



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA
PRESSO LA CORTE D'APPELLO
FIRENZE**

INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2016
*Intervento del Procuratore Generale F.F.
Francesco D'Andrea Avvocato Generale*

Firenze, 30 gennaio 2016



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA
FIRENZE**

**INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2016
INTERVENTO SCRITTO DEL PROCURATORE GENERALE**

Grazie, Signor Presidente,

rivolgo anch'io, il mio deferente saluto al Capo dello Stato e ringrazio tutte le Autorità religiose, civili e militari, i rappresentanti della classe forense, tutti gli ospiti che ci onorano oggi della loro presenza.

Saluto tutti i magistrati ed il personale amministrativo del distretto giudiziario della Toscana, ringraziando quanti, pur con le difficoltà a tutti note, continuano con senso di responsabilità a far sì che il servizio giustizia possa essere reso in termini di accettabili livelli di qualità.

Un saluto particolare alle Forze dell'ordine, agli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria, ringraziandoli per l'insostituibile contributo che danno all'attività della magistratura inquirente.

Un ringraziamento particolare all'Amministrazione Comunale di Firenze per la generosa disponibilità con cui, anche successivamente al 1° settembre scorso, continua a prestare la sua collaborazione per la gestione di questo Palazzo di Giustizia e, in particolare, dei suoi complessi sistemi di sicurezza, così sopperendo alle nostre insufficienti risorse.

Un sentito ringraziamento desidero rivolgere anche all'Arma dei Carabinieri, per aver consentito la costituzione nel nostro Palazzo di un Nucleo Tribunale che vigila quotidianamente sulla sicurezza delle udienze e contro possibili situazioni di emergenza.

Così come ringrazio la Regione Toscana per la collaborazione prestata per la definizione di un accordo con la Centrale del 118 e la realizzazione di un progetto per interventi d'urgenza di pronto soccorso e l'utilizzo di defibrillatori all'interno della nostra struttura giudiziaria.

Saluto e ringrazio anche i colleghi Ugo Adinolfi, Aldo Cicala e Massimo Floquet, che nel corso del 2015 hanno concluso il loro servizio in magistratura, dopo aver diretto per anni, con competenza e spirito di servizio, le Procure di Pisa, di Lucca e la Procura presso il Tribunale per i minorenni.

Premessa.

Le relazioni dei Procuratori della Repubblica del distretto toscano, integralmente riprodotte nel volume che accoglie anche la relazione del Presidente della Corte d'appello, danno conto delle specifiche condizioni della giustizia penale nei singoli circondari e dei risultati che nell'ultimo anno sono stati raggiunti dagli uffici del pubblico ministero.

Rinvio alla loro lettura quanti avranno desiderio e interesse a conoscere le realtà delle singole aree toscane.

Per parte mia, mi limiterò a trarre spunto da quelle relazioni per brevi considerazioni che diano conto di quanto è stato fatto dalle Procure del distretto per corrispondere alle esigenze di un moderno servizio giustizia in un momento in cui ogni progetto di riforma - e tanti ne sono già stati avviati - è necessariamente condizionato dalle scarsità delle risorse disponibili.

Mi si conceda, però, di rivolgere prima, anche a nome di tutti i magistrati requirenti, un commosso pensiero alla memoria di Tindari Baglione, il Procuratore generale che sino al giugno scorso ha guidato il nostro Ufficio e la cui generosa umanità è ancora viva nei nostri cuori e nel nostro ricordo.

Carenza di risorse e innovazioni tecnologiche.

Per venire subito al concreto, non è ragionevole sperare che in tempi brevi si possa interrompere il progressivo depauperamento degli organici del personale amministrativo, che dura ormai da alcuni lustri.

Da tempo, anche nei nostri uffici, alla mancanza di nuove assunzioni si fa fronte ricorrendo alle procedure di mobilità da amministrazioni con personale in eccesso (da ultimo, quelle delle Province), a forme di tirocinio formativo, ma soprattutto ai giovani del Servizio Civile che si avvalgono del supporto offerto da anni dalla Regione Toscana, che così fornisce un prezioso sostegno alle necessità del sistema giudiziario e, nel contempo, allevia il drammatico problema di tanti giovani che, completati i loro studi, sono alla ricerca di una non precaria e soddisfacente occupazione. Alla Regione Toscana e a questi volenterosi giovani va il mio sentito ringraziamento.

Non posso tuttavia non ricordare che il problema che affligge i nostri uffici è sì di natura quantitativa, ma soprattutto qualitativa: il mancato ricambio tra personale che esce dal sistema per ragioni di età e quello di nuova assunzione produce molti effetti deleteri, il più grave dei quali è l'interruzione di quel virtuoso trasferimento dei *saperi* tra generazioni che consente la creazione di un solido patrimonio di esperienze e di conoscenze dal quale è possibile attingere per avere livelli di professionalità adeguati ai tempi e alle nuove esigenze di servizio.

Anche nell'anno trascorso, alla scarsità di risorse le Procure del nostro distretto hanno sopperito aumentando l'impegno e gli sforzi per far sì che i sussidi della moderna tecnologia (quella informatica, innanzitutto) si traducano in strumenti di efficace innovazione riorganizzativa e di strutturale miglioramento del servizio. Anche se - occorre purtroppo riconoscerlo - non mancano uffici, come la Procura per

i minorenni, che anche in questo settore lamentano la carenza di idonee e aggiornate dotazioni informatiche.

Tutte le Procure adottano ormai stabilmente il Sistema delle Notifiche Telematiche (SNT), avviato in via definitiva nello scorso mese di dicembre per la notifica a persona diversa dall'imputato, vale a dire ai difensori, agli indagati o imputati domiciliati presso i difensori, alle case circondariali.

Molti e importanti sono i risultati che l'utilizzo di questo Sistema permette di conseguire: l'abbattimento dei costi delle notifiche, dei tempi di trasmissione degli atti e di ricezione delle relate di notifica; la certezza dell'esecuzione della notifica, anche in caso di variazione dell'indirizzo postale del destinatario non comunicata all'ufficio.

Molte Procure utilizzano questo Sistema anche per scopi diversi da quelli propriamente attinenti alle notifiche, ad esempio come strumento di comunicazione e di trasmissione di atti ad altri uffici.

In particolare, la Procura di Firenze ha predisposto un protocollo d'intesa con il relativo Tribunale e utilizza il portale SNT anche come canale per l'invio delle copie digitali richieste dai difensori. Il servizio ha incontrato il particolare apprezzamento del Foro fiorentino: gli accessi nelle segreterie centralizzate si sono praticamente dimezzati, essendo sufficiente che il difensore si rechi una sola volta presso l'ufficio, visioni il fascicolo, compili il modulo di richiesta delle copie, paghi i diritti dovuti e riceva presso la sua casella di posta certificata la copia degli atti richiesti. Ampiamente positivo, dunque, il giudizio su tale innovazione tecnologica.

La breve esperienza sin qui maturata autorizza, però, qualche notazione critica e qualche suggerimento.

Come è detto, il Sistema Notifiche Telematiche è utilizzato da alcuni uffici per scopi diversi da quelli ad esso propri. Lodevolmente e con risultati in molti casi certamente positivi. Deve tuttavia rilevarsi che alcuni Tribunali hanno pensato di utilizzare il Sistema anche per la comunicazione delle sentenze alla Procura generale. Si è tuttavia rilevato che l'iniziativa, pur in sé apprezzabile, comportava di fatto

l'abbandono del diverso sistema che, in questa materia, da anni viene utilizzato nel distretto toscano e che consente di vistare le sentenze senza che sia necessaria la stampa cartacea e di archivarle informaticamente per eventuali future necessità: vantaggi, entrambi, non consentiti dall'utilizzo del nuovo Sistema Telematico.

Si tratta, come ben si comprende, di non gravi problemi di natura tecnica, per la cui soluzione sarebbe opportuno un intervento dell'Amministrazione centrale diretto a regolamentare in termini di efficacia e di certezza giuridica la materia delle comunicazioni di atti tra gli uffici.

Le notifiche telematiche, allo stato, possono essere eseguite solo nei confronti dei difensori degli indagati/imputati e delle parti private. Agli indagati/imputati e alle parti private non domiciliate presso i difensori le notifiche continuano ad essere eseguite con i sistemi tradizionali. Il Sistema però non è ancora completo e non consente la possibilità di invio del documento scannerizzato agli uffici UNEP per la successiva notifica cartacea.

Non è difficile immaginare accorgimenti che possano risolvere tali problemi e impedire che omesse o non regolari notifiche siano causa di ritardi nello svolgimento delle procedure o nella celebrazione dei processi.

Sul piano strettamente tecnologico, è dunque necessario che il funzionamento del Sistema sia portato a conclusione.

Sul piano normativo potrebbe invece rivelarsi utile una modifica della disciplina delle modalità di notifica a indagati o imputati, soprattutto in un momento in cui il Parlamento discute del disegno di legge governativo di modifica di molte disposizioni del codice di procedura penale.

Attualmente l'art. 157, comma 8 *bis*, cpp prevede che le notifiche all'imputato non detenuto successive alla prima, in caso di nomina di difensore di fiducia, sono eseguite mediante consegna al difensore. Questi, però, "*può dichiarare immediatamente all'autorità che procede di non accettare la notificazione*".

La disposizione, oggetto di una abbondante produzione giurisprudenziale con orientamenti non sempre convergenti, prevede dunque la possibilità che il difensore

con il suo rifiuto, impedisca tale modalità di notificazione. L'esigenza di una semplificazione delle procedure nell'ottica di un processo che sia nel contempo giusto e di ragionevole durata potrebbe giustificare, senza reale sacrificio del diritto di difesa, l'obbligatorietà di ciò che attualmente è facoltativo e la previsione che, in caso di nomina di difensore di fiducia, le notificazioni all'indagato e all'imputato siano sempre eseguite presso i difensori, analogamente a quanto è previsto per la parte civile e il responsabile civile costituiti in giudizio. Si risparmierebbero molti degli adempimenti burocratici richiesti per le notifiche agli imputati, le cui irregolarità sono causa di non pochi rinvii delle udienze, soprattutto nel giudizio d'appello.

Ma, tornando al tema delle innovazioni tecnologiche, nel corso dell'ultimo anno, in quasi tutte le Procure circondariali è proseguita l'attività di digitalizzazione degli atti dei procedimenti penali, la maggior parte dei quali vengono ora scannerizzati e acquisiti allo specifico sistema informatico (SIDIP), per essere poi trasmessi agli altri uffici interessati (gli uffici del GIP e il Tribunale del cd. "riesame" di Firenze) o rilasciati in copia digitale ai difensori delle parti, con consistente contenimento delle spese, risparmio di risorse umane e, soprattutto, con semplificazione delle procedure interne e dei tempi di accesso da parte dei difensori.

A Lucca, inoltre, sono state installate in tutte le aule di udienza penale postazioni che permettono al pubblico ministero di consultare con accesso immediato il proprio fascicolo e tutti gli atti del procedimento depositati ai sensi dell'art. 415 *bis* c.p.p..

A Siena prosegue la realizzazione del progetto di *"digitalizzazione degli atti civili, penali ed amministrativi per la creazione di archivi informatici e collaborazione nelle procedure amministrative e strumentali ad attività giurisdizionali"*.

Come ha riferito il Dirigente di quella Procura, *"l'obiettivo finale del progetto è la creazione di un archivio informatico completo e aggiornato, al fine di consentire la consultazione informatica dei fascicoli processuali sia da parte dell'utenza esterna"*

(difensori e parti interessate) sia da parte di quella interna (personale amministrativo e magistrati) e permettere il rilascio di copia degli atti su supporto digitale ai difensori, previamente accreditati all'accesso al sistema informativo SIDIP da apposite postazioni di lavoro rese disponibili agli stessi. A regime la digitalizzazione, coinvolgerà anche il Tribunale, poiché il fascicolo digitale sarà trasmesso telematicamente all'ufficio giudicante".

Nella Procura di Firenze, è entrato a regime il Portale NDR (notizie di reato) che consente di ricevere informaticamente e di riversare con procedura semplificata nel sistema SICP (Sistema Informativo della Cognizione Penale) le notizie di reato da parte dei vari uffici di polizia giudiziaria, con vantaggi sia per la Procura che per la polizia giudiziaria. Si tratta di un'innovazione che permette di risparmiare molte ore-lavoro e di accelerare le procedure di iscrizione nei vari registri. Da marzo 2015 (fine del periodo di sperimentazione) al 30 giugno 2015, la quota di iscrizioni attraverso il Portale NDR ha sfiorato la percentuale del 30% della totalità delle notizie di reato ricevute dall'Ufficio.

Iniziative simili sono in corso anche nella Procura di Livorno e in altre Procure del distretto.

Come ha riferito il Procuratore ff. di Pisa, l'applicativo NDR costituisce il punto di partenza per la realizzazione del c.d. fascicolo informatico, nella cui prospettiva quella Procura si muove ormai da tempo, in adesione ai progetti sperimentali del Ministero.

Sul medesimo terreno delle innovazioni tecnologiche, particolarmente numerose ed efficaci sono state le iniziative sviluppate dalla Procura di Lucca.

Quell'Ufficio si è dotato infatti di una propria aula informatica destinata alla formazione del personale amministrativo e di polizia giudiziaria, ha realizzato lo sportello unico per il cittadino per il rilascio di certificati del casellario giudiziale, dei carichi pendenti e degli attestati ex art. 335 c.p.p., questi ultimi in modalità *on line* per gli avvocati a seguito di protocollo stipulato con l'Ordine professionale, ha

stipulato convenzioni con comuni del circondario per la richiesta e la ricezione in tempo reale dei certificati anagrafici e lo scambio informatico degli atti di stato civile.

Infine, merita di essere segnalato un proficuo rapporto di collaborazione instaurato dalla medesima Procura di Lucca con l'Associazione dei Carabinieri in congedo per il riordino dell'archivio dell'Ufficio. Si tratta di una ulteriore dimostrazione della disponibilità con cui il personale dell'Arma, anche se ormai in congedo, offre generosamente la propria collaborazione all'amministrazione giudiziaria: analoga iniziativa è in corso con il Tribunale di Sorveglianza e questa stessa Procura generale non mancherà di proseguire nei contatti già avviati per eventuali futuri rapporti di collaborazione.

Andamento della criminalità.

Per quanto riguarda l'andamento della criminalità e l'attività delle Procure nel distretto, i dati aggregati estratti dai sistemi informatici offrono, sotto il profilo statistico/quantitativo, un moderato aumento delle iscrizioni di notizie di reato contro noti (89.452 rispetto a 85.305, con un aumento del 4,9%), dovendosi tuttavia considerare che il primo dato risente del fatto che le Procure di Firenze e di Siena, con uno sforzo organizzativo di cui va dato merito ai rispettivi Dirigenti, nello scorso anno sono riusciti ad eliminare l'arretrato che si era accumulato nel tempo nella iscrizione di molte migliaia di notizie di reato.

Peraltro, a riprova della elevata produttività che continua a caratterizzare tutti gli uffici requirenti del distretto, gli indici di ricambio (che misurano specificatamente la capacità di smaltimento dei procedimenti penali sopravvenuti) presentano livelli molto elevati, pari quasi al 100% per i procedimenti a carico di soggetti noti (sopravvenuti n. 89.452 e definiti n. 89.197) e addirittura superiori al 100%, se si considerano anche i procedimenti di competenza del Giudice di Pace e i procedimenti per fatti non costituenti reato (121.382 procedimenti sopravvenuti e 126.504 definiti).

Nel complesso, l'andamento della criminalità nell'ambito del distretto non presenta anomali elementi di novità.

Volendo accennare alla situazione dei singoli circondari e raffrontarla con quella dell'anno precedente, si può dire sinteticamente quanto segue.

Nel circondario di Arezzo, sono in decremento i delitti contro la Pubblica Amministrazione (81 contro 119), gli omicidi volontari (2 contro 8) e quelli da infortunio sul lavoro e da incidente stradale (19 contro 34), i delitti contro la libertà sessuale e di *stalking* (76 contro 95), i reati in materia di inquinamento e di rifiuti (116 contro 243), i reati in materia edilizia (6 contro 9);

sono in aumento, i delitti di indebita percezione di contributi o finanziamenti pubblici (53 rispetto a 44), i reati in materia di stupefacenti ((320 rispetto a 248), i reati informatici, i reati contro il patrimonio (in particolare, le rapine: 122 rispetto a 85, i furti in appartamenti: 1.098 rispetto a 1.004) e i reati tributari (306 rispetto a 240).

Il Procuratore di Firenze ha comunicato che, per quanto riguarda l'attività di competenza distrettuale, la Toscana si conferma teatro di molteplici attività criminali di particolare gravità, alcune inquadrabili nell'ambito delle cd. "mafie classiche" (prive di insediamenti stabili, ma orientate a infiltrarsi nei circuiti dell'economia legale, soprattutto per riciclare denaro proveniente da attività criminali) ed altre nella sfera delle cd. "nuove mafie", prevalentemente composte da stranieri, dedite per lo più al traffico di sostanze stupefacenti e, per quanto riguarda le organizzazioni cinesi, al riciclaggio, alla intestazione fittizia dei beni, a reati tributari. A quest'ultimo proposito, risulta fissato per il prossimo mese di marzo l'udienza preliminare nel procedimento a carico di circa 300 soggetti della comunità cinese, accusati di aver avviato attività commerciali apparentemente legali, ma in realtà esercitate attraverso prestanomi e finalizzate a realizzare ricavi totalmente sottratti al fisco e poi, con modalità di natura mafiosa, illegalmente trasferiti in Cina attraverso "*money transfer*".

Per quanto riguarda l'attività di competenza circondariale, è stato segnalato l'avvio o la prosecuzione di indagini in molti procedimenti per delitti contro la Pubblica Amministrazione.

Di particolare rilievo, il procedimento concernente i reati di corruzione, turbata libertà degli incanti e altri reati, ipotizzati a carico di alcune decine di indagati (tra i quali anche pubblici ufficiali preposti a importanti strutture ministeriali), che avrebbero operato per conseguire cospicui illeciti arricchimenti nell'ambito dei lavori per la realizzazione di "Grandi Opere" ferroviarie e autostradali. Certo, le indagini sono ancora in corso e vale per tutti la presunzione di innocenza. E' tuttavia significativo che le misure coercitive eseguite nel giugno dello scorso anno non siano state impugnate dinanzi al Tribunale del cd. "riesame" o siano state respinte.

Ma, al di là di tale rilievo, rimane il fatto che le dimensioni delle attività illecite, il numero e il ruolo rivestito dai soggetti coinvolti, l'entità delle risorse pubbliche malamente gestite confermano quanto grave sia il fenomeno della corruzione e quale danno da esso derivi all'immagine del nostro Paese e all'intero sistema dell'economia legale.

In generale, nel circondario di Firenze sono aumentati i reati contro la Pubblica Amministrazione (1.324 rispetto a 1.2014), i delitti di omicidio volontario (6 rispetto a 3) e tentato omicidio (10 rispetto a 9), i delitti colposi da incidenti stradali (omicidi: 36 rispetto a 28, lesioni gravi o gravissime: 100 rispetto a 58), i delitti contro la libertà sessuale, di *stalking* e in tema di pornografia (623 rispetto a 473), i reati in materia di stupefacenti (1.422 rispetto a 1.139), i reati informatici (6.614 rispetto a 5.789), i reati contro il patrimonio (51.648 rispetto a 42.338) e, in particolare, i furti in abitazione (6.778 rispetto a 5.915).

Sono invece diminuiti i reati aventi ad oggetto l'indebita percezione di contributi o finanziamenti pubblici (10 rispetto a 15), i delitti di falso in bilancio (14 rispetto a 23), i reati tributari (508 rispetto a 753), i reati ambientali (143 rispetto a 212) e, quanto ai reati in materia edilizia, le lottizzazioni abusive (60 rispetto a 130).

Il Procuratore di Grosseto ha segnalato che in quel circondario sono particolarmente numerosi i procedimenti concernenti reati contro l'incolumità pubblica, contro la Pubblica Amministrazione, in materia edilizia e urbanistica (soprattutto grosse lottizzazioni abusive), i furti in appartamento (talvolta commessi da soggetti aventi collegamenti con organizzazioni criminali anche di stampo mafioso).

Il Procuratore di Livorno ha comunicato che nel circondario si conferma il *trend* di complessivo contenimento della criminalità già registratosi nello scorso anno, risultando invece in controtendenza i reati in materia di stupefacenti, le estorsioni, le truffe *on line*, i reati di criminalità economica.

Nel circondario di **Pisa** sono aumentati i procedimenti per reati contro la Pubblica Amministrazione, contro la libertà sessuale, i furti in abitazione, i reati ambientali, i reati in materia urbanistica, i reati fiscali.

Si è invece registrato un decremento nei reati di lesioni colpose da infortunio sul lavoro e nei reati di rapina.

Nel circondario di **Pistoia** sono aumentati i delitti aventi ad oggetto l'indebita percezione di finanziamenti e contributi pubblici, i reati di omicidio colposo, i delitti contro la libertà sessuale, i reati informatici, i reati in materia ambientale, in materia edilizia e quelli tributari.

Significativi decrementi si sono registrati nei reati di omicidio volontario (nessuno rispetto a 3) e contro il patrimonio (5.079 rispetto a 8.833).

Nel circondario di **Prato** le realtà criminologica è rimasta sostanzialmente invariata rispetto all'anno precedente, segnalandosi un aumento sensibile dei reati di usura e di *stalking*, e permanendo grave la situazione di diffusa illegalità che - come si dirà in altra parte della presente relazione - connota il sub/distretto industriale e commerciale di matrice cinese.

Nel circondario di **Siena** l'andamento della criminalità non presenta situazioni di particolare allarme. Sono aumentati i reati fallimentari, anche in conseguenza delle ricadute negative della gravissima situazione finanziaria della Banca Monte dei Paschi di Siena, i reati contro la Pubblica Amministrazione, i reati di indebita percezione di contributi o finanziamenti pubblici, i reati di riciclaggio, i reati di lesioni colpose da infortunio sul lavoro e da incidenti stradali, i reati contro la libertà sessuale, i furti in abitazione, i reati informatici, i reati ambientali, i reati in materia di edilizia e urbanistica (soprattutto, lottizzazione abusiva).

Tra i reati in aumento, sono stati segnalati quelli legati alle frodi in materia agro-alimentare, in particolare quelle concernenti prodotti di eccellenza nel settore vitivinicolo ed oleario. La Procura di Siena è fortemente impegnata nella tutela di un settore così importante per l'economia del circondario e dell'intero comparto regionale, anche se le carenze di risorse personali fanno temere che la prescrizione

possa vanificare gli sforzi compiuti. Nell'ottica di una ormai consolidata collaborazione istituzionale, la Procura generale ha avviato contatti con la Regione Toscana per la conclusione di un protocollo che possa offrire l'aiuto di aggiuntive risorse umane alla Procura di Siena, ma anche ad altre Procure del distretto i cui territori sono anch'essi interessati da analoghe tipologie di frodi.

Nel circondario di Siena, sono invece diminuiti i reati di omicidio volontario (nessun caso), di omicidio da infortuni sul lavoro e da incidente stradali, i reati in materia di stupefacenti, i reati contro il patrimonio (esclusi i furti in abitazione).

Il tempo che mi è concesso non mi consente di soffermarmi sui dati statistici delle relazioni dei Procuratori, alle quali ancora una volta rinvio chi ne avesse interesse.

Mi limito soltanto a rimarcare i dati che riguardano i fenomeni dei reati contro la Pubblica amministrazione e dei reati economici, particolarmente gravi in talune realtà locali, ma attentamente vigilati da tutti i Procuratori del distretto; il numero sempre elevato degli infortuni sul lavoro (a conferma della necessità che in questo settore non si abbassi mai la guardia), i reati di omicidio colposo da incidenti stradali (un fenomeno per troppo tempo sottovalutato, ma finalmente ora all'esame del Legislatore), l'aumento vertiginoso dei furti in abitazione, un reato odioso la cui gravità va ben oltre il danno patrimoniale, aggredendo beni di primaria importanza come l'incolumità delle persone e l'inviolabilità del luogo in cui ciascuno custodisce l'intimità della propria sfera personale e familiare.

Ma, al di là fredda elencazione di numeri, mi sembra più utile e interessante soffermarmi su un tema di carattere generale suggerito dalle rilevazioni statistiche.

Mi riferisco al tema della prescrizione.

Anche nel nostro distretto nell'anno decorso è proseguito in ascesa il *trend* dei procedimenti in cui la ghigliottina del tempo ha impedito il formarsi di una definitiva decisione di merito.

I dati statistici offrono spunto per alcune considerazioni.

Molte notizie di reato emergono a distanza di tempo dal momento della commissione dei fatti, ma la prescrizione non tiene conto di ciò e, decorrendo da quel momento, in molti casi fa sì che le indagini non possano svilupparsi per il tempo necessario o, addirittura, che non possano neppure essere avviate.

Certamente, i principi costituzionali in materia di pena e di giusto processo offrono un sicuro fondamento all'istituto della prescrizione e all'idea ad essa sottesa di un diritto all'oblio allorché alla commissione di un reato non faccia seguito entro un determinato spazio di tempo una definitiva statuizione giurisdizionale.

Come sin dal 1983 ha affermato la Corte Costituzionale, spetta al legislatore trovare un ragionevole bilanciamento tra i valori in gioco, in una visione della politica del diritto e della giustizia che abbia respiro lungo e sia sottratta alle emozioni o agli interessi del momento.

La riforma del 2005 ha stravolto l'istituto della prescrizione e la mancata adozione di correttivi idonei a velocizzare o semplificare i meccanismi processuali ha condotto al frustrante risultato che, anno dopo anno, un numero crescente di reati vengono dichiarati prescritti pur dopo una sentenza di primo grado e soprattutto, in numero molto maggiore, dopo quella di secondo grado, oppure anche - seppure in misura minore - dinanzi alla Corte di Cassazione.

Risultato frustrante, si diceva, perché non v'è dubbio che comunque la definizione di un procedimento penale per il solo decorso del tempo denuncia un difetto del sistema, che rimane depauperato di risorse e di attività inutilmente spese, e soprattutto rappresenta una obiettiva sconfitta della legge: la prescrizione, infatti, impedisce che un'ipotesi di accusa (quand'anche positivamente convalidata in primo e secondo grado) sia seguita da un accertamento positivo di responsabilità, può suggerire strategie dilatorie della difesa, può impedire - sull'opposto versante - l'emersione di eventuali disfunzioni organizzative o di errate valutazioni degli organi pubblici.

La prospettiva di poter beneficiare della prescrizione o addirittura di poterla conquistare sfruttando le faglie del sistema, può compromettere i risultati che pur sarebbe lecito attendersi da positivi strumenti deflattivi introdotti nel sistema.

L'istituto della sospensione del processo e della messa alla prova, introdotto dalla L. 28 aprile 2014 n. 67, nel nostro distretto ha avuto sinora un'applicazione molto modesta e inferiore alle attese di deflazione sperate, come i Procuratori circondariali hanno riferito nelle risposte ai quesiti proposti dal Procuratore generale della Cassazione e poi confermato nelle relazioni predisposte per l'odierna cerimonia.

Al di là dei problemi attinenti alle difficoltà di elaborare con l'Ufficio Esecuzioni Penali Esterne (UEPE) un idoneo progetto di trattamento, è possibile che una delle cause dello scarso numero di richieste sia costituita dalla mancanza di interesse per l'indagato ad accedere ad un istituto premiale che non consente di evitare l'applicazione delle misure di sicurezze (esse sì, talvolta, dotate di efficacia sanzionatoria maggiore della stessa pena principale: si pensi alla confisca del veicolo nelle contravvenzioni in stato di ebbrezza), quando, affrontando il processo, è possibile ottenere risultati positivi attraverso altri istituti, tra i quali, per l'appunto, la prescrizione.

Ben a ragione, dunque, la riforma della prescrizione costituisce uno dei temi più importanti del disegno di legge governativo che è attualmente in discussione in Parlamento per l'introduzione di modifiche al codice penale e al codice di procedura penale.

Ed è importante che, in un'ottica di potenziamento sia dell'efficienza del sistema, sia dei diritti individuali alla luce dei principi costituzionale del giusto processo e della sua ragionevole durata, le modifiche approvate o in corso di approvazione comprendano anche l'introduzione di nuovi strumenti di deflazione, come ad esempio la depenalizzazione e l'abrogazione di molte fattispecie di reato previste dai recentissimi DD. L.L.vi. n. 7 e n. 8 del 15.1.2016 (in vigore dal 6.2.2016), la procedibilità a querela per taluni reati dotati di modesto carico offensivo o la previsione del compimento di condotte riparatorie quale autonoma causa di

estinzione di reati lesivi di interessi spiccatamente individuali, la modifica del patteggiamento e della limitazione del ricorso per cassazione (*«solo per motivi attinenti all'espressione della volontà dell'imputato, al difetto di correlazione tra la richiesta e la sentenza, all'erronea qualificazione giuridica del fatto e all'illegalità della pena o della misura di sicurezza»*), e ciò al fine di *«scoraggiare i ricorsi meramente defatigatori e, per altro verso, ad accelerare la formazione del giudicato»*).

Con favore devono essere viste anche le previste modifiche del complesso regime delle impugnazioni, che da strumento di garanzia si sono trasformate in un *«percorso di ostacoli e preclusioni che compromettono l'efficienza del sistema ed assicurano impunità»*.

Vanno in questo senso la procedura semplificata di declaratoria di inammissibilità dell'impugnazione, la reintroduzione nel giudizio d'appello dell'istituto (per la verità, a suo tempo molto controverso) della applicazione concordata della pena nella nuova forma di un *“concordato sui motivi”*, l'esclusione della possibilità per l'imputato di proporre personalmente ricorso per Cassazione.

Uno strumento, quest'ultimo, concettualmente di assai ardua giustificazione, per un verso perché il suo utilizzo richiede un *“elevato tasso di tecnicità”*, esigibile soltanto in un difensore provvisto di speciale abilitazione; per altro verso, perché, quand'anche bloccato dal filtro preventivo della inammissibilità, esso comporta pur sempre una serie di inutili quanto costosi adempimenti che appesantiscono il complessivo sistema processuale: in questo senso, sono emblematici i casi, tutt'altro che infrequenti, di ricorsi per cassazione a firma di imputati che pur hanno chiesto e ottenuto sentenza di patteggiamento.

Questione carceraria.

Senza dubbio, come ha riferito il Presidente del Tribunale di Sorveglianza, le condizioni in cui si vive e si opera negli istituti penitenziari sono oggi molto meno drammatiche di quanto non fossero appena qualche anno fa, quando le carceri toscane (tranne qualche eccezione) soffrivano di un sovraffollamento inaccettabile e numerosi erano i casi di suicidi che vi si dovevano registrare.

Dopo la sentenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo del gennaio 2012, che aveva ingiunto allo Stato italiano di introdurre in tempi brevi rimedi idonei ad evitare le violazioni dell'art. 3 della Convenzione conseguenti a crisi da sovraffollamento, la situazione è nettamente migliorata.

Gli interventi normativi adottati in via di urgenza (DL 23.12.2013 n. 146, convertito con modificazioni dalla L. 21.2.2014 n. 10 e DL 26.6.2014 n. 92, convertito con modificazioni dalla L. 11.8.2014 n. 117) e le iniziative assunte dal Ministero della Giustizia per far sì che molti cittadini comunitari condannati in Italia espiaessero la pena nei rispettivi Paesi di origine, hanno consentito un sensibile miglioramento della situazione carceraria. Complessivamente, negli istituti penitenziari della Regione, a fronte di una capienza regolamentare di 3.140 detenuti, al 30 giugno 2014 le presenze ammontavano a 3.413 soggetti (con un sovraffollamento del 9%), mentre al 30 giugno di quest'anno si sono ridotte a 3.070, dunque al di sotto di quella capienza.

Ciononostante, permangono tuttora non poche situazioni critiche, legate al perdurante sovraffollamento di alcuni istituti e a problemi strutturali conseguenti ai tagli di bilancio che, pur complessivamente assestatisi nell'ordine del 10%, non sono stati operati con criteri di omogeneità, se è vero che i costi del personale sono stati tagliati del 5,3%, quelli per gli investimenti (edilizia penitenziaria, mezzi di trasporto, attrezzature etc.) del 38,6% e quelli per il mantenimento, l'assistenza, la rieducazione dei detenuti del 63,2%.

Emblematica, sotto questo profilo, la situazione della Casa Circondariale di Sollicciano, il più grande istituto della Toscana, che presenta un marcato indice di sovraffollamento (693 presenze a fronte di una capienza regolamentare di 494) e, in alcune sezioni, gravi e intollerabili carenze sotto il profilo igienico-sanitario.

E pur tuttavia, molto si è fatto e si continua a fare per garantire i bisogni dei detenuti (quello al lavoro, soprattutto, un diritto ambito da molti, ma disponibile per pochi) e per assicurare adeguate attività trattamentali che diano concretezza ai principi costituzionali della rieducazione e della personalizzazione della pena.

Molte le iniziative che su questo piano sono state avviate, grazie all'impegno dell'Amministrazione Penitenziaria, della Magistratura di Sorveglianza, di enti e di istituzioni locali (i Comuni di Firenze e di Prato, l'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Firenze, l'Ente Cassa di Risparmio di Firenze, la Società della Salute di Pisa): il riordino degli archivi del Tribunale di Firenze affidati a detenuti del carcere di Prato ammessi al lavoro esterno e alla semilibertà, i laboratori teatrali di Volterra, Sollicciano e Livorno.

Ma, dopo aver accennato alle non poche luci della situazione carceraria in Toscana, non si può non ricordare che, pur dopo la chiusura degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari disposta per legge a far tempo dal 31.3.2015, la Residenza Esterna per l'esecuzione delle misure di sicurezza di Volterra non è stata ancora aperta per la mancata realizzazione dei lavori di adeguamento, con la conseguenza che 81 internati si trovano ancora nell'istituto di Montelupo Fiorentino.

E, ancora, non si può non ricordare che da tempo è in corso la realizzazione, presso la sezione femminile di Sollicciano, dell'istituto a custodia attenuata destinato a madri detenute con bambini (ICAM) provenienti anche da altre Regioni: il progetto non si è ancora concluso, sebbene la struttura sia stata già individuata e i fondi siano già stati accantonati.

L'auspicio è che si provveda in tempi brevi al superamento dei problemi di natura burocratico-amministrativa che ancora ostacolano il completamento delle tante iniziative che sono necessarie perché il sistema penitenziario operi sempre di più nel

rispetto dei precetti costituzionali, soprattutto in una Regione, come la Toscana, che può vantare una secolare tradizione di impegno istituzionale e civile sul piano della garanzia e della difesa dei diritti di chi è privato della libertà personale: ricordiamo soltanto che pochi mesi fa, ad iniziativa della Presidenza del Consiglio della Regione Toscana, è stato solennemente celebrato l'anniversario del 30 novembre 1786, giorno in cui il Granduca Pietro Leopoldo abolì la pena di morte e la tortura.

Dunque, luci e ombre nella realtà carceraria della nostra Regione.

Non si può però tacere che, per quanti sforzi si siano fatti negli ultimi tempi, l'espiazione della pena nei nostri istituti è ancora improntato ad un livello di sofferenza e di afflizione che - nonostante il lodevole prodigarsi del personale di Polizia Penitenziaria - va al di là del grado di patimento che è naturalmente connesso all'idea stessa di punizione: sofferenza e afflizione drammaticamente denunciate dalle crude statistiche registrate nell'ultimo anno dall'Amministrazione Penitenziaria della Toscana: 1.021 atti di autolesionismo, 137 tentativi di suicidio, 5 suicidi.

E' bene non dimenticare che, in uno Stato democratico e di diritto, la cura e l'incolumità di chi è stato privato della libertà personale - e ciò vale anche per chi è stato arrestato solo provvisoriamente in via cautelare - sono rimesse alla responsabile attività di quello stesso Stato che pure, legittimamente, quel sacrificio ha imposto.

Rapporti tra Procura Generale e Procure del Distretto.

Anche quest'anno è utile dar conto dei recenti sviluppi dei rapporti tra la Procura generale e le Procure circondariali del distretto.

Come è noto, nel nostro sistema processuale la Procura generale costituisce l'organo del pubblico ministero nella fase d'appello: in tale ruolo, essa vista le sentenze di tutti i giudici di primo grado del distretto, condivide con le procure circondariali il potere di proporre impugnazione contro di esse, rappresenta la pubblica accusa nei giudizi dinanzi alla Corte d'appello.

Lo svolgimento di questi compiti assorbe gran parte del lavoro e dell'impegno dei magistrati della Procura generale, ma soprattutto, richiede loro una capacità di visione del proprio ruolo più avanzata di quella che tradizionalmente connota con immediatezza la figura del pubblico ministero d'appello.

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 dall'altro e con scarsi momenti di reciproca interazione formale.

Ma il processo non è una successione di momenti separati, è un *unicum* che si snoda nel tempo con ritmi e fasi tra loro interdipendenti, è - per così dire - una *filiere* che comincia con l'avvio delle indagini e si conclude soltanto quando l'ipotesi originariamente proposta dall'accusa, con il passaggio in giudicato della sentenza, diventa statuizione definitiva, fatto ormai incontestabilmente accertato in sede giurisdizionale.

Spesso però, visto dalla parte del pubblico ministero, il processo penale appare come una segmentata successione di attività nella quale non è affatto scontato che il patrimonio di esperienze e di conoscenze acquisite in primo grado si trasferisca poi integralmente nella fase successiva: come invece avviene per la difesa privata, che difatti, normalmente, segue il processo senza soluzione di continuità, dai primi momenti del suo instaurarsi sino alla definitiva conclusione.

Sia ben chiaro, non si sta qui vagheggiando un'idea di rivoluzionarie modifiche dell'assetto ordinamentale o processuale.

Mi limito a constatare quali possono essere, nell'attuale sistema, le ragioni di una non sempre efficace e coordinata attività degli uffici che, nell'ambito del medesimo distretto e ciascuno nei limiti della propria competenza, esercitano i poteri del pubblico ministero.

E mi limito anche a segnalare la necessità che, pur dopo l'ampio dibattito che si è registrato di recente anche sul piano istituzionale, sia oggetto di rinnovata approfondita riflessione il tema dei rapporti tra procuratore generale e procuratori circondariali, e siano finalmente avviate a soluzione le incertezze che tuttora permangono sull'irrisolto problema dei limiti e delle modalità di esercizio dei poteri di vigilanza e di controllo spettanti allo stesso procuratore generale in relazione al *"corretto ed uniforme esercizio dell'azione penale ed il rispetto delle norme sul giusto processo"*.

Il tema è aperto da tempo, sin da quando, all'esito di un apposito incontro tenutosi nel novembre 2011, alcuni Procuratori generali sottoposero al vaglio del Presidente della Repubblica, al Ministro della Giustizia e al CSM alcuni quesiti in merito ai confini dei propri poteri.

Ancor oggi, però, mancano specifiche disposizioni normative, anche se occorre segnalare che l'art. 23 del disegno di legge presentato alla Camera dei Deputati il 23 dicembre 2014 si propone di emendare alcune disposizioni del D.Lvo 106/2006 sull'organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero, prevedendo che l'attività di vigilanza del procuratore generale è diretta a verificare non soltanto il *"corretto ed uniforme esercizio dell'azione penale, ed il rispetto delle norme sul giusto processo"*, ma anche *l'osservanza delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reati*.

Modifica parziale e non decisiva, perché amplia i poteri di vigilanza su una attività di grande rilievo (per l'appunto, quella delle iscrizioni delle notizie di reato), ma non scioglie il nodo degli strumenti di cui il procuratore generale può disporre per esercitarla.

Di fatto, allo stato, la soluzione del problema è tutta rimessa ai rapporti che si stabiliscono tra procuratore generale e procuratori circondariali, alla iniziativa e alla capacità del primo di proporsi come promotore di prassi interpretative e operative che assicurino omogeneità e uniformità di interventi e, di converso, alla disponibilità dei secondi di accoglierne le sollecitazioni, non in forza di un inesistente vincolo gerarchico, ma per l'adesione ad un riconosciuto ruolo di coordinamento e di indirizzo in vista di un interesse comune e, in definitiva - perché di questo si tratta - di un'esigenza della generalità dei cittadini: quella dell'uniformità dell'azione dell'ufficio del pubblico ministero nel distretto, che - come ha osservato il Procuratore generale della Cassazione nel corso dell'incontro tenutosi a Roma nel giugno scorso - costituisce *"il presupposto per la prevedibilità delle decisioni giudiziarie, canone la cui osservanza è ... sempre più incisivamente imposta dalla giurisprudenza sovranazionale"*.

Le osservazioni sin qui svolte non hanno, ovviamente, finalità teoriche, ma servono soltanto a segnalare la necessità di approfondite riflessioni sul tema di cui si tratta e, soprattutto, a definire il contesto generale nel quale si iscrivono le iniziative che ormai da alcuni anni sono state avviate nel distretto toscano sul terreno del coordinamento e della cooperazione tra tutti gli uffici requirenti in vista della elaborazione di linee omogenee di esercizio dell'azione penale, di prassi virtuose tendenti alla realizzazione dei principi costituzionali del giusto processo e della sua ragionevole durata.

Iniziative - mi piace sottolinearlo in questa solenne cerimonia - che si sono potute realizzare grazie alla sempre pronta collaborazione di tutti i magistrati degli uffici requirenti del distretto, in primo luogo dei Procuratori circondariali, al contributo della loro esperienza e della loro professionalità: a tutti loro, il mio sentito ringraziamento e la più alta considerazione.

I risultati di questa feconda collaborazione non sono stati né pochi, né insignificanti.

Ne cito alcuni: le sinergie tra uffici di primo e secondo grado assicurate dall'attività del sostituto Procuratore generale specificamente incaricato di seguire gli affari di ciascuna Procura territoriale; l'ormai consolidata prassi - nei processi di maggiore complessità o rilevanza, nei quali è ancor maggiore l'esigenza di non disperdere le conoscenze maturate in primo grado - della applicazione alla Procura generale di un magistrato della Procura circondariale che si è occupato del processo in primo grado e che, così, può continuare ad occuparsene, in coassegnazione con un sostituto Procuratore generale il quale, a sua volta, apporta lo specifico contributo di esperienza che ha maturato quale pubblico ministero dinanzi alla Corte d'appello; l'avviato e ormai consolidato ricorso all'istituto della applicazione anche nei casi di procedimenti dinanzi al Tribunale competente per l'appello sulle misure cautelari, nei quali, per un carente coordinamento di disposizioni normative succedutesi nel tempo, il pubblico ministero è rappresentato dal procuratore presso il Tribunale di Firenze e non già dal procuratore circondariale che è il titolare del procedimento e, dunque, a differenza del primo, ha piena conoscenza della vicenda processuale: in questi casi, con provvedimento del Procuratore generale, sempre approvato dal Consiglio Giudiziario e dal CSM, il pubblico ministero titolare del procedimento è stato applicato alla Procura di Firenze.

Ma, soprattutto, la cooperazione si è sviluppata sul piano della predisposizione di protocolli e della elaborazione di omogenee e condivise linee-guida su temi di comune interesse.

Anche a questo proposito, mi limito a dar conto dei risultati di maggiore rilievo che sono stati raggiunti.

1) Di grandissimo rilievo, innanzitutto la prosecuzione dell'attività di controllo svolta sui luoghi di lavoro di imprese gestite - quasi sempre in condizioni di diffusa e grave illegalità - da soggetti di nazionalità cinese nell'ambito del Protocollo che la Regione Toscana, la Procura generale e le Procure di Prato, Firenze e Pistoia hanno sottoscritto il 5 marzo 2014, a pochi mesi dal terribile incendio del primo dicembre

2013 che devastò uno dei numerosi capannoni di quel distretto tessile e cagionò la morte di sette lavoratori cinesi.

L'iniziativa ha rappresentato una delle prime e più significative risposte istituzionali a quella tragedia, la cui gravità va molto al di là dei suoi pur terribili limiti dimensionali, in quanto verificatasi in un contesto emblematicamente significativo di una realtà connotata da diffuse forme di illegalità (violazione delle norme in materia di igiene e di sicurezza del lavoro, immigrazione clandestina, sfruttamento di lavoratori, abusi edilizi, evasione fiscale).

Come ho segnalato in altre occasioni, la Procura di Prato fronteggia da tempo una così allarmante situazione di criminalità potendo contare su insufficienti organici di magistratura e di personale amministrativo.

Con il Protocollo del 5 marzo 2014 si è previsto il potenziamento delle attività di controllo e di vigilanza nella materia della sicurezza nei luoghi di lavoro, il rafforzamento del contrasto alle molteplici situazioni di illegalità, la promozione di politiche di integrazione e di sostegno alle situazioni di maggiore disagio sociale.

In particolare, si è fissato l'obiettivo di sottoporre a ispezione, nell'arco di un triennio, la totalità delle 7.700 aziende a rischio censite nell'Area Vasta Centro.

In tempi rapidi la Regione ha proceduto all'assunzione di 74 tecnici, destinati ai dipartimenti di prevenzione delle Aziende Sanitarie Locali, e alla assegnazione alle Procure di decine di giovani del Servizio Civile; il progetto è divenuto operativo nel settembre 2014 e nel corso del 2015 si sono tenute in Procura generale riunioni per monitorare l'andamento del progetto e valutarne via via i risultati.

Risultati dei quali do qualche cenno sintetico.

Dal 1° settembre 2014 al 31.12.2015, nell'intera Area Vasta Centro sono state ispezionate 4.415 imprese; di queste il 66,2% è risultato non in regola; in 2.398 verifiche sono state trasmesse comunicazioni di notizia di reato e in 227 sono stati operati sequestri o chiusure dell'azienda. L'ottemperanza alle prescrizioni è stata mediamente del 66,2%, con una punta del 90,1% nella Asl n. 3 di Pistoia.

In particolare, nella Procura di Prato, dall'1.1.2015 al 31.12.2015:

dei 1.753 procedimenti iscritti contro "soggetti noti" per reati in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, ben 1.557 hanno riguardato soggetti di nazionalità cinesi e sono stati relativi a violazioni emerse nei controlli ispettivi eseguiti in attuazione del Piano Straordinario della Regione;

dei 1.557 procedimenti a carico di soggetto cinese, la Procura di Prato ne ha definiti ben 1.372, dei quali 432 con avvisi di conclusione indagini e ben 918 (ossia l'85%) con istanza di archiviazione, per avere gli indagati adempiuto alle prescrizioni imposte dall'organo di vigilanza e pagato le ammende in sede amministrativa.

Questi dati sono particolarmente significativi e rivelano non soltanto la vastità dell'attività di controllo svolta nell'ampia platea delle aziende cinesi, ma soprattutto la sua efficacia per il ripristino di sufficienti livelli di legalità e per il conseguimento di significative risorse patrimoniali attraverso il pagamento delle sanzioni irrogate. A quest'ultimo proposito, merita di essere segnalato il fatto che, soltanto nei primi 4 mesi del 2015 e nella sola area di Prato, sono state incassate sanzioni per 1.000.000 di euro: ciò significa che, anche dal solo punto di vista dell'impiego delle risorse, il sistema di controllo si è in qualche modo autofinanziato.

Il Protocollo è stato rinnovato per un ulteriore anno il 21 novembre 2015 ed è preciso intendimento di tutte le parti che le attività di controllo proseguano anche per gli anni successivi e che si estendano anche ad altre e non meno importanti aree di illegalità, innanzitutto quella della evasione fiscale.

A conclusione di questa breve illustrazione dei risultati del Protocollo, non posso non rivolgere un sentito ringraziamento alla Regione Toscana per la sensibilità istituzionale e per la disponibilità con cui è prontamente intervenuta per supportare l'attività delle Procure nel contrasto di una realtà non connotata soltanto in termini di grave devianza criminale, ma rappresentativa di un fenomeno socio-economico che tuttora incide pesantemente sulle strutture produttive e sulle condizioni di vita di molte comunità toscane.

E ancora una volta meritano una particolare menzione gli apprezzabili risultati raggiunti dalla Procura di Prato, grazie all'efficace sinergia collaborativa instauratasi tra i magistrati, il personale tecnico specializzato e il personale amministrativo: è già pendente in grado di appello il giudizio nei confronti di alcuni dei responsabili della terribile tragedia del primo dicembre 2013, condannati in primo grado a pesanti pene; nel corso del 2015 le iscrizioni di procedimenti in materia di prevenzione sicurezza sui luoghi di lavoro si sono quasi triplicati, ma la pendenza complessiva dell'ufficio non ha subito aumenti.

2) Sempre nell'intento di favorire buone prassi operative e coordinamento organizzativo nell'ambito del territorio del distretto, la Procura generale si è fatta promotrice di un protocollo d'intesa con la Regione Toscana e l'Azienda Ospedaliera Universitaria di Careggi di Firenze mediante il quale il Laboratorio di Genetica Forense della medesima Azienda - che gode di accreditamento internazionale ed è centro di eccellenza in Toscana - è stato individuato come struttura di riferimento per tutti gli uffici del pubblico ministero del distretto.

Il Protocollo è stato sottoscritto il 25.2.2015 da tutte le Procure ed è stato seguito da una successiva convenzione con la quale il Laboratorio ha garantito la disponibilità a svolgere attività di analisi o di collaborazione con gli organi di polizia giudiziaria, assicurando nei casi di urgenza una reperibilità continuativa nell'intero arco delle 24 ore.

L'importanza dell'iniziativa mi sembra evidente, solo che si consideri che tutte le Procure e gli organi di polizia giudiziaria del distretto hanno la possibilità di avvalersi in tempi rapidi, se necessario rapidissimi, di una struttura di elevata competenza tecnica in uno degli ambiti scientifici che negli ultimi decenni hanno acquisito rilevanza sempre maggiore nel settore delle investigazioni e delle indagini forensi. La ricerca di campioni biologici sulla scena del crimine e le analisi sul DNA - per fermarci ai dati di maggiore impatto sull'opinione pubblica - si rivelano spesso

tanto più decisive quanto più gli interventi sono tempestivi e svolti da personale dotato di competenza e professionalità. Come dimostra l'ultimo terribile delitto di omicidio verificatosi in Firenze appena poche settimane fa, le cui indagini, con esemplare professionalità dirette dalla Procura e condotte dalla Squadra Mobile della Questura di Firenze, si sono brillantemente concluse grazie alle prezioso contributo delle analisi sul DNA eseguite, per l'appunto, dal Laboratorio di Careggi.

3) Avviandomi alla conclusione, ritengo utile segnalare un ulteriore esempio di felice collaborazione, relativo alla recente L. n. 68/2015 in materia di reati ambientali.

Le difficoltà interpretative di molte delle nuove norme hanno indotto alcuni dei Procuratori circondariali ad indirizzare agli organi di polizia giudiziaria delle linee-guida di orientamento sulle questioni maggiormente complesse.

Di fatto, le indicazioni non sempre sono risultate tra loro coincidenti, con la conseguente possibilità di prassi operative difformi in relazione ai diversi territori in cui in concreto si sarebbe dovuta dispiegare l'attività di polizia giudiziaria.

Richiesta di un intervento di indirizzo e di coordinamento dalla Agenzia Regionale per le Protezione Ambientale, la Procura generale ha promosso un incontro con tutte le Procure allo scopo di verificare la possibilità di superare le divergenze e di assicurare l'uniforme applicazione della nuova normativa nell'ambito dell'intero distretto toscano.

Ancora una volta, l'iniziativa ha raggiunto il suo scopo: nel corso di una riunione tutti i temi controversi sono stati esaminati con grande disponibilità al confronto e alla ricerca di soluzioni condivise: le diverse linee-guida sono confluite in un unico documento con l'indicazione di uniformi linee interpretative per tutti gli organi di polizia giudiziaria del distretto.

Risultato, questo, nient'affatto scontato, se si considera che assai recentemente le divergenze interpretative su quelle stesse norme hanno fatto emergere, tra un Procuratore generale e il Procuratore della Repubblica presso il capoluogo di quel distretto, opinioni assai diverse sui loro rispettivi ruoli e, in definitiva, sui limiti dei

poteri istituzionali del procuratore generale, cosicché entrambi hanno ritenuto di dover investire di quei problemi il CSM, il Ministro della Giustizia e i vertici della Corte di Cassazione.

Problemi, come si è già accennato, assai delicati e sui quali, in questa sede, si può soltanto sollecitare un approfondimento di attenzione e di riflessione, coinvolgendo essi esigenze contrapposte, ma componibili in un ragionevole assetto, che da un lato garantisca l'autonomia dei procuratori circondariali e dall'altro lato consenta al procuratore generale di esercitare con effettività le funzioni di vigilanza e di promozione affinché l'esercizio dell'azione penale corrisponda a criteri e prassi uniformi e omogenei, almeno nell'ambito del medesimo distretto.

Ciò che, in definitiva, come si è detto, va nella direzione del rispetto del canone della prevedibilità delle decisioni giudiziarie e del principio costituzionale di eguaglianza.

Con l'auspicio che il dialogo tra tutti i soggetti che operano sul comune terreno della giurisdizione e la collaborazione con le istituzioni toscane continuino a dare i loro frutti anche in futuro, contribuendo a far sì che l'amministrazione della giustizia sia sempre più rispondente alle legittime aspettative della collettività, Le chiedo, Signor Presidente che, al termine di questa udienza solenne, voglia dichiarare aperto l'anno giudiziario 2016.

Il Procuratore Generale ff.
Francesco D'Andrea Avv. Gen.

INDICE

- *Premessa*..... pag. 3
- *Carenza di risorse e innovazioni tecnologiche*..... pag. 4
- *Andamento della criminalità e prescrizione* pag. 10
- *Questione carceraria*..... pag. 18
- *Rapporti tra Procura Generale e Procure del Distretto* pag. 21