia natura ha determinato il proliferare sul territorio nazionale di prassi differenziate e dubbi interpretativi che si sono tradotti in incertezze operative e in un rallentamento di quella tempestività di intervento che la delicatezza della materia, invece, impone, per la sicurezza e l'incolumità personale dei magistrati, degli



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

avvocati, dei dipendenti e di migliaia di cittadini che ogni giorno accedono negli uffici.
».

Inoltre, «L'elevato rischio che comporta ogni incertezza e ogni ritardo quando è in gioco l'incolumità delle persone, impone, nello specifico, che venga sollecitamente chiarito in quali casi i provvedimenti in materia di sicurezza non possano essere tempestivamente adottati perché occorre prima avviare il procedimento diretto all'acquisizione del parere della Conferenza permanente di cui al D.P.R. 2015, n. 133, procedimento che comporta sempre e inevitabilmente una sensibile dilatazione della tempistica di intervento in quanto presuppone la richiesta di convocazione, la diramazione dell'avviso di convocazione e la successiva deliberazione dell'organo collegiale.».

Ad avviso dei Procuratori Generali, «... è necessario ed urgente, quindi, che venga chiarito:

- che le responsabilità proprie del Procuratore Generale in materia di sicurezza trovano diretto fondamento normativo nel D.M. 28.10.1993;*
- che le funzioni consultive e propositive delle Conferenze permanenti riguardano esclusivamente i casi in cui debbano essere adottati atti, anche per ragioni di sicurezza, che comportano oneri di spesa, come è reso palese, fra l'altro, dalla considerazione che si tratta di organi collegiali istituiti, in forza dell'art. 1, co. 530, della legge di stabilità 2014, n. 190, con un regolamento che reca le misure organizzative necessarie per l'attuazione del trasferimento al Ministero degli oneri finanziari che in precedenza gravavano sui comuni, un regolamento, quindi, che non ha inciso, né poteva incidere, su una materia estranea alla sua disciplina e alla legge che ne aveva autorizzato l'emanazione;*
- che, conseguentemente, ferme rimanendo le competenze degli organi ministeriali titolari del potere di spesa, i provvedimenti in materia di sicurezza rientranti nelle responsabilità proprie del Procuratore Generale vanno sempre adottati autonomamente e tempestivamente, salva l'esigenza di avviare il procedimento diretto ad acquisire preventivamente il parere della Conferenza permanente nei soli casi di atti comportanti oneri di spesa e sempreché non si tratti di atti che rivestano carattere di urgenza.».*



La situazione penitenziaria

Passando all'esame della situazione carceraria nel distretto ed alla verifica dello stato della applicazione delle misure alternative alla detenzione, si rileva che la relazione del Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Firenze ha fornito adeguata rappresentazione dei problemi riguardanti la magistratura di sorveglianza ed il mondo penitenziario in genere, costituente tema di fondamentale importanza per la verifica del funzionamento e della effettiva efficienza dell'intero sistema penale.

Nel riportarsi espressamente a tale articolata ricognizione, è sufficiente adesso richiamare l'attenzione su alcuni elementi e circostanze meritevoli di particolare riflessione.

Sotto l'aspetto meramente numerico, si rileva che la regione Toscana è al terzo posto, dopo Sicilia (23) e Lombardia (18), per numero di istituti penitenziari (n° 16 su tutto il territorio regionale).

Nel distretto della Corte d'Appello di Firenze (che corrisponde alla competenza del Tribunale di Sorveglianza) sono presenti n° 15 istituti penitenziari di cui n° 2 "insulari" (Porto Azzurro, con il distaccamento a Pianosa, e Gorgona) e n° 1 REMS (Volterra).

Di questi, n° 4 sono Case di reclusione: Porto Azzurro, Volterra, San Gimignano e Gorgona.

Alla data del 30.6.2019, le presenze nelle carceri toscane erano **n° 3.550**, mentre alla data del 30.6.2018 erano **n° 3.333**, a fronte di una capienza regolamentare di n° **3.141** unità.

Nel periodo in riferimento, pertanto, si è avuto un **aumento della popolazione detenuta di n° 217 unità, pari al 6,5%**, superiore all'aumento percentuale rilevato il 2018 (**3,5%**).

Il dato è presumibilmente destinato ad incrementarsi ulteriormente (in corrispondenza con il dato nazionale).

Il carcere col maggior numero di detenuti, alla data del 30.6.2018, è Firenze-Sollicciano (**773**), seguito da Prato (607) e Porto Azzurro (362)



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Si riporta qui di seguito il numero dei detenuti nelle diverse carceri toscane (tra parentesi il numero corrispondente al periodo della precedente relazione):

- Firenze-Sollicciano: 773 (712)
- Prato: 607 (615)
- Porto Azzurro: 362 (310)
- San Gimignano: 320 (262)
- Pisa: 282 (256)
- Livorno: 264 (245)
- Volterra: 163 (167)
- Lucca: 110 (106)
- Firenze 'Mario Gozzini': 108 (103)
- Pistoia: 87 (88)
- Livorno Gorgona: 87 (85)
- Siena: 78 (72)
- Massa Marittima: 51 (47)
- Grosseto: 25 (28)
- Arezzo: 23 (27).

Gli istituti che nel corso dell'anno hanno subito il maggior incremento sono dunque Firenze-Sollicciano, Porto Azzurro e San Gimignano; in misura minore Pisa e Livorno.

Va evidenziato il fatto che quasi la **metà della popolazione carceraria del distretto fiorentino (1.710 su 3.434, pari a quasi il 50% del totale) era costituita, al 30.6.2019, da cittadini stranieri.**

Gli stessi risultano allocati prevalentemente nell'istituto di Firenze-Sollicciano, con una percentuale di detenuti stranieri pari al 62,48%; e sono sottoposti a regime limitativo della libertà personale in prevalenza per fatti di reato - illecito commercio di sostanze stupefacenti, prostituzione, spaccio, rapine - riconducibili all'ambito della criminalità diffusa, a chiara riprova della esistenza di una situazione grave ed estesa di



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

devianza e di illegalità, proprie delle sacche sociali degradate, tra cui quella degli immigrati irregolari.

Il dato è superiore alla media nazionale, atteso che la componente di origine straniera detenuta negli istituti italiani ammonta alla stessa data al 33,40%.

Le donne detenute in Toscana sono complessivamente **112** (quante lo scorso anno), con una presenza che ammonta al **3,37%** della popolazione complessivamente detenuta nel distretto e molto più contenuta rispetto alla media nazionale, pari al **4,30%**.

Le suddette 112 detenute sono ristrette tutte nel reparto femminile di Firenze-Sollicciano (stante la temporanea chiusura della sezione femminile di Pisa),

Tra le stesse vi sono 5 madri (con 6 bambini in totale) ed una in gravidanza.

Nel territorio è presente un asilo-nido per detenute madri (Firenze-Sollicciano).

Quanto alla posizione giuridica, risultano **2.649** condannati definitivi e **897** imputati (pari al 25,26% del totale: pressochè un detenuto su 4 è imputato); 468 sono in attesa di primo giudizio, 235 sono appellanti, 142 ricorrenti e 52 'misti'.

Vi sono **161** (due in più rispetto all'anno precedente) condannati all'ergastolo e **51** detenuti (sei in più) con pene superiori ai 20 anni.

I condannati a pene contenute entro l'anno sono **492** (500 nel 2018) e 457 quelli con pena da 1 anno a 2 anni.

È particolarmente significativo il dato relativo ai semiliberi (n° 99), poiché è il più alto su tutto il territorio nazionale, pari al 13,7% del numero nazionale complessivo (718).

Ciò detto a titolo di opportuna premessa, si osserva che nel distretto sembra essere, allo stato, in qualche modo contenuta la grave situazione legata al sovraffollamento segnalata negli anni precedenti, a seguito degli interventi legislativi volti a frenare i flussi d'ingresso in carcere ed a rafforzare l'esecuzione penale esterna.

Vi sono n° 409 detenuti in più rispetto alla capienza regolamentare, pari ad un tasso di sovraffollamento di 113/100.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Ciò ad eccezione di alcuni istituti penitenziari, fra i quali continua purtroppo a segnalarsi soprattutto, anche quest'anno, quello di Firenze-Sollicciano, che registra, insieme ad altri nel periodo considerato un numero di presenze superiore rispetto alle capienze regolamentari.

Invero, permane in tre istituti toscani un tasso di sovraffollamento assai elevato, ben al di sopra del dato nazionale (che è pari a 119,8/100):

- Firenze-Sollicciano: **154/100**;
- Pisa: 137/100;
- San Gimignano: 136/100.

Rimane assai pesante quindi, come ora accennato, la situazione di Firenze-Sollicciano, il più grande istituto della Toscana, dove persiste un pesante indice di sovraffollamento (**773** detenuti presenti a fronte di una capienza regolamentare di **500**).

Si tratta di presenze di detenuti, alla data del 30.06.19, di gran lunga superiori rispetto alle capienze regolamentari: addirittura a Sollicciano ogni 3 detenuti, uno è in soprannumero.

Per il resto, a parte le riferite eccezioni, la situazione del sovraffollamento in Toscana non è particolarmente allarmante.

Le cifre confermano in ogni caso un lento e progressivo aumento del numero dei detenuti; e le costanti violazioni della legge sulle droghe permangono come elemento decisivo, laddove si consideri che i detenuti presenti per il reato di cui all'art. 73 d.P.R. n° 309/1990 sono 1.224, pari al 34,47 % del totale (più di un detenuto su 3).

Si riporta qui di seguito la tabella relativa alla presenza dei detenuti ed alla capienza regolamentare degli Istituti penitenziari toscani (situazione al 30 giugno 2019).

Istituto	Capienza regolamentare			Detenuti presenti			di cui stranieri			
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	%
AREZZO	101	0	101	23	0	23	16	0	16	69,56
FIRENZE "MARIO GOZZINI"	90	0	90	108	0	108	57	0	57	52,77
FIRENZE "SOLLICCIANO"	445	55	500	661	112	773	//	//	483	62,48
GROSSETO	15	0	15	25	0	25	14	0	14	56,00
LIVORNO	391	0	391	246	0	246	85	0	85	34,55
LIVORNO "GORGONA"	87	0	87	87	0	87	50	0	50	57,47
LUCCA	62	0	62	110	0	110	58	0	58	52,72
MASSA MARITTIMA	48	0	48	51	0	51	21	0	21	41,17
PISA	205	0	205	282	05	282	177	0	177	62,76
PISTOIA	57	0	57	87	0	87	38	0	38	43,67
PORTO AZZURRO	338	0	338	362	0	362	218	0	218	60,22
PRATO	589	0	589	607	0	607	328	0	328	54,03
SAN GIMIGNANO	235	0	235	320	0	320	74	0	74	23,12
SIENA	58	0	58	78	0	78	37	0	37	47,43
VOLTERRA	187	0	187	163	0	163	54	0	54	33,12
TOTALE	2.962	55	3.322	3.322	112	3.434	//	//	1.710	49,79

Rimangono altresì pesanti i problemi strutturali degli Istituti della Toscana, che non ricevono da tempo risorse finanziarie necessarie a garantire quanto meno la manutenzione ordinaria.

È tuttora gravissima la situazione del carcere di Firenze-Sollicciano, il più grande istituto della Toscana, che presenta gravissimi problemi di carattere strutturale nelle diverse sezioni dal punto di vista dell'edilizia e di mantenimento di adeguate condizioni climatiche al suo interno, con problemi di vivibilità che si ripropongono annualmente (calura estiva particolarmente accentuata) e che hanno finito per incidere anche sulle complessive condizioni igienico-sanitarie.

Va in particolare segnalato il problema della realizzazione delle facciate ventilate, l'impermeabilizzazione dei terrazzi e degli impianti meccanici, l'adeguamento dei macchinari per la produzione di acqua calda nelle sezioni maschili, che consentirebbe la definitiva realizzazione di docce all'interno di ogni camera di pernottamento. Nel triennio sono comunque in previsione lavori per rilevanti importi, già appaltati, tra cui anche il ripristino della videosorveglianza interna, strumento indispensabile per consentire la piena applicazione nel carcere di Sollicciano della c.d. "sorveglianza dinamica", allo stato quiescente.

È stata segnalata l'urgenza dell'allargamento dei passeggi al settore "giudiziario" ed il trasferimento della sezione femminile (circa 100 donne) in altro apposito istituto.

Nel luglio del 2018 si è verificato un grave episodio di caduta di strutture di cemento nei cortili passeggi, che ha comportato la forzata chiusura delle aree esterne destinate ai passeggi dei detenuti con gravi ripercussioni sul loro stato psico-fisico e vibrante manifestazioni di protesta.

Appare indifferibile ormai l'avvio di consistenti lavori di manutenzione straordinaria, in primo luogo nello stesso suddetto carcere di Firenze-Sollicciano, che, fra quelli del distretto, denota la maggiore difficoltà di natura strutturale, cui è urgente porre rimedio. Ma servono anche altri interventi, di carattere sia strutturale che organizzativo, diretti a migliorare le condizioni igienico-sanitarie, presso altri istituti del distretto, per risolvere le gravi criticità ancora oggi esistenti, che hanno dato luogo negli anni ad una sorta di situazione di crisi permanente.

È problematica anche la situazione del carcere di Livorno, ove ancora non è operativa, pur essendo terminati i lavori, la nuova cucina per la Sezione "alta sicurezza", oggetto di costosi finanziamenti; mentre sono sostanzialmente sospesi altri interventi a causa di un annoso contenzioso sull'aggiudicazione della gara.

Ancora, persiste la grave situazione dell'altra grande casa di reclusione della Toscana, quella di San Gimignano, che non ha collegamento con la rete idrica dell'acquedotto e si approvvigiona quindi di acqua da tre pozzi,



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

la cui efficienza e manutenzione costituisce un annoso problema: sono state rilevate sovente anomalie di taluni valori nelle periodiche analisi - non costituenti comunque pericolo per la salute - e colorazione scura dell'acqua, determinata principalmente dalla vetustà della rete di distribuzione interna.

A San Gimignano si registra un alto contenzioso tra la popolazione detenuta del carcere, istituto di particolare complessità attesa la presenza di detenuti appartenenti al circuito “*alta sicurezza*”, e la Direzione, oggetto di numerosi reclami avanti al Magistrato di sorveglianza di Siena. Il carcere, per la sua posizione, soffre di grave isolamento e difficoltà di collegamenti. Si è assistito inoltre al repentino succedersi dei Direttori, a discapito della stabilità e continuità dell'opera di trattamento e di sorveglianza di una popolazione detenuta tra le più complesse del territorio toscano.

È doveroso segnalare peraltro, nel periodo in esame, la vicenda relativa al presunto verificarsi, nell'ottobre 2018, di gravi episodi di violenza, cui anche la stampa nazionale ha dato recentemente ampio risalto, che ha portato all'emissione di misure cautelari e interdittive a carico di ben 15 appartenenti della Polizia Penitenziaria in servizio nell'istituto, per fatti qualificati dalla magistratura senese come “tortura” ai danni di un recluso e portati a conoscenza della Procura della Repubblica di Siena proprio grazie al tempestivo intervento della locale magistratura di sorveglianza. L'indagine è tuttora in corso e gli imputati sono stati sospesi. Attualmente l'istituto è retto da un Direttore in applicazione dall'Istituto di Arezzo.

Sono stati segnalati, invece, come esempi ed elementi positivi:

- ✓ nel carcere di Sollicciano, la realizzazione da gennaio 2019 della “*Articolazione per la salute mentale*” e la valorizzazione del “*Giardino degli incontri*”, opera architettonica tra le più rilevanti dell'arch. Michelucci, da utilizzare non solo, com'è oggi, per i colloqui con le famiglie dei detenuti ma anche per eventi esterni diretti alla cittadinanza; nonché l'esperienza, già inaugurata nel maggio 2018 e proseguita con successo nel periodo in considerazione, del “*Consiglio dei detenuti*”, forza di rappresentanza elettiva e democraticamente eletta di gruppi di detenuti nelle sezioni, secondo un progetto innovativo e pressochè unico nel panorama italiano volto alla responsabilizzazione della popolazione detenuta e dall'alta valenza rieducativa;



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

- ✓ nel carcere di Pisa, sotto il profilo delle strutture l'avvio, nel mese di febbraio 2019, dei lavori di ampia ristrutturazione del reparto femminile per la risoluzione del grave problema, segnalato nella precedente relazione per l'anno 2018, della presenza di bagni "a vista" nelle camere di pernottamento, che costituiva causa di una grave violazione della dignità delle detenute e che aveva costituito oggetto di reclamo avanti la magistratura di sorveglianza. La sezione dovrebbe essere pronta per la riapertura nel corrente mese di gennaio 2020;
- ✓ nel reparto detentivo per detenuti definitivi dell'isola di Gorgona (oggi sezione distaccata del carcere di Livorno), in cui il Dipartimento ha continuato a promuovere, nell'ottica della riqualificazione del lavoro penitenziario, progetti per lo sviluppo delle produzioni nel settore agricolo nonostante l'esiguità dei fondi a disposizione sul pertinente capitolo di bilancio. I detenuti impegnati in attività di tipo agricolo e zootecnico a Gorgona continuano a dare ottimi risultati sotto il profilo rieducativo e del reinserimento sociale, nonostante l'inevitabile isolamento determinato dalla carcerazione, peraltro con modalità "aperte", presso l'istituto insulare;
- ✓ nell'altra realtà insulare (Porto Azzurro), la definitiva stabilizzazione, sotto il profilo giuridico-amministrativo, dell'articolazione esistente sull'Isola di Pianosa, ove insiste un padiglione che ospita una ventina di detenuti del carcere di Porto Azzurro ammessi al lavoro all'esterno *ex art. 21 O.P.* per svolgere lavori di varia natura a beneficio delle attività "turistiche" dell'isola: coltivazione agricola, cucina presso il locale ristorante, accompagnamento turisti, manutenzione strutture ricettive dell'isola. Si tratta di un modello rieducativo, certamente esportabile in altre realtà, che poggia sul lavoro quale insostituibile strumento del trattamento e che interagisce secondo esemplari modelli di responsabilizzazione ed integrazione fattiva dei detenuti con la realtà esterna, in sinergia con altri Enti pubblici e privati (l'Ente parco dell'arcipelago toscano, in primo luogo, e Cooperative sociali);
- ✓ la sinergia realizzatasi nella Casa di reclusione di Volterra tra Amministrazione penitenziaria ed Enti territoriali, che fa del carcere, che pure presenta anch'esso rilevanti problemi di natura edilizia, una struttura viva del e sul territorio e non un'area separata, in particolare offrendo ai detenuti continue e rinnovate occasioni di inserimento esterno: un elevato numero di programmi di trattamento ai sensi dell'art.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

21 O.P. (lavoro all'esterno) e 50 O.P. (semilibertà), insieme ai corsi scolastici di vario indirizzo superiore, al Progetto "Cene galeotte" (alla quale può accedere la cittadinanza esterna) ed all'oramai nota a livello internazionale attività teatrale condotta dall'Associazione "*Carte Blanche*".

Ed ancora vanno ricordati la positiva esperienza del lavoro (retribuito) sull'isola di Pianosa e di quello (gratuito) in base ai protocolli sui lavori di pubblica utilità nelle sedi di Siena e Livorno, recentemente stipulati, i Poli universitari di Prato, San Gimignano e Pisa, l'assai positiva gestione della sanità penitenziaria a cura dei Servizi sanitari della Regione Toscana, l'attenzione dedicata da più parti alla delicata questione dell'esecuzione delle misure di sicurezza detentive (che ha portato alla stipula di un importante Protocollo in materia), i proficui rapporti con gli Uffici di esecuzione penale esterna toscani (che hanno determinato la stipula di protocolli operativi con il Tribunale di sorveglianza), la sinergia costante ed assai proficua con l'ufficio del Garante Regionale per i diritti dei detenuti e, non ultimi, i positivi rapporti con l'Università di Firenze.

Quanto alla **esecuzione penale esterna** ed alle **misure alternative**, attraverso le quali i detenuti sono ammessi ad eseguire la pena fuori dall'istituto, si rileva che, nel periodo in riferimento il Tribunale di Sorveglianza di Firenze ha concesso n° 821 affidamenti in prova ordinari e terapeutici (rispetto ai n° 801 del periodo precedente), di cui n° 184 per tossico-alcolodipendenti (n° 583 nello scorso periodo), n° 439 detenzioni domiciliari (a fronte di n° 587), n° 108 semilibertà (n° 123 l'anno precedente).

Dai dati trasmessi dall'UEPE, le misure alternative in corso nel distretto di Corte d'Appello di Firenze al 30.6.2019 erano n° 1.065 affidamenti in prova (n° 963 l'anno prima), di cui n° 787 affidamenti ordinari *ex art. 47 O.P.* e n° 278 affidamenti terapeutici *ex art. 94 d.P.R. n° 309/1990*), n° 539 detenzioni domiciliari (n° 559 nel periodo precedente) e n° 106 semilibertà (n° 92 nel periodo precedente), per un totale di n° 1.710 misure alternative in carico (n° 1.614 nel 2018 e n° 1.416 nel 2017).

Nell'arco di due anni, dunque, vi è stato un incremento delle misure alternative nel territorio del distretto pari al 20,7%, con la decisa prevalenza della misura più ampia dell'affidamento in prova (n° 1.065 su n° 1.710, pari al 62,2% del totale).



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Le misure in corso in Toscana al 30.6.2019 sono pari, dunque, al 5,6% del dato nazionale. Il che significa che poco più di una misura alternativa ogni 20 eseguite in Italia è in corso nel territorio della Toscana.

E se è vero, come segnalato dal Presidente del Tribunale di Sorveglianza, che si registra nel distretto, conformemente al dato nazionale, un moderato incremento delle presenze in carcere (comunque contenuto se paragonato ad altri del territorio italiano), può certamente ritenersi positivo il deciso aumento delle misure alternative.

Altra questione di persistente e pressante rilievo è quella relativa allo stato di attuazione della **disciplina in materia di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari** (legge n° 81 del 2014), in relazione alla quale è stata segnalata l'esistenza di gravi criticità e che impone di affrontare decisamente il gravissimo problema del disagio psichico in carcere.

Il rilevante aumento nella popolazione carceraria di patologie di natura psichiatrica contribuisce a spiegare l'aumento statistico delle azioni aggressive, degli atti autolesionistici e dei gesti estremi compiuti all'interno degli istituti penitenziari.

Ad oltre quattro anni dalla chiusura degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari, disposta a far data dal 31 marzo 2015 - anche se è bene sottolineare che l'Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Montelupo Fiorentino (l'unico dei sei O.P.G. italiani presente in Toscana) è stato definitivamente chiuso solo il 7 febbraio 2017 -, è giunto il momento di procedere ad un bilancio e di avviare sul tema, di grande delicatezza, una seria riflessione.

Come è noto, con D.M. 1.10.2012, emanato per dare attuazione alle disposizioni di cui al decreto legge 22.12.2011, n° 211 - successivamente integrato e modificato dalle leggi 17.2.2012, n° 9, e 31.3.2014, n° 52 -, finalizzate al superamento degli Ospedali psichiatrici giudiziari, è stata prevista la realizzazione di strutture residenziali socio sanitarie denominate "REMS" (residenze per l'esecuzione della misura di sicurezza), in cui debbono essere internati i soggetti ritenuti incapaci di intendere e di volere e socialmente pericolosi nei confronti dei quali l'Autorità giudiziaria abbia disposto l'applicazione della misura di sicurezza detentiva.

La conferenza unificata Stato-Regioni ha prodotto, in data 26.2.2015, un accordo secondo il quale ciascuna Regione avrebbe dovuto provvedere alla istituzione delle "REMS" nelle quali devono essere allocati i suddetti soggetti. L'accordo sancisce altresì il principio della territorialità, per cui



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

“le regioni devono garantire l'accoglienza nelle proprie “rems” di persone sottoposte a misure di sicurezza detentiva residenti nel proprio ambito territoriale”.

La Regione Toscana non ha ancora dato piena attuazione alla suindicata normativa, cosicché, nei primi tempi di attuazione, i soggetti ritenuti socialmente pericolosi sottoposti alla misura in esame venivano smistati presso strutture di altre Regioni, su indicazione del competente Ufficio ministeriale.

Nel territorio del distretto esiste, allo stato, un'unica residenza, attivata in Volterra dal 1° dicembre 2015 (“Modulo residenziale Morel”) e rivelatasi fin da subito insufficiente, con attuale disponibilità complessiva di circa 40 posti.

Risultano presenti presso la suddetta struttura n° 30 internati tra definitivi (29) e provvisori (1). E irrisolta la problematica che si è subito presentata dovuta al fatto che essa non può accogliere pazienti oltre il numero previsto e quindi non è in grado di garantire sempre e con la dovuta tempestività l'esecuzione delle misure di sicurezza applicate in via provvisoria, ordinate ai sensi dell'art. 232 ult. co. cod. proc. pen. in sostituzione della libertà vigilata, in caso di aggravamento della pericolosità sociale della persona in stato di infermità psichica, ovvero disposte a seguito di revoca della licenza finale di esperimento concessa ai sensi dell'art. 53 co. 1 O.P. in caso di esito negativo della prova.

Oltre all'accoglienza nella struttura, i pazienti accolti nella “REMS” sono seguiti attraverso appositi percorsi terapeutici socio-assistenziali condivisi con i Servizi sanitari territorialmente competenti, con il coinvolgimento nel progetto anche dell'Università degli studi di Pisa.

A seguito di molteplici riunioni, la Regione Toscana ha avviato procedure per l'ampliamento della ricettività della “Rems” di Volterra e per la creazione di una seconda REMS regionale nel Comune di Empoli, per complessivi 20 posti letto, che si auspica possa essere aperta nei primi mesi dell'anno 2020.

Risulta di fatto, in estrema sintesi, l'esistenza di un sorta di situazione di “blocco”, laddove, da un lato, la regola della territorialità nell'esecuzione di misure di sicurezza detentive impone che la misura applicata sia eseguita nella regione di residenza; mentre, dall'altro, l'indisponibilità di un sufficiente numero di posti nelle strutture esistenti nel territorio toscano impedisce di procedere all'applicazione della misura stessa, che è rimasta



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

in diversi casi ineseguita per non breve tempo, in situazione di assoluta incertezza sotto l'aspetto dei tempi, con inevitabili riflessi anche sulla attualità della misura stessa.

Dall'entrata in vigore della legge n° 81 del 2014, invero, non è stato spesso possibile eseguire le misure di sicurezza provvisorie a causa della insufficiente capacità ricettiva delle suddette strutture.

Il rapporto tra le "esigenze" degli Uffici giudiziari del distretto e le disponibilità dei posti nelle residenze "REMS" esistenti nel territorio del distretto stesso è da ritenere pertanto, alla stregua di quanto ora detto, tuttora inadeguato.

Per quanto riguarda gli inconvenienti nella esecuzione dei provvedimenti applicativi di misure di sicurezza detentive provvisorie ovvero nella esecuzione di provvedimenti definitivi di applicazione di tali misure, sono stati segnalati diversi casi di impossibilità di una tempestiva e puntuale esecuzione delle misure di sicurezza disposte dal giudice, atteso che la residenza di Volterra non può accogliere pazienti oltre il numero previsto

Ulteriore grave problematica segnalata dal presidente del Tribunale di Sorveglianza è quella concernente la gestione della sicurezza all'interno della "REMS", poiché l'art. 6 dell'Accordo concluso tra il Governo, le Regioni, le Province di Trento e Bolzano e le Autonomie Locali prevede il solo servizio di sicurezza e vigilanza perimetrale all'esterno della Struttura, attivato sulla base di specifico accordo con la Prefettura competente. Presso la "REMS" sussiste, invece, la rilevante criticità della vigilanza degli internati, che possono rendersi responsabili, come già avvenuto anche presso quella di Volterra, di episodi di aggressività, pure gravi, non adeguatamente fronteggiabili dal solo personale sanitario. Il Direttore della "REMS" di Volterra ha segnalato, in proposito, di avere rappresentato l'esigenza di attivazione di una vigilanza non armata all'interno della Struttura da parte dello stesso personale addetto al controllo esterno.

In definitiva, pur sembrando che le difficoltà sopra esposte siano in via di lento ma progressivo superamento, persistono tuttora rilevanti aspetti problematici.

Pare del tutto condivisibile, la linea sostenuta dal Commissario Unico per il superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari circa l'esigenza del rispetto del principio della territorialità - in applicazione della rigorosa osservanza della regola secondo la quale le persone devono essere ospitate



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

nelle strutture site nella loro Regione di provenienza -, unitamente a quella del rispetto del criterio del numero chiuso in relazione alla capienza prevista.

Per concludere sul punto, è doveroso esprimere apprezzamento per l'iniziativa della Regione Toscana, ai fini della corretta e razionale attuazione della legge n° 81/2014 sul territorio della Toscana, di *“avviare una più stretta interazione tra la Regione, la magistratura e le altre istituzioni territorialità e professionalità coinvolte”* e di *“costituire e formalizzare un Tavolo Interistituzionale di Coordinamento e Monitoraggio del percorso”*.

Un primo esito di siffatta iniziativa è costituito dalla sottoscrizione del già citato *“Protocollo d'intesa in tema di misure di sicurezza psichiatriche per l'applicazione della legge 30 maggio 2014 n. 81”*, sottoscritto in data 21 dicembre 2018 tra la Regione Toscana, la Corte d'Appello, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze, il Tribunale di Sorveglianza di Firenze e il Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria Toscana.

Scopo del protocollo, come dianzi detto in altra precedente parte della presente relazione, è quello di *“tracciare un percorso che consenta agli Uffici giudiziari di procedere nel solco dei principi fissati dalla legge n° 81 del 2014 e di perfezionare il quadro degli interventi in un sistema che presenta tuttora alcune criticità per la prevenzione della recidiva, il controllo della pericolosità sociale, la garanzia del fondamentale diritto alla salute (art. 32 Cost.), come recentemente affermato dal Consiglio Superiore della Magistratura (cfr. risoluzione del 24 settembre 2018 concernente protocolli operativi in tema di misure di sicurezza psichiatriche).”*.

Obiettivo del protocollo, dunque, è quello di realizzare la continuità terapeutica e di trattamento tra la fase della cognizione affidata alla Magistratura requirente e giudicante penale e quella della esecuzione della misura di sicurezza affidata alla Magistratura di sorveglianza, sviluppare un rapporto e dialogo costante tra Uffici giudiziari e servizi sanitari territoriali, per fornire, nel rispetto delle competenze, i necessari trattamenti sanitari, conciliando il diritto alla cura del paziente con le esigenze di sviluppo del percorso giudiziario e di tutela della sicurezza della collettività.

Non emergono, ad oggi, segnali particolarmente preoccupanti in ordine alla eventuale crescita delle attività di proselitismo in ambito penitenziario e tra chi ha difficoltà ad integrarsi. Nessun condannato per reati di



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

terrorismo è detenuto negli istituti toscani e, anche attraverso una fattiva collaborazione ed interlocuzione costante con la magistratura di sorveglianza, il fenomeno è costantemente all'attenzione degli organi competenti sul fronte della prevenzione del rischio di radicalizzazione all'interno degli istituti.

Occorre, quindi, proseguire ed intensificare l'opera di attento monitoraggio posta in essere dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria all'interno degli istituti penitenziari, acquisendo quotidianamente le informazioni da tutte le sedi penitenziarie ed ancora curando percorsi di eventuale de-radicalizzazione, evitando a tale scopo eccessive concentrazioni e destinando i detenuti anche ad istituti attrezzati per percorsi rieducativi mirati.

Quanto al profilo della salute mentale e della tossicodipendenza, sono stati conclusi i lavori di realizzazione delle *“Articolazioni per la salute mentale”* nelle Case Circondariali di Firenze-Sollicciano e di Livorno (operativa dai primi mesi del 2019).

I detenuti tossicodipendenti sono circa il 27,00% del totale.

Come ha condivisibilmente riferito il Presidente del Tribunale di Sorveglianza, le condizioni di vita all'interno degli istituti, soprattutto Firenze-Sollicciano e San Gimignano, sono stabilmente negative e ciò rende, anche per la carenza del numero degli operatori del trattamento, l'avvicendamento frequente di Direttori, la scarsità degli organici della Polizia penitenziaria (che incide fortemente anche sul servizio traduzioni in un territorio vasto e geograficamente articolato come quello toscano) sempre più problematico l'efficace svolgimento delle attività trattamentali, determinando, in sostanza, la inaccettabile accentuazione del carattere afflittivo della pena e della sofferenza ad essa connessa; ed incide altresì sulla sicurezza interna degli istituti, ove le condizioni di disagio tendono a moltiplicare le situazioni di quotidiana conflittualità rendendo non sempre agevole il mantenimento dell'ordine interno, soprattutto con riferimento agli istituti regionali di maggiore rilevanza e soggetti a intenso *turn-over* delle presenze (oltre ai già detti istituti di Firenze-Sollicciano e Prato, anche quelli di Pisa e Porto Azzurro).

Tale situazione è, verosimilmente, all'origine degli eventi critici nel periodo in considerazione e delle numerose manifestazioni di disagio che vengono periodicamente segnalate e che vanno dallo sciopero della fame, agli atti di autolesionismo ed ai tentativi di suicidio.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Secondo i dati trasmessi dal Provveditorato dell'Amministrazione penitenziaria per la regione Toscana, risultano specificatamente i seguenti eventi critici nel periodo in considerazione:

- n° 3 suicidi, dato uguale a quello del precedente periodo di riferimento;
- n° 102 casi di tentato suicidio (rispetto ai 91 casi del precedente periodo);
- n° 902 atti di autolesionismo (n° 916 nel precedente periodo);
- n° 675 atti di aggressione (colluttazione) e n° 117 (rispettivamente 243 e 70 nell'anno precedente);
- n° 301 atti di danneggiamento di beni dell'Amministrazione;
- n° 6 evasioni da permesso premio, a fronte di n° 5 evasioni da permesso nel precedente periodo;
- n° 2 evasioni da licenza a semilibero;
- n° 402 scioperi della fame;
- n° 115 rifiuti vitto o terapie;
- numerosissime manifestazioni di protesta individuale ed altrettanto numerose proteste collettive, con il coinvolgimento, in questo secondo caso, di n° 1.663 persone tra scioperi della fame, rifiuto del vitto, battitura cancelli e rifiuto di rientrare nelle camere).

Ancora una volta, il verificarsi di suicidi, la cui incidenza sul popolazione detenuta rimane tuttora elevata, e di numerosissimi casi di autolesionismo, pone con forza il problema della inadeguatezza ad affrontare il disagio delle persone in carcere ed è sintomo di una grave problema di ordine sistemico e della oggettiva incapacità di prevenzione.

Nonostante gli sforzi compiuti dall'Amministrazione Penitenziaria nel tentativo di migliorare la qualità della vita in carcere e contenere e contrastare i problemi cagionati dal sovraffollamento, non sembra si sia ancora trovato un risultato effettivo e consolidato, pur potendosi ad oggi riconoscere un miglioramento della situazione complessiva ed essendo sperabile un miglioramento delle generali condizioni di vita in carcere, sia per i detenuti che per tutto il personale della Amministrazione penitenziaria.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

La drastica diminuzione delle risorse destinate al sistema penitenziario e la ormai cronica carenza di personale in tutti gli istituti penitenziari del distretto ha finito con il determinare gravi ostacoli alla possibilità di garantire un livello adeguato, per quantità e qualità, di interventi trattamentali a favore della popolazione detenuta e finalizzati alla elaborazione di coerenti progetti di recupero e di reinserimento sociale così come previsto dalla Costituzione.

Ed invece, in applicazione del principio costituzionale della finalità rieducativa della pena, fissato dall'art. 27 Cost., il trattamento penitenziario deve tendere alla rieducazione del condannato e alla sua piena reintegrazione nella società; deve consentire al condannato stesso il *“graduale riacquisto di spazi di libertà e autonomia in rapporto alla riscontrata, progressiva maggiore adesione al trattamento ed ai risultati conseguiti nel percorso di risocializzazione”* (Corte Costituzionale n° 204/1974); e, più in particolare, dev'essere conforme a umanità ed assicurare il rispetto della dignità della persona.

Ci si augura, quindi, un investimento mirato e coerente delle risorse che consenta, in tutti i modi, di agevolare, anche mediante il lavoro, il pieno riadattamento del detenuto alla vita sociale; incrementi i progetti riabilitativi e li renda efficaci per perseguire un effettivo reinserimento (anche attraverso un reale coordinamento con i settori pubblici della scuola, del lavoro, della sanità, della protezione sociale, dell'edilizia abitativa); conduca, sotto altro profilo, al riammodernamento o sostituzione delle strutture esistenti.

Non può trascurarsi, non di meno il fondamentale apporto delle Associazioni di volontariato sparse su tutto il territorio toscano e particolarmente attive nei servizi gratuiti a favore delle persone detenute; apporto senza il quale la detenzione carceraria rivelerebbe in non pochi casi ancor più il proprio carattere ulteriormente afflittivo e segregante. Il volontariato carcerario toscano, in linea con la tradizione di solidarietà della Regione, è nel complesso ben funzionante e particolarmente collaborativo, anche per le attività di accompagnamento di detenuti ai primi permessi premio e perfino per l'ospitalità esterna per permessi premio e, talvolta, per misure alternative.

Infine, va di nuovo dato atto alla Camera Penale di Firenze di avere ribadito con forza il problema delle inaccettabili condizioni dell'istituto di Firenze-Sollicciano e di avere aperto, più in generale, una seria riflessione



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

sulla condizione carceraria, sul carcere, sulla pena e sulle possibili prospettive di riforma del sistema penitenziario.

“Non fatemi vedere i vostri palazzi ma le vostre carceri, poiché è da esse che si misura il grado di civiltà di una Nazione”. Così scrisse Voltaire.

Bisogna continuare nella direzione di contemperare le due diverse esigenze di coltivare la finalità rieducativa della pena e di tutelare e centralizzare la posizione delle vittime del reato, dando così risposta alle sofferenze delle vittime, e consentendo nel contempo al condannato di agire a riparazione delle proprie azioni nella direzione del suo reinserimento nella società.

Il carcere, e più in generale le modalità con cui vengono eseguite le pene irrogate a seguito dei processi, costituiscono un importante criterio di verifica ai fini della comprensione del funzionamento, in concreto, del sistema penale di un Paese, nonché un banco di prova della sua efficienza.

Ed allora, occorre investire su una esecuzione della pena che sia rigorosa ed effettiva, ma che insieme, in sintonia con il principio fissato dall'art. 27 Cost., non consista in trattamenti contrari al senso di umanità e tenda effettivamente alla rieducazione del condannato.

La certezza della pena dev'essere coniugata con la finalità rieducativa cui la stessa deve tendere, di tal che l'espiazione costituisca per il detenuto una occasione di revisione critica e consapevole del proprio vissuto criminale, di risocializzazione e di riabilitazione.

“Il detenuto deve avere diritto alla speranza”, ha di recente affermato il presidente emerito della Corte Costituzionale, sottolineando come chi non ha questa speranza ben difficilmente potrà essere risocializzato.



PARTE TERZA

Osservazioni di sintesi sull'andamento dell'attività requirente nel distretto

Il servizio penale. Le sopravvenienze e la produttività degli Uffici requirenti. L'andamento della criminalità, organizzata e comune. Considerazioni su alcune particolari tipologie di reato. I relativi dati statistici e le linee di incremento o di decremento rispetto al periodo precedente

• 1. Premessa

Nel periodo in considerazione l'attività delle Procure del distretto, nonostante la parziale incompletezza di alcuni degli organici e l'esistenza di gravi carenze materiali, è stata particolarmente intensa.

Mette conto di premettere che nel precedente periodo di valutazione (1° luglio 2017 - 30 giugno 2018) era stato registrato un leggero aumento del numero complessivo delle iscrizioni, pari a n° **172.263** per tutti i registri, rispetto alle 170.131 della annualità 1° luglio 2016 - 30 giugno 2017.

Nel periodo in riferimento (1° luglio 2018 - 30 giugno 2019) è stato verificato un ulteriore non indifferente aumento del numero complessivo delle iscrizioni, pari a **174.625** per tutti i registri).

Anche quest'anno, la considerevole **produttività globale degli Uffici requirenti** costituisce, in ogni caso, il dato di più significativa rilevanza emergente dalla disamina dei dati statistici del periodo di riferimento.

Infatti, nonostante le oggettive e persistenti ragioni di difficoltà, nel periodo in esame sono stati definiti dalle Procure del distretto complessivi n° **177.442** procedimenti (iscritti in tutti i registri), a fronte dei **174.625** procedimenti complessivamente iscritti, così determinando, come già era



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

avvenuto per il precedente anno, **una diminuzione percentuale delle pendenze, in tal caso pari al 4,9%.**

I risultati raggiunti sono il frutto della virtuosa sinergia tra l'impegno professionale di tutti i soggetti coinvolti, magistrati e personale amministrativo, che ha consentito, in alcune Procure del distretto, di assicurare un indice di ricambio positivo.

Ciò posto, si rileva quanto di seguito esposto, con specifico riguardo alle principali tipologie di reato ed in riferimento al periodo 1° luglio 2018 - 30 giugno 2019, facendo riferimento per ragioni di semplicità di rappresentazione della situazione, ai dati complessivamente riguardanti le iscrizioni contro persone note (a r.g. mod. 21) e contro ignoti (a r.g. mod. 44) e rimandando poi, per consentire una visione panoramica sulla situazione della giustizia penale, alla lettura delle tabelle riassuntive e dei grafici allegati.

Nell'ambito di ciascuno dei seguenti paragrafi, dedicati all'analisi delle diverse tipologie di reato, verranno di volta in volta sommariamente indicati, laddove rilevi, i fatti ed i procedimenti più significativi tra quelli iscritti nel periodo in riferimento.

Si precisa, al riguardo, che i dati statistici inseriti in siffatte tabelle sono esclusivamente quelli estratti in sede distrettuale dal funzionario statistico presso la Corte d'Appello, e pertanto con criteri omogenei ed uniformi; e che gli stessi non coincidono in alcuni (per il vero pochi) casi con quelli forniti dai singoli Uffici, discostandosi da questi ultimi per effetto di alcune limitate disomogeneità di inserimento relative a specifiche ipotesi di reato (a volte in conseguenza di diverse modalità di indicazione della Q.G.F.).



• **2. Le attività di competenza della Direzione Distrettuale Antimafia**

a) **Le dinamiche e le strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso**

Risultano iscritti nel periodo di riferimento n° **10** procedimenti per il delitto di associazione mafiosa previsto dall'art. 416-*bis* cod. proc. pen, rispetto ai n° **16** iscritti nel precedente anno (e ai n° 7 del periodo 1.7.2016 - 30.6.2017), con una **diminuzione percentuale di circa un terzo**.

Nel rimandare al contenuto della relazione del Procuratore della Repubblica di Firenze, per quanto riguarda i fenomeni criminali di carattere organizzato, è opportuno ribadire in premessa che, come risulta dall'ultima Relazione Annuale disponibile della Direzione Nazionale Antimafia, *«l'andamento dei fenomeni criminali nel territorio della Toscana conferma l'esistenza di un **quadro variegato di attività criminali organizzate che impatta su diversi settori dell'economia e dell'imprenditoria**. In Toscana agiscono, infatti, sia le mafie italiane, prime tra tutte la Camorra e la 'ndrangheta, sia quelle, comunemente, definite "nuove mafie", intendendo, per tali, le organizzazioni composte, prevalentemente, da stranieri che operano sul territorio come gruppi criminali estemporanei, seppur organizzati, ovvero con metodi, del tutto assimilabili a quelli delle organizzazioni di stampo mafioso. Tra tutte, la **criminalità organizzata cinese**, si conferma, in talune zone del territorio (principalmente in Prato e Firenze), il macro-fenomeno più pervasivo, il cui contrasto si presenta, particolarmente, difficile»*.

Le organizzazioni criminali più strutturate - su tutte la Camorra e la 'Ndrangheta - oltre alle attività riguardanti i traffici illeciti (stupefacenti, rifiuti, merce contraffatta), mirano ad accaparrarsi pure settori dell'economia c.d. legale, per riciclare il danaro proveniente dalle attività criminali e dalle altre fonti di illecito arricchimento. Anche nel periodo in esame, infatti, le indagini hanno disvelato come siano in pieno svolgimento meccanismi di infiltrazione delle mafie nei circuiti dell'economia legale, dall'accaparramento di lavori pubblici e privati, alla partecipazione al mercato immobiliare, al trattamento dei rifiuti, all'acquisizione o alla gestione di pubblici esercizi, specie di ristorazione o intrattenimento, etc. .



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Non di meno, quanto al radicamento sociale delle organizzazioni mafiose, nel territorio del distretto, nonostante la sua dimensione demografica ed importanza economica, *“non risultano evidenze da cui poter desumere l'esistenza di insediamenti di cellule territoriali delle mafie tradizionali nella forma tipica degli insediamenti organizzativi autonomi presente in altre parti del Paese”* (dovendosi intendere per tali quelli connotati dalla presenza stabile e organizzata sul territorio di individui che, in associazione, abbiano svolto attività economiche lecite o illecite attraverso l'utilizzo del metodo mafioso).

Se, da un lato, la cultura mafiosa non è riuscita a contaminare il tessuto sociale della Toscana, dall'altro si registra la continua emersione di spunti investigativi che vedono la presenza di appartenenti a Cosa Nostra, 'Ndrangheta e Camorra operare in Toscana in concorso con elementi del luogo, a dimostrazione della forte liquidità di cui tali soggetti dispongono e della capacità attrattiva e corruttiva che tali disponibilità comportano.

Sempre più frequente è il fenomeno di alleanze fra cartelli delle mafie classiche e altre organizzazioni criminali, specie composte da stranieri, soprattutto nel settore del traffico di sostanze stupefacenti.

Il tutto in un contesto economico in cui i perduranti effetti della crisi degli scorsi anni continuano a condizionare le dinamiche economico-finanziarie e sociali del territorio, lasciando spazi di movimento alle organizzazioni criminali ed alle strategie di aggressione alle realtà imprenditoriali sane spesso finalizzate - è il caso, per es., dei prestiti usurari e della partecipazione al capitale sociale - alla progressiva acquisizione delle aziende.

Al contempo, i sodalizi hanno dimostrato, rispetto al passato, una maggiore propensione al mascheramento, grazie ad artifici societari, intestazioni fittizie e delocalizzazione del controllo aziendale.

Illustrando le dinamiche ed i fenomeni criminali che hanno interessato il territorio di competenza, il Procuratore distrettuale ha evidenziato come abbiano trovato ulteriore conferma i preoccupanti segnali di pervasività criminale già registratisi negli anni decorsi e come Cosa Nostra, Camorra e 'Ndrangheta siano ben attive nel territorio della regione Toscana. Accanto ad esse, indipendentemente ma talora sinergicamente, agiscono compagini criminali composte per lo più da stranieri che si rivelano essere non meno pericolose delle mafie definite tradizionali.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Sono numerosi, e assai significativi, i procedimenti che denotano in maniera chiara le infiltrazioni criminali nel tessuto dell'economia locale, i molteplici e diversificati investimenti (per es., nel settore immobiliare e in quello del turismo) a fini di "lavaggio" di denaro proveniente dalle attività criminali, la gestione del racket della prostituzione, spesso riguardante donne straniere vittime di tratta, il traffico di rifiuti, il traffico di prodotti contraffatti.

Si tratta di elementi che dimostrano il grado di pericolosità e di espansività raggiunta dalla criminalità organizzata e che rendono necessario accrescere l'azione di contrasto ed affinare le tecniche investigative contro le organizzazioni mafiose che, sfruttando le grandi opportunità di mimetizzazione sociale e territoriale che queste zone d'Italia ancora offrono, organizzano sottotraccia la propria attività.

Ciò riguarda anche le organizzazioni criminali di altro genere rispetto a quelle classiche, che le indagini più recenti hanno accertato essere spesso strutturate e metodologicamente ispirate in termini pressoché identici rispetto alle associazioni mafiose tradizionali.

Cosa Nostra, 'Ndrangheta e Camorra risultano ben presenti nel variegato quadro criminale che agisce in Toscana. Oltre le attività illecite sopra descritte, le suddette organizzazioni mafiose tradizionali mirano - giova ribadirlo - ad investire il denaro illecitamente accumulato in vari settori dell'economia c.d. legale per riciclare il danaro proveniente dai suddetti traffici e dalle altre fonti di illecito arricchimento. Ciò avviene sempre più spesso con il coinvolgimento di imprenditori locali, che evidentemente trovano convenienza nell'intrecciare rapporti d'affari con soggetti appartenenti a cosche mafiose.

In linea più generale, pare non di meno che persista una generale tendenza alla pregiudiziale negazione della rilevanza del problema, spesso, più o meno volutamente, relegato ad un ambito di apparente marginalità e di ritenuta scarsa pericolosità sociale; ed anzi, vi sia a volte addirittura l'accettazione di presenze direttamente riconducibili all'interno di ambiti di criminalità organizzata, quali soggetti del mondo dell'economia, in nome della convenienza derivante dalla capacità di movimentazione di ingenti capitali, di controllare il mercato del lavoro imponendo prezzi competitivi, etc. .



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Merita di essere ricordato in questa sede, in quanto oggettivamente apprezzabile e proprio perché si pone nettamente in contrasto con un siffatto atteggiamento di sottovalutazione della questione, o peggio di accettazione della presenza mafiosa, il contenuto del “*Terzo rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana - anno 2018*”, redatto, su richiesta della Regione Toscana, dalla Scuola Normale Superiore di Pisa e dall’Università di Pisa, laddove vengono, tra l’altro, rappresentate le principali tendenze evolutive dei fenomeni di criminalità organizzata in Toscana, combinando insieme le evidenze raccolte nei tre anni della ricerca.

Le valutazioni della ricerca hanno evidenziato, in particolare, due macro tendenze:

- a) una maggiore vulnerabilità rispetto al passato di alcune realtà territoriali e di alcuni settori dell’economia della Toscana rispetto a fenomeni di riproduzione criminale di origine sia extraterritoriale (dai territori a presenza storica delle mafie, e dall’estero), che autoctona;
- b) le maggiori difficoltà di riconoscimento delle cangianti forme che assumono questi fenomeni di riproduzione criminale in Toscana rispetto alle modalità tradizionali di proiezione mafiosa.

Sono stati osservate “*sempre più associazioni criminali con modelli organizzativi a legami laschi e non gerarchici, e mossi da interessi criminali più rivolti al controllo del mercato che dei territori, con repertori d’azione che tendono a sostituire modalità di azione violenta con pratiche corruttive e di occultamento della presenza*”.

Ed è stato evidenziato come “*Dall’interazione di queste due macro-tendenze deriva il maggior rischio per la Toscana, come per tutte le altre regioni italiane*”, poiché “*Questi fenomeni di riproduzione criminale, infatti, hanno dimostrato una speciale resilienza nei confronti degli strumenti di prevenzione e contrasto antimafia*”.

Altro dato emerso dalla ricerca è quello della complessiva sottovalutazione “*a livello investigativo, sociale e politico di questi fenomeni fuori dai loro tradizionali territori di origine*”, con un **riconoscimento tardivo della pericolosità**, che ha riguardato la Toscana, come, più in generale, tutte le aree del Centro e Nord Italia, “*dove le mafie, in alcuni casi, hanno raggiunto un radicamento territoriale simile a quello acquisito nei territori di origine*”.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Così come non può che condividersi l'assunto secondo cui *“la questione principale che investe la Toscana nel suo complesso non è soltanto quella del riconoscimento legale del fenomeno, e quindi di una qualificazione giuridica degli eventi che segua di pari passo le sue mutazioni criminali, ma del riconoscimento sostanziale della minaccia e del danno che fenomeni di questo tipo, al di là della loro qualificazione giuridica, producono all'integrità dell'economia, dell'ambiente, delle istituzioni e della società toscana, a partire da quelle categorie più esposte e vulnerabili perché in condizioni di elevata marginalità sociale, economica, etnica”*.

Tale elaborazione scientifica costituisce una base informativa ampia e oggettiva relativa alle principali fonti istituzionali ed analizza l'andamento dei fenomeni di criminalità organizzata con riferimento non solo alle manifestazioni più tradizionali, ma anche a forme associative di criminalità economica e ambientale e di corruzione.

La D.I.A. nella relazione semestrale, primo semestre, 2018, p. 277, ha evidenziato da parte sua come *“Le evidenze di analisi e le risultanze giudiziarie danno conto di varie modalità di inquinamento dell'economia legale, funzionali sia al reinvestimento che al riciclaggio di capitali. Sotto questo profilo, le dinamiche delittuose che caratterizzano la regione appaiono indirizzate innanzitutto alla 'gestione del mercato' degli affari, piuttosto che al 'controllo del territorio', inteso quale area su cui radicare nuove propaggini mafiose”*.

Ciò detto, si rileva, per quanto riguarda la sfera di influenza dell'associazione mafiosa **Cosa Nostra** in Toscana, come essa, nell'intento di perseguire illeciti guadagni, non punti al classico controllo del territorio ma, grazie alla spiccata capacità relazionale e di mimetizzazione, sviluppi soprattutto tentativi di condizionamento della gestione pubblica, finalizzati prevalentemente all'ingerenza negli appalti ed alla infiltrazione dell'economia e della finanza.

Tale strategia risponde, con forme sempre più sofisticate, alla precisa strategia di non destare allarme sociale in un territorio ove la popolazione non ha verosimilmente chiara percezione della minaccia rappresentata. Non a caso, i comportamenti tipicamente mafiosi, sono, per lo più, rivolti verso i propri corregionali, facendo leva sulla forza di intimidazione promanante dal sodalizio e confidando nell'omertà delle vittime.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Le attività di contrasto hanno rilevato presenze di soggetti vicini ad organizzazioni criminali di matrice siciliana, integrati nel tessuto sociale, dediti, prevalentemente, al reinvestimento di capitali illeciti avvalendosi, anche, di figure professionali dotate di competenze specifiche in materia tributaria, finanziaria e fiscale.

I clan della **Camorra** operano attivamente in varie parti del territorio toscano, e segnatamente in Versilia (ove sono stati compiuti negli anni scorsi, anche ad opera della D.D.A. di Napoli, diversi arresti nei confronti di soggetti appartenenti al clan del Casalesi), nel Valdarno aretino, nella provincia di Prato ed in quella di Pisa (ove sussistono significativi interessi economici). Le indagini in corso denotano i massicci investimenti dei clan in tutti i settori economici più redditizi. Nelle attività illecite, si registra una costante presenza della camorra nel settore del traffico dei rifiuti.

Si richiamano, al riguardo:

- il proc. pen. n° 16512/13 r.g., per il delitto di cui all'art. 416 cod. pen. aggravato dall'art. 416-*bis*.1 cod. pen., in relazione a plurime truffe assicurative commesse da cittadini campani originari di Gricignano di Aversa nel territorio della Versilia.

Si tratta di sodalizio ai cui vertici vi sono soggetti di riconosciuta appartenenza al clan dei casalesi.

Il processo è stato celebrato nel periodo di riferimento in udienza preliminare, con rinvio a giudizio dei membri del sodalizio e con definizione separata delle posizioni di un collaboratore di giustizia, che in abbreviato è stato condannato con sentenza passata in giudicato, e del capo del sodalizio, che in abbreviato è stato condannato nel mese di ottobre 2019 a 4 anni di reclusione, con riconoscimento della aggravante di mafia. Il processo è in corso per gli altri avanti al Tribunale di Lucca;

- il proc. pen. n° 17397/15 r.g., a carico di numerosi imputati per intestazione fittizia di beni, ora art 512-*bis* cod. pen. aggravato dall'art, 416-*bis*.1 cod. pen., in quanto fra gli imputati vi sono alcuni soggetti ritenuti appartenere alla Camorra. Il processo avanti al Tribunale di Prato è stato già definito con rinvio a giudizio in udienza preliminare nel periodo di interesse. Sono stati sequestrati nel corso delle indagini due esercizi commerciali (pizzerie) che poi sono state



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

dichiarate fallite, avendo le stesse una redditività fondata su flussi al nero. Il processo è in corso.

Per quanto in Toscana non risultino attive locali di 'Ndrangheta, le cosche continuano a manifestare interesse verso diversi settori dell'economia legale, utilizzati per il reimpiego di denaro proveniente dalle attività illecite.

Rilevano, in particolare, l'acquisto e la gestione di esercizi commerciali (specialmente di ristorazione ed intrattenimento), l'attività d'impresa esercitata in forma diretta o indiretta, l'aggiudicazione di lavori pubblici e privati, il mercato immobiliare e il trattamento dei rifiuti.

I dati acquisiti attraverso le indagini confermano che in Toscana, come nel resto del Centro-Nord del Paese, gli affiliati alla 'Ndrangheta hanno riciclato e continuano a riciclare i proventi illeciti delle loro attività criminali, operando prevalentemente nei settori dell'usura, delle estorsioni, dell'infiltrazione negli appalti pubblici e privati, nei traffici di droga e di merce contraffatta.

Per quel che concerne le infiltrazioni da parte della 'Ndrangheta, le indagini più significative segnalate dal Procuratore distrettuale sono le seguenti:

- il proc. pen. n° 12998/13 r.g., a carico di sei soggetti, quattro dei quali per le ipotesi di reato di cui all'art. 416 cod. pen., 4 d.lgs. n° 74/2000 (associazione a delinquere finalizzata alla commissione di una serie indeterminata di delitti in materia di imposte sui redditi e imposte sul valore aggiunto e infedele dichiarazione dei redditi con indicazione di elementi attivi per un ammontare inferiore rispetto a quello reale rispettivamente per € 1.442.538 e € 953.396. Comm. in Firenze dal 2011 al 2014); i restanti due per le ipotesi di reato di concorso in sostituzione e trasferimento in modo da ostacolare la individuazione dell'illecita provenienza, nonché reimpiego in attività economiche dei proventi dei delitti in materia fiscale contestati. Comm. in Firenze dal 2011 al 2014).

Il procedimento è partito da una ipotesi di collegamento con la criminalità organizzata calabrese, e segnatamente con alcuni appartenenti alla famiglia Giglio, organici alla omonima 'ndrina dominante in Strongoli (KR), paese di origine di alcuni imputati. Le indagini, pur non avendo permesso di acquisire elementi significativi



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

probatori di tale tesi, hanno tuttavia confermato la esistenza di contatti qualificati tra alcuni indagati e taluni appartenenti alla indicata cosca, che testimoniano rapporti tutt'altro che casuali ed episodici e che confermano il quadro complessivo relativo all'interesse della criminalità organizzata calabrese per le attività economiche sviluppate sul territorio. Il procedimento è in fase di istruttoria dibattimentale;

- proc. pen. n° 5286/14 r.g. n.r. mod. 21 DDA.

Con decreto che dispone il giudizio emesso dal G.U.P. di Firenze in data 12.6.2019, sono stati rinviati a giudizio 13 imputati, per i reati di usura aggravata, tentata estorsione aggravata, abusivo esercizio dell'attività bancaria, emissione ed utilizzo di fatture per operazioni inesistenti, associazione a delinquere aggravata *ex art. 416-bis.1 cod. pen.*, riciclaggio ed auto-riciclaggio aggravati *ex art. 416-bis.1 cod. pen.* .

Nel febbraio 2018 erano state eseguite misure cautelari custodiali ed era stato altresì eseguito il sequestro di compendi aziendali di società, nell'ambito di un proficuo coordinamento investigativo attuato con la Procura di Reggio Calabria, che indagava su fatti analoghi.

In sintesi, i fatti attualmente al vaglio del giudizio del dibattimento concernono “forniture” di denaro contante ad imprenditori del settore conciario toscano, ad opera di soggetti calabresi, legati alle cosche Nirta di San Luca e Barbaro “i Nigru” di Plati’, occultando il reale oggetto delle transazioni (il denaro) mediante l'emissione di false fatture di forniture di pellame e simili.

È particolarmente pervasiva in alcune aree del distretto la presenza della **criminalità organizzata cinese**, forte di una consolidata e numerosa presenza sul territorio, in grado di esercitare un incisivo controllo sulla propria comunità.

Tale criminalità, forte di una consolidata e numerosa presenza sul territorio, in grado di esercitare un incisivo controllo sulla propria comunità, si conferma, in talune zone del territorio (principalmente Prato e Firenze) il fenomeno più pervasivo e difficile da contrastare.

Si richiamano, in proposito, i seguenti:



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

- proc. pen. n° 1728/15 r.g. n.r., a carico di dodici indagati di nazionalità cinese per le ipotesi di reato di cui agli artt. 74 d.P.R. n° 309/1090 e 3 e 4 Legge 16 marzo 2006, n° 146 (associazione a delinquere finalizzata a commettere numerosi ed indeterminati delitti di cui all'art. 73 del d.P.R. n° 309/1990, e precisamente di acquisto, importazione dalla Cina in territorio nazionale e detenzione a fine di successiva vendita, distribuzione e commercializzazione, di sostanza stupefacente del tipo cocaina, con l'aggravante di aver commesso i reati in contestazione tra Italia e Cina. In Firenze e Prato, fino al settembre 2015).

Le indagini, sviluppatesi anche mediante operazioni di intercettazione telefonica, hanno fatto emergere una struttura organizzata diretta da uno degli indagati che provvedeva all'acquisto in Hong Kong e all'importazione in Italia (a mezzo società di spedizioniere internazionale inconsapevole) di quantità significative di sostanza stupefacente del tipo metanfetamina e ketamina. La sostanza stupefacente veniva poi collocata sul mercato locale dai suoi sodali.

Il procedimento, oltre a confermare l'attività professionale di gruppi di provenienza asiatica (in questo caso cinesi) nella gestione del traffico di metanfetamina e l'esclusiva da parte dei medesimi nel trattare sul territorio toscano tale tipologia di sostanza, ha fornito un interessante contributo probatorio al disvelamento delle modalità con le quali i soggetti residenti in territorio nazionale effettuavano i pagamenti delle forniture e/o si garantivano in territorio estero il profitto dell'attività illecita.

È stato scoperto, infatti, l'utilizzo di due "mediatori" (anch'essi cinesi) che si prestavano (dietro compenso costituito da una percentuale della somma da trasferire) ad eseguire mediante sistema *homebanking* il trasferimento estero su estero (dal conto cinese del mediatore al conto cinese dell'interessato) della somma richiesta, previa consegna della medesima somma in contanti.

In ordine ai fatti accertati è stata presentata richiesta di misura cautelare, in larga parte accolta dal G.I.P. .

È stata esercitata l'azione penale con richiesta di rinvio a giudizio;

- proc. pen. n° 4360/15 r.g. n.r., nei confronti di sei indagati di nazionalità cinese, per le ipotesi di reato di cui agli artt. 416 cod. pen.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

e 3 Legge n° 146/2006 (associazione a delinquere finalizzata alla commissione di una serie indeterminate di reati di produzione di orologi di particolare valore con falsa indicazione di marchio, nella importazione dalla Cina dei medesimi in territorio nazionale italiano, di immissione sul mercato nazionale e specificamente nel territorio delle province di Firenze, Pisa e Pistoia. In Empoli e nelle province di Pisa e Pistoia dall'ottobre 2014 al novembre 2015).

Sono state accertati n° 44 episodi di importazione, nel periodo compreso tra il dicembre 2014 e l'agosto 2015, ed è stata ricostruita la rete di intermediari nell'attività di collocazione dei prodotti sul mercato locale.

In ordine ai fatti accertati è stata presentata richiesta di misura cautelare, in larga parte accolta dal G.I.P. .

Il processo si trova in fase dibattimentale;

- proc. pen. n° 11520/11 r.g. n.r., nei confronti di due indagati di nazionalità cinese, per il reati di cui agli artt. 416-*bis* cod. pen., 110, 56 e 629 cod. pen., 110, 474 e 474-*ter* cod. pen., 110 cod. pen. e 3 n° 2 Legge n° 75/1958, 110 cod. pen. e 132 d.lgs. n° 385/1993, 110 e 629 co. 1 e 2 cod. pen., 7 Legge n° 203/1991, 81 cpv., 718 e 719 cod. pen., 81 cpv. e 379 cod. pen., 110 e 644 cod. pen., 81 cpv. cod. pen. e 73 d.P.R. n° 309/1990, 110 cod. pen. e 12 comma 3 lett. d) d.lgs. n° 286/1998, 81 cpv., 110 cod. pen., 1 co. 9 D.L. n° 195/2002, conv. in L. n° 222/2002, 48 e 479 cod. pen. .

L'indagine ha preso avvio a seguito di alcuni omicidi avvenuti a Prato nel 2010, risultati essere il culmine di guerre tra bande rivali di cittadini cinesi. Le fazioni erano legate principalmente alla diversa provenienza da zone della Cina, in particolare dallo Zheghian e Fujian. Dopo un periodo di scontri violenti, a seguito di un grave episodio in cui furono uccisi due giovani ragazzi, le due bande avevano trovato un accordo e si erano alleate.

L'indagine ha riguardato, quindi, la nuova struttura criminale nata da detto accordo, che ha portato a contestare il reato di cui all'art. 416-*bis* cod. pen. . L'associazione di tipo mafioso, operante nel territorio di Prato, Firenze, Roma e anche in Paesi esteri come Francia e Germania, ha come programma criminoso quello di commettere delitti quali estorsioni, usura, abusivo esercizio del credito, gioco



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

d'azzardo, traffico di droga e altri reati funzionali anche a conquistare e mantenere il controllo del territorio e delle relative attività produttive, nonché quello di acquisire in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attività economiche, in particolare nel settore dei trasporti. Sulla base delle indagini, è emerso che il gruppo criminale ha imposto, con metodi violenti e mafiosi, il trasporto delle merci su strada da parte di una sola ditta di trasporti o, comunque, di ditte a lei riconducibili e controllate.

All'esito dei provvedimenti del Tribunale per il Riesame di Firenze e della Corte di Cassazione, la Procura di Firenze ha proceduto a stralciare nuovo procedimento (proc. pen. n° 7460/18 r.g. n.r.), e a richiedere giudizio immediato in ordine ai reati per i quali era stata confermata la misura cautelare detentiva;

- l'indagine originaria di cui al suddetto procedimento penale n° 11520/11 r.g., dopo un periodo di tregua apparente, ha portato nuovamente a riscontrare episodi significativi di una ripresa di scontri tra gruppi contrapposti e principalmente derivanti dalla volontà di togliere il monopolio del trasporto delle merci su strada alla ditta cinese che aveva imposto la propria presenza a Prato e in quasi tutto il paese. Due sono stati gli episodi di rilievo. Nel primo, a Prato, si sono affrontati a colpi di pistola due gruppi di cittadini cinesi per questioni legate alla concorrenza e alla gestione della supremazia nel settore del trasporto merci nell'ambito della comunità cinese, senza che vi fossero feriti. Il secondo episodio, avvenuto a Firenze, in località Osmannoro, ha portato al ferimento, a colpi di pistola e bastoni, di due cittadini pakistani, dipendenti di una ditta di trasporti cinese.

Sulla base di questi due episodi è stato aperto un nuovo fascicolo processuale, sempre per ipotesi di reato di cui all'art. 416-*bis* cod. pen., con attivazione di nuove operazioni di intercettazione ed indagini a carico delle persone (già indagate nel procedimento penale n° 11520/11 r.g.), risultate coinvolte nelle due sparatorie.

Tali accertamenti, se non hanno aggiunto alcunché di particolarmente significativo circa l'organigramma dell'associazione ed i ruoli rivestiti da ciascun indagato all'interno della stessa, hanno certificato inequivocabilmente una solerte ed efficace attività di creazione di ditte gestite dalla organizzazione e amministrare da prestanome al



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

fine di non perdere il vantaggio del monopolio dell'attività commerciale, di spostare prontamente gli interessi economici parzialmente aggrediti dalle misure, nonché di occultare i profitti dell'attività svolta ed evitare ulteriori provvedimenti di sequestro. Nel corso delle investigazioni sono stati accertati, inoltre, ulteriori episodi criminosi anche concernenti il traffico di stupefacenti.

In ordine ai reati indicati è stato notificato avviso di conclusione delle indagini preliminari.

Persiste immutato l'interesse della criminalità cinese nel settore della contraffazione di modelli industriali e marchi, svolta in prevalenza nelle zone di Firenze e Prato, ove operano consorterie associate su base per lo più familistica, dedite sia alla produzione in laboratorio che al commercio di articoli prodotti in Cina ed importati in Italia, con notevole capacità di azzerare gli effetti dei sequestri di merce e di riprodursi in nuove attività illecite.

E va altresì segnalato l'incremento delle attività illecite della criminalità cinese, in particolare pratese, nel traffico di sostanze stupefacenti, segnatamente metanfetaminici (droghe tipo *ice* e *shaboo*), con collegamenti con la comunità filippina (di recente inserimento nel relativo settore criminale).

Infine, la **criminalità organizzata albanese**, anch'essa fortemente radicata nel contesto territoriale toscano, ove costituisce uno dei fenomeni criminali più preoccupanti, continua ad occuparsi prevalentemente del settore del narcotraffico e dello sfruttamento della prostituzione, attuato in forma organizzata, spesso in complicità con organizzazioni di rumeni o di nigeriani e con riduzione delle donne in condizione di servitù o schiavitù.

Caratteristica peculiare di tale criminalità organizzata è quello di agire attraverso affiliazioni rinsaldate da legami familiari e di comune provenienza geografica dall'Albania (Valonesi, Albanesi del nord, etc.). Si tratta di organizzazioni criminali difficili da contrastare, per la loro notevolissima abilità nel rivitalizzarsi e rinnovarsi negli uomini e nelle modalità operative, oltre che per la straordinaria capacità di spostarsi sul territorio nazionale e anche all'estero. Ad ogni intervento repressivo, peraltro, fa seguito una riorganizzazione della cellula criminale sul territorio. Si deve segnalare che, data l'estensione del fenomeno, in



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Toscana appare verosimile ipotizzare che la criminalità albanese, almeno in certe aree territoriali, abbia acquisito una sorta di monopolio o di preponderanza operativa nella attività di distribuzione degli stupefacenti. Il fenomeno quindi visto nel suo complesso sembra descrivere una sorta di controllo di tutta la filiera illecita: dal grande trafficante allo spacciatore al dettaglio le organizzazioni criminali albanesi sono in grado di controllare ogni passaggio della attività illecita e di porsi quale interlocutore credibile anche con altre realtà criminali operanti nel settore, prima su tutta quella calabrese. In questa prospettiva le indagini spesso assumono dimensioni internazionali, con necessità di attività rogatorie e dell'assistenza di Eurojust.

Di seguito i principali procedimenti e processi nel periodo:

- il proc. pen. n° 20930/14 r.g. n.r., a carico di tredici indagati quasi tutti di nazionalità albanese per le ipotesi di reato di cui agli artt. 74 co. 1 e 2 d.P.R. n° 309/1990, 3 e 4 Legge 16 marzo 2006, n° 146; 110, 81 cpv. cod. pen. e 73 d.P.R. n° 309/1990, 3 e 4 Legge 16 marzo 2006, n° 146 (associazione a delinquere finalizzata a commettere numerosi ed indeterminati delitti di cui all'art. 73 del d.P.R. n° 309/1990, e precisamente di acquisto, importazione in territorio nazionale e detenzione a fine di successiva vendita, distribuzione e commercializzazione, di sostanza stupefacente del tipo cocaina, con l'aggravante di aver commesso i reati in contestazione tra Olanda, Svizzera ed Italia. Associazione operante tra Calenzano (FI) ed Arbon (Svizzera), tra il maggio 2014 ed il novembre 2015).

Le indagini hanno fatto emergere una struttura organizzata in territorio svizzero, che provvedeva, anche a mezzo di corrieri a tal fine remunerati, all'acquisto in Olanda e trasporto in Svizzera di quantità significative (nell'ordine di circa 3 Kg. per volta) di sostanza stupefacente del tipo cocaina, nonché al successivo trasporto della medesima in territorio italiano dove veniva stoccata e gestita da soggetti che ne curavano, mediante i loro intermediari, la collocazione sul mercato della provincia di Prato e Firenze. Le investigazioni hanno confermato l'attività professionale sul territorio di gruppi albanesi principalmente a struttura familiare (e che replicano consuetudini dei luoghi rurali di origine) nel gestire traffici importanti di sostanze stupefacenti e nel dirigere e coordinare la rete di spaccio sul territorio toscano.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Giova sottolineare come, nel corso delle indagini, è stato stipulato un accordo su indagini collegate tra il Ministero Pubblico della Confederazione Elvetica - Divisione Protezione dello Stato Reati Speciali e Criminalità Organizzata - e la Procura della Repubblica - Direzione Distrettuale Antimafia - di Firenze, e si è quindi dato avvio alla creazione di un “gruppo d’indagine comune” nell’ambito dell’Accordo tra la Svizzera e l’Italia che completa la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959.

In ordine ai fatti reato accertati e di esclusiva competenza della A.g. svizzera, il capo del sodalizio è già stato condannato in Svizzera alla pena di 6 anni di reclusione.

Nel suddetto procedimento è stata esercitata l’azione penale con richiesta di rinvio a giudizio. All’udienza preliminare alcuni degli imputati hanno chiesto procedersi nei loro confronti nelle forme del rito abbreviato.

- il proc. pen. n° 8094/16 r.g. n.r. mod. 21 DDA, nel quale, nel settembre 2018, sono state eseguite misure cautelari custodiali a carico di dieci indagati di etnia albanese, in relazione ai reati di cui agli artt. 74 e 73 d.P.R. n° 309/1990, con l’aggravante di cui all’art. 61-*bis* cod. pen. .

Il sodalizio criminoso era dedito all’importazione, dall’Olanda, ed allo smercio in Italia, di sostanza stupefacente del tipo cocaina, con fatti di reato accertati tra il 2016 ed il 2017.

Esercitata l’azione penale, con sentenza del G.U.P. di Firenze n° 612/19 reg. sent., depositata il 27.9.2019, i principali imputati sono stati condannati, nelle forme del rito abbreviato, a pene oscillanti tra gli anni 10 e mesi 8 di reclusione e gli anni 4 e mesi 6 di reclusione; gli altri imputati hanno definito con il patteggiamento le rispettive posizioni.

La provincia di Grosseto si distingue per l’intensità dei segnali di rischio di penetrazione criminale che presentano livelli superiori rispetto alla media regionale.

Dalla relazione del Procuratore della Repubblica di Livorno, poi, si traggono ulteriori elementi circa la significativa presenza di soggetti in contatto con la criminalità organizzata nazionale di tipo mafioso,



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

nonché, come in passato, di extracomunitari dediti al traffico di stupefacenti, alla vendita di prodotti contraffatti, ai reati predatori. Anche nel territorio di Livorno è stata registrata la presenza di gruppi criminali stranieri di significativa pericolosità.

Discorso a parte va fatto per il territorio di Prato., alla luce della evidente peculiarità del contesto criminale che lo caratterizza.

Si è prima messo in evidenza il rilievo assunto in tale area del distretto dalla **criminalità organizzata cinese**, *“forte di una consolidata e numerosa presenza sul territorio, in grado di esercitare un incisivo controllo sulla propria comunità”*, in alcune zone del territorio.

Ed è stato in altra sede posto in rilievo come, in Toscana, le organizzazioni criminali puntino soprattutto a reinvestire i proventi delle attività criminose sfruttando le possibilità di accesso a più svariati settori dell'economia legale, attraverso l'incontro tra offerta criminale e specificità locali, utilizzando fortissime disponibilità e liquidità finanziarie al fine trarne rilevanti vantaggi.

Tali considerazioni valgono ancor più specificatamente per l'area di Prato, per le sue caratteristiche del tutto peculiari, sede della maggiore presenza cinese in Europa e, nel contempo, territorio connotato da un altissimo tasso di illegalità e dalla presenza di relevantissimi interessi criminali.

È ormai noto il contesto di quello che è stato definito il *“sistema Prato”*, il cui territorio è caratterizzato da una serie di emergenze criminologiche, all'interno di *“un sub-distretto industriale di matrice cinese, ... nel quale allignano violazioni della normativa sulla sicurezza del lavoro, lavoro irregolare in genere, evasione degli obblighi fiscali e contributivi, circolazione di denaro di incerta provenienza”*, laddove, come pure riferito dal Procuratore della Repubblica, *“non può escludersi che operino cellule della criminalità organizzata cinese, con condotte astrattamente riconducibili alla fattispecie criminosa di cui all'art. 416-bis cod. pen.”*, con la particolare specificità costituita dalla necessità del contributo delittuoso di soggetti, tra cui numerosi professionisti italiani, il cui apporto agevola e rende possibile la realizzazione di condotte illecite.

Ed invero, si tratta di un territorio interessato dalla presenza di organizzazioni criminali sia italiane che straniere, che riescono a conciliare le rispettive attività, di norma occupando differenti settori di



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

interesse e, laddove utile e necessario, a volte cooperando al fine dell'ottenimento di obiettivi comuni, ponendo in essere pragmatiche ed efficaci sinergie operative.

Per quanto riguarda i processi in grado di appello, vanno richiamati, per l'interesse delle questioni affrontate nella specifica materia delle circostanze del reato:

- il processo n° 17/17 r.g. nei confronti di soggetto ritenuto colpevole di omicidio di altro cittadino cinese, definito all'udienza del 26.9.2018 dalla Corte di Assise di Appello di Firenze, a seguito di annullamento con rinvio da parte della Corte di Cassazione.

Secondo la S.C. di Cassazione, il giudice d'appello avrebbe dovuto, ferma la responsabilità penale, rivalutare il diniego dell'attenuante di cui all'art. 8 D.L. n° 152/1991, norma oggi sostituita dall'art. 416-bis. 1 (*Circostanze aggravanti e attenuanti per reati connessi ad attività mafiose*), che al terzo comma recita, come è noto, “*Per i delitti di cui all'articolo 416-bis e per quelli commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto articolo ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni di tipo mafioso, nei confronti dell'imputato che, dissociandosi dagli altri, si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori anche aiutando concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti e per l'individuazione o la cattura degli autori dei reati, la pena dell'ergastolo è sostituita da quella della reclusione da dodici a venti anni e le altre pene sono diminuite da un terzo alla metà*”.

Alla Corte di Assise di Appello, dunque, era rimesso il compito di valutare se il reato contestato fosse stato commesso in presenza delle condizioni indicate per la concessione dell'attenuante tramite una “*peculiare verifica dei reati posti in essere e del contesto*”.

Con sentenza depositata il 25.10.2018 la Corte, su conforme richiesta della Procura Generale ed entrando nel merito del contenuto delle dichiarazioni rese dall'imputato, pur in assenza di formale contestazione dell'aggravante mafiosa, ha nuovamente negato la circostanza attenuante invocata dalla difesa, aderendo al consolidato orientamento della S.C. (Cass. 12.12.2012 n° 3078 Rv. 254142), secondo cui l'apporto dichiarativo dell'imputato deve avere le **caratteristiche della decisività, incisività, consistenza e novità tali da integrare l'attenuante**, nel caso di specie insussistenti;



- il processo a carico di due imputati per i reati di estorsione e di cessione di sostanze stupefacenti aggravate anche ai sensi dell'art. 7 L. n° 203/1991.

Con sentenza n° 4741/2018, depositata il 7.1.2019, la Corte d'Appello di Firenze ha confermato la sentenza di condanna nei confronti di uno degli imputati, ritenendo sussistente nella fattispecie la finalità di avvantaggiare la *famiglia* di 'ndrangheta Facchineri, in considerazione della manifestata intenzione da parte dell'imputato stesso di destinare parte del provento dei reati al sostegno della *famiglia* malavitosa e ai carcerati.

Non v'è dubbio, per concludere sul punto, che una valida strategia di contrasto deve incidere proprio sulle basi economiche del crimine organizzato, e cioè su quella vastissima rete di beni e rapporti economici destinati all'accrescimento e al consolidamento dei poteri criminali.

Va affrontata e contrastata, cioè, ogni forma di inquinamento dell'economia prodotta dall'intreccio tra criminalità organizzata e attività imprenditoriali, ivi compresi i sempre più ricorrenti fenomeni di interposizione fittizia.

Ed a questi fini un ruolo fondamentale dev'essere svolto proprio dagli imprenditori, che devono divenire parte attiva nella difesa di un'economia sana e nella prevenzione delle infiltrazioni mafiose nel territorio, avendo chiaro che la scorciatoia dell'illegalità non porta da nessuna parte, finisce con il danneggiare le stesse aziende che si lasciano tentare dall'illegalità e indebolisce l'intero sistema, che perde in competitività e in sicurezza.

Né va trascurato il fatto che l'incontro e l'intesa fra imprenditoria e interessi mafiosi genera corruzione, strumentale ad ottenere autorizzazioni ed evitare controlli, innescando un circolo vizioso che rischia di essere letale per l'intero Paese.

b) Delitti aggravati dalla finalità di terrorismo

Per tale tipologia di reati, ivi compreso il reato di cui all'art. 270-*bis* cod. pen., sono state complessivamente registrate nel periodo n° **15** iscrizioni, cinque in meno rispetto al precedente anno giudiziario (diminuzione percentuale del **25,00%**).



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Nel periodo in esame sono state effettuate indagini relative a delitti di terrorismo e di eversione, riguardanti in particolare l'integralismo islamista e gruppi neofascisti ed anarchici.

La D.D.A.A. di Firenze, col coordinamento della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo ed interagendo con gli altri Uffici distrettuali interessati, è ancora impegnata nella complessa e delicata attività di indagine volta a chiarire i punti ancora oscuri delle cc.dd. "*Stragi di Mafia*", che, come è noto, hanno interessato anche Firenze.

Il pericolo derivante dal terrorismo di matrice islamica, più volte rivelatosi con tragici atti criminali verificatisi in più parti del mondo, non deve far dimenticare o sottovalutare i gravissimi rischi provenienti da fronti, che sarebbe del tutto errato ritenere secondari, qual è sicuramente quello del terrorismo interno, in tutte le sue possibili manifestazioni, che invece si connotano in termini di assoluta pericolosità e costituiscono segno di una continuata attività eversiva, almeno in parte verosimilmente relativa all'area dell'anarco-insurrezionalismo.

Il 2017 si era aperto a Firenze con il gravissimo episodio della collocazione di un ordigno esplosivo in un luogo centrale della Città, a causa del quale riportò lesioni gravissime un appartenente alla Polizia di Stato, il Sovrintendente Mario Vece, artificiere della Polizia intervenuto per disinnescare l'ordigno.

E ciò a dimostrazione della necessità di prestare la massima attenzione (e di non abbassare minimamente la guardia rispetto) a fatti posti in essere da gruppi eversivi interni - tra l'altro resisi protagonisti di atti collettivi di violenza organizzata specie in occasione di eventi e di pubbliche manifestazioni -, che provano a sfruttare e a strumentalizzare le gravi situazioni di disagio e di conflittualità sociale con le quali ci confrontiamo quotidianamente, dalle emergenze abitative alle proteste concernenti il settore ambientale, dalla grave situazione del mercato del lavoro alle imponenti dimensioni dei fenomeni migratori.

Come emerge dalla Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza 2018, l'anarco-insurrezionalismo si è confermato come "*l'espressione più insidiosa in quanto capace di tradurre in chiave offensiva gli appelli istigatori della propaganda d'area, di cui le risultanze informative hanno evidenziato una tendenza crescente alla radicalizzazione*".



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

A tale proposito mette conto di ricordare il procedimento nel corso del quale era stata eseguita una serie di misure cautelari nei confronti di esponenti dell'area anarchica.

Il relativo procedimento, nei confronti di 28 imputati, è stato definito con sentenza di condanna emessa dal Tribunale di Firenze all'udienza del 22 luglio 2019.

In proposito ha così riferito il Procuratore di Firenze:

« ... Procedimento su anarco-insurrezionalisti,

Proc. Pen. RGNR n. 1944/18

Il processo di cui si tratta ha visto imputati 28 militanti anarco-insurrezionalisti, tra l'altro per una serie di gravi delitti avvenuti in Firenze tra il 2016 e la fine del 2017.

Il 4 luglio 2018 aveva inizio dinanzi al Tribunale di Firenze il processo nei confronti dei suddetti n. 28 imputati, per una serie di reati commessi in Firenze, tra i quali si ricorda per gravità, l'attentato alla Libreria Il Bargello, avvenuto a Firenze la notte di Capodanno 2017, in cui l'artificiere della Polizia di Stato, Mario VECE subì lesioni gravissime a seguito dello scoppio di un ordigno. Delitti posti in essere dai medesimi quali promotori, organizzatori e partecipi di una associazione a delinquere composta da militanti anarchici della locale frangia insurrezionalista.

In esito al processo di primo grado, il collegio giudicante ha accolto il quadro ricostruttivo formulato dalla Procura della Repubblica, condannando 26 dei 28 imputati a pene ricomprese tra anni due e mesi uno di reclusione ed anni nove mesi dieci e giorni 15 di reclusione. ... ».

Non va trascurato nemmeno il panorama costituito da elementi dell'ultradestra, tuttora connotato da vitalità, in relazione al quale va ricordata la recente vicenda del rinvenimento e sequestro nel Senese di numerose armi in possesso di soggetti apparentemente facenti parte di un gruppo (la cui esistenza è emersa anche attraverso l'attento monitoraggio del web).

Giova ricordare infine, su tale argomento, che il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, dopo avere, già nel 2017, richiesto a tutte le Comunità di Accoglienza presenti nel distretto di comunicare la eventuale rilevazione di "*indici di radicalizzazione islamista*" nei confronti di minori stranieri ivi collocati, sulla base di una specifica segnalazione, ha avviato procedimento penale a carico di un gruppo di minori extracomunitari collocati in comunità, sviluppando delle investigazioni preliminari nel corso delle quali sono state effettuate attività



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

perquisitive e sequestri di materiale telematico ed informatico, attualmente al vaglio della Digos.

Nel lasso temporale oggetto di analisi è emersa la ipotesi di cui all'art. 270-bis cod. pen., in riferimento alla possibile "radicalizzazione islamista" di un soggetto minorenni.

Come riferito dal Procuratore per i Minorenni, « ... il percorso del soggetto minorenni si caratterizza in termini di sofferenza e vulnerabilità, profili questi che, uniti ad una forte ricerca identitaria, quale compensazione di carenze e vuoti affettivi, sono suscettibili di essere captati e strumentalizzati da terzi soggetti maggiorenni, protesi ad affiliare, radicalizzare ed usare per la bisogna di scopi illeciti, anche cruenti, per l' appunto dei giovani sofferenti. L'ipotesi investigativa di cui all'art. 270-bis c.p. (che prima facie potrebbe profilarsi come "sproporzionata" per un soggetto minorenni), trova specifico fondamento in condotte certamente dettate da sofferenza giovanile, ma non per questo prive di obiettivi coefficienti di pericolosità, in ispecie perché suscettibili di essere strumentalizzate da terzi soggetti inseriti in contesti criminosi di elevato spessore. Occorre pertanto vigilare, prevenire ed indagare su quei contesti giovanili in cui emergano forme di predicazione violente, di affiliazione ad organizzazioni terroristiche e di antagonismo politico-ideologico, laddove tali declinazioni comportamentali assumano evidentemente le forme previste dalle correlative fattispecie penali, ovvero trascinino nella organizzazione e/o realizzazione di atti violenti od eversivi. ... ».

Il Presidente del Tribunale di Sorveglianza ha altresì riferito, in ordine al fenomeno della radicalizzazione, che nessun condannato per reati di terrorismo è detenuto negli istituti toscani e che, anche attraverso una fattiva collaborazione ed interlocuzione costante con la magistratura di sorveglianza, il fenomeno è costantemente all'attenzione degli organi competenti sul fronte della prevenzione del rischio di proselitismo all'interno degli istituti.

c) Reati in materia di riduzione in schiavitù e tratta di esseri umani

Risultano in calo le iscrizioni in relazione ai delitti di riduzione in schiavitù e tratta di esseri umani (artt. 600 e 601 cod. pen.), essendosi registrata nel periodo in riferimento la sopravvenienza di n° 18 procedimenti in materia di riduzione in schiavitù (in precedenza 34) e di n° 13 procedimenti in tema di tratta di esseri umani (in precedenza 30),



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

con conseguente diminuzione percentuale, rispettivamente, del **47,06%** e del **56,67%** (e dunque complessivamente del **51%** circa).

Connesso a questo tema è quello che riguarda i reati di **sfruttamento della prostituzione**, settore illecito assai lucroso e meno rischioso di altre intraprese criminali, che è sovente controllato da soggetti o gruppi legati alla criminalità organizzata. Peraltro, le indagini relative a tali delitti, in taluni casi commessi avvalendosi di particolari strutture organizzate, con pluralità di persone offese, anche minorenni, o con forme violente di sfruttamento, sono anch'esse numericamente sempre più rilevanti e si collegano sempre più spesso alla verificata sussistenza dei reati di riduzione in schiavitù o di tratta di esseri umani.



• **3. Le attività di competenza ordinaria**

Oltre all'insidia della criminalità organizzata, l'ordinato svolgimento della vita della collettività sociale è minacciato dalle manifestazioni di quella che viene spesso (ed in modo sicuramente riduttivo) definita come "microcriminalità" (a volte più percepita della "macrocriminalità", anche a causa di una eccessiva enfattizzazione mediatica).

In realtà, anzi, è proprio la criminalità predatoria a spaventare di più, perché alimenta fortemente il senso di insicurezza dei cittadini, finendo col diventare una costante della vita quotidiana.

Si pensi, per esempio, a reati quali la truffa commessa ai danni di persone anziane ovvero il furto in appartamento, che costituisce insieme aggressione alla sicurezza e violazione della sfera personale più intima.

Tutto ciò determina una elevata percezione della criminalità ed una corrispondente domanda di sicurezza.

Va rilevata invece sul territorio, a tale riguardo, la sostanziale stabilità, e in taluni casi addirittura il calo, dei dati concernenti i reati predatori e gli atti di violenza in genere, connotati spesso da gravi forme di violenza e solo in parte riconducibili alla situazione di grave crisi economica ed allo stato di accresciuta povertà in cui molti sono venuti a trovarsi. Pur a fronte di dati oggettivamente non preoccupanti, invece, cresce l'allarme sociale, a riprova di una insicurezza percepita di gran lunga superiore a quella effettiva.

Ma ciò poco rileva, perché la percezione di insicurezza, anche se non riscontrata o addirittura smentita da dati oggettivi, degrada in ogni caso la qualità della vita delle persone.

Rimane, non di meno, l'esigenza di attuazione delle strategie migliori per rispondere a tale bisogno collettivo di sicurezza, mediante una attività di prevenzione necessariamente da integrare con l'altrettanto necessaria repressione penale e una serie di interventi di ambito sociale, diretti ad agire sulle cause della criminalità ed a rimuovere le condizioni che favoriscono l'accostamento dei giovani al crimine.



a) Omicidio volontario, consumato e tentato

Per il reato di omicidio volontario consumato sono stati iscritti nel distretto n° **24** procedimenti a carico di noti, a fronte dei n° 19 del precedente anno, e n° **21** procedimenti a carico di ignoti, rispetto ai n° 10 dell'anno scorso, con un complessivo incremento di oltre il **55%**.

Per il reato di omicidio volontario tentato non si registra, invece, alcuna sensibile differenza tra le iscrizioni, essendosi registrate n° **35** iscrizioni a carico di noti, rispetto alle n° 44 dell'anno precedente, e n° **4** a carico di ignoti, a fronte delle n° 3 dello scorso periodo.

L'incidenza dei casi di omicidio volontario, dato di per sé oggettivamente preoccupante, non è tuttavia ricollegabile nel distretto a fenomeni di criminalità organizzata, trattandosi di solito, alla stregua delle attuali risultanze delle indagini, di fatti riconducibili a moventi di carattere passionale o maturati nel ristretto ambito dei rapporti interpersonali ovvero a situazioni di squilibrio psichico dell'autore del fatto, e che non sono espressive, pertanto, di un generale accrescimento delle forme di violenza nel territorio del distretto.

Fra i principali procedimenti relativi a fatti omicidiari di particolare rilievo criminale, anche per l'impressione suscitata nel relativo territorio, sono da ricordare senz'altro i seguenti:

- ✓ l'omicidio di Duccio Dini, in relazione al quale i Carabinieri del Comando Provinciale di Firenze hanno eseguito quattro ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti indagati di etnia rom emesse dal G.I.P. presso il Tribunale di Firenze a seguito degli approfondimenti investigativi svolti dopo i fatti del 10 giugno 2018 che hanno causato la morte del giovane fiorentino, deceduto il successivo 11 giugno dopo essere stato investito da un'autovettura mentre si trovava fermo a bordo del proprio scooter al semaforo posto all'incrocio tra le vie Canova e Martini, nel quartiere Isolotto. L'investimento era scaturito da un folle inseguimento - iniziato nel parcheggio del supermercato "Esselunga" di via Canova e proseguito sulla stessa strada, di tre autoveicoli con a bordo gli odierni arrestati, oltre ad altri due soggetti rom arrestati in flagranza di reato lo stesso 10 giugno - nei confronti di un parente dei soggetti coinvolti a bordo di una quarta autovettura (Procura della Repubblica di Firenze);



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

- ✓ l'omicidio di Marchesano Giuseppe, commesso in Montopoli il 9.11.2018 a mezzo di arma da fuoco. Le immediate indagini hanno condotto all'arresto di un soggetto nei cui confronti è fissato il processo, nelle forme del rito abbreviato, nel corrente mese di gennaio (proc. pen. n° 6847/2018 mod. 21 r.g. n.r. Procura della Repubblica di Pisa);
- ✓ l'omicidio di Fadel Hamdi, cittadino tunisino di trentuno anni, attribuito, all'esito delle indagini, ad un trentatreenne piombinese, fermato a tre giorni dal fatto. L'episodio è da ricondurre ad un debito non onorato dalla vittima per la cessione di una partita di droga. Il processo di primo grado si è concluso nel periodo di interesse, con la condanna dell'imputato alla pena di 30 anni di reclusione (Procura della Repubblica di Livorno);
- ✓ l'omicidio di Franceschi Roberto, maturato in un contesto di forte conflittualità familiare, ad opera della di lui figlia (proc. pen. n° 3627/19 Procura della Repubblica di Lucca);
- ✓ l'omicidio di Silva Kalukankanamalage Roshan, commesso in Lucca il 20 aprile 2019 ad opera di due soggetti e maturato in un contesto ritorsivo a sua volta legato a pregresse violenze domestiche (proc. pen. n° 2174/19 Procura della Repubblica di Lucca);
- ✓ l'omicidio-suicidio commesso da parte del marito nei confronti della propria moglie di origine sudamericana, poi sfociato nel suicidio dell'autore; l'omicidio in danno di un cittadino albanese per futili motivi, già concluso in abbreviato con la condanna dell'autore di nazionalità italiana; l'omicidio di un'anziana donna da parte del marito all'interno dell'abitazione familiare (Procura della Repubblica di Siena).

Si è concluso, nel periodo di riferimento il processo a carico di Antonio Logli per l'omicidio della moglie, Roberta Ragusa, scomparsa nel gennaio del 2012 nel comune di San Giuliano Terme, e mai più ritrovata. La Corte di Cassazione ha confermato la sentenza di condanna del Logli, cui la Corte d'Appello di Firenze in data 14 maggio 2018 aveva irrogato la pena di venti anni di reclusione per i reati di omicidio e distruzione di cadavere.

Fra i suddetti fatti omicidiari, ben **17** (fra consumati e tentati) sono stati commessi ai danni di **donne**, rispetto ai **20** del precedente periodo, con



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

una leggera riduzione percentuale, che non vale tuttavia a modificare l'immagine di un fenomeno di intollerabile drammaticità, spesso connotato da modalità particolarmente brutali ed efferate.

Si tratta di una tendenza assolutamente allarmante, che si assomma a quella più generale che ha visto il reiterarsi di numerose forme di violenza, da quella psicologica e fisica a quella sessuale, dagli atti persecutori dello *stalking* allo stupro, fino appunto alla intollerabile piaga del c.d. **femminicidio**, che hanno riguardato un sempre più vasto numero di donne.

La parola femminicidio rende con efficacia il concetto di un delitto commesso contro una donna proprio in quanto donna, e serve per ciò a capire ed a spiegare meglio le connotazioni di un crimine in cui il genere femminile della vittima è una causa essenziale del crimine stesso, nella maggior parte dei casi perpetuato all'interno di legami e relazioni familiari.

Come è stato osservato, il termine femminicidio, oltre al concetto di omicidio, racchiude anche tutte le discriminazioni e pressioni psicologiche di cui una donna può essere vittima. Esso è la forma estrema di violenza di genere contro le donne, prodotto della violazione dei diritti umani della vittima (in ambito pubblico e privato), attraverso la realizzazione di condotte che, ponendo la donna in una posizione indifesa e di rischio, possono culminare con l'uccisione o il tentativo di uccisione della donna stessa.

Occorre ricordare, una volta per tutte, che spesso la violenza, che a volte sfocia nel più grave dei delitti, l'uccisione di una donna, ha costituito il tragico epilogo di vicende protrattesi da lungo tempo, all'interno di un contesto che ha visto coinvolti bambine e bambini, spettatori e spesso anche vittime della violenza domestica posta in essere dall'omicida, in molti casi non denunciata per ragioni di pudore o per comprensibili timori ed emersa solamente proprio in conseguenza del tragico epilogo.

Va rotta decisamente, sul piano culturale, ogni forma di contiguità e di accettazione di fatti così gravi, respingendo senza incertezze ogni tentativo, anche solo per un atteggiamento di mera sottovalutazione, di giustificazione, di attribuzione alla vittima di ogni sorta di corresponsabilità, di tolleranza o di minimizzazione di comportamenti violenti, ancorché solo verbalmente. Vanno dati, anche in sede



giudiziaria, segnali di assoluta fermezza, senza alcuna inutile ed inammissibile indulgenza.

Si parla troppo poco delle uccisioni di donne, magari soltanto in qualche occasione ufficiale, oppure quando viene commesso uno di questi terribili delitti; ed ogni volta si è costretti puntualmente ad assistere al logoro copione della ricerca di possibili spiegazioni o di inammissibili giustificazioni. Bisogna, invece, far sì che questo tragico tema venga considerato ed affrontato quotidianamente, mettendo in evidenza i maltrattamenti che hanno quasi sempre preceduto il delitto, che assai di rado è frutto di un momento d'ira incontrollata, ma è più spesso l'esito di una serie ininterrotta di abusi e di violenza.

b) Omicidio e lesioni colpose gravi e gravissime derivanti da infortuni sul lavoro

Tende fortunatamente al calo statistico, nel periodo in riferimento, il dato relativo alle iscrizioni per reati in materia di infortuni sul lavoro.

Si registra, infatti, un ribasso dell'andamento delle iscrizioni per i casi di lesioni colpose, gravi e gravissime, sempre connesse al settore antinfortunistico (perseguibili d'ufficio a norma dell'ultimo comma dell'art. 590 cod. pen.), passate da complessive n° 167 a complessive n° **157 (-5,99%)**.

Diminuiscono, ma continuano purtroppo a verificarsi numerose, in maniera preoccupante, le morti sul lavoro (n° **13** iscrizioni nel periodo di riferimento, rispetto alle n° 21 del precedente periodo).

Del tutto peculiare è la situazione rappresentata al Procuratore della Repubblica di Prato, il quale, come già negli anni precedenti, ha ricostruito *“la presenza di un sub-distretto industriale di matrice cinese, quello delle confezioni così dette pret-à-porter, nel quale allignano violazioni della normativa sulla sicurezza del lavoro, lavoro irregolare in genere, evasione degli obblighi fiscali e contributivi, circolazione di denaro di incerta provenienza.”*

Nella sua relazione, il Procuratore di Prato ha osservato la peculiarità del dato relativo ai soggetti indagati, giacché ben 1.067 dei 1.358 procedimenti trattati hanno infatti visto indagati cittadini di nazionalità cinese (erano stati 738 nel 2018 e 1002 nel 2017).



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Nonostante i cinque anni di attuazione del Piano di intervento di Regione Toscana, sembra confermarsi una delle principali criticità connesse al modello di fare impresa della comunità cinese presente sul nostro circondario, ossia il diffuso e patologico ricorso all'intestazione dell'attività al "prestanome", con l'obiettivo illecito per il reale imprenditore di sottrarsi alle responsabilità penali, previdenziali e fiscali.

Tale quadro è del tutto coerente con l'ormai noto contesto del c.d. "sistema Prato" e delinea una nitida immagine delle emergenze criminologiche caratterizzanti il circondario pratese: lo sfruttamento lavorativo di immigrati clandestini in attività imprenditoriali gestite da prestanome, l'utilizzo di capannoni di proprietà di cittadini italiani, all'interno dei quali vengono realizzate opere edilizie abusive funzionali all'esercizio dell'attività imprenditoriale, le condizioni di pericolo in cui lavorano gli operai sono profili statisticamente frequenti di un macrofenomeno sociale la cui risoluzione non può essere lasciata al solo intervento repressivo.

Risulta sempre alta - e quasi immutata - la percentuale dei casi in cui il datore di lavoro cinese indagato non è risultato reperibile al primo accesso ispettivo: si è passati dai 190 casi su un totale di 1002 verifiche ispettive sfociate in notizie di reato, corrispondente al 18,96% nel 2017, ai 148 su 738, pari al 20,05% nel 2018, a 204 casi su 1047, corrispondente al 19,48%, nell'anno 2019.

Tale *modus operandi* patologico nella gestione delle imprese individuali si riflette negativamente sulla gestione del procedimento, da un lato comportando accertamenti ulteriori volti all'individuazione del reale datore di lavoro (il gestore di fatto), dall'altro, impegnando l'Ufficio in ricerche finalizzate alla notifica degli atti secondo il regime degli irreperibili, oltre ad incorrere in rischi processuali di sospensioni del giudizio.

Il tutto, in sintesi, determina un apprezzabile aggravio non solo per i magistrati titolari dei fascicoli, anche laddove iscritti per mere ipotesi contravvenzionali, ma anche per le segreterie amministrative, impegnate nell'attività di notifica.

Sotto un diverso profilo si evidenzia come trovi conferma la tendenza, in via di incremento, a risolvere l'iter prescrittivo ex D.Lgs. n° 758/94 con l'adempimento alle prescrizioni ed il pagamento dell'ammenda in



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

sede amministrativa, con l'effetto della conseguente estinzione del procedimento penale.

Infatti nel 2019 sui 1.690 procedimenti definiti, ben 1.311 si sono conclusi con la richiesta di archiviazione per estinzione del reato, ossia una percentuale pari a circa il 77,57% del totale dei procedimenti, mentre nel 2018 sui 1.165 procedimenti definiti, erano stati definiti 895 con la richiesta di archiviazione per estinzione del reato, pari ad una percentuale di circa il 76,82%, e nel 2017 sui 1.640 procedimenti totali ne erano stati definiti 1.231, pari ad una percentuale di circa il 75,06%.

Altro indicatore da evidenziare è quello dei sequestri, quasi esclusivamente operati nel corso di interventi presso aziende condotte da cittadini cinesi, che si mantengono tendenzialmente su percentuali che variano di pochi decimali, ovverosia il 5,07% nel 2019, il 5,42% nel 2018 e il 7,49% nel 2017 (in termini numerici corrispondono a 75 sequestri su 1002 accessi in ditte condotte da cinesi - su un totale di 1190 iscrizioni - nel 2017, a 40 sequestri su 738 accessi in ditte condotte da cinesi - su un totale di 907 iscrizioni - nel 2018, e nell'ultimo periodo del 2019, a 54 sequestri su 1.067 accessi in ditte condotte da cinesi - su un totale di 1.358).

I predetti dati e, soprattutto, le emergenze investigative rassegnano una realtà complessa, la cui interpretazione non può prescindere dal tenere conto che trattasi di una comunità che dimostra una solida coesione, ancorata in buona parte a regole autoctone e in grado di modificare con estrema rapidità le proprie strategie, manifestando ancora particolare resistenza ad adeguarsi a prassi legali, prima ancora che virtuose, di gestione dell'attività di impresa.

Nel corso degli anni si è passati da imprenditori quasi totalmente impermeabili all'azione giudiziaria, alla scelta di risolvere il "contenzioso" attraverso il pagamento delle ammende in sede amministrativa, per conseguire l'obiettivo dell'estinzione del reato.

Tale obiettivo è stato conseguito proprio grazie all'azione coordinata tra Procura della Repubblica e organi di vigilanza, che ha garantito di istruire procedimenti penali in tempi brevi, evitando per gli imputati la possibilità di vedere estinto il reato in conseguenza della prescrizione dello stesso.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Ecco, allora, che non appare casuale come, mentre nella fase iniziale del piano straordinario la percentuale dei procedimenti definiti con l'estinzione del reato nella forma prevista dal D.Lgs. n° 758/94 fosse pari al 34,8%, nell'ultimo anno, come anticipato, essa è stata incrementata fino ad arrivare alla soglia del 78%.

Si tratta di aumenti percentuali che si affiancano all'incremento del numero di procedimenti definiti per giorno lavorativo, in cui si è passati dal valore assoluto di 1,75 del 2014 (imprese cinesi: 0,88 definizioni per giorno lavorativo) al valore di 6,50 del 2019 (imprese cinesi: 5,05 definizioni per giorno lavorativo).

In sintesi, l'efficacia dei controlli del Piano Straordinario, e la contestuale pronta ed efficace risposta giudiziaria, sia in termini di definizioni, che di tempi delle stesse, ha sin qui prodotto una importante inversione di tendenza nel modo di approcciarsi dell'imprenditoria cinese al sistema dei controlli e delle conseguenze da essi dipendenti, sia in sede amministrativa che penale; prima del 2014, infatti, molto raramente l'iter prescrittivo si concludeva con la regolarizzazione ed il pagamento dell'ammenda in sede amministrativa, soprattutto nei casi in cui il datore di lavoro formale risultava irreperibile, consentendo di ipotizzare - almeno in astratto - che si trattasse di un mero prestanome.

Fra i principali procedimenti iscritti dalla Procura di Prato per violazione delle norme in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro, si segnalano (poiché costituiscono spia, per il circondario, di un'emergenza evidente in materia di rispetto delle normative prevenzionistiche poste a tutela della condizione di sicurezza e del principale debitore di sicurezza, ossia il datore di lavoro):

- ✓ il proc. pen. n° 5158/16 r.g. n.r., relativo ad un infortunio che ha determinato lesioni gravissime a carico di un soggetto terzo, estraneo al processo lavorativo, che veniva travolto mentre camminava sulla pubblica via da un carico, montato sul mezzo di trasporto industriale, non adeguatamente ancorato al mezzo. In esito ad indagini preliminari, condotte con il coordinamento non solo della P.G. specializzata in materia di sicurezza sul lavoro, ma anche della Polizia Municipale (proprio per cogliere le peculiarità del fatto e le specifiche violazioni alla disciplina sulla circolazione stradale), è stato possibile individuare come soggetti garanti responsabili dell'evento lesivo sia il



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

conducente del mezzo di trasporto (da cui il carico è caduto travolgendo la vittima), per non aver adeguatamente gestito il trasporto, non adottando le adeguate cautele volte a limitare il rischio di perdita di stabilità del carico; sia il datore di lavoro dell'impresa per la quale lavorava come dipendente il conducente del camion. Dopo l'interrogatorio degli indagati, in esito alla notifica dell'avviso di cui all'art. 415-*bis* cod. proc. pen., sulla base delle emergenze investigative acquisite, entrambi i predetti hanno chiesto di definire la loro posizione allo stato degli atti, prima ancora dell'esercizio dell'azione penale;

- ✓ il proc. pen. n° 2967/18 r.g. n.r., relativo ad infortunio scuola/lavoro occorso ad uno studente impegnato presso un'azienda in attività di lavoro meccanico, in attuazione di protocolli di esperienza "*scuola-lavoro*". L'impiego del giovane è avvenuto al di fuori del percorso formativo, ed in tale contesto è maturato l'infortunio, il quale, in esito a mirate indagini che hanno condotto anche a contestare ai datori di lavoro il delitto di impedimento del controllo di cui all'art. 452-*septies* cod. pen., è stato definito con applicazione della pena concordata fra le parti in fase di indagini preliminari;
- ✓ il proc. pen. n° 4875/13 r.g. n.r., relativo ad infortunio mortale sul luogo di lavoro, definito all'esito di un complesso iter dibattimentale, nei confronti di una serie di soggetti ritenuti responsabili, a titolo autonomo di colpa, del decesso di un lavoratore schiacciato da un macchinario complesso. Il procedimento si segnala per la complessità tecnica e per il coinvolgimento nella catena delle responsabilità penale non solo del datore di lavoro, ma anche del costruttore e dell'installatore, tutti ritenuti responsabili di una ben definita sfera di rischio, mal governata nel caso concreto, e divenuta concausa dell'evento lesivo, che ha condotto, con riferimento alle prime due figure all'accoglimento della richiesta di condanna (la prima nel nostro circondario a carico del costruttore).

I procedimenti di cui ai precedenti punti si segnalano poiché dimostrano quanto lo sviluppo di indagini mirate, puntuali, approfondite, in una materia ad elevata complessità come quella della sicurezza del lavoro, possa divenire occasione per offrire anche alla difesa l'opportunità di valutare, nell'interesse della parte assistita, una definizione addirittura in fase di indagini.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Per l'Ufficio del P.M. una simile soluzione consente di addivenire ad una rapida affermazione di responsabilità delle posizioni di garanzie coinvolte, senza dover affrontare procedimenti altrimenti solitamente lunghi e complessi, per i quali, peraltro, in fase dibattimentale è richiesta necessariamente la presenza del P.M. togato, con conseguenti difficoltà organizzative riflesse per il lavoro complessivo dell'Ufficio.

Nella sua relazione, il Procuratore di Siena ha osservato come il lieve calo registrato nelle iscrizioni *“se da un lato dimostra l'efficacia dell'azione di prevenzione (svolta con impegno e continuità), dall'altro, proprio perché l'azione di controllo continua e sistematica si apprezza sul piano della prevenzione, rende necessario un rafforzamento della stessa, specie in quel segmento di piccoli lavori, svolti in economia o da piccole imprese, che operano in regime amicale e senza alcuna regolamentazione contrattuale, dove si assiste ad una diffusa sottovalutazione dei profili di prevenzione cautelare.”*.

Il Procuratore di Livorno ha evidenziato come, in genere, nel territorio livornese, le attività lavorative svolte in area portuale e nell'edilizia sono tra quelle maggiormente a rischio in tema di sicurezza sui luoghi di lavoro.

Il 28 marzo 2018 si è verificato nel Porto di Livorno un gravissimo incidente sul lavoro all'interno di un deposito di prodotti chimici e petroliferi, che ha causato la morte di due operai.

Sono tuttora in corso indagini per omicidio colposo ed altre violazioni riconducibili a sedici persone, tra amministratori aziendali ed altre figure con ruoli significativi in materia di sicurezza sul lavoro, nonché accertamenti sulle responsabilità *ex* D.Lgs. n° 231/2001.

La Procura di Livorno, in materia di sicurezza del lavoro, sviluppa le indagini anche nei confronti delle persone giuridiche coinvolte nei fatti oggetto delle investigazioni.

Le società indagate, entrambe di medie dimensioni, sono imprese rilevanti nell'ambiente economico livornese, nel settore dei servizi logistici portuali.

Sono stati notificate informazioni di garanzia ed eseguite perquisizioni presso le sedi aziendali che hanno consentito di acquisire tutta la documentazione necessaria a ricostruire le procedure di prevenzione e sicurezza sui luoghi di lavoro e le attività di *audit* e controllo periodico.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Si conferma la regola per cui crisi economica e tendenza a ridurre i costi penalizzano la sicurezza del lavoro.

Il ricorso a maestranze straniere pagate meno di quelle locali e con minore sicurezza spesso è espressione di questa tendenza.

Alla stregua di siffatte premesse, è inevitabile osservare che il fenomeno continua a destare, al di là del nudo dato numerico, grande attenzione e preoccupazione. La morte dei lavoratori sui luoghi di lavoro, purtroppo, rimane un fatto tragicamente concreto, che impone il dovere di rafforzare tutte le misure di prevenzione e di controllo, di innalzare il senso di responsabilità ed il livello di vigilanza non solo dello stesso ambiente lavorativo (datore di lavoro e lavoratori), ma anche di organizzazioni sindacali, organi di vigilanza e magistratura.

Va ribadito con forza che in un Paese civile le morti sul lavoro sono inaccettabili e che questo genere di tragedie non debbono più ripetersi. È necessario un salto culturale che porti a maturare la consapevolezza che è possibile lavorare in sicurezza e che è necessario garantire a tutti i costi la sicurezza, anche se ciò dovesse comportare una riduzione dei profitti, in un quadro di sviluppo responsabile e sostenibile, che riesca a curare adeguata formazione di tutto il sistema.

La vita e la salute, tuttavia, non si tutelano solamente garantendo la formazione, né agendo semplicemente sugli atteggiamenti e i comportamenti del singolo individuo, ma con un'azione più ampia di sistema, che possa evitare la frammentazione dei diritti e delle tutele per la sicurezza.

È essenziale, anche ai fini dello sviluppo economico e sociale, il ripristino delle necessarie condizioni di legalità, soprattutto in favore dei soggetti più deboli, quelli con le peggiori condizioni di salute e di sicurezza, quelli più marginali ed isolati: le donne, i giovani, i migranti, i lavoratori irregolari tutte categorie caratterizzate da alti indici di disoccupazione e che vengono spesso assunte in mansioni o con modalità meno sicure degli altri lavoratori, in posizioni più esterne e marginali.

E la risposta giudiziaria ad un fenomeno così grave dev'essere adeguata.

In Italia c'è un importante sistema di norme in materia di sicurezza, ma sovente le leggi rimangono inapplicate a causa della carenza dei controlli e, prima ancora, di adeguata formazione e informazione.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

E pure a tale riguardo è doveroso evidenziare l'accresciuto impegno istituzionale nella risposta preventiva e repressiva e l'encomiabile erogazione di cospicue risorse umane da parte della Regione Toscana, che ha destinato risorse, uomini e mezzi per contrastare questo flagello e predisposto piani ed iniziative importanti al fine di potenziare in modo significativo le attività di controllo e vigilanza in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro.

Vanno menzionati, a tale riguardo, i protocolli d'intesa tra la Regione Toscana, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Genova e le Procure della Repubblica di Massa e Lucca, per la sicurezza del lavoro nelle cave e nelle aziende del settore del marmo del distretto apuo-versiliese. È un passo importante, a conferma di una specifica sensibilità su tale tema.

Vanno sicuramente migliorate, comunque, le difficoltà riguardanti le indagini e la specializzazione degli organi addetti alla vigilanza, che soffrono anche di vistose carenze di organico.

Né va sottaciuto il fatto che la sicurezza sul lavoro si ricollega spesso direttamente a questioni di sicurezza ambientale, come può ricavarsi dalla constatata esistenza di danni alla salute dei lavoratori, ma anche all'ambiente e a persone estranee al processo produttivo, cagionata da attività industriali esercitate in spregio ai divieti ed alla normativa di tutela.

c) Omicidio e lesioni colpose gravi e gravissime derivanti da incidenti stradali

Per quanto riguarda i reati connessi alla circolazione stradale, nel periodo in esame si è registrata, rispetto all'anno precedente, un calo delle iscrizioni per omicidio colposo *ex art.* 589 cod. pen. - complessivi n° **193** in luogo di 200, con una flessione percentuale pari a circa il **3,50%**.

È stato rilevato, invece, il significativo aumento delle iscrizioni per le ipotesi di lesioni colpose (di tutte le tipologie) da incidente stradale.

Con riferimento ai reati causati da incidenti stradali, emerge con forza il bisogno di sicurezza e di prevenzione e l'esigenza di perseguire la tutela effettiva dei beni giuridici della vita e della incolumità personale.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Le numerose indagini in materia hanno confermato il fatto che tra le prime cause di incidenti stradali sia distrazione dei conducenti, assai spesso dovuta all'uso del telefono durante la guida.

Va posto con decisione all'attenzione del legislatore il tema della adozione di più incisive sanzioni a carico di chi utilizza il telefono cellulare mentre si trova alla guida di veicoli di qualsiasi genere, quali, per es., la sospensione immediata della patente di guida.

Così come si è rimesso alla valutazione ed alle conseguenti autonome determinazioni dei Procuratori della Repubblica l'eventuale iniziativa in ordine alla adozione di direttive nei confronti della Polizia giudiziaria miranti a disporre il sequestro dei suddetti dispositivi elettronici.

La Procura Generale ha sottoscritto in data 31 gennaio 2018 il *“Protocollo di Intesa tra la Regione Toscana, la Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Firenze e le Aziende sanitarie toscane in merito alle procedure sui prelievi e accertamenti necessari nei casi di omicidio e lesioni personali stradali gravi e gravissime (Legge 23 marzo 2016, n° 41)”*.

d) Delitti contro la libertà sessuale, di maltrattamenti, di *stalking* ed in tema di pornografia

Relativamente ai delitti contro la libertà sessuale, in linea con la tendenza ad un considerevole aumento rilevato anche negli anni precedenti, si è nuovamente registrato un apprezzabile complessivo incremento delle iscrizioni, essendo stati iscritti n° **2.535** procedimenti (2.076 a carico di noti e 459 a carico di ignoti), con incremento percentuale pari ad oltre il **8%**.

È fondato peraltro argomentare sul punto nel senso che il fenomeno dei reati sessuali sia di dimensioni ed ampiezza ben maggiori rispetto a quanto possa emergere dai dati statistici ora riportati, e che una larga parte di esso rimanga sommerso. Solo un'adeguata e costante attenzione da parte di tutti i soggetti istituzionali a vario titolo coinvolti, oltre ad un'idonea opera di formazione e sensibilizzazione sociale, potrà consentire di cogliere tempestivamente i segni delle violenze subite dalle vittime e di ottenerne l'emersione nella sede giudiziaria.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

È rimasto sostanzialmente immutato il dato concernente i delitti di pedofilia e pedopornografia, con iscrizione di complessivi n° 130 procedimenti (131 nel periodo scorso).

Per ciò che attiene al delitto di *stalking*, si rileva, invece, un nuovo ulteriore (e costante) aumento delle iscrizioni, pari a circa il **8,23%**. Invero, i procedimenti per atti persecutori di cui all'art. 612-*bis* cod. pen. - che in tutti i precedenti periodi avevano già avuto un costante sensibile incremento - sono in nuovo ulteriore significativo aumento, con iscrizione di complessivi **1.447** fascicoli (a fronte dei 1.337 iscritti nel precedente periodo), di cui 1.326 contro noti e 121 contro ignoti).

Così come sono sensibilmente aumentate le iscrizioni per il delitto di maltrattamenti contro familiari e conviventi di cui all'art. 572 cod. pen., passate da n° 2.210 a n° 2.541, con un incremento percentuale pari a quasi il **15,00%**.

È stato segnalato - il dato è sostanzialmente uniforme nelle varie aree territoriali del distretto - un netto aumento delle richieste di intervento per casi di violenza intrafamiliare ovvero nei confronti del partner. Particolarmente numerose sono state, poi, le richieste di aiuto da parte di cittadine straniere che lamentano maltrattamenti in ambito domestico.

Fermo restando l'auspicio di una diminuzione di eventuali denunce presentate a scopi meramente strumentali, il dato adesso rappresentato induce a ritenere che cominci a registrarsi una maggiore disponibilità da parte delle vittime a rivolgersi all'Autorità ai fini della tutela dei propri diritti lesi.

In effetti, quasi tutti i Procuratori del distretto hanno rilevato, in relazione ai delitti contro le "fasce deboli", commessi cioè ai danni di persone minorenni o di persone che si trovino in condizione di particolare vulnerabilità ai sensi dell'art. 90-*quater* cod. proc. pen., come l'aumento delle iscrizioni appaia sempre più come il prodotto di un fenomeno che tende sempre più a "emergere", sovente grazie alla rete di assistenza e di protezione alla vittima del reato adottata attraverso specifici protocolli, il cui risultato è stato quello di agevolare e di incentivare le denunce di tali reati.

È proprio il "sommerso" che preoccupa, se è vero il dato rilevato da una recente indagine dell'Istat, secondo cui le denunce effettive sarebbero meno della metà.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

È necessario, invece, far uscire dal “sommerso” e combattere ogni forma di violenza, affermando e garantendo il diritto inviolabile di ciascuno senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali, come sancisce in forma solenne l’art. 3 della Costituzione.

Non v’è dubbio che l’unico strumento in grado di garantire prevenzione effettiva nei confronti della violenza in danno delle donne sia la denuncia, tempestiva (a fronte, cioè, del verificarsi dei primi atti persecutori) e sostenuta da elementi concreti, tale cioè da superare ogni forma di paura, di rassegnazione e di incapacità di agire; e da consentire l’intervento immediato da parte di P.M. e P.G..

Così come non è revocabile in dubbio che la sola repressione non può, da sola, risolvere il problema, se non è accompagnata da un effettivo mutamento culturale, che passi attraverso la crescita dei giovani e della società tutta.

Occorre, sul piano della necessaria prevenzione, partire dalla crescita della consapevolezza della gravità del fenomeno, di cui è evidente la trasversalità, che riguarda indistintamente tutte le classi sociali, a prescindere da cultura e condizioni economiche, e che riguarda tutte le generazioni e tutte le provenienze territoriali.

Siamo di fronte, a mio avviso, ad una vera e propria questione sociale e culturale.

È indispensabile rompere il tragico meccanismo nel cui perimetro si pongono in essere forme di sopruso e di angherie tali da perpetuare il rinnovarsi della violenza, con un tragico schema per cui il minore tende a ripetere i comportamenti aggressivi di prepotenza e di sopraffazione, sia verbale che fisica, ai quali ha assistito oppure, al contrario, ad assumere atteggiamenti di passiva accettazione.

Le Istituzioni devono garantire vicinanza alle donne.

Anche su tale piano, nei confronti di quella che ormai è una vera e propria questione sociale, la Toscana ha manifestato forme avanzate di sensibilità politica e collettiva, essendosi da tempo dotata di specifici strumenti normativi, ivi compresa una legge sulla violenza di genere, ed avendo coltivato nel tempo una articolata serie di esperienze positive, fra cui quella del c.d. CODICE ROSA.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Invero, è stato fatto prima espresso cenno, in altra parte della presente relazione, alla approvazione sottoscrizione del “*Protocollo di intesa per l’attuazione delle linee di indirizzo giuridico-forensi nella rete regionale Codice Rosa*”, sottoscritto in data 26 luglio 2018 tra la Regione Toscana, la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze e tutte le Procure della Repubblica del distretto di Firenze, in conformità al principio fondamentale di garantire sul territorio in modo uniforme il miglior supporto alle vittime di violenza che accedono al Pronto Soccorso, concordando le migliori procedure giuridico forensi in termini di efficacia efficienza, rispetto e tutela della vittima.

CODICE ROSA - nel perseguire la finalità di assicurare un più efficace coordinamento tra le diverse istituzioni e competenze per dare una risposta efficace già dall’arrivo della vittima di una violenza in pronto soccorso, in particolare attraverso l’individuazione di percorsi di accoglienza, cura e tutela delle persone (uomini e donne, adulti e minori) rimaste vittima di violenze ed abusi - è una rete clinica tempodipendente, che definisce le modalità di accesso ed il percorso socio-sanitario, in particolare nei servizi di emergenza-urgenza delle Donne vittime di violenza di genere (“*Percorso per le Donne che subiscono violenza*” - cd. *Percorso Donna*) - in linea con le Linee guida nazionali (DPCM del 24.11.2017) - e delle vittime di violenza causata da vulnerabilità o discriminazione (*Percorso per le vittime di crimini d’odio* - implementazione della direttiva 2012/29/EU sugli standard minimi di diritti, supporto e protezione delle vittime di crimini d’odio).

Va altresì espresso apprezzamento per le novità normative recate con Legge 19 luglio 2019, n° 69, comunemente nota come CODICE ROSSO, che - al di là di alcune perplessità derivanti dalla introduzione di un termine assai stretto per l’audizione della vittima del reato, in maniera indifferenziata ed in carenza delle necessarie distinzioni (per es., quelle concernenti i casi di denuncia di per sé completa ovvero di vittime non collaboranti, etc.) - ha costituito indubitabilmente un segnale esplicito e concreto contro ogni forma di violenza di genere; che ha istituito una corsia preferenziale per le vittime di violenza, ovvero una maggiore tutela alle vittime di maltrattamento, violenza sessuale, atti persecutori e lesioni, commessi in contesti familiari o nell’ambito di relazioni di convivenza, garantendo rapidità e tempestività nell’adozione di provvedimenti di carattere cautelare; e che ha previsto una importante attività di formazione della Polizia giudiziaria.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Tra le innovazioni di maggiore rilievo recate dalla succitata normativa, paiono sicuramente positive quelle concernenti l'introduzione di nuove fattispecie delittuose, fra cui segnatamente l'art. 612-ter cod. pen., che punisce la diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti e che mira a reprimere le condotte di cd. *revenge pornography*, e l'art. 583-quinquies cod. pen., che incrimina la deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso.

Si ribadisce che uno strumento di particolare importanza, infine, ai fini del contrasto alle suddette forme di violenza di genere, può essere individuato nelle misure di prevenzione per le vittime di violenza, come previsto dal d.lgs. n° 159/2011, così come modificato dalla legge n° 161/2017 (c.d. Codice Antimafia), che, nel quadro di una trattazione specialistica e prioritaria degli affari da parte del nuovo Tribunale della prevenzione, consente - nei confronti di soggetti dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo integrità fisica o morale minorenni, sanità, sicurezza pubblica (pedofili, *stalker*, maltrattanti, autori di violenze sessuali), sulla base di una prudente valutazione del quadro indiziario (rapporti fra iscrizione, incolpazione, misura cautelare, sentenza di primo grado) e nel rispetto dei principi fissati dalla decisione della Corte EDU, Grande Camera, del 23.2.2017 (De Tommaso c. Italia), che come è noto comporta l'obbligo di fondare il giudizio di pericolosità sociale su fatti certi (c.d. concretezza della pericolosità), perché o accertati in sentenze irrevocabili o, se ancora in corso di accertamento, dotati di gravità indiziaria, escludendo dagli elementi di prova valutazioni meramente soggettive dell'autorità proponente che non siano supportate da riscontri fattuali oggettivi - l'applicazione di una misura di prevenzione, con imposizione di tutte quelle prescrizioni ritenute necessarie "*avuto riguardo alle esigenze di difesa sociale*" (art. 8 co. 5 d.lgs. n° 159/2011, come modificato dalla legge n° 161/2017), la cui eventuale violazione, peraltro, costituisce reato, *ex art.* 75 d.lgs. 159/2011 cit. e consente, in taluni casi, l'arresto anche fuori ei casi di flagranza.

L'intervento sempre più frequente da parte delle Procure della Repubblica nelle vicende intra-familiari ha evidentemente determinato la necessità della intensificazione del coordinamento con la Procura presso il Tribunale per i Minorenni, in una logica di leale collaborazione, che era rimessa tuttavia all'iniziativa dei diversi Uffici, non esistendo



nell'ordinamento efficaci strumenti normativi ed organizzativi di coordinamento.

Proprio in considerazione dell'esistenza di un siffatto quadro problematico, in data 29 maggio 2019, come riferito in altra precedente parte della trattazione, è stato sottoscritto il "*Protocollo d'intesa distrettuale tra la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Firenze e tutte le Procure del Distretto*", tra la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze e tutte le Procure della Repubblica del distretto, « *per la prevenzione, repressione e trattamento degli abusi sui minori e dei reati contro soggetti vulnerabili in attuazione della risoluzione del C.S.M. 9.5.2018 relativa alle "linee guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi ai reati di violenza di genere e domestica" nonché per i procedimenti per reati commessi in concorso da soggetti maggiorenni e minorenni* ».

e) **Reati in materia di stupefacenti**

Uno dei motivi di maggiore allarme è costituito dai reati connessi allo spaccio e al consumo largamente diffuso di sostanze stupefacenti e psicotrope, che - pur efficacemente contrastato dalle investigazioni degli organi di polizia, come dimostrano le varie operazioni susseguitesesi nel periodo di riferimento - ha assunto diffusione ormai capillare, con un volume d'affari di entità assai ragguardevole.

Rimane purtroppo confermato, ancora nel periodo in esame, il dato del sensibile aumento del consumo di cocaina, in specie tra le fasce più giovani; così come si registra il significativo incremento di altre droghe cosiddette pesanti, in specie l'eroina, e delle droghe sintetiche, il cui consumo, stando alla casistica dei sequestri effettuati dalla P.G., appare in ulteriore crescita.

L'incidenza criminale del traffico di droga permane di rilevante gravità; i dati statistici evidenziano invero come, dopo il significativo incremento delle iscrizioni registrato negli anni precedenti, il numero delle iscrizioni sia anche quest'anno ulteriormente aumentato rispetto al periodo precedente, con un incremento percentuale pari ad oltre l'11%: **5.819** iscrizioni complessive (n° 3.403 a carico di noti e n° 2.416 a carico di ignoti), a confronto delle complessive **5.228** del periodo 1.7.2017 - 30.6.2018.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Sono corrispondentemente in aumento gli arresti in flagranza di reato e le denunce, che riguardano prevalentemente la cessione di sostanze droganti al dettaglio a consumatori abituali ovvero la detenzione a fini di spaccio di stupefacenti in quantitativi non ingenti.

La vigente disciplina normativa in materia di stupefacenti non è in grado di assicurare adeguata capacità repressiva.

Quanto ai dati relativi al piccolo spaccio, si rileva come i gruppi di origine magrebina abbiano ormai raggiunto il livello di traffico medio - alto che prima era appannaggio quasi esclusivo della criminalità albanese. In Toscana sono proprio africani (marocchini, senegalesi, nigeriani), oltre agli albanesi, i gruppi criminali che occupano buona parte del mercato della droga, curando il c.d. spaccio di piazza ma anche settori di livello più elevato.

Il mercato della droga non patisce flessioni e garantisce enormi guadagni. Esso costituisce un fenomeno dilagante che suscita un sempre crescente allarme sociale, a causa della crescente domanda di stupefacenti in tutte le fasce della società e dell'enorme volume di affari da esso generato, e che costituisce fonte primaria di guadagni per ogni forma di criminalità, sia organizzata che comune.

L'attività investigativa, sfociata in numerosi e diversi procedimenti, ha infatti evidenziato la permanente insidia legata all'azione di gruppi criminali composti anche da giovanissimi dediti allo spaccio, rivolto spesso a consumatori anche minorenni.

Le attività di indagine svolte in relazione a procedimenti penali in materia di **narcotraffico internazionale** di sostanze stupefacenti, di cui numerosi in corso di svolgimento, hanno confermato il quadro sostanziale già delineatosi nel corso degli anni precedenti, evidenziando che la Toscana, sia per la particolare posizione geografica che per le infrastrutture presenti (in particolare il porto di Livorno, che è uno dei primi porti italiani per merci movimentate), è spesso utilizzata come "porta di accesso" per l'importazione di ingenti quantitativi di sostanza stupefacente da parte di gruppi criminali organizzati, ed anzi lo scalo livornese sembra essere divenuto una alternativa privilegiata rispetto ad altri porti quali Gioia Tauro e Genova.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Va sottolineato che la dimensione del consumo di stupefacenti ha ormai raggiunto livelli preoccupanti ed alimenta in Toscana il fiorente mercato, interamente gestito da organizzazioni criminali.

Conferme dirette a tale dato vengono anche dalle indagini di altre D.D.A., che hanno verificato sbarchi di considerevoli quantitativi di cocaina (occultati entro macchinari) proprio nel porto di Livorno, che è altresì diventato uno snodo importante nel traffico internazionale di sostanze stupefacenti, superando in questo poco piacevole primato

I vari ingenti sequestri effettuati negli ultimi anni, e anche nel periodo in esame, presso il porto di Livorno costituiscono di tutto ciò la più significativa conferma.

Si richiama in questa sede, peraltro, quanto sopra esposto nel precedente paragrafo 2. lett. a) (*“Le dinamiche e le strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso”*).

Il Procuratore della Repubblica di Livorno ha segnalato la significativa vicenda processuale, riguardante un incensurato soggetto albanese, per il reato di cui agli artt. 73 e 80 d.P.R. n° 309/1990, contestato con riferimento alla detenzione di oltre 800 Kg. di sostanza stupefacente del tipo *hashish* e *marijuana*, parte della quale geneticamente modificata. L'imputato, che custodiva la droga nel garage di casa a Livorno, con tutta evidenza per conto di altri, è stato condannato in sede di giudizio abbreviato. Tale episodio conferma come la criminalità albanese spesso faccia ricorso ad incensurati per custodire la droga ovvero prenda in locazione, anche con falso nome, immobili posti a notevole distanza dal luogo ove ha la propria base operativa ed usi tali immobili come depositi di stupefacente.

Va altresì ricordata l'operazione denominata *“Milk & Coffee”*, che ha riguardato il più ingente sequestro di droga degli ultimi dieci anni, eseguito nel porto labronico dalla Guardia di Finanza di Livorno e dalla Agenzia delle Dogane e dei Monopoli. L'attività è stata oggetto di un proficuo e valido coordinamento tra Procura di Livorno e Direzione Distrettuale Antimafia presso la Procura di Firenze.

Più in particolare, il 15 gennaio 2019 è stato individuato un container contenente ben 644 chilogrammi di cocaina, suddivisi in 582 panetti. La droga era occultata all'interno di 23 borsoni posti nel container, sopra alcuni sacconi bianchi contenenti chicchi di caffè. Il contenitore è



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

risultato spedito da una società produttrice di caffè honduregna ed imbarcato su una motonave a Puerto Cortes (Honduras), per poi essere trasbordato su un'altra nave nel porto di Moin (Costa Rica), destinato allo sbarco nello scalo di Barcellona, da dove avrebbe poi dovuto essere prelevato per la consegna a un'azienda di Madrid. Gli organizzatori del traffico avevano collocato, in uno dei borsoni contenenti la cocaina, i "cloni" dei sigilli della porta del container, destinati a sostituire quelli inizialmente apposti alla partenza, dopo l'estrazione della droga.

In altro procedimento, con indagini delegate alla Guardia di Finanza, sono stati sequestrati circa 80 Kg. di cocaina nascosti nel supporto metallico di una cisterna vuota giunta al porto di Livorno. Le successive indagini, svolte proprio per individuare i destinatari della droga, hanno portato all'arresto di soggetti legati alla criminalità organizzata operante nel litorale laziale. Esercitata l'azione penale, è in corso il giudizio ordinario.

Il Procuratore della Repubblica di Arezzo ha segnalato il procedimento penale denominato "*Duomo Vecchio*", che il 9 maggio 2019 ha portato alla emissione di trentasette provvedimenti di custodia cautelare in carcere per illecita cessione di sostanze stupefacenti. L'operazione, che ha disarticolato una vera e propria centrale dello spaccio in Arezzo, è stata caratterizzata dall'utilizzo di agenti sotto copertura, che hanno operato mediante acquisti simulati.

Il Procuratore della Repubblica di Prato ha riferito in ordine a due diversi procedimenti penali:

- ✓ il proc. pen. n° 5/2015 r.g. n.r. mod. 21, complessa indagine avente ad oggetto la ricostruzione di un'articolata attività di narcotraffico, progressivamente emersa come gestita in forma organizzata, avviata dapprima dalla Procura di Prato, con riferimento a fatti emersi in quel circondario, e successivamente trasmesso alla D.D.A. di Firenze. È stata ricostruita una pluralità di condotte illecite di coltivazione di quantitativi ingenti di sostanza stupefacente del tipo *marijuana*, gestite in capannoni industriali, collocati sia nel territorio di Prato che in altre province emiliane e venete. La droga frutto della coltivazione veniva poi destinata dagli indagati, tutti di nazionalità cinese, al mercato britannico, in particolare nel Nord-Irlanda, mediante uno spedizioniere cinese che da Prato utilizzava vettori aerei. Le indagini condotte dalla Procura di Prato hanno consentito di ricostruire un



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

traffico di spedizione di pacchi di sostanza stupefacente verso il Regno Unito che, nel solo anno 2014 (la prima spedizione è stata effettuata il 2.1.2014), erano pari a circa 800 chilogrammi. La prima fase dell'indagine pratese - nel corso della quale sono avvenuti incontri investigativi anche con personale di polizia specializzata del Nord-Irlanda -, è sfociata in una richiesta cautelare per la coltivazione e spedizione di sostanza stupefacente, integralmente recepita dal G.I.P. . Successivamente all'esecuzione degli arresti e alle perquisizioni, che disvelavano una rete di legami e una operatività dell'attività illecita che andava ben al di là della competenza del circondario, il fascicolo veniva trasmesso alla Procura distrettuale. Le indagini sono quindi proseguite dalla D.D.A. di Firenze ed è stata avanzata una ulteriore richiesta concernente il delitto associativo, a sua volta accolta dal G.I.P. distrettuale. Hanno fatto seguito quindi diverse richieste di cooperazione internazionale. Il procedimento è stato definito, con riferimento alle posizioni principali, nel corso dell'udienza preliminare dinanzi al G.U.P. distrettuale, che ha emesso sentenza di condanna anche per il reato associativo, ed è ancora in corso, per il resto, dinanzi al collegio del Tribunale di Prato;

- ✓ il proc. pen. n° 757/2019 r.g. n.r. mod. 21, che si segnala sia per le difficoltà investigative emerse che per la natura dei reati contestati, la cui effettiva configurabilità è stata sin qui condivisa, in fase cautelare, sia dal G.I.P. che dal Tribunale del Riesame. La vicenda ha avuto ad oggetto la ricostruzione di una serie di condotte di tolleranza di un uso massivo di sostanze stupefacenti all'interno di un locale gestito da cittadini di nazionalità cinese (alcuni dei quali già gravati da plurimi precedenti). Il procedimento, avviato nel febbraio 2019, dopo le richieste cautelari accolte e confermate, è già stato definito con rito ordinario a seguito di contestazioni anche diverse - condotte di cessione di sostanza stupefacente - a soggetti non raggiunti da provvedimento cautelare. Risulta già fissata anche in tal caso l'udienza preliminare.

Il Procuratore della Repubblica di Siena ha riferito in ordine alla applicazione della più gravosa misura custodiale a carico di quattro cittadini extracomunitari, che stazionavano all'interno di un bosco (con tende e bivacchi) e da lì spacciavano sostanze stupefacenti come cocaina ed eroina agli acquirenti che si avvicinavano ai bordi del bosco per acquistare la sostanza drogante.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Il Procuratore della Repubblica di Lucca ha posto in evidenza le seguenti indagini:

- ✓ procedimento n° 1818/2019 r.g. n.r., per il reato di cui all'art. 73 d.P.R. n° 309/1990, concernente una articolata indagine, anche mediante ausilio di agenti sotto copertura, in esito alla quale sono state adottate dal G.I.P. tredici misure cautelari personali in riferimento a plurimi episodi di spaccio di stupefacenti all'interno della pineta di Viareggio;
- ✓ procedimento n° 4684/2018 r.g. n.r., per il reato di cui agli artt. 73 e 80 d.P.R. n° 309/1990, relativo ad investigazioni aventi ad oggetto un vasto traffico di stupefacenti con destinatari soggetti minori ed avvenuto, oltre che in luoghi pubblici, anche in prossimità di scuole.

Tra le indagini segnalate dal Procuratore della Repubblica di Firenze, si ricordano le seguenti:

- ✓ quella relativa ad una attività di spaccio di sostanze stupefacenti ad opera di cittadini marocchini irregolari nella zona di Peretola, nelle vicinanze di un istituto scolastico, in esito alla quale, nell'agosto del 2018, i Carabinieri della Compagnia di Firenze e della Stazione di Firenze-Peretola e gli Agenti della Polizia di Stato - Commissariato P.S. Rifredi Peretola - hanno eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa dal G.I.P. presso il Tribunale di Firenze nei confronti di dieci cittadini marocchini senza fissa dimora, irregolari sul territorio nazionale;
- ✓ quella concernente un'associazione finalizzata al narcotraffico internazionale, dedita alla importazione di cocaina dall'Olanda. A conclusione di un'articolata attività investigativa denominata "BALANTA", i Carabinieri del Comando Provinciale di Firenze nel settembre del 2018b hanno eseguito dieci provvedimenti custodiali emessi dal G.I.P. presso il Tribunale di Firenze. L'attività investigativa ha focalizzato l'attenzione su un cittadino kosovaro, individuato come primo riferimento degli assuntori. Sono stati poi individuati i canali di approvvigionamento, ovvero due soggetti di nazionalità albanese impegnati in una fiorente attività di spaccio di cocaina all'ingrosso, nonché altri componenti del sodalizio criminale dedito al traffico internazionale di cocaina;



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

- ✓ quella svolta dalla Polizia di Stato che, nel gennaio del 2019, ha portato alla luce almeno 200 episodi di spaccio in poco più di due mesi, anche con l'apporto di agenti sottocopertura e di telecamere nascoste, nella zona dei giardini della Fortezza da Basso di Firenze. Sono stati eseguiti gli arresti di ventisei cittadini stranieri accusati di detenzione illecita e spaccio di eroina, *hashish* e *marijuana*. Da tempo la zona intorno alla Fortezza da Basso era al centro di esposti di cittadini e comitati di quartiere che denunciavano le continue ed ininterrotte attività di spaccio. Nel settembre del 2018 una giovane studentessa di appena 21 anni aveva perso la vita dopo aver assunto una dose letale di eroina appena acquistata proprio in quel parco. L'attività si è articolata con una serie di acquisti simulati di sostanza stupefacente che hanno visto come protagonisti agenti sottocopertura, che hanno operato quali tossicodipendenti acquirenti di sostanze droganti, e che, dopo aver preso contatto con i diversi spacciatori ed avere ricevuto l'offerta di cessione, hanno acquistato lo stupefacente al solo fine di acquisire elementi di prova, come previsto dalla legge. I vari riscontri hanno fatto emergere un'attività delittuosa stabile, sistematica e continuativa, con una molteplicità di cessioni di stupefacente e con una proiezione di diverse migliaia l'anno ed un conseguente consistente giro d'affari.

Secondo i dati acquisiti dalla Prefettura di Firenze, sono state ben undici le morti per overdose avvenute nel 2018; e preoccupano i numerosi ulteriori decessi (altri nove) verificatisi anche nel 2019, con un crescente progressivo aumento dopo anni di costante calo.

In molti casi, la causa è da attribuire all'assunzione di eroina, sostanza drogante che, dopo anni di sostanziale assenza dal mercato, è tornata purtroppo ad essere largamente diffusa, anche tra i giovanissimi.

Si tratta spesso di sostanza con principio attivo molto alto e mischiata con pericolose sostanze sintetiche.

Proprio ai fini di un intervento integrato tra repressione penale e iniziative sociali, appare particolarmente apprezzabile l'iniziativa della Prefettura di Firenze di dedicare una riunione tecnica di coordinamento, con la partecipazione dei rappresentanti provinciali delle Forze dell'Ordine, ad una riflessione congiunta sul tema dell'analisi della recrudescenza dell'abuso di sostanze stupefacenti anche nel territorio metropolitano di Firenze, e del correlato reato di spaccio; e, all'esito del



suddetto incontro, di costituire un apposito “*Tavolo permanente per la prevenzione ed il contrasto allo spaccio di sostanze stupefacenti*”, “*allo scopo di procedere all’analisi congiunta dei dati del fenomeno nell’area metropolitana e ad una mirata valutazione in ordine all’attivazione di iniziative che possano concorrere a garantire una più efficace capacità di risposta al fenomeno, da calibrare alle specifiche caratteristiche delle diverse aree cittadine in base alle concrete evidenze ed ai dati a disposizione.*”.

Le prime attività di detto Tavolo hanno consentito di verificare l’emersione di un generale abbassamento dell’età del primo consumo di droga, unitamente ad una scarsa percezione, sia da parte dei giovani che delle rispettive famiglie, della gravità del rischio derivante dal consumo di sostanze stupefacenti.

I lavori del Tavolo, che hanno preso avvio in data 17 dicembre 2019, sono proseguiti anche nello scorso mese di gennaio e sono tuttora in corso.

f) Reati contro il patrimonio, con particolare riferimento ai reati di usura, rapina, estorsione, furto in abitazione, riciclaggio e autoriciclaggio

Per quanto riguarda i delitti contro il patrimonio, è in leggero calo il numero delle **rapine**, per cui è stata registrata nel periodo in riferimento l’iscrizione di n° **1.726** procedimenti (nel periodo precedente le iscrizioni erano state di n° 1.908 procedimenti), con un decremento pari al **9,54%**.

Si tratta di delitti di oggettiva gravità, diffusi su tutto il territorio, che risultano commessi a volte in danno di esercizi commerciali più vulnerabili ovvero di privati, anche lungo la pubblica via, e che destano forte apprensione. Emerge sotto tale profilo anche l’incidenza di una criminalità proveniente in parte dalla crescente situazione di disagio sociale, accanto a quella, di carattere più “professionale”, che ha visto il coinvolgimento di gruppi organizzati.

Anche in riferimento a tale tipologia di reati, connotati da modalità violente, è stato accertato anche nel periodo in esame un crescente uso di armi da offesa e, a volte, la temporanea privazione della libertà della vittima, oltre a condotte attuate in danno di anziani, spesso incapaci di



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

esprimere qualsivoglia adeguata forma di reazione, ovvero di turisti (per lo più stranieri)

A Firenze in particolare si è rivelata molto efficace la tempestiva ed immediata analisi, da parte della P.G., delle immagini tratte dai sistemi di videosorveglianza, posti nei luoghi ove si sono svolti i fatti delittuosi e, più in genere, lungo i percorsi utilizzati da criminali per raggiungere o allontanarsi dagli stessi luoghi.

Tra i principali procedimenti per il suddetto delitto, il Procuratore di Pisa ha segnalato quello, relativo ad un grave fatto di tentata rapina nei confronti di un furgone portavalori, definito dal G.U.P. con sentenza emessa il 19.2.2019, in sede di rito abbreviato, nei confronti di tutti gli undici imputati, tutti provenienti dall'area foggiana ed appartenenti al consesso criminale comunemente definito "*quarta mafia*" (proc. pen. n° 6691/2016 r.g. n.r. mod. 21).

Il Procuratore della Repubblica di Lucca ha indicato il proc. pen. n° 2868/2019 r.g. n.r. mod. 21, all'esito del quale sono state emesse cinque ordinanze applicative di misure cautelari personali nei confronti di soggetti che, provenienti dalla Sicilia, ove conducevano normale vita familiare e lavorativa, raggiungevano periodicamente la Toscana ove disponevano di un'abitazione che fungeva da base per la successiva esecuzione di rapine in danno di istituti di credito ed uffici postali.

Si è registrata, poi, una ulteriore lieve diminuzione del numero complessivo delle iscrizioni relative ai reati di **furto aggravato**, quest'anno attestatosi a n° **31.006**, rispetto alle precedenti 32.330, e quindi con decremento del **4,10%** rispetto al precedente periodo.

Sono cresciuti, però, in modo assai rilevante i **furti in abitazione** ex art. 624-*bis* cod. pen., passati da 1.097 a **1.842**, con aumento del **67,91%**.

Tale tipologia criminale, spesso connotata dall'uso di violenza sulle cose, con introduzione in edifici o in altri luoghi destinati in tutto o in parte a privata dimora, ovvero nelle pertinenze di essi, che, indipendentemente dal danno economico arrecato alle pp.oo., rappresenta una mortificante ed offensiva intrusione nella sfera privata che ogni cittadino riserva all'intimità propria e a quella dei propri affetti familiari, e che è motivo, di conseguenza, di grave allarme per la collettività sociale.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Sul punto, il Procuratore di Siena ha riferito della individuazione degli autori di numerosissimi furti in abitazione compiuti nelle province di Siena, Arezzo e Firenze tra il novembre del 2017 e il marzo del 2018, e del provvedimento di fermo disposto nei confronti di sette persone, con l'individuazione di un gruppo criminale dedito ai furti in abitazione e all'attività di ricettazione di beni preziosi, i cui proventi finivano direttamente in Albania.

Secondo la suindicata relazione, l'azione predatoria che ha colpito Siena e la sua provincia è dipesa dalla presenza di bande criminali composte da soggetti stranieri, che hanno avuto base nel territorio, che si presta a scorrerie criminali da parte di una delinquenza esogena e di passaggio, stante la sua scarsa densità abitativa, con centri urbani per lo più articolati in frazioni di modeste dimensioni, spesso assai distanti l'una dall'altra.

Certamente utile si è rivelato il potenziamento del sistema dei controlli a mezzo della video-sorveglianza, che potrà avvalersi di una risorsa unica in tutto il territorio nazionale, ossia la rete a banda larga in fibra ottica del Consorzio Terrecablate, che copre l'intero territorio provinciale. La diretta visualizzazione delle immagini rilevate dai sistemi di videosorveglianza dei comuni potrà consentire alle forze di polizia interventi tempestivi e di forte valenza investigativa, per giungere all'identificazione degli autori di reati di così grave allarme sociale.

Dopo la diminuzione delle iscrizioni che aveva caratterizzato il precedente periodo, è di nuovo risalito il numero dei delitti di **estorsione**, passati da n° 771 a n° **853**, con un incremento percentuale di oltre il **10%**.

Tra gli altri, si richiama il procedimento penale n° 5312/17 r.g. n.r. mod. 21, indicato dal Procuratore della Repubblica di Prato, iscritto a carico di tre persone imputate di una serie di estorsioni aggravate e continuate per anni, perpetrate nei confronti di alcuni gestori di *slot-machines* nel territorio di Poggio a Caiano. A seguito della querela sporta da due persone offese (tra cui anche il datore di lavoro di uno degli imputati), venivano svolte articolate indagini anche a mezzo di intercettazioni telefoniche che consentivano di effettuare l'arresto in flagranza di uno dei correi all'atto di riscuotere una tranche degli importi provento delle estorsioni, nonché, poco dopo, di eseguire misure cautelari anche nei confronti dei altri soggetti coinvolti. I



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

predetti, unitamente alle loro mogli e compagne accusate di ricettazione continuata, venivano poi tratti a giudizio e tutti condannati a pene rilevanti a seguito di giudizio abbreviato, con integrale riconoscimento dell'ipotesi accusatoria.

È sostanzialmente stabile il numero delle iscrizioni dei procedimenti per **usura**, *ex* art. 644 cod. pen., risultando registrati nel periodo in valutazione complessivi n° **162** procedimenti a fronte dei precedenti n° 166 procedimenti.

L'attuale crisi economica del Paese ha agito quale "moltiplicatore" di un fenomeno che, sebbene molto risalente, purtroppo, ha fatto registrare negli ultimi anni un picco di casi a fronte di un decremento delle denunce.

Giova peraltro rilevare che può fondatamente ipotizzarsi, nonostante il dato ora riportato, la sommersione del fenomeno usurario, poiché l'accertamento del reato di usura urta spesso contro l'atteggiamento delle vittime che preferiscono sottomettersi alle pretese usuarie piuttosto che denunciarne gli autori, temendo di perdere la possibilità di potersi avvalere del ricorso a tale forma di credito nel caso di eventuali ulteriori necessità.

Le ragioni per cui tale reato rimane sovente sommerso non vanno soltanto ricercate in intimidazioni o eventuali ripercussioni per chi subisce l'usura, ma proprio nel rapporto patologico che si instaura tra vittima e carnefice e soprattutto nella convinzione, frequente tra gli usurati, di non avere altra scelta se non quella di ricorrere all'aiuto dell'usuraio.

In lieve calo sono risultate le iscrizioni per il reato di **riciclaggio** (n° **191** a fronte delle precedenti n° 211). In realtà, sembra potersi affermare che il riciclaggio sia, in Toscana, un fenomeno prevalentemente sommerso, con notevole e persistente difficoltà di ricostruzione e di contrasto delle operazioni illecite. Vanno sicuramente promossi miglioramenti che riguardino tutto l'apparato di controllo e repressione.

Anche quest'anno, come in quello precedente, non si è registrata alcuna iscrizione per il delitto di **autoriciclaggio**.

Si rimanda, sul punto, a quanto prima osservato nel paragrafo concernente le misure di prevenzione personali e patrimoniali.



g) Reati informatici con particolare riferimento all'attività di intercettazione illecita di comunicazioni informatiche o telematiche; di frode informatica e danneggiamento di dati e sistemi informatici

I rilievi statistici effettuati hanno verificato l'esistenza di n° **111** (32 a carico di noti e 79 a carico di ignoti) iscrizioni per i reati di **illecita intercettazione di comunicazioni informatiche e telematiche** (artt. 617 e ss. cod. pen.) - reati di particolare importanza e delicatezza in quanto direttamente attinenti alla questione della c.d. "*privacy informatica*" - per i quali risultavano essere stati iscritti nell'anno precedente complessivi n° 83 procedimenti, con un aumento percentuale del **28%**.

Assai più significativo è il dato concernente la crescita delle **frodi informatiche**, già in costante aumento negli anni precedenti, passate dalle 4.876 iscrizioni (300 contro noti e 4.576 contro ignoti) del periodo precedente alle **5.294** iscrizioni del periodo oggi in esame (362 contro noti e 4.932 contro ignoti), con un aumento di quasi il **8,57%**.

In crescita anche i fatti di **danneggiamento di dati e sistemi informatici** (71 in luogo dei precedenti 62, con aumento percentuale del **14,52%**).

Crescono le iscrizioni relative ai delitti di **accesso abusivo in sistema informatico e telematico**, laddove quest'anno risulta l'iscrizione di n° **1.421** procedimenti (282 contro noti e 1.131 contro ignoti), a fronte dei precedenti 1.115.

Sono aumentate anche le iscrizioni relative al furto di identità, essendosi registrati n° **1.339** procedimenti rispetto ai precedenti 1.040.

h) Delitti contro la pubblica Amministrazione, con particolare riferimento ai reati di peculato, corruzione e concussione

Sono in ulteriore costante aumento le iscrizioni in relazione ai delitti contro la pubblica Amministrazione, passate da complessive 3.900 a complessive **4.148 (+ 6,36%)**.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Rimane stabile il dato concernente il delitto di **peculato**, essendo stati iscritti complessivi n° 216 procedimenti rispetto ai n° 218 del precedente periodo.

Sale, invece, il dato relativo al numero dei procedimenti sopravvenuti per il reato di **concussione** (17 a fronte dei precedenti 10), mentre è pressoché identico anche il numero dei procedimenti iscritti per il reato di **corruzione** (n° 11 in luogo di 10).

Le residue iscrizioni riguardano per lo più il reato di abuso di ufficio (ed in altri non pochi casi anche quello di omissioni di atti di ufficio), sovente relative a lagnanze di privati che si dolgono di avere subito dei presunti torti da parte della pubblica Amministrazione o da pubblici funzionari e, anziché percorrere la strada dei ricorsi amministrativi, preferiscono percorrere la più agevole via della denuncia penale. Da ciò consegue l'apertura dei procedimenti e l'avvio di indagini che assai sovente si concludono con richiesta di archiviazione.

Il suindicato dato statistico pare tuttavia troppo modesto di fronte alla gravità (e sembra sottostimare fortemente l'entità) del fenomeno criminale e la sua diffusione, come comunemente percepito, tale da dover essere qualificato come una vera e propria emergenza; e conferma la grande difficoltà di giungere alla emersione del fenomeno stesso.

È da ritenersi, invero, che oltre ai casi accertati ne sia stata commessa tutta una serie di altri analoghi, sfuggiti alle indagini, e che la complessiva entità del fenomeno abbia dimensioni ben maggiori di quanto emerso, sì da doversi ravvisare l'esistenza di un vero e proprio sistema corruttivo.

Anzi, può affermarsi con tutta certezza che questa manifestazione delittuosa vada molto oltre la sua dimensione criminale.

La corruzione incide negativamente anche sulle prospettive di sviluppo, poiché allontana gli investimenti esteri e vale quanto una manovra finanziaria di media portata.

Paolo Borsellino definì la corruzione come **l'anticamera della mafia**, con ciò riferendosi esplicitamente al fatto che *“oggi, se un boss mafioso intende riciclare o investire al Nord capitali di provenienza illecita non può che rivolgersi a politici o amministratori corrotti”*.

E se è vero che le aree più ricche del Paese attirano maggiormente forme di criminalità organizzata, il vero elemento che prepara e propizia



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

l'intervento criminale è la corruzione, laddove non più fatto episodico e circoscritto, ma condotta elevata a sistema di vita politica ed amministrativa.

Il nesso tra criminalità organizzata di qualsivoglia natura e corruzione è diretto e stringente, in quanto le organizzazioni mafiose ricorrono sempre più frequentemente, nei confronti dei c.d. *colletti bianchi*, all'uso di mezzi corruttivi anziché ai tradizionali metodi di intimidazione e di violenza.

Mi pare importante a tale riguardo citare le parole pronunciate dal Capo dello Stato in occasione del Suo insediamento, allorché, parlando alle Camere, egli ebbe a dire, incoraggiando l'azione determinata della magistratura e delle forze dell'ordine che si battono per contrastare ogni forma di criminalità, che *“Garantire la Costituzione significa affermare e diffondere un senso forte della legalità. La lotta alla mafia e quella alla corruzione sono priorità assolute. La corruzione ha raggiunto un livello inaccettabile. Divora risorse che potrebbero essere destinate ai cittadini. Impedisce la corretta esplicazione delle regole del mercato. Favorisce le consorterie e penalizza gli onesti e i capaci.”*

L'esistenza di una rilevante dimensione del fenomeno corruttivo, sommersa e multiforme, anche in questo distretto è dimostrato dall'avvio di alcuni importanti procedimenti, per la cui più specifica indicazione si rinvia alle singole relazioni dei Procuratori della Repubblica, allegate alla presente.

Il fatto più grave, ad avviso dello scrivente, è che non si tratta di occasionali ed episodiche violazioni della legge penale, ma di un vero e proprio sistema, di una sorta di connotazione occulta e permanente del nostro sistema sociale, che dimostra quanto poco radicato sia il rispetto delle regole, quanto inefficace sia lo stesso processo penale, da solo, per porre un limite alla corruzione, il cui unico argine può essere individuato in un'azione comune e costante sul piano della crescita culturale e dell'etica collettiva.

Ciò che preoccupa, soprattutto, lo si ribadisce, a fronte della mera valutazione del freddo dato statistico, è la sensazione di crescente sfiducia da parte dei cittadini rispetto alla capacità di contrastare con serietà e concretezza il fenomeno corruttivo, insieme al prevalere di un sentimento di pessimistica accettazione - non di rado determinato anche da paura delle conseguenze negative nei riguardi di chi potrebbe



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

denunciare specifici episodi -, ovvero addirittura alla palese insofferenza rispetto al dovere di osservanza delle più elementari regole di legalità e di buona amministrazione, sovente viste come un impedimento rispetto al normale svolgersi di attività economiche ed imprenditoriali.

Oltre alla prevenzione ed alla repressione penale, invece, per una efficace azione di contrasto alla corruzione è indispensabile una effettiva presa di coscienza della pericolosità della stessa e del danno che essa crea a tutti i cittadini indistintamente.

Vanno richiamati in questa sede i seguenti procedimenti, fra i principali in quelli in corso nel distretto in tema di reati contro la p.A.:

➤ Procura della Repubblica di Firenze:

I Carabinieri della Compagnia di Signa e la Guardia di Finanza del Comando Provinciale di Firenze hanno eseguito, nell'agosto 2019, un'ordinanza di applicazione di due misure cautelari degli arresti domiciliari e due misure interdittive emesse dal G.I.P. in esito ad una indagine avviata nei confronti di soggetti, aggiudicatari diretti e indiretti (attraverso cooperative del terzo settore) di bandi di gara indetti dalla Prefettura di Firenze per la gestione dei servizi di prima accoglienza nei confronti di migranti extracomunitari. Le attività facevano emergere la scorretta erogazione dei servizi previsti nonché le pessime condizioni igienico-sanitarie in cui versavano i locali. Inoltre, veniva accertata la presenza di «ospiti» in sovrannumero rispetto alla capienza massima prevista dalle singole strutture. Le ulteriori indagini hanno permesso di rilevare molteplici irregolarità di natura penale e fiscale a carico delle cooperative appaltatrici, sostanziatesi - tra l'altro - nella incompleta giustificazione dei costi sostenuti per l'erogazione dei servizi, nella mancata documentazione dei costi per il personale impiegato nell'attività, nella mancata erogazione dei *pocket money* nei confronti di migranti, nella omessa fornitura della tessera/ricarica telefonica, nella plurima registrazione di alcuni migranti presso diversi centri di accoglienza.

➤ Procura della Repubblica di Prato:

- Il procedimento penale n° 1401/2017 r.g. n.r. mod. 21 ha avuto ad oggetto investigazioni a carico di un docente di scuola secondaria di matematica, in servizio presso la Casa Circondariale di Prato che, abusando delle funzioni pubbliche,



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

compiva un atto contrario ai propri doveri di ufficio, in particolare introducendo presso il carcere un telefono cellulare facendone consegna ad un detenuto - associato alla "X Sezione", cosiddetta "Alta Sicurezza" - durante il corso di una lezione, ricevendo in corrispettivo una somma di denaro che gli veniva materialmente recapitata da una terza persona, legata al detenuto e su mandato di quest'ultimo. L'indagine, condotta mediante il ricorso ad attività tecniche, all'ascolto diretto di possibili testimoni, all'analisi documentale e con riprese video installate in ambiente carcerario, ha consentito di raccogliere un quadro di elementi univoci e convergenti che hanno consentito di ipotizzare un'ipotesi di corruzione in concorso, per la quale è stata avanzata richiesta di misura cautelare, accolta dal G.I.P. . Il procedimento è stato definito con richiesta di rinvio a giudizio e, nel corso della udienza preliminare, sia il pubblico ufficiale che il privato hanno chiesto di definire la loro posizione nelle forme del rito abbreviato, in esito al quale entrambi gli imputati sono stati condannati per i reato loro ascritti.

- Il procedimento penale n° 3718/2018 r.g. n.r. mod. 21 ha avuto ad oggetto una articolata ed allarmante vicenda sfociata in una richiesta di misura cautelare integralmente accolta nei confronti di militari dell'Esercito Italiano per plurime ipotesi di concussione commesse in danno di cittadini cinesi. Il territorio della provincia di Prato è stato per lungo tempo oggetto di mirati controlli di sicurezza volti a garantirne ordine e sicurezza pubblica, che hanno previsto il coinvolgimento, accanto alle tradizionali Forze di Polizia (Polizia di Stato e Carabinieri), di pattuglie composte da militari dell'Esercito Italiano. Gli episodi di concussione sono maturati proprio in occasione dell'espletamento del servizio d'ordine delle Forze di Polizia, cui i militari fornivano supporto. Le vittime delle condotte concussive sono tutte cittadini cinesi, scelte in modo mirato da parte dei militari. Segnatamente, la pattuglia composta dagli indagati, profittando dell'occasione offerta dallo svolgimento dell'attività di controllo del territorio, violando le prescrizioni di servizio, si recava durante l'orario di servizio, con il mezzo in dotazione alle forze armate ed il relativo equipaggiamento, in



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

zone della città escluse dal percorso del servizio stesso, frequentate da cittadini cinesi, avviando nei confronti di costoro una sistematica attività di controllo, consistita nel richiedere di volta in volta l'esibizione di documenti di identità o di circolazione, o ancora documenti di trasporto - nel caso di conduzione di mezzi industriali - e, una volta accertata l'assenza di tali documenti, nella richiesta di pagamento di somme di denaro quale condizione per consentir loro di ripartire, in alternativa alla minaccia di incorrere in sanzioni pecuniarie, peraltro risultanti in molti casi determinate del tutto arbitrariamente ed illegalmente. L'ordinanza cautelare è stata poi confermata dal Tribunale del Riesame. Uno dei quattro militari arrestati ha chiesto l'applicazione della pena nel corso delle indagini preliminari, mentre nei confronti degli altri è stata presentata richiesta di rinvio a giudizio.

➤ Procura della Repubblica di Siena:

Il procedimento nel corso del quale è stata disposta l'applicazione di misura cautelare personale e di sequestro per equivalente della somma di 100 mila euro nei confronti di un professionista di Siena per i reati di peculato, falso materiale e falso ideologico, per fatti riguardanti la gestione di pratiche di amministrazione di sostegno.

➤ Procura della Repubblica di Livorno:

Il processo riguardante l'Ufficio della Protezione Civile del Comune di Livorno. La vicenda, dopo una condanna in primo grado per peculato, si è conclusa, sempre in primo grado, con sentenza di condanna per altri fatti di peculato, corruzione, turbativa d'asta, truffa ai danni dell'ente comunale.

Il processo che ha riguardato un funzionario della prefettura di Livorno con delega per l'isola d'Elba. Le indagini hanno preso avvio dal sequestro nel Comune di Portoferraio, nell'isola d'Elba, di un parcheggio abusivo. Le intercettazioni attivate per il delitto di falso prospettatosi nel procedimento per abuso edilizio, hanno fatto emergere un quadro ben più grave. Da qui lo stralcio e l'avvio del procedimento in questione, che ha riguardato reati di associazione per delinquere, frode fiscale, false compensazioni fiscali, falsi e altro. Al viceprefetto e ad un soggetto calabrese (appartenente ad una famiglia stabilizzata nel torinese e fratello di persona condannata



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

all'ergastolo per l'omicidio del procuratore di Torino Bruno Caccia), sono stati contestati la direzione e il comando dell'associazione individuata. Dopo l'esecuzione delle misure cautelari, è stata subito esercitata l'azione penale e tutti gli imputati sono stati condannati nei giudizi di primo grado (abbreviato e ordinario).

Il Procuratore di Livorno ha altresì evidenziato come le indagini eseguite nell'ultimo anno abbiano confermato nel settore dell'urbanistica preoccupanti opacità che penalizzano la pubblica Amministrazione. A quest'ultimo riguardo, risultano particolarmente significative varie vicende che riguardano l'attività edilizia nell'isola d'Elba, dove si ha conferma del fatto che la specializzazione degli abusivisti sia quella di costruire ville con la tecnica del recupero di inesistenti ruderi. Ed anche in altre parti del territorio si sono registrate disinvolture amministrative penalmente significative. Una normativa urbanistica complessa, e in qualche caso poco chiara, si presta troppo spesso ad elusioni, che in taluni casi possono essere state concertate con compiacenti appartenenti alle pubbliche Amministrazioni.

i) Delitti aventi ad oggetto l'indebita percezione di contributi, finanziamenti, etc., concessi dallo Stato, da altri enti pubblici o dalla Comunità Europea

Dopo l'andamento oscillante degli anni precedenti, caratterizzati comunque da un numero assai limitato di iscrizioni, risultano iscritti complessivi n° **180** procedimenti relativi a fattispecie di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (da parte dello Stato, di altri Enti pubblici, della Comunità Europea, etc.) di cui all'art. 640-*bis* cod. pen., con un leggero decremento rispetto nel precedente anno giudiziario, in cui erano state registrati n° 194 procedimenti, pari a poco oltre il **7,22%**.

j) La c.d. "criminalità economica" e l'evasione tributaria

È sostanzialmente stabile nel distretto il quadro statistico riguardante la materia della criminalità economica.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Per il reato di falso in bilancio - per il quale nello scorso periodo era stata effettuata l'iscrizione di n° 32 procedimenti, n° 28 dei quali a carico di soggetti noti - sono state registrate n° **27** iscrizioni, di cui n° 21 a carico di soggetti noti.

A conferma degli effetti negativi derivanti dalla perdurante condizione di crisi economica, risultano altresì disposte n° **475** iscrizioni per il reato di bancarotta fraudolenta patrimoniale, quasi tutte (n° 454) a carico di persone note, a fronte delle n° 435 iscrizioni registrate l'anno precedente, con aumento percentuale pari ad oltre il **9,00%**.

Quanto ai reati in materia tributaria, quest'anno si è modificata la tendenza al decremento che aveva caratterizzato le precedenti annualità. Invero, nel periodo di riferimento, è stato verificato un aumento delle iscrizioni pari al **14,83%**, essendo stati iscritti complessivi n° **1.386** procedimenti a fronte dei precedenti n° 1.207, quasi tutti a carico di noti.

Il fenomeno relativo a tale ampia categoria di reati in tema di criminalità economica è tuttavia ben più esteso di quanto non sembri potersi desumere dalla semplice analisi dei dati sopra indicati, che non sono adeguatamente rappresentativi di una realtà criminale di dimensioni più vaste e non da pochi colpevolmente sottovalutata, fors'anche perché dalla stessa non derivano forme di insicurezza comparabili a quella suscitata da reati violenti quali rapine o violenze sessuali.

In realtà, i reati commessi dai cosiddetti "colletti bianchi" - oltre a produrre gravi effetti distorsivi nei confronti dei mercati e ad alterarne le condizioni, divenendo strumento per l'agevolazione delle infiltrazioni dell'economia criminale in quella legale - si collocano in una zona grigia in cui il crimine organizzato e il crimine economico finiscono spesso con il sovrapporsi ed il confondersi, aumentando anche il livello della corruzione ed inquinando il sistema economico nazionale.

Così come l'esistenza di imprese che beneficiano di costi di produzione più bassi - grazie alla corruzione e all'evasione fiscale - danneggia le aziende che operano, invece, correttamente e nella legalità e che, oltre a sostenere costi maggiori, sono anche sottoposte a concorrenza sleale in mercati inquinati.

L'attuazione del principio dell'eguaglianza contributiva sancito dalla Costituzione - secondo cui, come è noto, «*Tutti sono tenuti a concorrere alle*



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva» (art. 53) - è pesantemente condizionato, oltre che dalla corruzione e dalla criminalità organizzata, anche dalla evasione fiscale e contributiva.

Occorre affrontare seriamente il problema della individuazione di strumenti idonei per il contrasto a tale forma di criminalità, adottando strategie adeguate.

Il Procuratore della Repubblica di Firenze - dopo avere evidenziato che sono numerosi i procedimenti per delitti fallimentari che spesso hanno riguardato fatti di bancarotta fraudolenta anche per ingenti somme, nonché quelli per delitti in materia tributaria, con numerose applicazioni di sequestri preventivi di somme, anche “per equivalente”, e numerose ordinanze cautelari richieste e ottenute dai magistrati che operano nel relativo gruppo specializzato - ha sottolineato che in alcuni casi, nell’ambito di tali procedimenti, sono stati sequestrati e sottoposti ad amministrazione giudiziaria alcuni esercizi commerciali fiorentini anche molto noti e di antica tradizione. Anche in questo caso si assiste al dilagare di pratiche societarie finalizzate alla illecita locupletazione di risorse in danno dei creditori, mediante strategia accuratamente pianificata e spesso gestita con la consulenza di alcuni professionisti del settore.

Fra i suddetti procedimenti, mette conto di ricordare i seguenti:

- ✓ nell’ottobre del 2018 il Comando Provinciale della Guardia di Finanza di Firenze ha dato esecuzione ad una ordinanza di custodia cautelare in carcere, emessa dal G.I.P. del Tribunale di Firenze nei confronti di un commercialista fiorentino (domiciliato a Firenze ma residente fiscalmente a Londra), indagato per l’ipotesi di reato di sottrazione fraudolenta al pagamento delle imposte aggravata. Parallelamente, la Procura di Firenze ha promosso istanza di fallimento nei confronti di 19 società, tutte operanti nel settore della ristorazione e della gestione di pubblici esercizi che - negli anni dal 2014 al 2017 - si sono rese responsabili di un’evasione fiscale per oltre 8 milioni di euro. Complessivamente sono 26 le persone indagate, ritenute responsabili a vario titolo dell’illecita attività truffaldina finalizzata a frodare il Fisco. Le attività ispettive condotte dal Nucleo di Polizia Economico-Finanziaria della Guardia di Finanza hanno svelato un ingegnoso sistema fraudolento finalizzato a “svuotare” sotto il profilo patrimoniale alcune società che già risultavano fortemente



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

indebitate con l'Erario, trasferendo l'attivo aziendale a favore di nuovi soggetti giuridici appositamente costituiti, riuscendo in ultima analisi ad occultare i profitti illeciti frutto delle rilevanti evasioni fiscali commesse;

- ✓ nello stesso mese di ottobre 2018, la Sezione di Polizia Giudiziaria della Guardia di Finanza presso la Procura di Firenze, in collaborazione con la Tenenza della Guardia di Finanza di Sant'Angelo dei Lombardi, ha eseguito un'ordinanza di arresti domiciliari emessa dal G.I.P. di Firenze a carico dell'amministratore di fatto e di quello di diritto, di una società, operante nel campo della consulenza aziendale, dichiarata fallita dal Tribunale di Firenze nel 2016. Inoltre, con la stessa ordinanza è stata disposta la misura interdittiva della sospensione dall'esercizio dell'attività di consulente finanziario per la durata di 6 mesi, nei confronti di altro soggetto. Le indagini hanno permesso di ricostruire gravi fatti di bancarotta commessi nel corso del tempo, tutti finalizzati alla distrazione di circa 4 milioni di euro che la società fallita ha richiesto ed ottenuto da vari istituti di credito. L'attività investigativa ha disvelato un piano preconstituito che gli indagati avevano architettato, consistente nell'acquisizione delle quote di una società dormiente (di fatto non operativa) da parte del soggetto rivelatosi poi una mera "testa di legno" e coinvolto nelle illecite attività dall'amministratore di fatto e dal consulente finanziario del quale la rinnovata società si avvaleva. Una volta acquisita l'azienda, gli indagati hanno falsificato i bilanci, depositando poi gli stessi presso la Camera di Commercio di Firenze, sì da utilizzarli nei confronti degli intermediari finanziari (banche) al fine di ottenere merito creditizio.

Il Procuratore della Repubblica di Arezzo ha segnalato il procedimento, di oggettivo notevole impegno, in relazione alla sua mole e complessità, relativo a fatti di bancarotta contestati ad amministratori e sindaci della ex Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, attualmente in corso nella fase dell'udienza preliminare, nel corso della quale sono state presentate alcune richieste di giudizio abbreviato. L'impegno gravoso si è tradotto nella necessità di gestire, con le risorse a disposizione, un gran numero di procedimenti caratterizzati da una notevole complessità, derivante dalla specificità della materia, dal numero degli indagati/imputati e dalla notevole mole dei fatti da analizzare che hanno dato origine a numerosissimi capi di imputazione. L'emergenza è stata fronteggiata



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

rimodulando l'organizzazione dell'intero Ufficio con la creazione di un *pool* specializzato di magistrati, cui è stato affidato il compito della trattazione dei citati procedimenti e impegnando specifiche unità di personale amministrativo, cui è stato affidato altresì il compito della totale dematerializzazione di tutti gli atti processuali relativi ai procedimenti in questione per una più efficiente ed efficace gestione degli stessi. I risultati raggiunti sono stati conformi alle aspettative, tanto che, grazie all'impegno dei magistrati assegnatari dei relativi procedimenti, il 30 luglio 2019, quindi ad appena tre anni di distanza dalla dichiarazione di insolvenza, si è avuta la prima sentenza (di condanna) in primo grado per i principali imputati.

Il Procuratore della Repubblica di Prato ha sottolineato come anche per l'anno in corso resti alto l'allarme per quelle forme di criminalità economica legate ai fallimenti, che sembrano difficilmente estirpabili nel territorio del circondario di Prato. Il numero sempre elevato dei procedimenti per bancarotta fraudolenta, malgrado il massiccio ricorso al concordato preventivo, è sintomo di una prassi tuttora imperante secondo cui imprenditori, commercianti, commercialisti e professionisti di vario genere vengono coinvolti in attività del tutto prive di quei criteri di trasparenza e legalità che dovrebbero distinguere l'attività produttiva. L'esame analitico dei carichi di lavoro dimostra che il settore dei reati fallimentari è quello che ancor oggi comporta grandissimo impegno - come già segnalato negli anni scorsi -, dal momento che una delle caratteristiche dell'economia pratese (sono circa 45.650 le unità produttive presenti sul territorio, di cui 10.500 aziende artigiane) è il frequente ricorso al fallimento ed al concordato preventivo, spesso con violazione delle norme previste dalla legge fallimentare.

È stato segnalato, al riguardo, il procedimento n° 5222/2016 r.g. n.r. mod. 21, per la notevole rilevanza e complessità tecnica delle indagini, attinente agli accertamenti svolti sulle vicende societarie e gestionali di una società a partecipazione pubblica totalitaria (Creaf Srl), di cui è stato dichiarato il fallimento in data 27.2.2017 su istanza del p.m. . Il procedimento riguarda uno dei pochi casi di fallimento in Italia di una società a partecipazione pubblica. All'esito delle investigazioni è stata disposta la citazione a giudizio degli amministratori e dei rappresentanti del socio di maggioranza (Provincia di Prato) che avrebbero colposamente aggravato il dissesto societario di almeno 5.293.343,00 euro.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Il Procuratore della Repubblica di Pistoia ha segnalato il proc. pen. n° 2879/17 r.g. n.r. mod. 21, a carico di trentatré indagati raggiunti da provvedimenti cautelari, personali e reali, per associazione a delinquere finalizzata al falso ideologico commesso dal privato in atto pubblico, alla truffa ai danni dell'amministrazione finanziaria, alle dichiarazioni di imposta fraudolente e all'emissione di fatture per operazioni inesistenti, e per i reati-fine (artt. 483 e 640 comma 2 n° 1 c.p., 2 e 8 D.Lgs. n° 74/2000).

Il Procuratore della Repubblica di Livorno, infine, ha rappresentato come le indagini svolte abbiano consentito di enucleare specifiche modalità operative relative a siffatta tipologia di reati, caratterizzate dal ricorso all'emissione e all'annotazione di fatture concernenti operazioni inesistenti, finalizzate all'ottenimento di illeciti risparmi d'imposta, nonché dalla distruzione della documentazione contabile come condotta costituente una delle operazioni artificiose funzionali all'omessa presentazione della dichiarazione, con la finalità di ostacolare la ricostruzione dei dati contabili e dei fatti e di impedire l'identificazione degli autori delle frodi. In tali circostanze si crea uno schermo tra i soggetti di cui sopra e gli organi accertatori, assicurando l'impunità alle persone e impedendo il recupero delle somme evase.

Per ciò che attiene al grado di appello, si segnala il processo n° 6813/2017 r.g. app., a carico di ventiquattro imputati, relativo a fatti di bancarotta e connessi reati societari e bancari conseguenti il dissesto e la dichiarazione di liquidazione coatta amministrativa *ex art. 80 T.U.B.* del Credito Cooperativo Fiorentino; nonché a fatti di truffa aggravata per aver ricevuto contributi per l'editoria per svariati milioni di euro erogati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria tramite artifici e raggiri consistiti nella costituzione di cooperative editoriali "fittizie".

Il processo è stato definito con sentenza in data 3 luglio 2018 (deposito del 28 dicembre 2018), con cui la Corte d'Appello ha sostanzialmente confermato l'ipotesi accusatoria relativamente alle imputazioni principali e, anche per l'effetto di intervenuta prescrizione di taluni reati satellite, ha ridotto le pene inflitte in primo grado attestandosi tra i sei anni e sei mesi e gli otto mesi e giorni 15 di reclusione.

La sentenza di segnala anche sotto il profilo processuale per l'accoglimento nei confronti di otto imputati, componenti senza delega



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

del C.d.A. della Banca, di un elaborato concordato in appello “parziale” (ossia relativo a talune soltanto delle imputazioni) e con derubricazione (da bancarotta fraudolenta a bancarotta semplice).

È stato anche accolto in parte l'appello proposto dal P.M. con sensibile aggravamento della pena nei confronti di due noti imprenditori fiorentini, ritenuti i principali concorrenti extranei ai fatti di bancarotta.

Nel corso del processo di appello sono stati affrontate numerose e delicate questioni in fatto e in diritto, tra le quali: i presupposti per la dichiarazione di liquidazione coatta amministrativa *ex art. 80 T.U.B.* e la effettiva sussistenza dello stato di insolvenza; il dolo del delitto di bancarotta; se sia necessario un nesso causale tra condotte distrattive e dissesto; la conoscenza e conoscibilità da parte degli amministratori dell'Istituto bancario della crisi del gruppo riconducibile ai principali clienti; la dettagliata disamina delle decine di operazioni di finanziamento operate dalla Banca in violazione delle regole del merito creditizio; le questioni relative alla ipotizzata sussistenza della c.d. “bancarotta riparata” invocata dalla difesa (Cass. Sez. V, n° 52077 del 04/11/2014, Lelli, Rv. 26134701; Cass. Sez. V, sentenza n° 8402 del 03/02/2011, Cannavale Rv. 249721); il rilievo penale dell'utilizzo di contratti simulati e di polizze fideiussorie inesistenti nel processo di erogazione del credito; il ruolo e l'elemento soggettivo dell'*extraneus* nella bancarotta per distrazione; il dolo in tema di bancarotta impropria da reato societario quale volontà protesa al dissesto, da intendersi non già quale intenzionalità di insolvenza, bensì quale consapevole rappresentazione della probabile diminuzione della garanzia dei creditori e del connesso squilibrio economico.

Quanto alle imputazioni per truffa aggravata, di notevole rilievo era la questione della sua qualificazione quale reato a “consumazione prolungata” sostenuta dal P.M. nel processo di primo grado e nel suo atto d'appello. Il relativo motivo, però è stato respinto dalla Corte d'Appello.

k) Il reato di cui all'art. 603-bis cod. pen. (intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro)

Nel distretto è stata segnalata l'iscrizione di diversi procedimenti per la suddetta fattispecie di reato (n° 72 iscrizioni nel periodo di riferimento,



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

con sensibilissimo aumento rispetto alla precedente annualità, nel corso della quale erano stati registrati n° 26 procedimenti), con aumento percentuale pari al **176,92%**).

Secondo recenti stime, in Italia sono oltre 400.000 i lavoratori irregolari impiegati soltanto nel settore agricolo, di cui almeno un quarto si trovano in condizioni di sfruttamento e di grave vulnerabilità; e che la Toscana è una delle regioni in cui si registra rilevante presenza di lavoratori stranieri in condizione di grave sfruttamento, con maggior presenza in provincia di Livorno, di Arezzo, di Siena e di Grosseto.

Va considerato che, in un periodo da tempo caratterizzato da scarsa capacità occupazionale, si sono create le condizioni per il reclutamento di forza lavoro disponibile a essere retribuita a basso costo (il c.d. caporalato) o, in taluni casi, inserita direttamente in attività criminali.

Tale fenomeno di sfruttamento lavorativo della manodopera bracciantile, ancora radicato prevalentemente nel settore dell'agricoltura, ma comunque assai diffuso nel Paese e nel distretto, coinvolge prevalentemente lavoratori stranieri e costituisce uno dei tanti aspetti di speculazione sull'immigrazione.

Un tale esercizio di potere criminale determina un diretto controllo sul lavoro e sul territorio, mortifica italiani e migranti, è fonte di concorrenza sleale per gli onesti, lavoratori ed imprese, influenza pesantemente anche il relativo mercato, crea concorrenza sleale, illegalità e inaccettabili abusi.

Con la riformulazione dell'art. 603-*bis* cod. pen., *ex l.* 29 ottobre 2016, n° 199, recante disposizioni in materia di contrasto al fenomeno del lavoro nero e del caporalato, il legislatore ha intensificato ed esteso il trattamento sanzionatorio della fattispecie, oltre ad avere ampliato l'ambito di applicazione del nuovo delitto, al fine di perseguire in modo efficace i fenomeni di sfruttamento lavorativo, soprattutto di manodopera straniera; in tal modo sicuramente favorendo l'integrazione dei migranti e facendo emergere il lavoro nero.

La norma si ripromette, pertanto, di ottenere il risultato di una maggiore responsabilizzazione di tutta la filiera, coinvolgendo non solo chi intermedia la manodopera, ma anche coloro che a qualsiasi titolo abbiano fornito un apporto alla catena dello sfruttamento.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Il Procuratore di Firenze ha riferito in ordine alla c.d. “*Operazione Agri Jobs*”, nel corso della quale, il 12 settembre 2018, militari del Nucleo Carabinieri Ispettorato del Lavoro di Firenze e di Roma hanno tratto in arresto nelle province di Firenze, Verona e Padova tre persone, in esecuzione di ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa dal G.I.P. presso il Tribunale di Firenze, in quanto responsabili del reato di associazione per delinquere finalizzata alla commissione del reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, aggravato dalla violenza, dalla minaccia e dai maltrattamenti, mediante approfittamento dello stato di bisogno dei lavoratori (prevalentemente romeni ed albanesi). Sono state altresì eseguite, in varie località del territorio nazionale, perquisizioni domiciliari e di studi di consulenza. Inoltre, si è proceduto al sequestro di due società cooperative riconducibili agli indagati ed al sequestro dei relativi conti correnti bancari, nonché di un mezzo utilizzato per commettere i reati contestati. Nell’ambito delle indagini è emerso che le parti offese venivano retribuite con salari inferiori a quelli previsti dai contratti collettivi, con una paga di € 5,00 per ogni ora di lavoro prestato, lavorando finanche 11 ore al giorno, senza ricevere alcun prospetto paga e talvolta senza neppure un contratto di assunzione, oltre che in violazione di norme in materia di igiene e sicurezza (visite mediche e corsi di formazione).

Il Procuratore di Grosseto ha segnalato un procedimento in materia di intermediazione illecita e sfruttamento lavorativo da parte ed in danno di soggetti extracomunitari, nel quale è stata di recente esercitata l’azione penale.

Il Procuratore di Prato ha segnalato il proc. pen. n° 5690/18, relativo a condotte di sfruttamento lavorativo *ex art. 603-bis* cod. pen., che ha avuto ad oggetto un’impresa individuale cinese. L’indagine ha condotto per la prima volta a richiedere una misura cautelare nei confronti dei datori di lavoro di diritto e di fatto in relazione ad ipotesi di sfruttamento di lavoratori impiegati a nero, molti dei quali clandestini.

La stessa è sfociata nel gennaio 2019 nell’esecuzione di ordinanza cautelare emessa dal G.I.P. di Prato, poi confermata dal Tribunale del Riesame. La vicenda si è conclusa in data 4.11.2019, con la condanna in esito al rito abbreviato di entrambi gli imputati per il delitto di sfruttamento lavorativo e per i connessi reati di impiego di manodopera clandestina e di favoreggiamento della permanenza di clandestini.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Il Procuratore di Prato ha evidenziato come la peculiarità criminologica del circondario di Prato, connotato da un'elevata presenza di imprese operanti nel settore delle manifatture tessili ed in particolari delle confezioni, caratterizzate notoriamente da un livello di bassa specializzazione dei prestatori di lavoro, ha incentivato il verificarsi di fenomeni illeciti di impiego di manodopera che, in taluni casi, sono stati ricondotti nella fattispecie del delitto di cui all'art. 603-*bis* cod. pen., come riformulato dalla legge 199/2016, con contestazione al datore di lavoro della fattispecie di sfruttamento lavorativo.

Per fare fronte a siffatte nuove emergenze la Procura di Prato ha sottoscritto due protocolli con il Comune di Prato e con l'Università di Firenze, finalizzati ad acquisire segnalazioni provenienti proprio da lavoratori sfruttati, difficilmente canalizzabili attraverso il tradizionale percorso degli uffici di polizia. Al contempo, è stato organizzato, in data 30.11.2018, un incontro di formazione allargato a tutte le forze di polizia del circondario, al fine di sensibilizzare le stesse nella acquisizione di elementi di prova idonei a dimostrare la sussistenza del nuovo reato.

Il Procuratore di Livorno ha richiamato un procedimento riguardante lavoratori stranieri impiegati nel lavoro nei campi, conclusosi con sentenza di condanna di primo grado davanti al Tribunale di Livorno in data 27.11.2019.

1) Reati in materia di inquinamenti, rifiuti o in genere contro l'ambiente e la salute delle persone

Anche nel periodo in esame risultano in ulteriore, non indifferente, complessiva crescita - pari al **10,91%** - i reati in materia di inquinamento ambientale, così come quelli, più in generale, contro l'incolumità pubblica e la salute dei cittadini, nonché quelli legati alle esigenze di tutela dell'ambiente e del territorio.

Sono stati iscritti, infatti, n° **1.352** procedimenti, a fronte dei n° **1.219** del precedente anno.

A volte meno avvertiti di altri, sul piano sia emotivo che mediatico, tali reati rappresentano in realtà forme di aggressione alla legalità non meno insidiose di altre per la convivenza civile, con conseguenze gravissime a danno delle persone e della collettività.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Da diversi anni, ormai, la Toscana si colloca stabilmente intorno al sesto posto nella classifica nazionale per numero di reati ambientali accertati, dopo regioni quali Campania, Calabria, Sicilia, Puglia e Lazio.

E se è vero che in Toscana potrebbero esservi controlli più frequenti e più efficaci che altrove, tali da comportare l'emersione di un maggior numero di illeciti, ciò da solo non basta ad offrire una compiuta spiegazione della situazione, più grave di quella di altre regioni omologhe, per caratteristiche socio economiche e funzionalità degli organi di controllo.

Il Procuratore di Pistoia ha messo in evidenza la particolare rilevanza del fenomeno, in continuo aumento, degli episodi di smaltimento di rifiuti tessili provenienti dalla limitrofa provincia di Prato, riferendo che sono stati sequestrati numerosi automezzi carichi di grandi quantitativi di scarti tessili, condotti da soggetti i quali scaricavano i rifiuti per conto di terzi.

Nella sua argomentata relazione, il Procuratore di Livorno, dopo aver premesso in via generale che è noto come in Toscana, in generale, e nel livornese in particolare i settori in cui, negli ultimi anni, si sono registrati gli illeciti più gravi sono quelli dello smaltimento dei liquami, dei fanghi e dei rifiuti solidi, ha rappresentato che le illecite attività elusive della normativa antinquinamento sono oggi realizzate con meccanismi che si sono sempre più affinati col passare del tempo.

Non solo infiltrazioni di rifiuti pericolosi nei terreni e nelle cave, giro bolla, declassificazioni fittizie e altri artifici tipici della criminalità ambientale, ma anche autorizzazioni caratterizzate da espressioni generiche ed equivoche - che ai fini della tutela dell'ambiente e del territorio fanno il paio con le norme urbanistiche - e che finiscono per consentire quello che è vietato. Iscrizioni all'albo dei gestori ambientali con ditte create *ad hoc* per trattare i rifiuti che i rifiuti non trattano, organizzazione di mezzi e standardizzazione di procedure per mascherare i rifiuti con fittizie classificazioni. Analisi compiacenti. Rifiuti pericolosi tritati e mischiati ad altri. Controlli preannunciati e blandi.

Anche nelle indagini che riguardano Livorno, che è uno dei circondari maggiormente interessato da questa tematica, si registra tale situazione.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Il grande *business* dei rifiuti è alimentato da corrottele, controlli troppo spesso inadeguati e compiacenti, e si alimenta in un quadro caratterizzato da una legislazione confusa e farraginosa, che, nonostante alcuni importanti miglioramenti, è sempre più bisognosa di una semplificazione chiarificatrice.

Alcuni degli ultimi casi di illeciti in materia di rifiuti emersi nel territorio di Livorno coinvolgono imprese regolarmente iscritte e autorizzate a trattare i rifiuti stessi.

Una serie di indagini, svolte nel territorio livornese e in altre zone della Toscana, ha dimostrato l'esistenza di collaudati sistemi fraudolenti diretti a gestire lo smaltimento dei rifiuti pericolosi eludendo la normativa di settore per realizzare consistenti profitti illeciti. Tali sistemi si basano, di regola, sull'accordo criminoso che si crea tra chi produce i rifiuti, che ha interesse a smaltirli al costo più basso possibile, chi gestisce gli impianti di trattamento e avvio allo smaltimento e chi gestisce gli impianti di smaltimento finale (ed in qualche caso anche chi fa le analisi).

Si è verificato, così, che rifiuti pericolosi siano stati qualificati falsamente come rifiuti non pericolosi e come tali smaltiti in discariche autorizzate per i rifiuti non pericolosi. Il meccanismo registra spesso l'utilizzazione fraudolenta del codice CER 19.12.12, che è quello cui corrisponde l'ecotassa più bassa in assoluto, e del codice CER 19.02.03, che caratterizza le miscele di rifiuti non pericolosi. Le frodi in danno della Regione Toscana sono, pertanto, molto rilevanti.

Non manca nel traffico illecito di rifiuti realizzato nel territorio di Livorno, il cosiddetto "girobolla".

I rifiuti entrano in impianto e tal quali escono con nuovo FIR di accompagnamento, senza che i rifiuti stessi siano scaricati dal vettore; dopo di ciò viene attribuito loro nel FIR in uscita un numero di omologa falso, per fare falsamente risultare come abbiano avuto il trattamento e le analisi necessarie per poter essere conferiti in discarica.

Altro aspetto da considerare è che gli impianti di trattamento, per eludere i controlli richiesti dagli stessi impianti di smaltimento finale, spesso tendono a camuffare i rifiuti per renderli simili agli standard che caratterizzano quelli che effettivamente vanno qualificati con codice CER 19.12.12. Tale obiettivo viene raggiunto tritando i rifiuti per



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

renderli non riconoscibili. Si tratta di meccanismi illeciti che spesso coinvolgono, come detto, anche addetti alle discariche pubbliche.

Ma non solo questi ultimi. Come detto, concreti elementi emersi dalle indagini fanno ipotizzare, in taluni casi, il concorso (volontario o meno) di imprese di autotrasporto, di superficiali laboratori di analisi, di distratti appartenenti alla pubblica Amministrazione.

In un caso registrato in territorio di Livorno sono stati fermati tre carichi di rifiuti che uscivano da un impianto per andare in discarica. I rifiuti erano classificati con i codici CER 19.12.12 e 19.12.03 identificanti i rifiuti non pericolosi, in realtà si trattava di rifiuti pericolosi.

In un altro caso, sempre a Livorno, un carico di rifiuti in uscita dall'impianto di trattamento era identificato con il codice CER 19.02 03 (rifiuti non pericolosi premiscelati) e invece alle successive verifiche tecniche - effettuate in contraddittorio con gli interessati - è emerso la consistente presenza di rifiuti pericolosi.

In un terzo caso, infine, un camion in viaggio da un impianto all'altro trasportava rifiuti pericolosi camuffati da non pericolosi miscelati. I rifiuti erano qualificati con codice CER 19.02.03 che è quello che individua i rifiuti non pericolosi miscelati. In realtà nel corso del successivo controllo - anche qui effettuato in contraddittorio *ex art.* 360 cod. proc. pen. - sono stati rinvenuti rifiuti pericolosi, addirittura alcuni neanche camuffati e riportanti il codice CER 07.03.10.

Particolarmente colpita è risultata la zona costiera e l'isola d'Elba.

I reati registrati appaiono espressione di criminalità diffusa, in prevalenza nei settori riguardanti il ciclo dei rifiuti e del cemento. Per quanto riguarda i rifiuti nel territorio livornese le condotte illegali rientrano sempre più spesso frutto di deliberate scelte imprenditoriali, dando corpo così a quella che si può rientrare nel concetto di "criminalità d'impresa".

Sempre in tema di rifiuti, con riferimento ai traffici transfrontalieri, il porto di Livorno continua a rappresentare uno snodo cruciale ed un obiettivo particolarmente sensibile. In tale quadro, è emerso un consistente *export* di rifiuti prodotti in Italia verso Paesi esteri. Si segnalano, in particolare, le rotte che dallo scalo marittimo di Livorno raggiungono Paesi del continente africano, verso i quali vengono avviati



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

rifiuti plastici e gomma, i R.A.E.E. (Rifiuti da Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche) e rifiuti combustibili.

Il 27 aprile 2019 il N.O.E. di Grosseto ha concluso l'indagine avviata alla fine del 2017 sulla discarica abusiva rinvenuta all'interno dello stabilimento siderurgico ex "A.FER.PI." (ora "JINDAL") di Piombino.

Dopo il sequestro di porzioni di terreno, per una superficie complessiva di 7mila mq circa, le attività svolte hanno fatto emergere, a seguito di ispezioni, con esecuzione di attività di scavo e sondaggi nel terreno, la presenza di parti di "carri-siluro", rifiuti da costruzione e demolizione, scorie di acciaieria e parti di "siviere". Il direttore dello stabilimento è stato denunciato per il delitto di discarica non autorizzata di rifiuti speciali non pericolosi (art. 256 co. 3 D.Lgs. n° 152/2006).

Risulta da questi dati che non c'è alcun significativo miglioramento rispetto al precedente periodo di valutazione.

Sono cambiate le modalità di commissione dei delitti ambientali e sono cambiati gli ambiti anche spaziali di riferimento. Il traffico internazionale di rifiuti è divenuto un grande affare e ha come rotte l'Africa, i paesi dell'est europeo (Romania, Bulgaria) e i paesi asiatici. Dati di tali cambiamenti si sono colti anche nel territorio livornese e in particolare nel porto di Livorno, dove in più occasioni si sono registrate spedizioni di rifiuti spacciati per merci ordinarie.

Per tale motivo la Procura di Livorno ha promosso e adottato con l'agenzia delle Dogane e l'ARPAT uno specifico protocollo allo scopo di coordinare gli interventi dei tre organi stipulanti nel corso dei controlli sulle spedizioni di rifiuti mascherati da merce nel porto di Livorno. L'accordo stesso è diretto ad assicurare maggiore efficacia all'intervento repressivo delle spedizioni illecite transfrontaliere di rifiuti, assicurando nel contempo una gestione degli stessi rifiuti eventualmente sequestrati che sia la meno onerosa possibile per lo Stato.

Nell'esaminare la categoria dei reati contro l'ambiente, corre l'obbligo di sottolineare l'assoluta gravità dei numerosi fatti di **incendio boschivo** (si registrano n° **317** iscrizioni nel periodo di riferimento), anche di recente reiteratamente posti in essere da ignoti incendiari ai danni di estese aree territoriali di particolare pregio sotto il profilo paesaggistico e ambientale esistenti nel distretto, come, fra le altre, quelli segnalati dalla Procura di Pisa, che ha riferito in ordine al procedimento relativo



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

al gravissimo episodio dell'incendio sviluppatosi sul Monte Serra il 24 settembre 2018, per il quale, a seguito di serrate indagini, si è pervenuti, nel dicembre dello stesso anno, all'applicazione della misura della custodia cautelare in carcere, confermata dal Tribunale per il Riesame, anche per il delitto di disastro ambientale, oltre che di incendio boschivo, nei confronti di un soggetto appartenente alla struttura dei volontari antincendio operante a Calci. Attualmente il processo è in corso di svolgimento (proc. pen. n° 6651/2018 r.g. n.r. mod. 21).

Vaste aree del territorio sono ogni anno puntualmente afflitte da sempre più gravi azioni di devastazione, con la produzione di danni ambientali a volte irreparabili e la costituzione dei presupposti per altrettanto gravi conseguenze di natura idrogeologica.

È di assoluto rilievo il danno arrecato da tali reati - che hanno a volte causato l'annientamento pressoché totale di boschi e macchia e hanno anche messo in grave pericolo numerose private abitazioni e l'incolumità delle persone -; e va segnalata la necessità di un maggiore controllo del territorio e del patrimonio ambientale, nonché di una più incisiva opera di sensibilizzazione dei cittadini al rispetto dello stesso.

Si tratta peraltro di un settore in cui, purtroppo, l'Autorità giudiziaria deve spesso farsi carico delle altrui carenze e della individuazione di problematiche (e delle relative soluzioni) che dovrebbero trovare la loro soluzione in altre sedi.

Sempre più spesso ci si trova di fronte a situazioni non tranquillizzanti, che rivelano la fragilità del nostro territorio, la sua evidente vulnerabilità, sovente la mancanza di adeguata prevenzione e tutela.

Vi è stata spesso una cattiva gestione del suolo e una colpevole disattenzione verso il territorio. Occorre, al contrario, investire sempre di più nella sicurezza del territorio, da considerare non solo il luogo di nascita o di residenza, ma una risorsa preziosa per tutti, anche in termini economici, e un bene da salvaguardare.

Bisogna costruire una cultura della prevenzione e realizzare un'*etica del territorio*', che è bene comune, risorsa e vantaggio collettivo, da rispettare, difendere e conservare integro per consegnarlo alle generazioni future.



m) Reati in materia edilizia

Si è registrata una negativa inversione di tendenza in riferimento delle iscrizioni di reati in materia edilizia, passate, dopo la diminuzione registrata l'anno precedente, da n° 2.465 a n° **2.585**, con un incremento pari a circa il **5,00%**.

Sono diminuite, in compenso, le iscrizioni riguardanti i reati di lottizzazione abusiva, passate da 215 a **180 (-16,28%)**.

Nessuno dei Procuratori della Repubblica, nelle rispettive relazioni, ha messo in evidenza l'esistenza di situazioni di particolare rilevanza, essendosi trattato, per lo più, di abusi di scarsa importanza, che spesso vengono rimossi a seguito dell'avvio del relativo procedimento penale.

n) I reati in materia di commercio di merci contraffatte

Tra i fenomeni criminali di specifico rilievo nel territorio del distretto vi sono sicuramente quelli in tema di contraffazione e di traffico di merci contraffatte.

Si tratta di una manifestazione di illegalità economico-finanziaria che si connota in termini di oggettiva gravità, anche in quanto strettamente connessa con l'evasione fiscale e contributiva, con lo sfruttamento del lavoro nero e irregolare, con il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, nonché con il riciclaggio ed il reimpiego dei proventi illeciti.

Il traffico di merci contraffatte ha assunto da tempo dimensioni notevolissime e vede i grossisti, che muovono le fila del mercato illecito e che realizzano guadagni assai ingenti, utilizzare centinaia di piccoli distributori, spesso nordafricani, per immettere sul mercato clandestino ogni genere di merce, dall'abbigliamento alle calzature, agli accessori, ai giocattoli, tutta merce con marchio falsificato fabbricata clandestinamente ovvero importata clandestinamente.

La contraffazione non è un reato minore, perché danneggia l'economia, sottraendole quote di commercio (reindirizzate in direzione dell'economia illegale), e sottrae rilevanti entrate fiscali. Attorno ad essa si sviluppa un complesso di attività illecite e si sviluppano fenomeni di sfruttamento del lavoro nero, anche minorile.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

E non è superfluo ricordare che è stata verificata l'esistenza di nessi tra il traffico di merci contraffatte e la criminalità organizzata, inevitabilmente attratta dai lucrosi profitti insiti in tale commercio.

Ma non può non estendersi l'analisi anche ad altri delicati ambiti, primo fra tutti quello della contraffazione alimentare (la c.d. "agropirateria", segnalata in considerevole incremento in Toscana), che può consistere, come è noto, sia nella produzione di alimenti non naturali che nella falsificazione del marchio o della indicazione di provenienza geografica o della denominazione di origine indicati sullo stesso prodotto alimentare o sulla relativa confezione.

Da tali forme di contraffazione, invero, possono derivare potenziali rischi per la salute dei consumatori oltre che, sotto altro profilo, danni enormi al settore agroalimentare, strategico per l'economia del Paese, con corrispondenti grandi profitti delle aziende che operano nell'illegalità.

Va pertanto rafforzata l'attività di contrasto sull'intera filiera della contraffazione, potenziando gli interventi in materia di contrasto e curando anche lo stretto coordinamento tra le diverse forze di polizia.

Il Procuratore della Repubblica di Firenze ha riferito in ordine ai seguenti procedimenti:

- proc. pen. n° 18404/15 r.g. n.r., per i delitti di cui agli artt. 416 e 474 cod. pen. (associazione a delinquere finalizzata alla realizzazione di una serie indeterminata di reati di immissione in commercio di merce contraffatta, specificamente di orologi con marchio contraffatto), nei confronti di sette soggetti, accertato in Viareggio e in provincia di Lucca a partire dall'ottobre 2015. Le indagini hanno fatto emergere l'esistenza di un gruppo organizzato dedito al reperimento e alla collocazione sul mercato locale della provincia di Lucca e della costa tirrenica della Toscana di orologi di marchi prestigiosi contraffatti. Con provvedimento del 28.8.2019 il G.I.P. ha accolto in parte la richiesta di misura cautelare;
- proc. pen. n° 9620/14 r.g. n.r., a carico di diciotto soggetti indagati in ordine alle ipotesi di reato di cui agli artt. 416 cod. pen., 110, 479 cod. pen., 292, 293, 295 d.P.R. n° 43/1973, 110, 473, 474, 474-ter, 648 cod. pen., 4 L. n° 146/2006 (associazione a delinquere finalizzata



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

alla commissione di una serie indeterminate di reati di contraffazione di marchio, di contrabbando doganale, di falso in atto pubblico, con la aggravante del reato transnazionale). Le indagini, eseguite anche a mezzo di intercettazione ambientale e telefonica, hanno fatto emergere un articolato disegno criminoso che prevedeva la spedizione di materia prima - pellame, cerniere e quant'altro - a ditte tunisine per la lavorazione e contraffazione di borse a marchio (principalmente Céline, ma anche Chanel, Balenciaga, Prada) a mezzo spedizionieri compiacenti e con documenti doganali falsi; e la successiva spedizione estero su estero della merce contraffatta, passando per la dogana di Livorno, con destinazione il circuito commerciale asiatico (principalmente Singapore e Hong Kong) e con fatturazione di società svizzere e cipriote, gestite di fatto da alcuni degli indagati. Nel corso delle indagini sono state formulate diverse richieste di rogatoria internazionale. Con provvedimento del 19.9.2019 il G.I.P. ha accolto in parte la richiesta di misura cautelare reale. Il procedimento è in fase di conclusione delle indagini preliminari;

- proc. pen. n° 8892/2015 r.g. n.r., relativo alla associazione a delinquere finalizzata alla contraffazione di vino, definito con richiesta di rinvio a giudizio. All'udienza preliminare uno degli imputati ha chiesto procedersi nelle forme del rito abbreviato e nell'aprile 2019 è stata pronunciata a suo carico sentenza di condanna a 4 anni di reclusione anche per il delitto associativo.

o) Altri specifici procedimenti

Vanno ricordati anche i seguenti ulteriori procedimenti penali, non rientranti nelle tipologie fin qui prese in esame.

- Il Procuratore della Repubblica di Arezzo ha segnalato, anche per le implicazioni che può comportare, il procedimento aperto in conseguenza del crollo di una porzione della Strada Europea E45, in relazione al quale un collegio di periti è stato incaricato di accertare le cause di detto crollo e verificare se ulteriori criticità possano presentarsi in altri tratti della medesima strada.
- Il Procuratore della Repubblica di Pisa ha riferito in ordine al proc. pen. n° 4070/2018 r.g. n.r. mod. 21, per il reato di cui all'art. 416



cod. pen. (associazione per delinquere finalizzata alla commissione di reati di frode in commercio e di adulterazione di prodotti, nonché reati di riciclaggio e reati tributari). L'indagine, anche attraverso investigazioni extrafrontaliere, ha consentito di sgominare un sodalizio operante in Italia, Serbia e Croazia, facente capo ad alcune aziende con sede in San Miniato (PI) e Fisciano (SA), attraverso le quali venivano immessi in commercio quantitativi elevatissimi di apparente succo di mela concentrato, risultato essere, viceversa, una banale miscela di acqua e zucchero, destinata a prodotti di confettura commercializzati da primarie marche del settore. Si è scoperto, inoltre, che l'organizzazione, in alcuni casi, aveva commercializzato anche prodotti adulterati da pesticidi. Nell'ambito delle indagini sono state eseguite 12 ordinanze di custodia cautelare e sottoposti a sequestro preventivo beni immobili e mobili per complessivi 5 milioni di euro.

Per quanto riguarda il grado d'appello, va fatta menzione del processo n° 6305/09 r.g. n.r. - n° 1597/18 r.g. app., nei confronti di 37 soggetti, per i reati di cui agli artt. 423 e 449 cod. pen., 430 e 449 co. 1 e 2 cod. pen., 589 co. 1, 2 e 4, 589 co. 1, 2, 3 e 4 cod. pen., ed altro, relativo all'accertamento delle responsabilità per il disastro ferroviario avvenuto il 29 giugno 2009 presso la stazione ferroviaria di Viareggio.

Con sentenza del 20 giugno 2019, la Corte d'Appello di Firenze ha sostanzialmente confermato l'impianto accusatorio, la cui fondatezza era già stata riconosciuta dalla sentenza di primo grado del 31 gennaio 2017.

Va espresso apprezzamento per la rapidità della definizione del giudizio d'appello, oltre che per la capacità del Collegio di mantenimento di un clima di serenità nella conduzione delle udienze

p) La criminalità minorile

Un cenno a parte, infine, merita l'andamento della devianza minorile nel distretto, rispetto alla quale la compiuta ed articolata relazione del Procuratore per i Minorenni ha rappresentato una situazione da cui si desume come nel periodo in esame l'andamento della devianza minorile evidenzia significative, e preoccupanti, variazioni rispetto a quanto oggetto di esposizione nella precedente relazione, e ciò innanzitutto con



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

riguardo all'aumento dei reati di atti persecutori realizzati da soggetti minorenni.

La rilevanza percentuale degli **atti persecutori** di cui all'art. 612-*bis* cod. pen. è passata da n° 46 a n° **129** procedimenti iscritti nel lasso temporale in analisi, con un incremento degno di nota e di riflessione.

Tale fenomenologia criminosa trova preferenziale contesto di realizzazione in ambito scolastico, assumendo le forme del c.d. "*bullismo*" e del "*cyber-bullismo*" (epifenomeno criminoso, quest'ultimo, che trova quasi sempre premessa in relazioni scolastiche).

Si tratta di una manifestazione della devianza minorile particolarmente insidiosa e grave, laddove attinge per lo più minori ritenuti "*particolarmente vulnerabili*", e perciò discriminati, vessati, isolati e messi in ridicolo da gruppi di ragazzi che si coalizzano con l'obiettivo di demolire psicologicamente un loro coetaneo.

Tali comportamenti chiamano in causa un variegato complesso di fattori e richiedono interventi non solo di tipo repressivo, pur indubbiamente necessari, ma anche sinergie preventive sul terreno della formazione culturale e della strutturazione della coscienza civica, profili questi su cui la Procura Minorile di Firenze è fortemente impegnata e dispiega il proprio impegno in mirati interventi di formazione socio-culturale nelle scuole od in altri centri di aggregazione sociale.

Altro indice negativo in preoccupante aumento è quello delle **violenze sessuali**, anche di gruppo, compiute da minori, che passano da 44 (precedente relazione) a **93** procedimenti. L'analisi contenutistica delle fattispecie porta a ritenere che tali gravissime forme di devianza minorile si nutrano ancora oggi di una inadeguata introiezione del significato della sessualità, vissuta talora dai giovani di sesso maschile in senso predatorio, "consumistico" e sessista.

Anche sotto questo profilo, la scuola, gli enti intermedi, le famiglie, debbono riflettere e produrre uno sforzo maggiore per favorire una più intensa introiezione del valore assoluto dei sentimenti, del rispetto e del primato della persona, della parità di genere, della inderogabile necessità del consenso per il compimento di atti sessuali.

È in ulteriore aumento il dato relativo ai reati commessi tramite l'uso dei mezzi telematici, quali quelli previsti dall'art. 600-*ter* cod. pen., essendosi passati da 28 a **50** procedimenti iscritti nel periodo in analisi.



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

Peggiora altresì il dato statistico relativo alla detenzione di materiale pedo-pornografico, che attinge la soglia dei **31** procedimenti iscritti nel periodo in analisi (rispetto ai 23 procedimenti de periodo in comparazione).

Queste ultime due emergenze (divulgazione e detenzione di materiale pedo-pornografico) rafforzano ulteriormente la considerazione che precede circa la ricorrenza nel mondo giovanile di una interiorizzazione materialista della sessualità, scollegata dal valore e dal primato della persona.

È infatti frequente tra i giovani il fenomeno dei filmati intimi, di natura sessuale, che una minore trasmette, per lo più consensualmente, mediante applicativi telematici, ad un amico (quasi sempre il “fidanzatino” e compagno di scuola), il quale poi ne divulga i contenuti scabrosi a più persone, così tradendo la fiducia dell’amica e ledendone gravemente i profili esistenziali. Tali condotte producono viva sofferenza nei minori che le subiscono (per lo più ragazze) e nelle famiglie, disarticolando rapporti personali e divulgando nelle comunità scolastiche profili intimi e sensibili di una persona minore, che ne rimane lesa, vulnerata e ferita.

Più in generale, non può che condividersi l’assunto del Procuratore per i Minorenni secondo cui il diffondersi nella società contemporanea di determinati fenomeni devianti tra i giovani - quali ad esempio il “*cyber-bullismo*”, il bullismo scolastico, il cosiddetto “*porno revenge*”, la diffusione e l’inter-scambio di materiale pedo-pornografico, le condotte violente, comunque qualificate, animate da odio razziale o da discriminazione nei confronti dei soggetti “vulnerabili”, gli abusi sessuali, anche di gruppo, realizzati in contesti ludici (feste tra ragazzi, per esempio), l’adesione ideologica e fattiva all’ antagonismo politico violento - costituiscono il preoccupante prodotto di un vuoto valoriale ed ideale che trova nella forza, nella violenza e nella esaltazione della estetica l’unica apparente compensazione.

Si segnala un aumento dei suddetti reati, che raggiungono la soglia dei **70** procedimenti iscritti nel lasso temporale di riferimento rispetto ai 60 procedimenti del precedente anno, dato preoccupante e certamente non sconnesso dal contesto socio-relazionale in cui maturano i processi motivazionali che portano alla commissione dei suddetti gravi reati da parte di giovani, che segnano una forma particolarmente brutale e



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

pericolosa di devianza minorile in quanto protesa alla lesione dell'altrui incolumità personale a fini di profitto.

Si registra nuovamente, come costantemente rilevato nei precedenti periodi. l'incremento delle iscrizioni relative allo spaccio di sostanze stupefacenti da parte di minorenni, passate da n° 252 procedimenti iscritti nel periodo precedente ai n° **272** fascicoli odierni, il che non può non indurre a riflettere circa l'efficacia delle opzioni legislative adottate in materia.

Di fatto, l'uso e la cessione di sostanze stupefacenti, in particolare delle c.d. "droghe leggere", restano fenomeni molti diffusi tra i giovani, che passano con estrema facilità tra i due poli illeciti dell'art. 75 e dell'art. 73 d.P.R. n° 309/1990. La fattispecie autonoma di cui all'art. 73 co. 5 d.P.R. n 309/1990 e succ. mod. costituisce la chiave di volta per l'esatta comprensione del fenomeno, laddove il c.d. "piccolo spaccio" avviene per lo più a scuola e serve ai giovani per finanziare l'acquisto di sostanze stupefacenti da utilizzare per uso personale.

L'uso e la cessione di sostanze stupefacenti da parte di minorenni si connette quasi sempre a situazioni di disagio socio-familiare, ovvero a crisi nei rapporti inter-genitoriali (separazioni, divorzi, crisi familiari). Da questo punto di vista deve sottolinearsi come l'istituto penale della messa alla prova costituisca un valido strumento recuperatorio, idoneo a sospingere l'inserimento sociale del minore ed una corretta introiezione dei valori civici.

È significativo pure l'aumento dei furti (da 590 a **669** procedimenti iscritti nel periodo in analisi), con un forte incremento dei furti in appartamento, da 100 a **155**.

Sono altresì frequenti i furti di capi di abbigliamento nei centri commerciali, e ciò, più che focalizzare la pressante sussistenza di bisogni primari, impediti da stati di indigenza, disvelano l'avidità che induce taluni giovani a rubare pur di posseder ciò che li farà apparire "forti" e "belli", ovvero "*vestiti ed accessori alla moda*".

Salgono sensibilmente anche gli indici statistici dei reati "*basici*", quali le lesioni (da 346 a **364**), la rissa (da 17 a **25**), le percosse (da 17 a **46**).

Fra le problematiche di maggior rilievo messe in evidenza nella relazione del Procuratore per i Minorenni richiede particolare attenzione, con riferimento alle "nuove devianze minorili", il fenomeno



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

noto come “*Blue Whale*”, consistente in una sorta di “gioco criminale” in virtù del quale un cosiddetto “curatore”, avvalendosi di piattaforme informatiche sul *web*, induce una “vittima” a seguire il “gioco” fino alle sue estreme conseguenze, stimolandola a compiere atti progressivamente demolitori della sua integrità psicofisica, financo a giungere, nei casi più estremi, alla induzione al suicidio.

Tale fenomeno, come tutte le “mode”, è in decremento, dovendosi tuttavia mantenere acceso il riflettore socio-investigativo sugli atti autoinflittivi attuati dai minori. Tuttavia non può parlarsi di emergenza, avendo perso il suddetto deprecabile fenomeno la forza pulsionale della “novità”.

In conclusione, va detto che il circuito virtuoso tra intervento “repressivo” penale e pratiche civili a tutela del minore, mediante interventi di regolazione, supporto e monitoraggio della genitorialità, consente una adeguata visualizzazione delle aree di devianza e disagio minorile, con attivazione di interventi di volta in volta conformati sulla situazione concreta, al profilo personologico del minore, alla specificità del contesto socio - familiare di inerenza.

Proprio la complessità delle materie e delle competenze rimesse alla competenza della Procura Minorile rende necessario il fatto che detto Ufficio sia tempestivamente informato delle ipotesi di reato che comunque, a qualsiasi titolo, coinvolgono un minore quale persona offesa, diretta od indiretta, dell’attività criminosa realizzata da soggetti maggiorenni, ovvero quale soggetto intraneo al contesto socio-relazionale in cui si sono svolti i fatti.

Tale tempestiva informazione consentirà infatti un virtuoso coordinamento con la A.g. ordinaria, proteso a bilanciare la necessità di completezza, segretezza ed efficienza delle investigazioni con l’inderogabile esigenza di assicurare i “preminenti interessi del minore”, che solo un ponderato intervento giurisdizionale dell’A.g. minorile può garantire.

In linea con siffatto ragionamento, in data 29 maggio 2019 è stato sottoscritto tra la Procura Generale presso la Corte di Appello di Firenze e tutte le Procure della Repubblica del distretto il « *Protocollo d’intesa distrettuale tra la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Firenze e tutte le Procure del Distretto* », per la prevenzione, repressione e trattamento degli abusi sui minori e dei reati contro soggetti



Procura Generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Firenze

vulnerabili in attuazione della risoluzione del C.S.M. 9.5.2018 relativa alle "linee guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi ai reati di violenza di genere e domestica" nonché per i procedimenti per reati commessi in concorso da soggetti maggiorenni e minorenni », che costituisce un approdo equilibrato per l'attuazione di un metodo di intervento virtuoso, coordinato e sinergico, sia in riferimento all'autore che alla vittima di un fatto illecito.

Firenze, 1° febbraio 2020

Il Procuratore Generale
Marcello Viola