



PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA
presso la Corte d'appello
ROMA

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

GIUSEPPE AMATO



*nell'assemblea generale della Corte d'appello
sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2025*

Roma, 31 gennaio 2026

In copertina: *Insieme* – Natino Chirico, 2025
Tecnica mista su tela, cm 60x60





PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA
presso la Corte d'appello
R O M A

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

GIUSEPPE AMATO

*nell'assemblea generale della Corte d'appello
sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2025*

Roma, 31 gennaio 2026



INDICE

1.	Il saluto del Procuratore Generale	9
2.	La separazione delle carriere	10
3.	Il potere-dovere di vigilanza della Procura Generale. La promozione di prassi condivise	14
	3.1 <i>Le attività svolte</i>	15
4.	L'organizzazione delle Procure: la circolare del CSM	20
5.	La situazione organizzativa delle Procure del distretto	22
	5.1 <i>Personale</i>	22
	5.2 <i>Risorse informatiche</i>	22
	5.3 <i>Il ruolo della magistratura onoraria</i>	23
6.	L'attività delle Procure	25
	6.1 <i>I rapporti con gli interlocutori istituzionali</i>	27
7.	Le infiltrazioni mafiose	28
	7.1 <i>Le statistiche</i>	31
	7.2 <i>Le misure patrimoniali</i>	32
8.	Il Codice rosso	34
9.	L'abrogazione dell'abuso d'ufficio e i reati contro la P.A.	41
10.	La droga	45
11.	La tutela del lavoro	47
	11.1 <i>Infortuni</i>	47
	11.2 <i>Caporalato</i>	47
12.	I reati informatici e la cybersicurezza	49
13.	Le truffe agli anziani	51
14.	Terrorismo, eversione, fenomeni di intolleranza	52
15.	La crisi della risposta sanzionatoria penale	54
16.	Il panpenalismo punitivo	55
17.	Un eccesso di misure cautelari?	57
18.	Il problema "carcere"	60
19.	Le statistiche dell'attività delle Procure del distretto	67
	19.1 <i>Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma</i>	67
	19.2 <i>Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma – D.D.A.</i>	69

19.3	<i>Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cassino</i>	71
19.4	<i>Procura della Repubblica presso il Tribunale di Civitavecchia</i>	73
19.5	<i>Procura della Repubblica presso il Tribunale di Frosinone</i>	75
19.6	<i>Procura della Repubblica presso il Tribunale di Latina</i>	77
19.7	<i>Procura della Repubblica presso il Tribunale di Rieti</i>	79
19.8	<i>Procura della Repubblica presso il Tribunale di Tivoli</i>	81
19.9	<i>Procura della Repubblica presso il Tribunale di Velletri</i>	83
19.10	<i>Procura della Repubblica presso il Tribunale di Viterbo</i>	85
19.11	<i>Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Roma</i>	87
20.	<i>L'attività della Procura Generale</i>	90
20.1	<i>Attività internazionale di cooperazione ed assistenza giudiziaria</i>	90
20.2	<i>Dibattimento e giurisdizione di sorveglianza</i>	92
20.3	<i>Esecuzione penale e settore demolizioni immobiliari</i>	93
20.4	<i>Settore civile</i>	96
20.5	<i>Criminalità organizzata e terrorismo</i>	98
20.6	<i>Ambiente e infortuni sul lavoro</i>	99
20.7	<i>Misure di prevenzione personali e patrimoniali</i>	99
20.8	<i>Coordinamento tra procure e contrasti di competenza</i>	101
20.9	<i>Sicurezza distrettuale</i>	102
21.	<i>Conclusioni</i>	106

*La giustizia non è tale
se non è nello stesso tempo
prudente, forte e temperante.*

(Sant'Agostino)

1 Il saluto del Procuratore generale

Ringrazio tutti coloro che sono intervenuti, autorità, colleghe e colleghi, amiche ed amici e, tra questi, anche il personale dell'Amministrazione della giustizia, senza il quale la nostra attività sarebbe impossibile.

Rinvio per relationem ai saluti e ai ringraziamenti del Presidente, cui devo solo aggiungere il doveroso abbraccio agli appartenenti all'Ufficio che ho l'onore di guidare, magistrati e personale tutto. Un ringraziamento particolare ai colleghi che in questo anno ci hanno lasciato, o ci lasceranno a breve, dopo una vita ben spesa in magistratura: Emma D'Ortona, Claudio Mattioli, Marcello Monteleone, Paolo D'Ovidio e Bruno Giangiacomo; tra questi, l'amico Salvatore Vitello, l'avvocato generale, che ora sta svolgendo il prestigioso incarico di Presidente della Commissione del Concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria. Un ricordo caro per la collega Luisanna Figliolia, recentemente deceduta, che ha concluso la sua carriera in Procura generale.

Devo però anche aggiungere il saluto e il ringraziamento ai dirigenti, ai magistrati, al personale delle Procure del distretto [Procura di Roma, Procura per i Minorenni del Lazio, Viterbo, Civitavecchia, Rieti, Velletri, Tivoli, Latina, Frosinone e Cassino]: il lavoro fatto anche quest'anno merita considerazione e apprezzamento. Un saluto particolare ai nuovi Procuratori della Repubblica: Paolo Auriemma a Rieti, Carlo Fucci a Cassino, Francesco Minisci a Frosinone, Mario Palazzi a Viterbo e Andrea Calice a Tivoli. Un saluto e un ringraziamento a Francesco Menditto, che ha lasciato per limiti di età la Procura di Tivoli, dove ha lasciato il ricordo di un magistrato appassionato e impegnato.

Un ringraziamento della magistratura requirente del distretto alla polizia giudiziaria tutta: il pubblico ministero sarà pure il dominus delle indagini, ma senza l'impegno, il sacrificio e l'intelligente collaborazione della polizia giudiziaria non potremmo fare nulla.

Rinvio soprattutto alla Relazione scritta, volendo limitarmi solo a qualche considerazione sull'attività svolte dalle Procure del Distretto, in primo luogo dalla Procura generale, e su quanto dovremmo fare per migliorare. E magari qualche considerazione sul più generale contesto, non solo normativo, in cui ci troviamo [e soprattutto ci troveremo] a contribuire alla corretta, tempestiva ed equilibrata amministrazione del servizio giustizia.

2 La separazione delle carriere

È un tema che non si può eludere, proprio nella prospettiva di quello che potrebbe essere, domani, il ruolo del pubblico ministero.

Dobbiamo confrontarci, dopo tanto discutere, con il testo di legge costituzionale approvato in seconda votazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri di ciascuna Camera, recante “Norme in materia di ordinamento giurisdizionale e di istituzione della Corte disciplinare”, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 253 del 30 ottobre 2025, e degli esiti del referendum che ne condiziona la promulgazione.

Nessuno può mettere in discussione la determinazione del legislatore di approvare la separazione delle carriere.

Ma non si può mettere in discussione la libertà dei magistrati, di ogni magistrato, di esprimere giudizi, valutazioni, critiche. Una libertà che è cosa diversa dall’assumere un ruolo politico e/o di contrapposizione a questo o a quel Governo: in questa ottica, ad avviso dello scrivente, i singoli e la magistratura associata, nel riaffermare le proprie convinzioni, anche critiche, dovranno avere grande attenzione a non superare il confine delicato dell’assunzione di un ruolo politico che non ci compete.

In questa prospettiva e nel rispetto di questo confine, invece, ci può, anzi ci deve, essere, spazio per un contributo fattivo, vuoi ai fini degli esiti del referendum, vuoi, laddove questo dovesse confermare il testo della legge, ai fini della normativa attuativa, anche perché attraverso questo contributo potrebbero correggersi quelle che si ritengano pericolose distorsioni della riforma, semplicistiche soluzioni organizzative, disposizioni che appaiano leggibili come solo punitive nei confronti della categoria dei magistrati.

E questo prescindendo da un senso di disagio complessivo che suscita l’*iter* della riforma.

È un disagio forte, cui si accompagna anche una preoccupazione per chi crede ad un ruolo alto della magistratura requirente.

Il disagio è il frutto del contesto in cui l’anno scorso partecipammo alla Cerimonia di apertura dell’Anno giudiziario. Certo caratterizzato dalle proteste anche simboliche della magistratura. Ma soprattutto, e per converso, dalla rappresentazione pubblica da parte dei rappresentanti del Governo, anche autorevolissimi, di essere pronti al dialogo e alla discussione. Ovvio, nessuno poteva pensare ad un ripensamento complessivo dell’intenzione di riforma. Sarebbe stato inutilmente ingenuo. Ma certo l’auspicio poteva e doveva essere quello di migliorare la riforma, particolarmente mortificante per la categoria quanto meno per la scelta del sorteggio per la nomina dei rappresentanti della magistratura nei due Consigli della Magistratura “separati”. Si poteva e doveva discutere, magari, del necessario raccordo organizzativo tra i due organismi di autogoverno, per evitare di consegnare alla confusione organizzativa e al difetto di coordinamento reciproco gli uffici giudicanti e quelli requirenti, e

della scelta dell'Alta Corte disciplinare, quale giudice speciale per i procedimenti disciplinari a carico di magistrati.

Il disagio è nato e si rafforza ogni momento perché il dialogo è stato solo promesso, ma è rimasto lettera morta.

Lo sforzo è stato solo quello di arrivare alla approvazione della riforma, con testo bloccato, senza intoppi e nel più breve tempo possibile.

Tanto è vero che tante iniziative normative, pur importanti, sono state messe su un binario morto, proprio con l'intento di privilegiare, senza se e senza ma, la separazione delle carriere.

Questo è indubbiamente mortificante per la categoria.

E fonda la preoccupazione di cui si è detto di chi crede nell'autorevolezza della magistratura requirente.

Il rischio non è per quanti già svolgono questo lavoro ma, piuttosto, per quanti lo faranno in futuro. Una categoria mortificata è una categoria che può correre il rischio di chiudersi in se stessa e che, proprio perché separata, può finire con il perdere il senso proprio della posizione di "parte imparziale" che deriva per il pubblico ministero dall'articolo 73 dell'ordinamento giudiziario e dall'articolo 358 c.p.p., per cui il pubblico ministero deve agire per la corretta applicazione della legge e deve agire anche nell'interesse dello stesso indagato; tanto che, oggi, dopo la Riforma Cartabia, deve archiviare se non vi è la prognosi di condanna [articolo 408 c.p.p.], e deve comunque chiedere la condanna solo se vi è la prova della colpevolezza al di là di ogni ragionevole dubbio [articolo 533 c.p.p.].

È il rischio di una figura di pubblico ministero che potrebbe finire con il muoversi secondo logiche personali e distorte sotto il profilo probatorio. Mentre invece il pubblico ministero che ci consegnano le norme attuali deve sapersi muovere con indipendenza, non come acritica pubblica accusa ma, a tutto tondo, come vero promotore di giustizia.

Sotto questo profilo, va detto *per incidens*, sarà pur vero, a norma del codice, che il mancato svolgimento da parte del pubblico ministero di attività d'indagine a favore dell'indagato *ex* articolo 358 del Cpp non dovrebbe avere alcun rilievo processuale, né determinerebbe alcuna nullità, perché l'inattività della pubblica accusa può essere sopperita dallo svolgimento delle attività di investigazione difensiva previste dagli articoli 391-*bis* e segg. c.p.p. [cfr. Cassazione, Sezione II, 27 maggio 2025, G. ed altri], ma riteniamo che quest'obbligo di attivazione a tutto tondo debba essere proprio dell'"in sé" del pubblico ministero corretto ed imparziale, senza se e senza ma: e, cioè, al di là delle conseguenze processuali che possano [o non possano] derivarne.

La separazione delle carriere può porre, a nostro giudizio, il rischio di avere – condividendo le preoccupazioni dell'Arcivescovo di Milano Mario Delpini [in un'intervista al Corriere della Sera] – pubblici ministeri "che cercano la ribalta della notorietà e l'effetto politico degli indizi, piuttosto che la valutazione obiettiva dei comportamenti dei cittadini": pubblici ministeri, cioè, che vedano il momento dell'iscrizione e dell'esercizio dell'azione penale come momento di affermazione di un ruolo di potere, anziché come doveroso e rigoroso adempimento di un servizio.

In fondo, lo ha detto la Prima Presidente della Cassazione Margherita Cassano, audita dal Parlamento, la separazione culturale, mediante la costituzione di due CSM, tra giudici e pubblici ministeri può porre le condizioni di un [paradossale, non compreso] rischio di rafforzare ulteriormente il potere del pubblico ministero, titolare di un potere molto incisivo sulla vita delle persone, quale è quello dell'apertura di un procedimento penale.

Non temiamo, allora, che la separazione possa portare alla dipendenza dall'esecutivo del pubblico ministero, anche se è fatto notorio che in molti paesi dove le carriere sono separate l'accusatore, come è stato detto, "soggiace" in varie forme a collegamenti con il potere politico.

E non lo temiamo perché il Presidente della Repubblica sarà sempre il Presidente del CSM "separato" dei pubblici ministeri.

Ma temiamo il rischio dell'autoreferenzialità della categoria "separata" dei pubblici ministeri, dimentica dei principi propri della "cultura della giurisdizione", espressiva di una visione eticizzante del proprio lavoro, e appiattita nell'attività da una malintesa, sempre possibile, distorta applicazione dei principi propri della gerarchia, della vigilanza, della sorveglianza.

Come allora non leggere con preoccupazione la scelta del sorteggio per i componenti togati dei Consigli superiori separati.

È una scelta, certamente mortificante ma, soprattutto pericolosa perché il sorteggio, con la sua intrinseca causalità, non è in grado di selezionare figure in grado di approcciarsi con autorevolezza, autonomia e indipendenza, ad un ruolo delicato, che implica scelte ordinamentali che non possono improvvisarsi. Un buon magistrato non è detto che sia un buon consigliere: per passione, conoscenze ordinamentali, interesse, autorevolezza.

Del resto, come è stato autorevolmente sostenuto, la regola della elettività delle cariche pubbliche costituisce un principio supremo dell'ordinamento costituzionale, cioè è un fattore identitario della nostra Repubblica, cosicché è quanto meno ragionevole dubitare della conformità a Costituzione della previsione del sistema della scelta per sorteggio alle modalità elettorali di designazione dei componenti degli organi di governo giudiziario. Mentre la giustificazione della necessità di reprimere indebite interferenze delle correnti della magistratura associata andrebbe perseguita con altre e diverse modalità senza arrivare alla radicale introduzione del cieco sorteggio per la formazione degli organi di vertice dell'ordine giudiziario [BARTOLE].

Ed ancora. Come si fa a non leggere con preoccupazione il fatto che la "separazione" dei Consigli superiori potrebbe finire con l'impedire il necessario coordinamento tra uffici giudicanti e uffici requirenti anche e soprattutto sotto il profilo organizzativo. La disciplina delle tabelle degli uffici giudicanti non può essere costruita in modo indipendente da quella dei progetti organizzativi degli uffici requirenti, e viceversa.

C'è il rischio, così, che possano finire con il non avere senso le interlocuzioni reciproche tra i capi degli uffici nel momento dell'approvazione delle regole organizzative. C'è il rischio, ancora, che la disciplina dei criteri di priorità – su cui lo stesso legislatore ha investito prevedendo una legge primaria di carattere generale; legge peraltro rimasta finora lettera morta – venga costruita in modo non coordinato

e condiviso, rendendo ancora più precaria la gestione temporale dei procedimenti.

È una questione non banale, che evoca il rispetto dei principi di buona amministrazione (articolo 97 della Costituzione), cui anche gli uffici giudiziari non possono sottrarsi.

C'è ancora il rischio connesso all'attribuzione della funzione disciplinare nei confronti dei magistrati dal Consiglio superiore all'Alta Corte disciplinare, composta “da quindici giudici tre dei quali nominati dal Presidente della Repubblica tra professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati con almeno venti anni di esercizio e tre estratti a sorte da un elenco di soggetti in possesso dei medesimi requisiti, che il Parlamento in seduta comune, entro sei mesi dall'insediamento, compila mediante elezione, nonché da sei magistrati giudicanti e tre requirenti, estratti a sorte tra gli appartenenti alle rispettive categorie con almeno venti anni di esercizio delle funzioni giudiziarie e che svolgano o abbiano svolto funzioni di legittimità”.

Qui il vero problema è costituito dalla previsione che le decisioni dell'Alta Corte possono essere impugnate non più in Cassazione, come nella disciplina attuale avverso le sentenze della Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura, ma solo dinanzi alla stessa Alta Corte, “che giudica senza la partecipazione dei componenti che hanno concorso a pronunciare la decisione impugnata”.

È un grave *vulnus* in punto di tutela delle garanzie, perché decisioni che possono riflettersi incisivamente sulla vita professionale del magistrato sono private della possibilità di censura davanti ad un giudice indipendente, quale la Corte di cassazione.

3 Il potere-dovere di vigilanza della Procura generale. La promozione di prassi condivise.

L'Ufficio, anche quest'anno, si è attivato per corrispondere al meglio [anche] a quello che è il ruolo del Procuratore generale ed ai conseguenti rapporti con il Procuratore della Repubblica, secondo la disciplina tratteggiata dagli articoli 1 e 6 del decreto legislativo n. 106 del 2006.

È una attività, anche proattiva, che, se correttamente esercitata, può dare un contributo nella direzione di fornire al cittadino una risposta di giustizia, possibilmente uniforme ed equilibrata e in tempi accettabili.

In proposito, secondo le chiare indicazioni del CSM [cfr. delibere in data 16 marzo 2016, in data 20 aprile 2016 e in data 16 maggio 2018; ma cfr. anche la Relazione illustrativa della nuova Circolare sull'organizzazione degli uffici di Procura], mentre deve escludersi un diretto potere di coordinamento investigativo del Procuratore generale [ma v. le ipotesi particolari ed eccezionali di cui agli articoli 118 *bis* delle disposizioni di attuazione c.p.p. e 372, comma 1 *bis*, c.p.p.], il potere-dovere di vigilanza va correttamente inteso in una accezione positiva di ricognizione e di diffusione delle buone prassi, nonché di costante impulso e sollecitazione alla condivisione di comuni moduli organizzativi.

Si tratta di metodo ampiamente e positivamente sperimentato da questa Procura generale, corrispondendo alle indicazioni della nuova Circolare sull'organizzazione degli Uffici di Procura, in particolare nell'articolo 39, dedicato appunto all'attività di vigilanza dei Procuratori generali presso la Corte di appello, laddove si afferma:

“1. 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, oltre che dei doveri di cui all'articolo 5 del decreto legislativo n. 106/2006, 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 articolo 6 del decreto legislativo n. 106 del 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”.

Da cui, appunto, in sintesi, lo scopo [e il contenuto della vigilanza] dell'attività

di vigilanza, caratterizzata dalla finalità 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, oltre che dei doveri di cui all'articolo 5 del decreto legislativo n. 106/2006 [è il tema dei rapporti con la “stampa”].

3.1. Le attività svolte

Venendo in dettaglio all'attività svolta dalla Procura generale di Roma.

In primo luogo, l'Ufficio, con la nota in data 20 giugno 2024 [Indicazioni in tema di iscrizione della notizia di reato], ha inteso promuovere prassi comuni sul tema, come innovato profondamente con la Riforma Cartabia laddove, come è noto, si è voluto fare fronte alle frequenti opposte problematiche che la pratica ha portato ad evidenziare: da un lato, l'eccesso di iscrizioni a modello 21 [a carico di noti], con tutti gli effetti pregiudizievoli che ne conseguono, pur in assenza di un adeguato quadro indiziario soggettivamente indirizzato; dall'altro, e per converso, la tardività dell'iscrizione o, peggio, la mancata iscrizione pur in presenza delle condizioni di legge, con il conseguente abuso della dilatazione del termine di decorrenza delle indagini preliminari e, prima ancora, con conseguente violazione del diritto alla conoscenza delle indagini a proprio carico, quale momento essenziale del diritto di difesa.

L'Ufficio è poi intervenuto sul rispetto dei termini di durata delle indagini preliminari e sul correlato tema dell'avocazione: si tratta della nota in data 7 giugno 2024 [Linee di indirizzo ai fini dell'esercizio del potere di avocazione per inerzia], finalizzata ad assicurare l'introduzione di prassi comuni, che coniughino l'uniformità di indirizzo e il rispetto della normativa di garanzia con le esigenze organizzative degli uffici di primo grado, onerati di adempimenti spesso solo formalistici.

Proprio l'attenzione che ne è derivata da parte delle Procure della Repubblica ha praticamente non reso necessario l'intervento avocatorio per inerzia.

Importante attività di verifica e controllo concerne la sensibile materia della violenza di genere e contro le donne, con i monitoraggi imposti in ossequio alle indicazioni di cui alle leggi n. 122 e 168 del 2023.

In materia l'Ufficio, in ossequio alle indicazioni fornite dalla Procura generale della Cassazione [in particolare, con la nota in data 28 maggio 2024, adottata dopo specifico incontro organizzato con gli Uffici requirenti di primo e secondo grado], si è mosso in ottica di vigilanza e verifica, ma anche nella prospettiva di dare tranquillità operativa agli uffici di procura di primo grado, in una materia obiettivamente delicata e caratterizzata dal rischio di eventi “avversi” pur a fronte di una attivazione tempestiva e corretta [cfr. nota in data 3 giugno 2024, adottata per fornire indicazioni operative uniformi proprio a seguito dei citati orientamenti forniti dalla Procura generale della Cassazione in data 28 maggio 2024]. Sul punto, la rilevazione dei dati, secondo una modulistica ragionata [condivisa dalla Procura generale della Cassazione], ha consentito di valorizzare al meglio la doverosa attività di vigilanza, senza inutili appesantimenti

per gli Uffici richiesti. Ma sul tema si è ancora dovuti intervenire [con nota del 4 dicembre 2025], a seguito dell'ennesima modifica normativa: quella, contenuta nella legge 2 dicembre 2025 n. 181, che, nell'introdurre il reato di femminicidio, ha anche implementato l'ambito del monitoraggio, esteso anche al dato delle escussioni della vittima del reato richieste personalmente al pubblico ministero.

Sul tema della violenza di genere e contro le donne, questa Procura generale, in data 4 giugno 2025, ha poi organizzato una riunione distrettuale per promuovere l'introduzione di un uniforme metodica di rilevazione del "rischio cautelare" in materia di reati di genere, corrispondendo alle indicazioni fornite dal CSM nella delibera in data 7 maggio 2025.

Altra riunione è stata organizzata in data 13 gennaio 2026 per affrontare e risolvere con indicazioni uniformi le questioni interpretative suscitate dalla legge sul "femminicidio".

Tema ulteriore è quello della nuova regola di giudizio per l'esercizio dell'azione penale, introdotta con la Riforma Cartabia, che sul punto ha innovato l'articolo 408 c.p.p., "passando" dalla idoneità/inidoneità a sostenere l'accusa in giudizio alla necessità di dover chiedere l'archiviazione quando gli elementi acquisiti sono inidonei a consentire una "ragionevole previsione di condanna".

Sul punto, l'Ufficio ha dettato linee di indirizzo con nota in data 23 luglio 2024 [Indicazioni in tema di regola di giudizio ai fini delle determinazioni sull'esercizio dell'azione penale] finalizzate a garantire una condivisa lettura valutativa del *novum* normativo.

Pur nell'evidente, ovvia, impossibilità di una disamina sul merito delle singole iniziative giudiziarie, il dato statistico riportato dalle singole Procure consente di affermare il sostanziale rispetto dell'innovata disposizione, apprezzandosi il tendenziale aumento delle richieste di archiviazione e la forbice tra gli esercizi dell'azione penale e le pronunce giudiziarie liberatorie.

In questa ottica, "giocano" un ruolo importante l'implementazione dei riti alternativi e quella del ricorso alla causa di non punibilità del fatto di particolare tenuità.

Sono scelte che rientrano, ovviamente, nella piena disponibilità dei singoli uffici requiranti.

La Procura generale, in proposito, può e deve limitarsi ad un ruolo di promozione e di sollecitazione nella direzione dell'attenzione al tema.

Ciò che qui si è fatto, in particolare, attraverso la promozione di orientamenti operativi e suggerimenti interpretativi utili nella prospettiva di garantire un approccio uniforme all'istituto di cui all'articolo 131 *bis* c.p. con riguardo alle determinazioni da assumere in sede di eventuale impugnazione [cfr. nota di indirizzo in data 11 giugno 2024: Riforma Cartabia. Ampliamento della causa estintiva del fatto di particolare tenuità. Orientamenti operativi e suggerimenti interpretativi nella prospettiva della Procura generale].

È nella stessa prospettiva che ci si è mossi nella materia della responsabilità amministrativa degli enti [decreto legislativo 8 giugno 2001 n. 231].

Anche per corrispondere alla sollecitazione in data 9 gennaio 2025 della Procura generale della Cassazione e preso atto delle rilevate statistiche relative all'applicazione del decreto legislativo n. 231 del 2001, già in data 11 gennaio 2025 si è promosso un incontro distrettuale con l'obiettivo di promuovere un corretto ed uniforme approccio alla responsabilità amministrativa degli enti, a partire dal momento dell'iscrizione e anche nella prospettiva del ruolo della Procura generale in caso di archiviazione [articolo 58 del decreto legislativo citato].

In vero, già i dati statistici acquisiti per l'inaugurazione dell'Anno giudiziario 2025, relativi al tema della responsabilità amministrativa degli enti in tutte le materie interessate da reati-presupposto forieri di fondare un'ipotesi di responsabilità dell'ente, non avevano portato all'emersione di modalità di approccio strutturato e generalizzato. Molto poco significativo era, nel complesso, il numero dei fascicoli iscritti, specie in talune Procure del Distretto.

I risultati del monitoraggio più strutturato attivato ai fini dell'incontro distrettuale hanno confermato tale giudizio e fotografato una situazione in cui il tema della responsabilità amministrativa è caratterizzato da un'attenzione ondivaga e non strutturata.

In questa prospettiva, nei limiti delle competenze distrettuali della Procura generale, nel corso dell'incontro svoltosi il 18 marzo 2025, si sono sollecitate le Procure ad avere un ruolo proattivo soprattutto nei confronti della polizia giudiziaria, si sono proposte le più convincenti letture interpretative sugli aspetti della normativa più controversi [iscrizione della notizia; nozione di interesse/vantaggio; interesse/vantaggio nei reati colposi, ecc.] e, soprattutto, si è proposta l'adozione di un modulo uniforme da utilizzare per richiamare l'attenzione della polizia giudiziaria: modulo da compilare in presenza di un possibile illecito amministrativo, contenente tutti gli elementi che – in positivo o in negativo – servono per poter ipotizzare o viceversa escludere l'illecito.

Mentre, nell'ottica generale della deflazione che riguarda anche le attività proprie dell'Ufficio requirente di secondo grado, rileva l'iniziativa assunta dalla Procura generale per favorire, disciplinandolo con attenzione, il ricorso al concordato in appello, istituto che, pure, la Riforma Cartabia ha voluto implementare mutandone le condizioni di accesso [sul punto, rilevano i Criteri generali in materia dettati da questo Ufficio in data 8 maggio 2024 comunicati alla Corte di appello, ai Consigli dell'Ordine degli Avvocati del Distretto e condivisi con la Camera penale di Roma].

L'articolo 39 della Circolare del CSM sull'organizzazione degli uffici di Procura indica, poi, tra gli obiettivi [non secondari] della vigilanza anche l'esercizio in concreto del potere-dovere di curare i rapporti con la stampa che l'articolo 5 del decreto legislativo n. 106 del 2006 attribuisce al Procuratore della Repubblica.

È, infatti, il Procuratore della Repubblica a dover curare e disciplinare i rapporti con la stampa, secondo il disposto dell'articolo 5 citato [laddove, secondo le indicazioni contenute nella legge delega (articolo 2, comma 4, lettera f), della legge delega n. 150 del 2005], si afferma che è il Procuratore della Repubblica a mantenere personalmente, ovvero tramite un magistrato dell'ufficio appositamente delegato, i rapporti con gli organi di informazione] e le circolari adottate dal CSM [cfr. articolo 5, comma 7, della Circolare sull'organizzazione degli Uffici di Procura].

Tra le circolari del CSM rileva principalmente la risoluzione in data 11 luglio 2018 contenente le linee-guida per l'organizzazione degli uffici giudiziari ai fini di una corretta comunicazione istituzionale che, a sua volta, costituisce coerente sviluppo delle precedenti delibere del CSM datate 24 settembre 2008 e 20 febbraio 2008, dedicate al tema dei rapporti tra l'ufficio del pubblico ministero e gli organi di informazione.

La verifica che l'Ufficio della Procura generale è tenuto ad operare riguarda la disamina delle metodiche organizzative che le singole Procure del distretto hanno seguito per disciplinare l'informazione giudiziaria, garantendo le esigenze della cronaca e, al contempo, quelle della *privacy* dei soggetti a vario titolo coinvolti.

Nella medesima ottica di garanzia dell'informazione, ma pur sempre nell'assoluto rispetto delle esigenze della *privacy*, si pone la disciplina di cui alla legge 9 agosto 2024 n. 114, che ha introdotto significative modifiche all'utilizzo processuale delle intercettazioni [in particolare, cfr. gli articoli 268, 291 e 292 c.p.p.], vuoi per rafforzare la tutela del difensore, vuoi per evitare utilizzi lesivi della esigenza di riservatezza dei soggetti diversi dalle parti.

Al riguardo la Procura generale si è attivata con la finalità di proporre una interpretazione condivisa che consenta anche una uniformità di applicazione nel Distretto e nell'ambito dei propri poteri di vigilanza [cfr. nota in data 12 agosto 2024, contenente indicazioni in tema di utilizzo dello strumento delle intercettazioni].

Per corrispondere al meglio alle esigenze dei titolari del potere disciplinare, rientra, nell'ambito della vigilanza, la verifica sulla correttezza, tempestività ed esaustività delle informazioni relative ai procedimenti riguardanti magistrati [articolo 11 c.p.p.].

Come è noto, ai procedimenti riguardanti magistrati, il CSM annette particolare rilievo tanto che, già con la risoluzione in data 9 giugno 1981, se ne è raccomandata la sollecita definizione.

Sul punto, proprio per garantire la correttezza dell'informazione, quest'Ufficio si è attivato con nota in data 28 maggio 2024, di cui si è verificato il compiuto rispetto e, poi, con la successiva nota del 4 agosto 2025, la cui adozione è stata imposta dalla nuova circolare del 23 luglio 2025, con la quale il CSM ha inteso adeguare le già emanate circolari concernenti procedimenti penali a carico di magistrati, a seguito della nuova disciplina dell'iscrizione nel registro degli indagati *ex* articolo 335-*bis* c.p.p., onde evitare una acritica trasmissione all'organo di autogoverno di tutte, indiscriminatamente, le iscrizioni a carico dei magistrati.

Ancora. Nella convinzione dell'insostituibile contributo della magistratura onoraria [per le Procure, i Vice procuratori onorari], ci si è attivati organizzando un incontro distrettuale, per adiuvarne i Dirigenti a definire il programma di lavoro dei VPO, stabilendone le modalità in ragione delle oggettive differenze anche strutturali dei singoli uffici e del tipo di attività richiesta.

Infine, intendendo il ruolo della Procura generale anche come ausilio e possibile promozione di prassi operative virtuose ed uniformi, ci si è mossi per la stipula di protocolli operativi utili per il fruttuoso svolgimento delle attività delle Procure della Repubblica.

Vale segnalare, in primo luogo, il Protocollo, firmato il 24 settembre 2025, promosso da questa Procura generale, tra la Procura distrettuale, la Procura dei minorenni e le Procure circondariali, per garantire la migliore circolarità delle informazioni e l'esatta individuazione della Procura procedente con riferimento ai reati di criminalità organizzata, specie di tipo mafioso. Protocollo esteso, peraltro, a tutti i reati distrettuali, tra questi quelli in materia di terrorismo.

Merita segnalazione anche il Protocollo d'intesa, firmato il 15 luglio 2025, tra la Regione Lazio e la Procura Generale della Repubblica presso la Corte di appello di Roma per l'esecuzione delle sentenze penali di condanna per la demolizione dei manufatti abusivi, che offre a tutte le Procure della Repubblica del distretto un importante ausilio tecnico, grazie alla disponibilità della Regione, nell'ambito delle procedure di demolizione degli abusi edilizi attivate in esecuzione di sentenze e dei decreti penali di condanna passati in giudicato.

Ed ancora, questo Ufficio ha promosso la stipula, in data 13 maggio 2025, di un Protocollo d'intesa tra le Procure del distretto e la Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Lazio, finalizzato a creare una stabile forma di collaborazione e coordinamento nell'esercizio delle rispettive funzioni, con specifico riguardo alle situazioni in cui emergano profili di danno alle pubbliche finanze cagionati da pubblici dipendenti o amministratori o da soggetti comunque in rapporto di servizio con le Pubbliche amministrazioni.

Recentemente, poi, in data 27 novembre 2025, la Procura generale ha stipulato, con il Comando Regionale Lazio della Guardia di finanza e con lo Scico della Guardia di finanza un Protocollo operativo, corredato da linee guida, finalizzato alla migliore applicazione dello strumentario della confisca "allargata", con la convinzione, proposta all'attenzione delle Procure del distretto, che il recupero all'Erario dei beni acquisiti illecitamente è una priorità e che, quindi, correttamente, va promossa, anche in fase esecutiva, la confisca, totale o parziale, dei beni che appartengono a una persona condannata per un reato suscettibile di produrre, direttamente o indirettamente, un vantaggio economico, laddove l'autorità giudiziaria, in base alle circostanze del caso, compresi i fatti specifici e gli elementi di prova disponibili, come il fatto che il valore dei beni è sproporzionato rispetto al reddito legittimo della persona condannata, sia convinta che i beni in questione derivino da condotte criminose.

4 L'organizzazione delle Procure: la circolare del CSM

Prima di affrontare la situazione delle Procure del Distretto, qualche riflessione impone la nuova circolare del CSM sull'organizzazione degli Uffici di Procura.

La circolare adottata con delibera del 3 luglio 2024, è stata da subito riguardata da modifiche con delibere del 9 e del 23 ottobre 2024 e del 2 luglio 2025.

Queste modifiche, anche incisive, dimostrano che si tratta di regole che, da subito, hanno creato difficoltà applicative. È un dato di fatto, testimoniato anche da una “nota” critica dei Procuratori distrettuali, cui ha fatto seguito la citata ultima modifica del luglio 2025.

Non è semplice formulare un giudizio complessivo sugli effetti della Circolare, anche perché questa, pur entrata in vigore del 2 settembre 2024, è destinata a disciplinare i progetti organizzativi degli Uffici requirenti per il quadriennio 2026-2029. Né particolari spunti sono emersi nelle relazioni dei Procuratori che hanno affrontato il tema.

Si tratta di una circolare probabilmente equilibrata, non ispirata né ad una impraticabile gestione “collegiale” dell’Ufficio, né, per converso, ad una gestione “verticistica”, in cui il Procuratore possa considerarsi una sorta di *dominus* dell’Ufficio.

Alcune scelte consiliari impegnano però notevolmente il momento dell'organizzazione dell'Ufficio.

In primo luogo, rileva l'implementazione del “contenuto” [anche “eventuale”] del progetto organizzativo. L'articolo 11 della Circolare va ben oltre il disposto di norma primaria [articolo 1, comma 6, del decreto legislativo n. 106 del 2006] e presenta il rischio di progetti che possano finire con l'ingessare le attività degli Uffici. Con ciò dimenticandosi che il progetto è solo uno degli strumenti organizzativi dell'Ufficio, e ad esso, in modo duttile ed elastico, devono accompagnarsi le disposizioni di organizzazione amministrativa degli uffici e dei servizi [condivise con il Dirigente amministrativo] e le circolari/direttive, anche investigative, che, insieme ai protocolli, servono per risolvere ed affrontare in modo uniforme le problematiche indotte dalle modifiche normative e/o dalle esigenze investigative.

In secondo luogo, proprio ad accentuare il rilevato rischio di “ingessatura” dell'ufficio, va sottolineata la complessità della procedura dettata per le modifiche del progetto organizzativo [articolo 13 della Circolare], cui neppure l'ultima modifica della Circolare sembra avere totalmente posto rimedio.

Una delle positive novità della Circolare è invece rappresentata dalla significativa valorizzazione dei rapporti tra la Procura con il Tribunale, anche al di là dell'interlocuzione prevista in sede di redazione del progetto organizzativo [cfr., in particolare, l'articolo 12, comma 5, della Circolare].

In realtà, tante sono [devono essere] le occasioni di necessario confronto.

In primo luogo, il tema si pone per i procedimenti a citazione diretta e alla

sollecita indicazione delle date di udienza con il sistema GIADA2.

È noto che sul punto va trovato un confronto e certo non è consentita l'inerzia del Tribunale, che determinerebbe una stasi nell'esercizio dell'azione penale [specie oggi alla luce della più stringente disciplina dei termini di durata delle indagini e di rimozione delle situazioni di inerzia riconducibili al pubblico ministero], in evidente contrasto con le indicazioni rese dal CSM nella delibera in data 11 maggio 2016 laddove, proprio nell'affrontare i rapporti tra uffici requirenti e giudicanti in materia di criteri di priorità e gestione dei flussi di affari, si è a chiare lettere ritenuto “non conforme al sistema ordinamentale vigente” che la Presidenza del Tribunale, a fronte di richieste di fissazione di udienze monocratiche formulate dalla Procura, le lasci inerte per un tempo superiore a quello che ragionevolmente necessita per i soli profili organizzativi di espletamento delle relative procedure.

Rileva poi il tema relativo alla regola dei nuovi *standard* probatori previsti ai fini dell'esercizio dell'azione penale ispirati al criterio della ragionevole previsione di condanna [articolo 408, comma 1, c.p.p., innovato a seguito della Riforma Cartabia, in forza del quale il pubblico ministero è tenuto a richiedere l'archiviazione “quando gli elementi acquisiti nelle indagini preliminari non consentono una ragionevole previsione di condanna”].

Al riguardo, tra le tante questioni da affrontare, potrebbe rientrare l'ipotesi in cui, per il decorso del tempo, risulti pronosticabile comunque la prescrivibilità del fatto, quanto meno in primo grado, laddove cioè non vi sia temporalmente lo spazio, neppure ai fini della soddisfazione degli interessi della costituenda parte civile, per ottenere la condanna. Sul punto, sarebbe interessante una interpretazione condivisa con il Tribunale, ispirata a massima chiarezza, così anche da evitare quelle prassi distorte di migliaia di fascicoli prossimi alla prescrizione lasciati negli armadi delle procure, senza richiedere la data, in attesa del formale decorso della prescrizione.

Tema di confronto è ancora quello dei criteri di priorità.

È tema complesso, in ragione della mancata approvazione dei principi generali da parte del Parlamento e degli spazi di “implementazione” dei criteri di priorità autorizzati dalla formulazione dell'articolo 4 della Circolare sull'organizzazione degli uffici di Procura [“Il procuratore della Repubblica nel progetto organizzativo determina i criteri di priorità finalizzati a selezionare le notizie di reato da trattare con precedenza rispetto alle altre e definiti, anche nell'ambito dei criteri generali eventualmente indicati dal Parlamento con legge, tenendo conto del numero degli affari da trattare, della specifica realtà criminale e territoriale, nonché dell'utilizzo efficiente delle risorse tecnologiche, umane e finanziarie disponibili...”].

Ma è certo che i criteri di priorità, per avere un senso, devono essere condivisi e condivisibilmente applicati dagli uffici di Procura e di Tribunale. Questo, del resto, è senso del comma 7 dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 106 del 2006, dove si prefigura il necessario allineamento tra le priorità che vincolano l'attività della procura e quelle relative al corrispondente ufficio giudicante, assicurato dalla previsione di una procedura partecipata che prevede – tra l'altro – l'interlocuzione tra i dirigenti in occasione della stesura del progetto organizzativo della procura, come, in parallelo, è previsto l'inverso nella procedura di formazione delle tabelle dell'ufficio giudicante.

5 La situazione organizzativa delle Procure del distretto

5.1. Personale

Dalla rilevazione dei dati, emerge la costante carenza di risorse personali e strutturali, più sensibilmente avvertita in alcune delle Procure del circondario, ma generalmente rappresentativa di una condizione di disagio che impone la ricerca di soluzioni organizzative a volte emergenziali.

Per quanto riguarda il personale, rimane sempre inspiegabile la ragione per la quale il personale dell'Ufficio per il Processo non sia stato assegnato anche agli Uffici requirenti, con scelta dimentica del fatto che gli sforzi richiesti per l'attuazione degli impegni definitivi imposti con il PNRR sono condizionati inevitabilmente anche dalla capacità operativa e proattiva degli Uffici delle Procure della Repubblica. In questo senso, nessuna attenzione al tema si è avuta neppure nel recente decreto-legge 8 agosto 2025 n. 117, convertito dalla legge 3 ottobre 2025 n. 148, contenente misure urgenti in materia di giustizia proprio per conseguire il rispetto degli impegni assunti con il PNRR. E ciò tacendo dell'inaccettabile incertezza sul definitivo consolidamento del rapporto di lavoro per il personale assunto a tempo determinato.

Per converso, si fa molto apprezzare positivamente il Protocollo d'intesa tra il Ministero della giustizia, la Regione Lazio e il Procuratore generale presso la Corte di appello di Roma, firmato nel mese di ottobre 2025, finalizzato a garantire il prosieguo dell'attività del personale della Regione Lazio presso gli Uffici requirenti della Corte di appello di Roma. È, a tacer d'altro, un segno di attenzione importante per la funzionalità degli uffici, di alto valore simbolico, oltre che di notevole valenza operativa.

5.2. Risorse informatiche

Quanto alle risorse informatiche, queste risultano persistentemente scarse e non aggiornate, con carenze sotto il pur importante profilo dell'assistenza tecnica.

In particolare, generalmente insoddisfacente è il funzionamento del c.d. Applicativo del Processo Penale-APP, tanto da avere giustificato la scelta ministeriale di un'applicazione graduale, con la continua proroga del sistema del doppio regime carta-digitale [cfr. da ultimo il decreto del Ministro della giustizia 30 dicembre 2025 n. 206, di proroga dell'operatività del decreto 29 dicembre 2023 n. 217 in materia di processo penale telematico]. L'Ufficio, in proposito, si è attivato per promuovere ed organizzare una riunione distrettuale aperta alla partecipazione dei rappresentanti dell'Avvocatura.

Nonostante l'impegno di tutte le Procure [specie per garantire l'utilizzo di APP per attività ulteriori rispetto alla richiesta di archiviazione] si continuano a registrare molte difficoltà che rendono ancora lontano il traguardo finale costituito dalla creazione del fascicolo penale telematico sostitutivo del cartaceo.

È invece ancora un terreno inesplorato quello dell'uso dell'intelligenza artificiale nell'amministrazione della giustizia.

Il futuro anche prossimo non è immediatamente prevedibile, ma ci sono alcuni inderogabili punti fermi, ben sintetizzati nell'articolo 15 della legge 23 settembre 2025 n. 132, contenente disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale: nei casi di impiego dei sistemi di intelligenza artificiale nell'attività giudiziaria è sempre riservata al magistrato ogni decisione sull'interpretazione e sull'applicazione della legge, sulla valutazione dei fatti e delle prove e sull'adozione dei provvedimenti.

A questo imperativo categorico dobbiamo e dovremo sempre essere obbedienti, nel rispetto delle parti e, prima ancora, della funzione che andiamo ad esercitare.

In questo senso, colgono senz'altro nel segno le raccomandazioni sull'uso dell'intelligenza artificiale che il Consiglio superiore della magistratura ha ritenuto di dover fare con la delibera in data 8 ottobre 2025, laddove si è evidenziato che l'introduzione di sistemi di intelligenza artificiale in ambito giudiziario può essere considerata compatibile con la funzione giurisdizionale soltanto nella misura in cui tali strumenti siano integrati nel rispetto dei principi fondamentali del diritto processuale. In particolare – ha osservato l'organo di autogoverno – devono essere garantiti la trasparenza dell'elaborazione algoritmica, la possibilità di verifica e contestazione degli output, la subordinazione all'autonomia valutativa del giudice, e la parità informativa tra le parti. Solo un utilizzo conforme a tali requisiti – si è giustamente concluso – potrà risultare coerente con i principi di legalità, giusto processo e tutela effettiva, su cui si fonda la giurisdizione in uno Stato di diritto.

In realtà, il vero vantaggio dell'IA è ravvisabile nella possibilità di un utilizzo volto all'agevolazione della gestione materiale dei fascicoli e dell'organizzazione dell'ufficio in quei settori solo strumentali all'attività giurisdizionale.

5.3. Il ruolo della magistratura onoraria

È evidente, nelle relazioni delle Procure del distretto, l'insostituibile contributo della magistratura onoraria [dei Vice procuratori onorari], senza i quali ci sarebbe il "collasso" operativo degli Uffici e senza i quali, ovviamente, non avrebbe senso costituire l'Ufficio del Procuratore, di cui sono protagonisti essenziali.

A tal proposito, è di essenziale importanza la risoluzione del CSM del 21 maggio 2025 volta a fornire ai procuratori della Repubblica le indicazioni per la definizione del programma lavorativo a cui dovranno attenersi i magistrati onorari confermati, in conformità a quanto previsto dall'articolo 29-*bis* del decreto legislativo n. 116 del 2017, così come novellato dalla legge 15 aprile 2025 n. 51, entrata in vigore il 1° maggio 2025.

Nella prospettiva di individuare soluzioni attuative possibilmente uniformi nel Distretto questo Ufficio ha promosso un utile confronto nell'ambito di un'apposita riunione distrettuale svoltasi il 4 giugno 2025. Ciò per fornire indicazioni operative in una materia complessa, rispetto alla quale, ovviamente, spetta ai singoli Dirigenti il compito di definire il programma di lavoro dei VPO e di stabilirne le modalità in ragione delle oggettive differenze anche strutturali dei singoli uffici e del tipo di attività richiesta [attività di udienza, attività di preparazione dell'udienza, attività di formazione *ex* articolo 22 del decreto legislativo n. 116 del 2017, attività finalizzata alla trattazione e definizione di procedimenti, eventuali impegni istituzionali dei singoli VPO].

A conforto dell'importanza del tema, questo compito ricostruttivo delle attività dei VPO e della necessità di sapere garantirne al meglio il ruolo e l'impegno all'interno degli Uffici, salvaguardandone però sempre la dignità lavorativa, trova ulteriore ausilio nella successiva risoluzione del CSM in data 23 luglio 2025, specificamente dedicata al regime delle incompatibilità, alla disciplina di permessi, assenze e congedi, al trasferimento, alla sospensione dal servizio, alla valutazione di idoneità professionale ed al procedimento disciplinare.

6 L'attività delle Procure

La lettura dei dati statistici, valutata anche senza considerare la situazione di disagio strutturale in cui versano gli Uffici requirenti, attesta di una soddisfacente, generale capacità di fare fronte agli impegni giudiziari: vuoi con riguardo alle attività di indagine, vuoi nel momento dell'esercizio dell'azione penale.

Questo, del resto, è attestato dalle verifiche che la Procura generale è tenuta istituzionalmente a fare nell'esercizio dell'attività di vigilanza.

Non sono emerse situazioni meritevoli di intervento né per colpevoli situazioni di inerzia, né, soprattutto, per abnormi iniziative giudiziarie.

È un risultato lusinghiero, che non può però fare dimenticare quanto ancora è possibile fare nello sforzo di assicurare, nel distretto, la migliore risposta giudiziaria.

Per esempio, certo ancora tanto potrebbe farsi soprattutto in termini di miglioramento della “tempistica di definizione”: tema che, ovviamente, non riguarda solo gli uffici requirenti, ma riguarda anche quelli giudicanti, anche di secondo grado.

È, a volte, purtroppo, lo “sfilacciamento del processo” che non sempre è in grado di dare una risposta tempestiva e che, quando arriva alla fine, finisce con il riguardare persone inevitabilmente diverse, con buona pace della effettività della tutela delle vittime, dell'esigenza dell'imputato innocente di esserlo dichiarato tale nel più breve tempo possibile, dell'esigenza del colpevole di scontare una pena certa che possa costituire al contempo una risposta sanzionatoria ma anche l'occasione per il recupero e la riabilitazione.

È tema che andrebbe però affrontato e risolto con un massiccio investimento di risorse a favore degli uffici giudiziari, giacché i carichi processuali attuali rappresentano un ostacolo che impedisce, “a costo zero”, ragionevoli, pretendibili interventi di miglioramento.

In questa ottica, riteniamo si debba proseguire in quella già intrapresa corretta lettura delle importanti novità introdotte con la Riforma Cartabia [decreto legislativo n. 150 del 2022] in ordine alla correttezza dell'iscrizione delle notizie di reato e, soprattutto, in ordine alla pertinenza delle scelte decisorie in punto di esercizio dell'azione penale.

Sotto il primo profilo, rileva il disposto dell'articolo 335 c.p.p., il cui comma 1 precisa che l'iscrizione nel registro delle notizie di reato debba riguardare solo la notizia “contenente la rappresentazione di un fatto, determinato e non inverosimile, riconducibile in ipotesi di ad una fattispecie incriminatrice”, così da evitare iscrizioni esorbitanti o fantasiose.

Ma è soprattutto importante il comma 1-bis dell'articolo 335, laddove si afferma che “il pubblico ministero provvede all'iscrizione del nome della persona alla quale il reato è attribuito non appena risultino, contestualmente all'iscrizione della notizia di reato o successivamente, indizi a suo carico”.

Come bene da tempo evidenziato dalla Cassazione, infatti, l'obbligo dell'iscrizione modello 21 nasce solo ove a carico di una persona emerga l'esistenza di specifici elementi indizianti e non di meri sospetti, sì da evitare ingiustificate iscrizioni soggettive, con evidente pregiudizio per soggetti affatto attinti da un pur minimale quadro indiziario soggettivamente indirizzato.

Sotto il secondo profilo, di fondamentale importanza è la nuova regola di giudizio per l'esercizio dell'azione penale, introdotta appunto con la Riforma Cartabia, che ha innovato l'articolo 408 c.p.p., "passando" dalla idoneità/inidoneità a sostenere l'accusa in giudizio alla necessità di dover chiedere l'archiviazione quando gli elementi acquisiti sono inidonei a consentire una "ragionevole previsione di condanna".

È regola essenziale, nella gestione degli uffici di Procura, perché detta un criterio direttivo dell'apprezzamento valutativo del pubblico ministero che vuole evitare processi inutili, non sostenibili ai fini di una ragionevole prognosi di condanna, con l'intento duplice di deflazionare i carichi del dibattimento e di assicurare più adeguate garanzie per l'indagato/imputato che non va "sottoposto" alla "pena" di un processo destinato comunque a concludersi senza condanna [si tratta del rispetto di *standard probatori* ispirati al criterio della ragionevole previsione di condanna, che costituisce principio generale cui deve essere ispirata l'attività dell'ufficio requirente di primo grado: articolo 1, comma 2, della Circolare sull'organizzazione degli uffici di Procura].

Sono regole giuridiche chiare, da applicare con intelligenza ed equilibrio. Ma soprattutto sono regole di civiltà e di rispetto delle persone.

Mi sento di poter dire che sono regole il cui rispetto è fortemente avvertito nell'intero distretto. Si fa in particolare apprezzare positivamente la direttiva adottata il 13 ottobre 2025 dal Procuratore della Repubblica di Viterbo, che, in linea con il quadro normativo, ha dettato disposizioni pertinenti per garantire la corretta iscrizione nei modelli 21, 44, 45 e 46.

Questo giudizio nel complesso soddisfacente non può fare dimenticare che a volte sull'applicazione di queste regole bisogna ancora insistere: ancora meglio bisogna saper assimilare la nuova regola di giudizio di cui all'articolo 408 c.p.p. per evitare processi inutili [ma questo vale anche in sede di udienza preliminare e di udienza predibattimentale: articoli 425, comma 3, c.p.p. e 554-ter, comma 1, c.p.p.] ed ancora qualche incertezza vi è nel richiamo all'improprio concetto di atto dovuto con iscrizioni a volte sovrabbondanti o non imposte dagli elementi posti all'attenzione del pubblico ministero.

L'attività positiva e proattiva delle Procure del Distretto è viepiù rimarchevole, comunque, ove si consideri il tasso di criminalità che caratterizza la Regione.

Prescindendo dall'analisi delle infiltrazioni della criminalità organizzata, che sarà sviluppata *infra*, è qui importante richiamare la completa disamina offerta dal Rapporto su "La Criminalità del Lazio" recentemente redatto, con la collaborazione delle forze di polizia, dall'Osservatorio tecnico-scientifico per la sicurezza, la legalità e la lotta alla corruzione della Regione Lazio. Emerge che la Regione registra un tasso di criminalità [comune e organizzata] sopra la media nazionale, con Roma stabilmente "sul podio", in Italia, per numero assoluto di delitti; con le province di Latina, Frosinone e Viterbo che presentano criticità legate anche alla presenza di clan

mafiosi autoctoni o infiltrazioni da parte di gruppi campani, calabresi e siciliani; con Rieti che mantiene livelli più contenuti, ma non immuni da dinamiche criminali emergenti (gruppi di spaccio nigeriani).

Sono dati che rendono impegnativo il lavoro delle Procure della Repubblica, vuoi nel momento dell'attivazione delle investigazioni, vuoi nel momento della gestione processuale di vicende anche qualitativamente significative.

Le risultanze statistiche, nonostante il dato dei carichi di lavoro, confortano nella direzione della capacità di adeguato contrasto.

6.1. I rapporti con gli interlocutori istituzionali

Nel Distretto, tutti gli Uffici – e questo lo trovo di fondamentale importanza – hanno avuto la capacità di intessere rapporti ottimali, certamente con i colleghi della Magistratura giudicante, ma anche con l'Avvocatura. Questo è quello che mi hanno rimandato anche le visite negli Uffici del distretto e le occasioni in cui ho presenziato alla presa di possesso dei nuovi Procuratori della Repubblica [Civitavecchia, Rieti, Cassino, Frosinone e Viterbo].

È un risultato molto importante. L'ho, sempre, convintamente affermato a Roma fin dal mio insediamento. La magistratura, nei diversi ruoli e funzioni, e l'avvocatura, hanno l'onere [che è anche un privilegio], ciascuna svolgendo le proprie funzioni, di inverare le condizioni per la realizzazione di un processo giusto. È un onere perché accompagnato dalla consapevolezza che la magistratura e l'avvocatura devono contribuire a dare – ciascuno assolvendo i doveri del proprio ruolo – una risposta di giustizia a persone [attori, convenuti, imputati e persone offese] che vivono comunque una situazione dolorosa.

Credo anche di poter dire, con il riscontro dei dati, che nel Distretto si è instaurato, grazie alla sensibilità istituzionale dei magistrati, degli avvocati e dei giornalisti, un più che corretto rapporto tra le esigenze di riserbo del processo, con la necessità di tutelare la *privacy* dell'imputato e soprattutto delle persone diverse dall'imputato coinvolte nel processo, e le fondamentali istanze che stanno alla base del diritto/dovere di cronaca.

La cronaca è un diritto, ma anche un dovere, perché il controllo dell'opinione pubblica sui processi e sulle vicende oggetto di accertamento giudiziario è coesistente alla democrazia.

Tuttavia, va evitato l'*infotainment* e, soprattutto, va evitato che il processo si svolga sui *media* in violazione della regola di civiltà della tutela della riservatezza e con il rischio che sia la piazza a formarsi il convincimento sulla colpevolezza/innocenza, sulla base di supposizioni, suggestioni, opinioni assertive, senza cioè il rigoroso rispetto della prova al di là di ogni ragionevole dubbio, che è il *proprium* dell'accertamento giudiziario.

In questo senso credo che le regole di correttezza – su cui pure questo Ufficio si è soffermato con particolare riferimento all'utilizzo processuale delle intercettazioni – siano rispettate da tutti i protagonisti delle indagini e del processo e soprattutto grazie ad una stampa matura e corretta.

7 Le infiltrazioni mafiose

Le indagini della Direzione distrettuale antimafia di Roma hanno confermato la dimensione quantitativa e qualitativa delle infiltrazioni della criminalità organizzata, anche di stampo mafioso, nel territorio della Regione, non solo quello della città metropolitana di Roma, ma anche in diffusi contesti nel basso Lazio [nel periodo, significative le risultanze di Aprilia, Nettuno ed Anzio].

Si tratta non solo di organizzazione mafiose di matrice autoctona, ma anche di organizzazioni “delocalizzate” espressione delle organizzazioni mafiose tradizionali: della 'Ndrangheta, di diversi gruppi di Camorra, di Cosa Nostra.

Sono organizzazioni che, proprio per tali caratteristiche, sono difficili da contrastare anche dal punto di vista dell'inquadramento giuridico dei fenomeni [configurabilità dei tratti distintivi dell'associazione mafiosa e/o configurabilità dell'aggravante mafiosa], con le conseguenti difficoltà probatorie, perché, avendosi a che fare con organizzazioni criminali o integralmente “autoctone” o “delocalizzate”, occorre di volta in volta dimostrare i caratteri tipici dell'associazione mafiosa [intimidazione, assoggettamento, omertà] mentre, per quelle “delocalizzate”, vanno anche apprezzati i rapporti con l'organizzazione madre [ndrangheta, camorra, sacra corona unita, ecc.], con riflessi finanche sulla competenza.

Sulle associazioni autoctone, rilevanti in questo territorio, importante è la recente decisione del 2 ottobre 2025 della CEDU [Casamonica c. Italia], che ha escluso alcuna violazione dell'articolo 7 della CEDU, e quindi ha escluso una indebita estensione giurisprudenziale proprio nel caso della contestazione e della condanna per il reato di cui all'articolo 416-*bis* c.p. nei confronti di una associazione di tipo mafioso che aveva operato nella periferia romana negli anni tra il 2000 ed il 2018: la Corte ha ritenuto che la contestazione del reato nei confronti di una associazione autoctona, non collegata alle mafie tradizionali, era corretta e coerente, del resto, con il tenore letterale dell'articolo 416-*bis* c.p. e con la finalità assegnatagli dal legislatore italiano, indicanti con chiarezza la volontà di criminalizzare e punire i gruppi che, pur non essendo affiliati ad una delle mafie storiche, agiscono con le stesse modalità operative.

I numeri sono emblematici di un fenomeno allarmante.

Basti considerare che, nel periodo 1° luglio 2024 – 30 giugno 2025, la DDA ha iscritto n. 406 procedimenti, di cui n. 309 a carico di soggetti noti, per un totale di 2.151 indagati e n. 97 a carico di ignoti. In tale contesto, 115 procedimenti hanno riguardato associazioni di stampo mafioso e reati aggravati *ex* articolo 416-*bis.1* c.p., per un totale di n. 726 indagati, mentre n. 134 procedimenti hanno riguardato le associazioni finalizzate al traffico di stupefacenti per un totale di 950 indagati.

Sono numeri leggermente inferiori a quelli emersi nel precedente periodo di riferimento, ma dimostrativi comunque di un fenomeno che caratterizza ormai endemicamente il contesto criminale del Distretto.

Queste organizzazioni criminali – osserva il Procuratore di Roma – non appaiono orientate esclusivamente al riciclaggio di capitali illecitamente accumulati altrove e

al relativo investimento in attività soprattutto imprenditoriali, ma hanno come scopo anche lo svolgimento in forma diretta di attività illecite, in diversi settori di intervento criminale, a loro volta produttive di cospicue ricchezze da reinvestire.

In particolare, sotto il profilo del riciclaggio e del reimpiego, i settori in cui le mafie continuano incessantemente ad investire i propri capitali sono rappresentati soprattutto dal settore dei carburanti, dalle società finanziarie e immobiliari, dalle criptovalute, dal settore intrattenimento, dal settore turistico e della balneazione, dalle produzioni cinematografiche, dalla logistica, dalla ristorazione, dalle sale da gioco, dall'abbigliamento, dalle concessionarie di auto.

Nella Capitale si assiste, in questa prospettiva di ripulitura e reimpiego dei capitali illeciti, anche al fenomeno dell'acquisizione di locali storici.

Degno di nota, l'attenzionato fenomeno del coinvolgimento di strutturate organizzazioni criminali cinesi, nelle attività di intermediazione finanziaria e di riciclaggio. Viene segnalata, in proposito, una importante indagine che sta avendo significativi riscontri giudiziari, caratterizzata dall'utilizzo del metodo "Fei ch'ien" ["denaro volante"], che consente il trasferimento virtuale di denaro all'estero, aggirando i controlli bancari sulle transazioni. Le indagini hanno riguardato, complessivamente, operazioni di riciclaggio per 50 milioni di euro.

Sempre in tema, la Procura di Roma segnala, al di fuori delle attività svolte dalla Direzione distrettuale antimafia, una importante indagine in tema di riciclaggio che ha visto coinvolto un soggetto di nazionalità cinese, impegnato ad effettuare abusivamente attività di scambio di denaro contante con criptovalute e viceversa. Dal 2021 tale soggetto aveva movimentato la complessiva somma di 8.800.000 euro, in migliaia di operazioni non autorizzate: è stato possibile così eseguire un sequestro preventivo di criptovalute, per l'importo pari a circa 600.000 euro: definito come il più ingente disposto nel territorio nazionale.

Correlato a questa attività di reinvestimento nel tessuto imprenditoriale ed economico, è il dimostrato collegamento delle associazioni con imprenditori, professionisti, esponenti del mondo finanziario ed economico di cui queste si avvalgono per stipulare affari e realizzare investimenti [la cosiddetta "zona grigia"]. In questa prospettiva, oltre al corretto inquadramento di tale contributo essenziale [come partecipazione all'associazione o mero concorso esterno, ovvero, come semplice concorso di persone nel reato], è importante, quando si ravvisi il coinvolgimento consapevole di attività imprenditoriali, l'utilizzo mirato delle misure di prevenzione dell'amministrazione giudiziaria dei beni e del controllo giudiziario delle aziende [articoli 34 e 34-bis del codice antimafia], in grado di consentire, con la neutralizzazione dell'utilizzo distorto delle aziende a favore della consorteria criminale, anche la recuperabilità dell'azienda all'economia sana.

Sotto il profilo delle attività illecite direttamente svolte dalle associazioni, l'usura continua ad essere uno dei fenomeni criminali tipici, e perciò più diffusi, della Città di Roma. Anzi – viene riferito dal Procuratore distrettuale – le indagini svolte hanno consolidato la constatazione del sistematico ricorso, soprattutto da parte delle cd. "nuove mafie", all'usura anche come "mezzo di assoggettamento", finalizzato all'acquisizione delle attività economiche dei soggetti usurati.

Ancora tra le attività illecite finalizzate all'acquisizione di ingenti profitti, primario rilievo ha il traffico di stupefacenti, nel cui contesto criminale si sono verificati anche fatti di sangue (omicidi e gambizzazioni). Preoccupante, ma oggetto comunque di mirate iniziative di polizia e giudiziarie, la consolidata e strutturata ripartizione del territorio di Roma in vere e proprie "piazze di spaccio" [Tor Bella Monaca, Quarticciolo, Quadraro, Cinecittà, Tuscolano, Giardinetti, Primavalle, Casalotti, le principali].

Non va infatti mancato di sottolineare che, almeno in alcuni contesti territoriali del distretto, le associazioni criminali manifestano la loro presenza nel territorio anche attraverso la commissione di fatti di violenza, aggressioni, attentati con ordigni esplosivi. È il retaggio delle tradizionali manifestazioni delle associazioni, che le rende sempre costantemente pericolose. Proprio di recente – dicembre 2025 – in un box di Fidene oltre a 16 chili di sostanza stupefacente è stato sequestrato un ordigno al tritolo, contenente ben due chili di esplosivo: ordigno definito dagli artificieri come ad alto potenziale e in grado di uccidere.

Emblematica, in proposito, è la situazione di Ostia, dove plurimi, ravvicinati episodi di violenza, tra cui un omicidio, hanno giustamente indotto la Commissione parlamentare antimafia a svolgere, sul luogo, il 21 ottobre 2025, una serie di audizioni, per approfondire il fenomeno.

Nel periodo di riferimento, tra le inchieste significative in materia di criminalità organizzata, vanno menzionati i procedimenti che hanno riguardato la costituzione e l'operatività di due "locali" di 'Ndrangheta, rispettivamente in Roma e nel territorio di Anzio e Nettuno, delineate quali formali articolazioni della casa madre e muniti del relativo crisma di riconoscimento, dunque proiezioni in senso stretto di una delle mafie tradizionali con replica della struttura in territori diversi da quelli di origine.

Di rilievo anche il procedimento che ha riguardato la costituzione, nel territorio di Aprilia, di una struttura avente i connotati della "mafia autoctona" connotata da canali di finanziamento molteplici (stupefacenti, usura, estorsioni), da forme di investimento in società dei sodali o di soggetti vicini, dalle finalità concorrenti di commettere più delitti di traffico di sostanza stupefacente, di estorsione aggravata, di rapina, di lesioni e minaccia, di usura ed esercizio abusivo dell'attività finanziaria nei confronti di commercianti e imprenditori, dalle ulteriori finalità di acquisire il controllo di attività economiche, appalti e servizi pubblici e di ostacolare il libero esercizio del voto.

Sono procedimenti che hanno già avuto importanti riscontri giudiziari, dovendosi però segnalare come, a riprova della fondatezza delle contestazioni, i Comuni di Anzio e Nettuno, all'esito delle attività svolte dalle apposite Commissioni d'accesso previste dall'articolo 143 TUEL in materia di scioglimento degli enti locali per infiltrazioni mafiose, siano stati sciolti il 22 novembre 2022; mentre quello di Aprilia è stato sciolto il 23 aprile 2025.

La risposta giudiziaria sembra comunque sempre molto efficiente, pur a fronte di fenomeni particolarmente significativi e difficoltosi da affrontare, perché la Procura distrettuale opportunamente, in presenza delle condizioni di legge, non si limita all'accertamento penale del fatto, ma si attiva sempre nel settore delle misure patrimoniali, sì da potere sequestrare a fini di confisca i beni risultati oggetto di acquisizione illecita o frutto di reimpiego. L'importanza del settore ha portato da

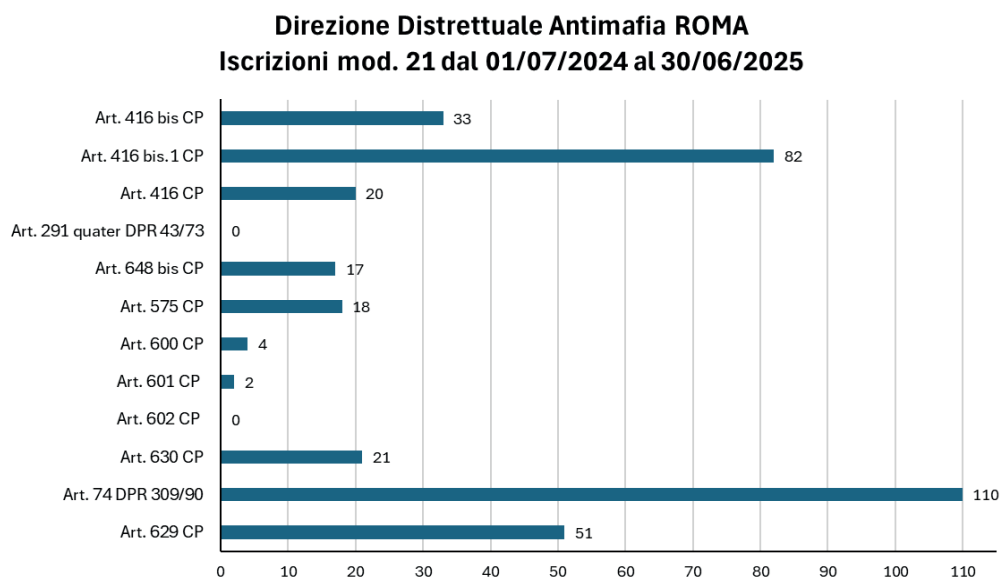
tempo la stessa Procura generale ad organizzare uno specifico gruppo di lavoro, in grado di seguire le vicende delle misure di prevenzione anche in grado di appello.

L'efficienza dell'attività di contrasto è confermata anche dall'utilizzo, che sembra equilibrato perché costante è la ricerca del riscontro oggettivo e del vaglio di credibilità soggettiva, dei "collaboratori di giustizia". In proposito, il Procuratore distrettuale riferisce che, nei periodi di riferimento, sono state avanzate alla competente Commissione centrale per la definizione e applicazione delle speciali misure di prevenzione n.13 nuove proposte di adozione di piano provvisorio di protezione, n.15 di adozione del programma speciale di protezione e n.10 proroghe del programma (registrandosi anche sotto questo significativo profilo un importante incremento, indicativo dell'efficacia dell'azione di quell'Ufficio: in particolare, risulta triplicato rispetto all'anno precedente il numero delle proposte di adozione di programma speciale di protezione).

L'attività di vigilanza della Procura generale, finalizzata a verificare l'efficienza del contrasto, ha consentito di apprezzare, nel territorio del Distretto, non solo il miglior coinvolgimento di forze di polizia specializzate, ma anche il ricorso alle misure tipiche del contrasto economico [misure di prevenzione patrimoniale, confisca allargata], ed anche il necessario coordinamento con l'autorità prefettizia, onerata di adottare le interdittive antimafia e di disporre l'inserimento nella *white list*. È un coordinamento che va sempre promosso e implementato, tanto più dopo la legge 29 dicembre 2021 n. 233, di conversione del decreto legge 6 novembre 2021 n. 152, si è tra l'altro attribuito al Prefetto uno strumentario ulteriore e più duttile dell'interdittiva antimafia – quello della prevenzione collaborativa – che presenta tratti e finalità comuni a quelli del controllo giudiziario.

7.1. Le statistiche

Il dato statistico sull'attività della Direzione distrettuale:



7.2. Le misure patrimoniali

Nella materia del contrasto della criminalità organizzata, come già anticipato, assumono rilievo le misure di prevenzione patrimoniali, nell'ambito di un articolato strumentario normativo [completato dalla confisca "allargata" e dalla confisca per equivalente] finalizzato a sottrarre i beni frutto di attività illecite.

Tra le misure di prevenzione patrimoniali, un ruolo centrale ha la confisca di prevenzione, che, nell'ambito del Distretto, quando applicata lo è non sulla base di generici e aspecifici sospetti, ma sulla base della dimostrata [e motivata] sussistenza di elementi di sicuro valore sintomatico tali da rendere ragionevolmente fondata la presunzione del coinvolgimento del proposto nei traffici illeciti e tali da dimostrare la provenienza illecita dei beni. E ciò con particolare attenzione anche al momento dell'acquisizione dei beni che non è, di regola, dilatato temporalmente tanto da far perdere il collegamento tra il bene e il momento della pericolosità del proposto. In questa ottica, ci sembra di poter affermare che le proposte e le decisioni assunte sono sostanzialmente in linea con la costante giurisprudenza anche eurounitaria [cfr. da ultimo, CEDU, sentenza in data 25 settembre 2025, Isaia c. Italia].

Sembra di potere dire che vi è una corretta applicazione del principio del "doppio binario" [processo penale e processo di prevenzione], dove non si elude il tema della necessaria, rigorosa dimostrazione della pericolosità sia soggettiva, sia dei beni oggetto dell'apprensione.

Andrebbe piuttosto valorizzato ancor di più il ricorso alle [altre] misure di prevenzione patrimoniale dell'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende e del controllo giudiziario delle aziende [articoli 34 e 34-bis del codice antimafia], che hanno una finalità importante, meritevole di essere considerata per promuoverne l'applicazione: come emerge anche dalla Relazione Fiandaca, mirano a promuovere il recupero delle imprese infiltrate dalla criminalità organizzata quando non ricorrono i presupposti per lo spossessamento, tipico della confisca, in particolare mirando a promuovere il disinquinamento mafioso delle attività economiche, ma salvaguardando al contempo la continuità produttiva e gestionale delle imprese.

È un risultato che, se perseguito, consentirebbe al meglio di salvaguardare anche gli interessi economici e occupazionali delle aziende che non siano intrinsecamente ed irrimediabilmente "mafiose".

Vale infine ricordare, ma se ne è già accettato, che l'importanza di un'azione di contrasto efficiente e coordinata, in cui significativo è anche il ruolo delle Procure circondariali, ha giustificato la firma, in data 24 settembre 2025, di un Protocollo, promosso da questa Procura generale, tra la Procura distrettuale, la Procura dei minorenni e le Procure circondariali, per garantire la migliore circolarità delle informazioni e l'esatta individuazione della Procura procedente. Protocollo esteso a tutti i reati distrettuali, tra questi quelli in materia di Terrorismo.

La peculiare utilità del Protocollo è soprattutto apprezzabile nella ricostruzione ampia dei c.d. reati-spia, che sono, come è noto, quelli che, pur non rientrando tra quelli di competenza distrettuale, pur tuttavia, sulla base di "elementi concreti" [desunti

dalla personalità degli autori e/o dalle circostanze del fatto], risultino “sintomatici” di condotte di criminalità organizzata o caratterizzate da finalità di terrorismo.

Rispetto a questi reati si pone l’esigenza di una tempestiva messa a conoscenza del Procuratore distrettuale, ai fini del miglior coordinamento investigativo.

Al riguardo, si è convenuto sull’inopportunità di limitare il novero di tali reati secondo una indicazione casistica che, da un lato, potrebbe finire con il non corrispondere alle esigenze del caso concreto e, dall’altro, risulterebbe comunque arbitraria.

Molto più utile è parso circoscrivere tale nozione dal punto di vista funzionale e finalistico: ciò che conta è che si tratti di un fatto di rilievo penale rispetto al quale non in modo generico e possibilistico, ma concreto emergano elementi “sintomatici” di condotte, anche diverse ed ulteriori rispetto a quelle investigate, espressive di attività “mafiose” o terroristiche.

Un utile ausilio, in materia di misure di prevenzione patrimoniali [come anche in materia di confisca per equivalente e di confisca “allargata” nell’ambito del procedimento penale], può aversi dall’utilizzo dell’applicativo Molecola sviluppato dalla Guardia di finanza, in grado di fornire una puntuale ricostruzione dei patrimoni e della loro riconducibilità soggettiva. A tal fine, la Procura generale ha organizzato, il 20 ottobre 2025, grazie alla disponibilità dello Scico della Guardia di finanza, un incontro distrettuale finalizzato a diffondere le potenzialità dello strumento. Successivamente, il 27 novembre 2025, è stato stipulato dalla Procura generale, dal Comando Regionale Lazio della Guardia di finanza e dallo Scico della Guardia di finanza un Protocollo operativo, corredato da linee guida, finalizzato alla migliore applicazione dello strumentario della confisca “allargata”.

8 Il codice rosso

Il dato delle iscrizioni relative a reati di violenza di genere in tutti gli Uffici è normalmente in costante aumento e, in ogni caso, rappresenta una percentuale molto elevata del complessivo carico di lavoro delle Procure della Repubblica.

Vale, a titolo esemplificativo, quanto comunicato dalla Procura della Repubblica di Tivoli laddove si attesta che i reati di Codice Rosso rappresentano circa il 20% delle notizie di reato che pervengono ogni anno alla Procura e, soprattutto, il 60% dei delitti fascia A, quindi quelli a trattazione prioritaria assoluta individuati dai criteri di priorità: dunque, si tratta di delitti che incidono in modo significativo sulla funzionalità e sull'impegno dell'Ufficio.

La stessa incidenza sull'organizzazione vale per tutti gli Uffici del Distretto, con impatto più incisivo soprattutto per quelli medi o piccoli.

Il tema dei reati in materia di violenza di genere è stato oggetto di specifico intervento di questa Procura generale, con nota in data 3 giugno 2024 [Orientamenti condivisi in materia di disciplina per il contrasto della violenza di genere a seguito degli Orientamenti della Procura generale della Cassazione in data 28 maggio 2024], laddove si è cercato di valorizzare buone prassi condivise per l'applicazione della suddetta normativa, per corrispondere anche all'esigenza di dare tranquillità operativa agli uffici di procura di primo grado in una materia obiettivamente delicata e caratterizzata dal rischio di eventi "avversi" pur a fronte di una attivazione tempestiva e corretta.

Del resto, la disamina dei progetti organizzativi e/o delle disposizioni organizzative specifiche delle Procure del distretto attesta di Uffici organizzati in modo ampiamente soddisfacente, grazie all'impegno e alla disponibilità dei magistrati tutti, oltre che del personale giudiziario e della polizia giudiziaria.

Gli Uffici del distretto hanno saputo affrontare il *novum* in modo adeguato, pur a fronte di difficoltà conseguenti alle carenze di personale, come emerge dai costanti monitoraggi periodici.

Dal punto di vista dell'organizzazione, a dimostrazione dell'attenzione prestata al drammatico fenomeno, preme qui ricordare che presso tutti gli Uffici requirenti risultino oramai da tempo costituiti gruppi di specializzazione in materia di violenza di genere o, più in generale, di tutela delle c.d. fasce deboli e come, per conseguenza, risulti oramai dovunque garantita l'adozione di efficaci *standard* investigativi, sulla base di indicazioni e direttive specifiche fornite dai Procuratori alla polizia giudiziaria, ma anche ad un concreto coordinamento con le forze di polizia e con tutte le istituzioni che si occupano della materia. Infatti, tutti gli Uffici, ad oggi, prevedono gruppi di specializzazione, dotati di un congruo numero di magistrati.

Merita segnalazione, in un contesto uniforme per tutti gli Uffici, l'impegno della Procura della Repubblica di Frosinone quando le parti offese siano minori o persone vulnerabili. In tal caso la loro audizione avviene o, a cura diretta del titolare del

procedimento coadiuvato da personale della Polizia giudiziaria o, nei casi meno gravi, direttamente da personale della polizia giudiziaria. In entrambi i casi vi è, comunque, la presenza di specialisti in psicologia o di altra specializzazione in relazione al caso concreto. I relativi processi seguono una corsia preferenziale e sono seguiti, nei casi più rilevanti, dallo stesso magistrato titolare delle indagini.

Importante è l'impegno attestato dalla Procura della Repubblica di Civitavecchia nell'organizzazione di corsi di formazione e di aggiornamento professionale di ufficiali e agenti di polizia giudiziaria operanti in quel circondario in materia di violenza contro le donne e domestica. La tenuta di specifici incontri formativi, si è sostenuto, ha raggiunto lo scopo di contribuire alla correttezza, alla tempestività e all'uniformità dell'azione investigativa, nella consapevolezza che la donna vittima di violenza, nell'immediatezza, ha diritto all'assistenza che lo Stato è tenuto a garantire. L'aggiornamento professionale – curato da magistrati, avvocati, medici e psicologi – ha visto la partecipazione di oltre 200 unità di personale di polizia giudiziaria delle varie forze di polizia, equamente distribuito, in rappresentanza dell'intero territorio facente parte del circondario di Civitavecchia. L'obiettivo dell'offerta multidisciplinare, sostiene il Procuratore della Repubblica, ha raggiunto lo scopo di offrire alla vittima del reato risposte investigative, giudiziarie, sanitarie e forensi, avendo creato anche la rete degli operatori da mettere a disposizione della vittima.

Si segnala, ancora, quanto riferito dalla Procura della Repubblica di Rieti, che attesta di un circuito di informazione e di collaborazione tra i diversi soggetti a vario titolo coinvolti, tale da avere contribuito sia in termini di celerità che di qualità alla risposta giudiziaria. Sono in proposito apprezzabili gli accordi raggiunti con il protocollo interistituzionale per la tutela dei soggetti in condizioni di vulnerabilità, che, tra l'altro, promuovendo il ruolo anche preventivo della magistratura, ha portato all'individuazione di [ulteriori] centri antiviolenza e case rifugio per assicurare tutela alle vittime. Ciò che rileva anche ai fini dell'apprezzamento del rischio di recidiva.

Anche la Procura della Repubblica di Viterbo si è mossa nella medesima direzione di valorizzare il contributo sinergico dei diversi protagonisti del sistema di tutela, valorizzando gli esiti positivi derivanti dalla partecipazione di quell'Ufficio al Tavolo permanente istituito presso il Comune di Viterbo per il contrasto alla violenza di genere; di recente, poi, con il Tribunale è stato stipulato un protocollo per la realizzazione di un sistema integrato di accoglienza e assistenza delle vittime di reato e delle persone particolarmente vulnerabili.

Tra tutti gli Uffici, il cui impegno è – giova ripeterlo – encomiabile, vanno segnalati ancora alcuni dati riferiti dal Procuratore di Tivoli: quelli sugli allontanamenti disposti dal pubblico ministero e, soprattutto, quelli delle misure di prevenzione.

Il primo istituto, è particolarmente utile in ottica squisitamente prevenzionale, giacché consente direttamente al pubblico ministero di disporre, con decreto motivato, l'allontanamento urgente dalla casa familiare, con il divieto di avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati dalla persona offesa, nei confronti della persona gravemente indiziata di taluno dei più frequenti delitti caratterizzati da violenza o minaccia, ove sussistano fondati motivi per ritenere che le condotte criminose possano essere reiterate ponendo in grave e attuale pericolo la vita o l'integrità fisica della persona

offesa e non sia possibile, per la situazione di urgenza, attendere il provvedimento del giudice.

L'utilizzo delle misure di prevenzione è altrettanto importante in ottica prevenzionale, perché consente di garantire la vittima, soprattutto allorquando l'autore del reato, ancora pericoloso, abbia scontato la sua pena carceraria.

In tema cautelare, va sottolineata l'importanza dell'utilizzo del braccialetto elettronico, unitamente all'applicazione di misure gradate rispetto a quella carceraria. Questo utilizzo è apprezzato perché riduce il rischio delle violazioni.

Tuttavia, vengono segnalate [in particolare dalla Procura della Repubblica di Tivoli, ma il dato è comune], alcune criticità che incidono negativamente sull'utilizzo efficiente dello strumentario.

In particolare, vi è il dato dell'insufficienza degli apparecchi disponibili, che ne rallenta l'applicazione, e quello della scarsa durata della batteria che costringe a frequenti, difficoltose ricariche. Soprattutto, è emersa l'esigenza di un miglioramento del sistema, con una maggiore selezione degli *alert* rilevanti, importante per migliorare l'efficacia della tutela della persona offesa.

Proprio sul tema delle misure cautelari e, quindi, sull'apprezzamento del rischio di recidiva in danno della vittima, questa Procura generale si è attivata, in data 4 giugno 2025, organizzando un incontro a seguito della delibera del CSM in data 7 maggio 2025, avente ad oggetto gli esiti del monitoraggio effettuato dal Gruppo di lavoro sull'applicazione delle “Linee guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi a reati di violenza di genere e domestica”.

Ciò con una duplice finalità.

In primo luogo, ai fini di verificare se vi siano spazi per interventi organizzativi ulteriormente migliorativi nei limiti in cui lo consentano le dimensioni di ogni singolo Ufficio e le effettive dotazioni di personale, magistratuale e non.

In secondo luogo, ai fini di approfondire un profilo meritevole di particolare attenzione, che è quello della valutazione del rischio ai fini della migliore protezione della vittima.

Qui, come è noto, il tema, rispetto alla delibera consiliare, si pone essenzialmente per l'adozione necessaria, per una tempestiva valutazione del rischio, del c.d. protocollo SARA [*Spousal Assault Risk Assessment* – Valutazione del rischio di violenza domestica].

È una metodica sicuramente efficiente, rispetto alla quale, in ottica di necessario coordinamento distrettuale, è stato necessario verificare se in tutti gli Uffici risulti essere stata introdotta [e se sì, con quali effetti], con la conseguenza che, in caso di mancata adozione, si è inteso promuovere la diffusione di questo [o altro, egualmente idoneo] strumentario cautelare, con modalità uniformi e uniforme coinvolgimento delle forze di polizia del distretto.

In questo senso, del resto, oltre alla delibera del 7 maggio 2025, il CSM si era già mosso con la risoluzione 9 maggio 2018, nella quale era stata segnalata, in chiave orientativa e non vincolante, la possibilità di avvalersi del cd. Protocollo SARA, definito come lo strumento “più accreditato”.

Analoghe indicazioni erano state fornite dalla Procura generale della Cassazione, già con nota del 3 maggio 2023: in tale documento, nel dare atto della difficoltà di individuare i criteri di rischio predittivi di future violenze a causa degli inevitabili margini di incertezza che caratterizzano la prognosi dei comportamenti umani, la Procura generale della cassazione aveva sottolineato tuttavia come le linee guida di valutazione dei fattori di rischio elaborate e validate dalla comunità internazionale [tra cui, appunto, il protocollo SARA] potevano supportare la valutazione della pericolosità e del rischio di recidiva degli indagati per fatti di violenza domestica e di genere; con ciò contribuendo a razionalizzarne la metodologia di rilevazione e ad agevolare l'omogeneità delle valutazioni nei diversi territori.

Nel contesto della valutazione del rischio individuale, del resto, assumono importante rilievo: la direttiva UE 2024/1385 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 maggio 2024, avente ad oggetto “la lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica”, il cui articolo 16, rubricato come “Valutazione individuale delle esigenze di protezione delle vittime”, esprime l'esigenza che “nella fase più precoce possibile, ad esempio al momento del primo contatto con le autorità competenti o quanto prima dopo il primo contatto con le medesime, le necessità specifiche di protezione della vittima sono individuate mediante una valutazione individuale, se del caso in collaborazione con tutte le autorità competenti interessate”; nonché, la Convenzione di Istanbul sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica, il cui articolo 51, rubricato “Valutazione e gestione dei rischi”, impone alle parti di adottare le misure legislative o di altro tipo necessarie per consentire alle autorità competenti di valutare il rischio di letalità, la gravità della situazione e il rischio di reiterazione dei comportamenti violenti, al fine di gestire i rischi e garantire, se necessario, un quadro coordinato di sicurezza e di sostegno”.

La valorizzazione prognostica del rischio, in un contesto in cui il rischio non è mai concettualmente pari a zero, ma dove si pretendono dal magistrato iniziative cautelari di estrema complessità, è allora – secondo il ragionamento che questo Ufficio si è sentito di fare – attività in cui è opportuno avvalersi di tutti gli strumenti di ausilio per l'assunzione di determinazioni consapevoli.

La scelta di introdurre la metodica del SARA è ritenuta in questa ottica utile per la polizia giudiziaria, quando deve trovarsi ad esercitare dei propri poteri precautelari, ma anche per il pubblico ministero quando deve determinarsi in materia cautelare.

Per gli uffici requirenti, il profilo di immediato interesse è quello di cui all'articolo 362 *bis* c.p.p., contenente “misure urgenti di protezione della persona offesa”, laddove per i delitti di ivi previsti viene stabilito, al comma 1, che il pubblico ministero, effettuate le indagini ritenute necessarie, debba valutare, “senza ritardo e comunque entro trenta giorni dall'iscrizione del nominativo della persona nel registro delle notizie di reato”, “la sussistenza dei presupposti di applicazione delle misure cautelari”.

Ma altrettanto significativo è l'apporto valutativo di tale metodica informativo ai fini dell'esercizio del potere di allontanamento attribuito alla competenza del pubblico ministero, introdotto, dall'articolo 11 della legge n. 168 del 2023, nei commi da 2-*bis* a 2-*sexies* nell'articolo 384-*bis* c.p.p. In particolare, secondo il comma 2-*bis* dell'articolo 384-*bis* c.p.p.: “Fermo restando quanto disposto dall'articolo 384,

anche fuori dei casi di flagranza, il pubblico ministero dispone, con decreto motivato, l'allontanamento urgente dalla casa familiare con il divieto di avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati dalla persona offesa, nei confronti della persona gravemente indiziata di taluno dei delitti di cui agli articoli 387-*bis*, 572, 582, limitatamente alle ipotesi procedibili d'ufficio o comunque aggravate ai sensi degli articoli 576, comma 1, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, comma 1, numero 1, e comma 2, e 612-*bis* c.p. o di altro delitto, consumato o tentato, commesso con minaccia o violenza alla persona per il quale la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a tre anni, ove sussistano fondati motivi per ritenere che le condotte criminose possano essere reiterate ponendo in grave e attuale pericolo la vita o l'integrità fisica della persona offesa e non sia possibile, per la situazione di urgenza, attendere il provvedimento del giudice”: ai fini dell'apprezzamento dei “fondati motivi”, proprio perché non basterebbe a tal fine un generico sospetto, occorrendo indizi convergenti e riscontrati, le risultanze del modulo SARA possono essere estremamente utili.

È in questo quadro che ci è parso appunto utile, in ossequio ai compiti di vigilanza e di promozione di prassi virtuose uniformi, promuovere l'attivazione degli Uffici requirenti del distretto per introdurre espressamente la metodica del protocollo SARA o altra idonea a dare indicazioni utili ai fini della prevenzione del rischio di recidiva.

La bontà di questa scelta ha avuto una significativa conferma nella recente, successiva decisione della CEDU [sentenza Scuderoni c. Italia del 23 settembre 2025], con la quale l'Italia è stata condannata per il mancato adempimento da parte delle autorità del loro obbligo positivo di proteggere la ricorrente dalle violenze domestiche commesse dal suo *ex* compagno e, in particolare, proprio per la mancanza di una tempestiva, proattiva valutazione completa del rischio reale e immediato di violenza in danno della vittima.

Questa decisione confidiamo appartenga al passato, a fronte di quello che riteniamo essere un più convinto e meditato approccio al tema delle violenze dei maschi contro le donne.

Vale però concludere con una considerazione di ordine generale.

Sul tema, nonostante l'impegno, il dato delle violenze e, soprattutto, dei femminicidi è però, dappertutto, sempre quantitativamente importante, comunque inaccettabile, a dimostrazione di come la risposta preventiva non possa essere solo delle forze di polizia e della magistratura, pur quando queste fossero virtuosamente in grado di fare bene e tempestivamente il proprio lavoro.

Ciò per l'empirico rilievo che una prevenzione assoluta è necessariamente una utopia e che, comunque, di fronte a comportamenti-spia un approccio pur corretto non è in grado di riuscire a rimuovere il rischio della futura degenerazione e del fatto omicidiario: nessuno è in grado di avere la palla di vetro e prevedere, realisticamente e sempre, il rischio dell'evento morte. La vera risposta deve essere certamente culturale e deve chiamare a raccolta l'intera società.

Crediamo che, sul versante della repressione penale, il sistema sia ormai completo ed esauriente.

Melius re perpensa, allora, a seguito di una più meditata lettura dell'ipotesi di intervento, qualche dubbio di effettiva utilità pratica suscita la recente incriminazione del reato di “femminicidio” [articolo 577-*bis* c.p., introdotto dalla legge 2 dicembre 2025 n. 181], con il quale si punisce, con la pena dell'ergastolo, la condotta di chi [“chiunque”] cagiona la morte di una donna quando il fatto è commesso “come atto di odio o di discriminazione o di prevaricazione o come atto di controllo o possesso o dominio in quanto donna, o in relazione al rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo o come atto di limitazione delle sue libertà individuali”.

Non si tratta di una ipotesi aggravata dell'omicidio volontario, bensì di una autonoma fattispecie incriminatrice, incentrata sulla qualità della persona offesa, ma soprattutto, anche, sul particolare atteggiarsi della condotta.

Il *proprium* specializzante del femminicidio è infatti ravvisabile nel fatto che l'omicidio della donna deve risultare obiettivamente rappresentativo dell'atteggiamento di discriminazione, odio, prevaricazione nei confronti della vittima [in quanto donna], ovvero essere espressivo della volontà dell'agente di sottoporre a controllo, possesso o dominio la vittima [in quanto donna], ovvero, ancora, essere correlato “causalisticamente” al rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo [con l'autore] o alla volontà [dell'autore] di limitare le libertà individuali della vittima.

È, però, un reato di lettura interpretativa non facile, quando si vorrebbe imporre al giudice di “leggere” il fatto così da tentare di ricostruire [necessariamente *ex post*] la finalità che ha ispirato l'atto omicidiario.

Ciò con una ulteriore complicità dimostrativa, derivante dal fatto che la condotta incriminata si basa su un diverso modo di intendere i rapporti tra l'autore e la vittima: l'odio, la discriminazione, il controllo, il possesso o il dominio, per assumere rilievo qualificante, devono vedere la vittima oggetto dell'aggressione violenta non considerata in quanto tale, come persona fisica, ma in quanto appartenente al genere femminile; al contrario, nel caso di omicidio “causalisticamente” ricollegato all'atteggiamento non condiviso tenuto dalla vittima, assume rilievo la vittima in quanto tale, non come appartenente al genere femminile.

Nell'un caso, quindi, prevale il sentimento di avversione nei confronti della persona “in quanto donna”, ossia in quanto appartenente al sesso femminile; mentre nell'altro caso assumono rilievo immediato i “rapporti interpersonali” tra l'autore e la vittima.

Gli effetti sulla “prova” sono evidenti.

Nelle ipotesi in cui il reato è costruito ponendo in collegamento l'aggressione con la condotta tenuta dalla vittima, la dimostrazione del femminicidio è senz'altro più facile e, in tutta probabilità, sarà questa l'ipotesi paradigmaticamente più frequente di femminicidio. Vi si può fare rientrare l'ipotesi statisticamente preponderante degli omicidi motivati dalla manifestata intenzione della donna di interrompere una relazione, magari chiedendo il divorzio, e/o di lasciare la casa insieme ai figli.

La prova del reato è [più] facile proprio perché fornita direttamente dal collegamento tra l'omicidio e la condotta della donna che l'agente ha voluto punire.

Al contrario, non è dubitabile la notevole difficoltà di dimostrare le condizioni che dovrebbero indurre a contestare il reato di femminicidio nelle ipotesi in cui il sentimento di avversione che ha motivato l'atto violento viene basato sull'appartenenza della vittima al genere femminile. Non basterebbe dimostrare il sentimento di odio nei confronti della vittima in quanto tale, né la volontà prevaricatrice nei confronti di questa, ma occorrerebbe apprezzare tale atteggiamento psicologico nella proiezione più ampia della relazione tra l'autore del fatto e il genere femminile.

L'impressione è che queste ipotesi di femminicidio assumeranno un rilievo assolutamente secondario, servendo solo a corroborare probatoriamente, dal punto di vista dell'atteggiamento psicologico del reo, l'altra ipotesi, quella costruita sull'omicidio come reazione o punizione rispetto all'atteggiamento tenuto dalla vittima, che è l'unica dimostrabile oggettivamente proprio perché basata sul rapporto interpersonale tra autore e vittima.

In altri termini, di fronte alla contestazione del femminicidio basato sull'aggressione reattiva e punitiva rispetto alla condotta tenuta dalla donna, il concorrente richiamo ai sentimenti di odio o di prevaricazione sarà ragionevolmente fatto solo per "colorare" l'atteggiamento psicologico del reo e spiegarne la valenza ai fini della contestazione del reato di femminicidio.

Proprio a fronte di questa complessiva incertezza dimostrativa, vi è da chiedersi se valeva effettivamente la pena di introdurre il nuovo reato, con il rischio di accentuare il contenzioso giudiziario, a fronte, comunque, di un risultato sanzionatorio [la previsione dell'ergastolo], che già poteva [e può] raggiungersi attraverso l'ordinaria contestazione dell'articolo 575 c.p., aggravato ai sensi degli articoli 576 o 577 c.p.

L'introduzione del reato sembra avere essenzialmente un valore "emblematico". Il problema è che, poi, a fronte di un tale approccio squisitamente politico e "di bandiera", bisogna fare i conti con l'effettiva utilità delle norme e, soprattutto, bisogna evitare l'introduzione di norme che creano più problemi interpretativi di quanto effettivamente servano per dare una risposta sanzionatoria adeguata ad un determinato fenomeno.

Una considerazione finale si impone.

Il dato delle violenze di genere, e in particolare quello dei femminicidi, è insopportabilmente alto e, come detto, l'impegno delle Procure è elevatissimo, quantitativamente e qualitativamente. Tuttavia, un piccolo auspicio di speranza può trarsi dalla rilevazione periodica degli omicidi volontari effettuata nell'ottobre 2025 dal Dipartimento della pubblica sicurezza- Direzione centrale della Polizia criminale. Nell'analizzare i dati relativi al periodo 1° gennaio-30 settembre 2025, comparati con l'analogo periodo dell'anno precedente, si riferisce, nel più ampio contesto della diminuzione degli omicidi volontari in genere [da 255 a 224], la riduzione del numero delle vittime di genere femminile [da 91 a 73], ma soprattutto il decremento dei delitti commessi in ambito familiare/affettivo, sia nel numero di eventi [da 122 a 98], che nel numero delle vittime di genere femminile [da 79 a 60]. Sono dati pur sempre intollerabili, ma la speranza è in un *trend* di riduzione in grado di consolidarsi.

9 L'abrogazione dell'abuso d'ufficio e i reati contro la P.A.

È l'occasione di riflettere sugli effetti che sono derivati dall'abrogazione del reato di abuso d'ufficio [articolo 323 c.p.], avvenuta per effetto della legge 9 agosto 2024 n. 114.

La scelta abrogativa non è concettualmente arbitraria o pretestuosa: è stata frutto di una determinazione insindacabile del legislatore e, certamente, almeno allo stato, non contrasta con gli obblighi sottoscritti a livello internazionale dal nostro Paese [la "Convenzione di Merida" delle Nazioni Unite contro la corruzione del 2003, infatti, non fonda alcun "obbligo" di criminalizzazione dell'abuso d'ufficio, attribuendo agli Stati solo una facoltà in tal senso]. Né, come ha chiarito di recente la Corte costituzionale [sentenza n. 95 del 2025], è sostenibile che l'abrogazione del reato contrasti con i principi costituzionali.

La finalità dell'intervento abrogativo, come è noto, è da ravvisare nell'esigenza di ridare tranquillità operativa ai pubblici funzionari a fronte di una fattispecie incriminatrice "abusata" e neppure in grado di "intercettare" le condotte realmente meritevoli di sanzione penale a fronte del rilevato numero modesto di condanne.

I numeri davano effettivamente ragione al legislatore anche se, a nostro avviso, il vero problema dell'"abuso" del reato ha riguardato non tanto la forbice tra i procedimenti iscritti e quelli per cui vi è stata effettivamente condanna, quanto piuttosto l'eccesso di iscrizioni a titolo di abuso d'ufficio, in situazioni in cui *ictu oculi*, fin da subito, difettavano i presupposti per la configurabilità, anche solo astratta, del reato.

È un problema che avrebbe potuto essere risolto con un po' di maggiore attenzione da parte dei pubblici ministeri, grazie alla modifica della disciplina delle iscrizioni sul Registro delle notizie di reato di cui all'articolo 335 c.p.p. realizzata con la Riforma Cartabia [decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 150], attraverso una rigorosa puntualizzazione in senso oggettivo delle condizioni in forza delle quali un fatto sia suscettibile nell'ambito di una determinata fattispecie criminosa [*ergo*, integri una notizia di reato da iscrivere] e, soprattutto, una altrettanto rigorosa puntualizzazione in senso soggettivo delle condizioni in forza delle quali "quella" notizia di reato debba essere iscritta "soggettivamente" a carico di una determinata persona.

Le novità introdotte con la Riforma Cartabia non sono però arrivate in tempo utile per "salvare" l'abuso d'ufficio, contrastando un eccesso di inutili e superficiali iscrizioni in assenza dei presupposti minimi di configurabilità di un reato estremamente tecnico e qualificato da presupposti rigorosi.

Il "danno" infatti, sotto l'aspetto della "paura della firma" e delle incertezze operative per i pubblici funzionari, è stato determinato – ne siamo convinti – proprio dalle frequenti, superficiali scelte di iscrivere, magari financo a modello 21, esposti generici e aspecifici dove si ipotizzava l'abuso d'ufficio senza la rappresentazione, nella loro portata minima ed essenziale, degli elementi del fatto: condotta, evento, nesso causale, presupposti e modalità della condotta richiesti dalla fattispecie nel testo da ultimo modificato nel 2020.

Se questo era lo stato dell'arte, non ci si deve stracciare le vesti per una norma penale costruita in modo infelice e applicata in modo altrettanto infelice.

Tuttavia, non ci si può neppure nascondere che alcune condotte “abusive” particolarmente lesive rimangono ora completamente scoperte e prive di strumenti di tutela sostanziale. In questo senso, devono condividersi le considerazioni del Procuratore della Repubblica di Roma che, pur riconoscendo che molte denunce che ipotizzavano la commissione del reato di abuso d'ufficio, si appalesavano strumentali ovvero avevano riguardo a fattispecie rilevanti esclusivamente sotto il profilo dell'eventuale illegittimità amministrativa dell'atto o del provvedimento ha, tuttavia, evidenziato che in talune ipotesi molto significative l'abrogazione del reato “non ha consentito di prestare la necessaria tutela penale rispetto a fattispecie di indubbia gravità, caratterizzate da un importante disvalore sotto il profilo della lesione di principi essenziali in materia di trasparenza, efficienza ed imparzialità dell'azione della pubblica amministrazione”.

L'abrogazione “totale” e non selettiva dell'articolo 323 c.p. pone, infatti, problemi di tutela rispetto ad alcune delle [residuali] condotte per cui ancora, pur dopo la riforma del 2020, poteva ravvisarsi la configurabilità del reato: segnatamente, le condotte ispirate a intenzionale favoritismo o, peggio, a intenzionale prevaricazione in danno del privato, e le condotte violative dell'obbligo di astensione produttive intenzionalmente di un danno o un vantaggio ingiusti.

Quid iuris rispetto a queste condotte? Possiamo dire che, con l'abrogazione totale anche di queste condotte, si agevola l'ordinato svolgersi dell'attività amministrativa e si evita la paura della firma, cosicché l'abrogazione è la scelta migliore e priva di controindicazioni? O ci si deve porre un tema di tutela del privato che intenzionalmente ha subito un pregiudizio per effetto della condotta del pubblico ufficiale, che magari ha finanche violato consapevolmente l'obbligo di doverosa astensione?

Il timore vero, e ve ne è traccia evidente in alcune iniziative giudiziarie, è quello, prasseologico, di forzature investigative e interpretative finalizzate a “compensare” un [preteso] vuoto di tutela.

Basti pensare al rischio di iscrizioni di comodo per una delle fattispecie corruttive, per verifiche ed approfondimenti [*in primis*, con lo strumento delle intercettazioni], sia pure poi ragionevolmente destinate all'archiviazione, in assenza di effettivo riscontro di estremi di reato ulteriori e diversi rispetto a quelli prima qualificabili a titolo di abuso d'ufficio.

Basti pensare alla dilatazione dell'ambito di operatività del reato di falso ideologico, per fare emergere e censurare condotte caratterizzate dalla pretesa sussistenza di situazioni di conflitto di interesse.

Sono esempi di possibili letture interpretative “alternative” molto forzate, giacché in tutta probabilità ormai la tutela del privato prevaricato e la sanzione del pubblico ufficiale che abbia scientemente “abusato” delle proprie funzioni vanno rinvenute non nel diritto penale, ma in altri settori dell'ordinamento: la tutela giudiziaria civile e/o amministrativa, la responsabilità contabilità, la responsabilità disciplinare.

Non facile è poi cogliere il discrimine tra l'abrogato abuso d'ufficio, il reato di peculato [articolo 314 c.p.] e il nuovo reato di indebita destinazione di denaro o di

cose mobili [articolo 314-*bis* c.p., introdotto dal decreto-legge 4 luglio 2024 n. 92, convertito dalla legge 8 agosto 2024 n. 112], potendosi, al massimo, ritenere che le condotte di distrazione per finalità private proprie o altrui rimangono punibili a titolo di peculato mentre, semmai, la nuova fattispecie di indebita destinazione interviene solo sulle condotte di “abuso distrattivo” di fondi pubblici, in precedenza sussumibili nell’articolo 323 c.p., cioè quelle consistenti nel “mero mutamento della destinazione di legge del denaro o delle cose mobili pubbliche”, pur sempre compatibili con i fini istituzionali dell’ente di appartenenza dell’agente pubblico.

Ma se questo è il quadro di riferimento, la scelta del legislatore, totalmente abrogatrice, lascia probabilmente non soddisfatti, perché è foriera di indurre ad applicazioni interpretative del diritto penale espressive di una finalità di supplenza che qualche perplessità suscita quanto meno sotto il profilo della certezza del diritto.

È in questa prospettiva, in tutta probabilità proprio in conseguenza dell’abrogazione dell’abuso d’ufficio fondato sulla violazione dell’obbligo di astensione, che può infatti leggersi il recente orientamento della Cassazione, nell’ambito di vicende non di questo Distretto, che ha censurato la scelta di ritenere dimostrato di per sé il reato di corruzione per il solo fatto della mera violazione del dovere di astensione del pubblico ufficiale in costanza di un conflitto di interessi, occorrendo invece, pur sempre, la dimostrazione del “patto corruttivo”.

Analoghi dubbi applicativi si pongono per il reato di cui all’articolo 346 *bis* c.p., che punisce il traffico di influenze illecite, introdotto solo nel 2012, ma già oggetto, nel tempo, ad incisive modifiche normative [legge 9 gennaio 2019 n. 3 e legge 9 agosto 2024 n. 114], che ne hanno completamente stravolto l’ambito operativo, con effetti problematici per l’interprete, quanto meno sotto il delicato profilo della successione delle norme nel tempo e della tenuta delle sentenze di condanna.

La Corte costituzionale [sentenza n. 185 del 2025] ha escluso dubbi di costituzionalità e, soprattutto, la violazione degli obblighi internazionali discendenti dalla Convenzione di Strasburgo sulla corruzione. Tuttavia, i giudici delle leggi hanno invitato il legislatore ad introdurre una organica disciplina delle attività di lobbying, necessaria, al fine di definire con chiarezza le condotte di illecita influenza sui pubblici ufficiali e di prevedere sanzioni per l’inosservanza delle relative prescrizioni; garantendo così trasparenza alle prassi di interlocuzione con le istituzioni, onde assicurare ai consociati la possibilità di un più accurato controllo sull’operato della pubblica amministrazione e dei propri rappresentanti eletti. L’adozione di una simile disciplina, secondo la Corte costituzionale, d’altra parte, potrebbe “consentire al legislatore di rimeditare le attuali scelte in materia di disciplina penale del traffico di influenze illecite, sì da assicurare una più incisiva tutela degli stessi interessi collettivi – essi pure di rango costituzionale – all’imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione contro condotte di indubbia gravità, che restano oggi del tutto sprovviste di sanzione”.

Proprio le vicende normative del traffico di influenze illecite testimoniano, allora, il fatto che, a volte, le riforme non tengono in conto l’inquadramento sistematico delle disposizioni incriminatrici su cui si interviene, trasferendo sul magistrato il delicato compito di ricostruire i rapporti tra i testi che nel tempo sono stati introdotti e poi

modificati e, comunque, apprestando un sistema non compiutamente soddisfacente, dal punto di vista sanzionatorio, per contrastare fatti di indubbio rilievo pubblicistico.

Volendo estendere la disamina agli altri reati contro la pubblica amministrazione, emerge dalle rilevazioni statistiche un generale calo delle iscrizioni.

Come evidenzia il Procuratore di Roma, questo calo dipende in primo luogo, ovviamente, dall'abrogazione dell'articolo 323 c.p. E analoga considerazione vale anche per gli altri Uffici.

Mentre per gli altri reati la riduzione delle iscrizioni a modello 21 [a carico di persona identificata] si evidenzia, correttamente, che la relativa riduzione è ragionevolmente connessa al nuovo disposto dell'articolo 335, comma 1-*bis*, c.p.p., come introdotto con la Riforma Cartabia che richiede, finalmente, ai fini dell'iscrizione a noti l'esistenza di indizi a carico della persona il cui nome viene iscritto.

10 La droga

Secondo Papa Leone XIV, intervenuto il 26 giugno 2025 alla Giornata Internazionale per la Lotta contro la Droga, la droga e le dipendenze sono una prigione invisibile che bisogna conoscere e combattere.

Ha detto il Pontefice: “Il nostro combattimento è contro chi fa delle droghe e di ogni altra dipendenza – pensiamo all’alcool o al gioco d’azzardo – il proprio immenso *business*. Esistono enormi concentrazioni di interesse e ramificate organizzazioni criminali che gli Stati hanno il dovere di smantellare. È più facile combattere le loro vittime. Troppo spesso, in nome della sicurezza, si è fatta e si fa la guerra ai poveri, riempiendo le carceri di coloro che sono soltanto l’ultimo anello di una catena di morte. Chi tiene la catena nelle sue mani, invece, riesce ad avere influenza e impunità. Le nostre città non devono essere liberate dagli emarginati, ma dall’emarginazione; non devono essere ripulite dai disperati, ma dalla disperazione”.

Non si può non essere d’accordo.

Lo sforzo che si deve fare è certamente nella direzione del contrasto ai traffici illeciti: tutte le Procure sono impegnate in questo senso, a partire da quella Distrettuale che ha aperto e concluso importanti processi in materia di associazioni dedite al narcotraffico.

Emblematiche, però, sono le considerazioni del Procuratore minorile che definisce “fenomenico” – anche in considerazione degli ingenti quantitativi sequestrati – il dato relativo ai minori dediti all’attività di spaccio (c.d. *baby pusher*) di sostanze stupefacenti del tipo cocaina e *crack*. Si segnala, in proposito, il frequentissimo fenomeno del reclutamento di soggetti minorenni stranieri non accompagnati che spesso si allontanano arbitrariamente dalle strutture senza intraprendere alcun programma volto alla loro integrazione. Preoccupa, altresì, quanto emerge dalle analisi chimiche delle sostanze sequestrate: il principio attivo presente è spesso elevatissimo, con evidenti e sempre più gravi rischi per la salute.

È certo, quindi, che l’uso di droghe è quantitativamente imponente, nel Lazio come in ogni altro luogo. E finché c’è domanda ci sarà sempre offerta, quale che siano le risposte di contrasto delle forze di polizia e della magistratura.

Ci vorrebbe allora una rinnovata attenzione al fenomeno. Una attenzione ad evitare il contagio della droga, con l’impegno delle famiglie, della scuola e delle istituzioni.

Senza questo impegno, la guerra sarà inevitabilmente persa. Ed è un impegno che deve passare attraverso l’attenta considerazione del “tossicodipendente”, dove la priorità non è tanto quella della punizione [se si è in presenza di un piccolo spacciatore, che vende per procurarsi la dose per l’uso personale], quanto quella del recupero.

Dovrebbe tornare a parlarsi di comunità di recupero e, soprattutto, di istituti a custodia attenuata, dove si possano seguire effettivamente percorsi di riabilitazione.

Dal punto di vista fenomenico, nel nostro Distretto, vanno apprezzati – avendo riguardo ai dati raccolti dalla Direzione centrale per i Servizi antidroga, sintetizzati da ultimo nella Relazione annuale 2025– gli aumenti importanti dei sequestri di cocaina [nel 2024 pari a kg. 860,37, a fronte dei kg. 808,59 dell’anno precedenti] e soprattutto delle droghe sintetiche [nel 2024, kg. 30,72 a fronte dei kg. 2,24 dell’anno precedente].

La cocaina si conferma, quindi, come una delle droghe più diffuse, con un duplice profilo di pericolosità. Da un lato, gli effetti sulla salute individuale, accentuati dalla diffusione della sostanza in larghi strati della popolazione, senza la distinzione originaria che vedeva la sostanza principalmente destinata a malintese finalità ludiche delle classi sociali più abbienti. Dall’altro, il dato di fatto che si tratta della sostanza in cui esercitano la loro attività criminosa le più potenti organizzazioni criminali: quelle storiche certamente [‘ndrangheta, camorra e cosa nostra], ma con ormai strutturati collegamenti con altri protagonisti della scena criminale [cartelli sudamericani, gruppi albanesi, principalmente]. Nel Distretto, questo è acclarato dalle indagini della Direzione distrettuale antimafia, di cui si è detto, si può senz’altro affermare che il traffico di droga rappresenta ancora la principale fonte di arricchimenti delle diverse organizzazioni criminali operanti sul territorio, in grado di rifornire senza soluzione di continuità le piazze di spaccio.

La frontiera del contrasto deve però tenere conto della sempre più significativa diffusione delle droghe sintetiche e delle nuove sostanze psicoattive. Si tratta di sostanze che rappresentano un rischio per la salute pubblica, vista l’elevata tossicità e per l’aspetto spesso innocuo. Ne sono testimonianza le c.d. droghe dello stupro [GHB e GBL] e il *fentanyl*, oppioide sintetico utilizzato per la terapia del dolore. L’insidiosità della diffusione, che ne rende difficile il contrasto, è rappresentata da un mercato che utilizza frequentemente il *web* come luogo di pubblicizzazione e di vendita, con successivo recapito delle sostanze direttamente al domicilio degli acquirenti in plichi postali anonimi, difficilmente intercettabili. La Procura di Roma segnala, nell’ultimo anno, n. 85 sequestri di spedizioni provenienti dall’estero risultate contenere variegata tipologia di nuove sostanze psicoattive [NSP] di origine sintetica, ma evidenzia anche la difficoltà di procedere ad investigazioni congiunte con le autorità giudiziaria e di polizia dei paesi di provenienza quando in tali paesi la produzione e la commercializzazione di talune sostanze non è penalmente rilevante.

In prospettiva, meritevole di attenzione, secondo la ricostruzione della Direzione centrale per i Servizi antidroga, è la possibile diffusione nel mercato illecito dei c.d. nitazeni, oppioidi sintetici comparsi fin dal 2019 nel mercato illegale della droga [anche se, fortunatamente, in quantitativi modesti in Italia], di tale potenziale pericolosità che, pur essendo stati sviluppati nella metà del XX secolo per scopi farmacologici, non sono stati mai approvati per l’uso medico a causa della loro elevata potenza e per il rischio di abuso.

11 La tutela del lavoro

11.1. Infortuni

Il dato delle Procure attesta, purtroppo, di un numero sempre significativo di infortuni sul lavoro, anche mortali. Percentualmente, allarmante è la situazione della Procura di Latina che riferisce di 7 infortuni mortali sul lavoro, evidenziando che i settori più critici sono quelli dell'edilizia e dell'agricoltura, rispetto ai quali l'esteso numero di assunzioni di lavoratori "al nero", soprattutto cittadini extracomunitari, origina una pluralità di situazioni in cui il tema della salute e sicurezza sul lavoro si rivela abbondantemente pretermesso e dà luogo a condizioni lavorative di assoluto rischio. Inevitabilmente significativo, in termini oggettivi, è il dato riportato dalla Procura di Roma, che riferisce, per il periodo, di 26 infortuni mortali sul lavoro, tutti trattati direttamente dalla Sezione di Polizia giudiziaria - Ispettorato Igiene e Lavoro di quell'Ufficio.

L'attività delle Procure è sul punto adeguata.

È probabilmente da migliorare, nella prospettiva degli organi di vigilanza, l'attenzione al tema della responsabilità amministrativa degli enti.

L'Ufficio in proposito, come anticipato *supra*, ha promosso un incontro distrettuale finalizzato all'adozione di prassi condivise che consentano un più strutturato approccio alla tematica della responsabilità degli enti. A tal fine, si è proposta apposita modulistica da far utilizzare dagli organi di vigilanza. In proposito, la Procura di Roma riferisce di essersi attivata a diramare circolari e procedure interne tese a valorizzare l'attivazione della polizia giudiziaria.

Parimenti, sempre nella prospettiva prevenzionale, particolare attenzione dovrebbe essere data al provvedimento di sospensione delle attività, da parte degli organi amministrativi di vigilanza, nelle ipotesi in cui si accertino situazioni di lavoro irregolare o gravi violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza del lavoro [articolo 14 del decreto legislativo n. 81 del 2008].

11.2. Caporalato

Il caporalato, con il conseguente sfruttamento del lavoro di persone che versano in stato di bisogno [per lo più immigrati, più o meno regolari], è fenomeno gravissimo e, purtroppo, molto diffuso su tutto il territorio del distretto, pur a fronte di iniziative giudiziarie plurime che mirano a contrastare il fenomeno.

Allarmante è la situazione rappresentata dalla Procura della Repubblica di Latina, secondo cui è da considerare rilevante il fenomeno dell'intermediazione illecita e dello sfruttamento del lavoro *ex* articolo 603-*bis* c.p., anche in ragione dell'esteso di forza lavoro in condizioni di precarietà, soprattutto in agricoltura. Il fenomeno,

però, si afferma nella relazione del Procuratore, si riflette, per quanto concerne il dato giudiziario, in un numero non particolarmente elevato di procedimenti (6 iscritti nel periodo in questione, dei quali 1 definito con archiviazione e 5 in indagine) ma molte fattispecie hanno denotato grave allarme sociale, prima tra tutti quella che ha portato al decesso di un lavoratore indiano in un contesto in cui si è inteso celare il nesso tra l'evento mortale e lo svolgimento dell'attività lavorativa "in nero".

Lo strumentario a disposizione è senz'altro soddisfacente, basti pensare, al di là dell'ampia portata del reato di cui all'articolo 603- *bis* c.p., alla misura del controllo giudiziario d'azienda che, nei procedimenti per i reati previsti dall'articolo citato, è applicabile in sostituzione del sequestro, qualora l'interruzione dell'attività imprenditoriale possa comportare ripercussioni negative sui livelli occupazionali o compromettere il valore economico del complesso aziendale [cfr. articolo 3 della legge 29 ottobre 2016 n. 199].

Il problema vero riguarda, più che lo strumentario sanzionatorio [e prevenzionale], la difficoltà dell'emersione della "notizia di reato": a volte, la condizione di difficoltà in cui versano i lavoratori, spesso irregolari, impedisce l'emersione del fenomeno a livello investigativo e giudiziario.

Alla luce di questo strumentario, si fa apprezzare l'indicazione della Procura della Repubblica di Roma diramata attraverso apposita direttiva alla polizia giudiziaria, sulla necessità di richiedere l'intervento sul posto, per gli infortuni mortali o con lesioni gravi, laddove emergano situazioni di sfruttamento lavorativo, del personale ispettivo dell'Ispettorato territoriale del lavoro e del personale del Comando Carabinieri Tutela del lavoro, per gli accertamenti di competenza.

12 I reati informatici e la cybersicurezza

I reati informatici sono i reati del presente e, purtroppo, del futuro, come attestano i dati quantitativamente importanti della Procura distrettuale [che, in particolare, evidenzia un significativo aumento dei casi di frode informatica e di accesso abusivo a sistema informatico].

La magistratura in questo settore ha un ruolo decisivo, non solo ovviamente repressivo, ma anche proattivo e preventivo, potendo attivare lo strumentario delle azioni sotto copertura, estremamente utili non solo per l'individuazione dell'*hacker*, ma anche per evitare i rischi di recidiva.

Questo compito la magistratura, e in prima battuta la Procura distrettuale, è in grado di assolvere anche grazie alla scelta, ormai risalente, della previsione di gruppi di magistrati specializzati in questo settore, complesso dal punto di vista tecnico e massimamente delicato, perché sovente le condotte di penetrazione nelle reti hanno alla base una evidente finalità terroristica.

Fondamentale è il raccordo con gli organi di polizia specializzati [*in primis*, la Polizia postale e delle telecomunicazioni] e con l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale. Anzi, i dati quantitativamente significativi dei reati informatici attestano che valgono ancora, persistenti ed attuali, le ragioni di urgenza che hanno portato, con il decreto-legge 14 giugno 2021 n. 82, convertito dalla legge 4 agosto 2021 n. 109, alla istituzione dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale: la consapevolezza – rafforzata dalla continuativa serie di attacchi alle reti e alle strutture informatiche – che le vulnerabilità delle reti, dei sistemi informativi, dei servizi informatici e delle comunicazioni elettroniche di soggetti pubblici e privati possono essere sfruttate al fine di provocare il malfunzionamento o l'interruzione, totale o parziale, di funzioni essenziali dello Stato e di servizi essenziali per il mantenimento di attività civili, sociali o economiche fondamentali per gli interessi dello Stato, nonché di servizi di pubblica utilità, con potenziali gravi ripercussioni sui cittadini, sulle imprese e sulle pubbliche amministrazioni, sino a poter determinare un pregiudizio per la sicurezza nazionale.

Non è ovviamente solo un problema connesso all'hackeraggio dei sistemi informatici, magari svolto solo per ragioni economiche, ma a volte con una evidente finalità di destabilizzazione e di terrorismo, quando ad essere infiltrate sono le reti nella disponibilità di chi gestisce un servizio pubblico.

Infatti, sempre più frequente è la commissione di reati di altra natura con l'abuso dello strumento informatico.

Basti pensare al fenomeno delle *fake news* e a quello dei video *deep fake porn*, quest'ultimo particolarmente pericoloso perché in grado di amplificare l'insidiosità delle condotte di revenge porn, con la diffusione in rete di immagini a contenuto sessualmente esplicito abusivamente carpite. In tale contesto, il rischio dell'abuso è accentuato dall'abusivo utilizzo della IA, che consente in particolare la manipolazione di immagini e di video in modo sorprendentemente realistico.

Sotto questo profilo, si fa apprezzare che la legge 23 settembre 2025 n. 132, contenente disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale, abbia introdotto nel corpo dell'articolo 61 c.p. una specifica aggravante comune per l'ipotesi in cui il fatto sia stato commesso “mediante l'impiego di sistemi di intelligenza artificiale”, quando gli stessi, per la loro natura o per le modalità di utilizzo, abbiano costituito mezzo insidioso, ovvero quando il loro impiego abbia comunque ostacolato la pubblica o la privata difesa, ovvero aggravato le conseguenze del reato.

13 Le truffe agli anziani

Si segnala, quale fenomeno criminale particolarmente insidioso, l'incremento delle truffe ai danni di anziani.

Normalmente i responsabili appartengono ad organizzazioni criminali specializzate provenienti da Napoli e provincia.

Secondo il *modus agendi* ormai consolidato, viene adottato il sistema di spacciarsi per figli e/o nipoti dell'anziana vittima di turno che viene contattata telefonicamente dal finto parente, il quale le rappresenta di avere un problema con la giustizia, o con l'ufficio postale, o di aver provocato un incidente stradale, ecc.

L'anziana vittima, impaurita dal racconto e preoccupata per le sorti del giovane che le chiede aiuto economico per uscire dal guaio, viene sollecitata a consegnare ad un emissario che di lì a poco giungerà a casa sua tutto il denaro che possiede, oltre che gioielli, oro e preziosi di ogni genere dei quali viene sistematicamente depredata.

Il fenomeno è segnalato come particolarmente grave soprattutto dalla Procura della Repubblica di Tivoli che opportunamente, per contrastarlo, ha costituito un Gruppo specializzato, assegnando tutti i fascicoli a un unico magistrato. Anche la Procura della Repubblica di Velletri, avvertita della gravità del fenomeno, ha organizzato le proprie attività accentrando in sede di Nucleo Investigativo dei Carabinieri del capoluogo tutte le segnalazioni pervenute ai vari Comandi di Stazione, Tenenza o Compagnia, onde stabilire possibili connessioni utili per la individuazione dei responsabili.

Analoga sensibilità ha dimostrato la Procura della repubblica di Viterbo, nella predisposizione di linee guida investigative sulle truffe in danno di persone anziane, dove attenzione è data al tema dell'arresto in flagranza dei responsabili.

Dal punto di vista del contesto normativo, vista la pericolosità del fenomeno, si fa apprezzare, rispetto al reato di truffa, l'aggravamento della pena per il caso della ricorrenza della circostanza di cui all'articolo 61, numero 5, c.p. [commissione del fatto approfittando delle condizioni di minoranza difesa della vittima], introdotto dal decreto-legge 11 aprile 2025 n. 48, convertito dalla legge 9 giugno 2025 n. 80.

14 Terrorismo, eversione, fenomeni di intolleranza

Sul contrasto al terrorismo, il nostro Paese, grazie soprattutto al *novum* introdotto con il decreto-legge 18 febbraio 2015 n. 7, convertito nella legge 17 aprile 2015 n. 43, ha uno strumentario penale importante che si affianca, ampliando l'area della punibilità, alla norma base dell'associazione con finalità di terrorismo [articolo 270 *bis* c.p.]. Sono norme sanzionatorie che, nel tempo, hanno consentito di concludere positivamente molti processi ma che, soprattutto, servono in ottica investigativa perché consentono di attivare indagini tecniche, il cui contributo è essenziale, per riscontrare il *fumus* che può nascere da una attività preventiva, da una segnalazione dei servizi, da una attività informativa tradizionale. Essenziale è anche il ruolo dell'*intelligence*, grazie anche alle novità introdotte con il decreto-legge 11 aprile 2025 n. 48, convertito dalla legge 9 giugno 2025 n. 80, con importanti misure dirette al potenziamento dell'attività di informazione per la sicurezza.

È tema dolorosamente sensibile, a Roma, per i numerosi, drammatici fatti di sangue degli anni “di piombo” del terrorismo eversivo interno. Quest'anno, in particolare, a riprova che non si deve dimenticare, parteciperemo alla commemorazione dei 50 anni dall'omicidio di Vittorio Occorsio, avvenuto a Roma il 10 luglio 1976.

In materia di terrorismo, infatti, molta importanza assume il ruolo della prevenzione rispetto al quale l'attività dell'*intelligence* e delle forze di polizia specializzate [ROS dei Carabinieri e DIGOS] è assolutamente essenziale.

Questo vale in particolare per il terrorismo di matrice confessionale islamista, costantemente attenzionato dalle forze di polizia, in un contesto di turbolenza internazionale che impone la massima attenzione.

La Procura distrettuale si è mossa con efficacia, esplorando il fenomeno nelle diverse sedi. Importante, tra l'altro, è la riferita attività di contrasto delle attività di istigazione e propaganda via *web*, finalizzate a promuovere l'adesione di altri soggetti – anche minori – con la finalità evidente di promuovere il compimento di atti di violenza con finalità di terrorismo: è il rischio di diffusione di percorsi di radicalizzazione, particolarmente grave – come segnalato dal ROS dei Carabinieri – nel nostro territorio, caratterizzato dalla presenza di importanti luoghi di culto simbolo della cristianità e delle istituzioni della politica nazionale.

Attenzionato, poi, è il fenomeno del finanziamento delle attività terroristiche, dove ci si è avvalsi dell'insostituibile contributo dell'Unità di Informazione Finanziaria [UIF] della Banca d'Italia e dell'analisi del Nucleo di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza. Viene riferito, ancora, dell'arresto e dell'extradizione in Tagikistan di un membro attivo dell'organizzazione terroristica ISKP-*Islamic State Khorasan Province*.

In tale contesto, avvalendosi della potenzialità della innovata disciplina sanzionatoria, sono state individuate e ricostruite condotte riconducibili alle fattispecie, commesse anche con lo strumento informatico, dell'addestramento e dell'auto addestramento ad attività con finalità di terrorismo [articolo 270-*quinquies* c.p.].

Ma vale anche per i fenomeni eversivi interni, oggi meritevoli di particolare attenzione giacché le emergenze delle attività di polizia, ai più diversi livelli, prefigurano il rischio dello strumentale utilizzo del delicato contesto internazionale [Ucraina e Palestina], con l'abusivo coinvolgimento in occasioni di legittima protesta.

Attenzione particolare è data all'area a connotazione eversivo-terroristica per le azioni poste in essere da gruppi anarchici e antagonisti, caratterizzate, in particolare, da episodi – rivendicati sui siti di area anarchica-insurrezionalista – di incendio doloso di veicoli, motivati da ragioni pretestuosamente politici.

Sento di dovere poi apprezzare la capacità di quell'Ufficio distrettuale di avere saputo supportare in modo convinto l'importante attività di prevenzione e di mantenimento dell'ordine pubblico svolta dalle forze di polizia durante le numerose manifestazioni svoltesi nel periodo, non infrequentemente caratterizzate anche da episodi di violenza.

I fenomeni di intolleranza in questo periodo sono frequenti, attraverso la strumentalizzazione di legittime manifestazioni di protesta. Avvertita e inaccettabile è in particolare la ricorrenza di episodi di intolleranza nei confronti di persone di religione ebraica, trasformando la protesta contro le iniziative di Israele a Gaza in gratuite manifestazioni e inaccettabili condotte di discriminazione razziali e religiose, dimentiche degli insegnamenti della storia. Nel periodo si segnala, tra l'altro, l'incremento della proliferazione via *web* di messaggi violenti ed aggressivi, con contenuto di stampo neonazista, suprematista, xenofobo ed antisemita.

In particolare, la DIGOS di Roma segnala che, in ragione del conflitto Israelo-Palestinese, si sono apprezzati la recrudescenza di episodi di imbrattamento e deturpamento con scritte antisemite, perpetrati sia da ambienti riconducibili alla destra che alla sinistra antagonista, l'incrementato utilizzo dei *social* con la finalità di promuovere l'incitamento alla discriminazione ed alla violenza per motivi razziali, e, soprattutto, l'utilizzo da parte di gruppi facenti capo alla galassia della sinistra antagonista delle molteplici manifestazioni di piazza in favore della Palestina per diffondere slogan dal tenore discriminatorio a carattere antisionista.

È frequente, quindi, la denuncia per il reato di propaganda e istigazione a delinquere per motivi di discriminazione razziale, etnica e religiosa [articolo 604-*bis* c.p.] e la contestazione dell'aggravante della finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso [articolo 604-*ter* c.p.].

Questi fenomeni di intolleranza, in particolare espressivi di derive violente e di intolleranza razziale nei confronti della popolazione di religione ebraica, spesso associata alla Stato di Israele, e di simboli della cultura ebraica, sono apprezzati anche dal ROS dei Carabinieri. Nel periodo di riferimento, nel distretto di Roma, si segnalano ben diciotto episodi di intolleranza specificamente correlati al fenomeno dell'antisemitismo, che trovano il loro pretesto nel conflitto israelo-palestinese. Tra questi, particolarmente grave, in termini di danni arrecati, un incendio doloso ai danni degli impianti di condizionamento degli esercizi pubblici di un centro commerciale, qualificato dalla presenza di "scritte" facenti riferimento alla scelta di *target* riconducibili agli USA in ragione del supporto americano allo Stato d'Israele.

15 La crisi della risposta sanzionatoria penale

Al di là del giudizio complessivamente positivo che è possibile formulare sulla capacità delle Procure della Repubblica del distretto di corrispondere in modo adeguato alle istanze di giustizia che vengono dal territorio, specie considerando la problematica situazione di personale, magistratuale e non, di mezzi e di dotazione, soprattutto informatiche, non ci si può non interrogare, in termini più ampi, sulla crisi che da anni caratterizza il processo penale, che non è quello che vorremmo in termini di efficienza, rapidità, capacità selettiva dei casi meritevoli di effettiva attenzione giudiziaria.

È un problema certamente di tempi della giustizia, specie allorquando il procedimento si svolge con il rito ordinario del dibattimento.

È un problema, nell'ottica della magistratura requirente, magari di ancora inadeguato approccio alla pertinenza e proprietà delle attività investigative, senza sovrabbondanze fuori luogo o, al contrario, di non soddisfacente approfondimento dei fatti posti alla base della contestazione.

È un problema, ancora, di non sufficiente considerazione della nuova regola di giudizio per l'esercizio dell'azione penale (articolo 408 c.p.p.), che impone oggi la prognosi della ragionevole previsione di condanna.

Su questi temi una riflessione autocritica merita di essere fatta.

Tuttavia, non si può tacere che la crisi del processo penale trova la sua ragione prima nello schizofrenico approccio ai reati, alle sanzioni, alla risposta cautelare che, nonostante tutto, si pretende dalla magistratura.

16 Il panpenalismo punitivo

Viviamo, infatti, in un'epoca di panpenalismo diffuso dove, cioè, per una malintesa esigenza di corrispondere alle istanze di sicurezza, la risposta unica è data dalla costruzione di nuovi reati, spesso di scarsissimo rilievo pratico e spesso di difficile inquadramento sistematico, dall'aumento esponenziale delle pene e dalla restrizione dell'ambito di operatività dei benefici penitenziari, che pure sarebbero coesenziali in un sistema che volesse veramente perseguire le esigenze del recupero e della riabilitazione e che fosse comunque attento alla sostenibilità del sistema carcerario.

È un panpenalismo caratterizzato da un approccio “populista” e demagogico al diritto penale, dove si cerca di risolvere i problemi sociali attraverso la previsione di nuovi reati o l'inasprimento delle pene, anche in assenza di una reale offensività dei comportamenti, e dove si pensa che, con un colpo di bacchetta magica, i problemi possano sparire grazie all'effetto taumaturgico della risposta sanzionatoria penale. Alcuni autorevoli commentatori parlano di un diritto penale considerato “come lo strumento salvifico per contrastare ogni problema o irritazione sociale” [MANES-ZANON]. Mentre altri, altrettanto autorevoli, ne colgono gli effetti negativi: è indubbio che il continuo aumento dei reati ingolfa sempre più la macchina giudiziaria, contribuendo ad aggravare la lentezza dei processi, definendo correttamente come ormai “obesissima” la massa degli illeciti penali [FIANDACA].

Manca, invece, la forza di intervenire su fenomeni che pure meritano una risposta penale, affiancando il processo penale, che è una risposta *a posteriori*, che attesta della mancanza di una seria attività preventiva: l'unica in grado di soddisfare la pretesa di sicurezza della collettività.

Due esempi testimoniano questo stato di cose: l'inarrestabilità e la diffusione delle droghe e della violenza di genere, quest'ultima oggi ancora più odiosa quando si consuma nel mondo del *web*.

Si tratta di fenomeni, *ça va sans dire*, che meritano una seria risposta sanzionatoria. Ma anche quando questa è necessaria, non può mai bastare.

Rimanendo agli esempi fatti.

La diffusione della droga, all'evidenza, si contrasta certamente punendo il trafficante e lo spacciatore. Ma si contrasta soprattutto intervenendo sulla domanda: il problema è soprattutto di tipo culturale e sociale perché, se non si interviene sulle cause dell'assunzione e sulla tossicodipendenza, la “lotta” di polizia e giudiziaria sarà sempre una lotta contro i mulini a vento. Purtroppo, da qualche tempo, il problema della tossicodipendenza sembra rimosso nella discussione pubblica: non si parla abbastanza dei guasti derivanti dall'assunzione, non si parla delle comunità di recupero, c'è indulgenza anche nei confronti delle pericolose sostanze di origine chimica sempre più diffuse tra i giovani.

E questo vale anche per il contrasto della violenza di genere. È un contrasto in cui lo Stato, anche grazie alle norme introdotte, si è da tempo impegnato seriamente,

con forze di polizia sempre più sensibili ed attrezzate, e con Uffici di Procura che investono importanti risorse, per garantire un intervento efficace. Ma la battaglia anche in questo caso non si vince solo nelle aule di giustizia, quando il “danno” è stato fatto. La risposta che dovrebbe esserci, ma rispetto alla quale pochi si impegnano è quella culturale. Bisogna, cioè, agire sul piano sociale, incidendo sui programmi educativi nelle scuole, coinvolgendo le famiglie, rafforzando anche economicamente la posizione della donna nel mondo del lavoro, superando l’ordine egemonico del dominio patriarcale.

Eppure, la risposta ai problemi è sempre e solo quella penale.

Il legislatore è libero di farlo. Ma l’interprete non può non evidenziare a volte quanto meno l’inutilità, la contraddittorietà e l’incoerenza sistematica degli interventi.

Basti pensare, lo si è accennato, ai dubbi che nella materia della violenza di genere suscita la recente introduzione del reato di “femminicidio” [articolo 577-*bis* c.p.].

Basti pensare all’introduzione, con il Decreto sicurezza del 2025 [decreto-legge 11 aprile 2025 n. 48, convertito in legge dalla legge 9 giugno 2025 n. 80], del nuovo reato di occupazione arbitraria di immobile destinato a domicilio altrui (o delle relative pertinenze) [articolo 634-*bis* c.p.], punito con la reclusione da due a sette anni, e di una procedura d’urgenza per il rilascio dell’immobile e la reintegrazione nel possesso [articolo 321-*bis* c.p.p.]. In realtà, il nuovo reato si inserisce in un complesso normativo che già prevede e sanziona le condotte *lato sensu* di occupazione di immobili altrui: già la fondamentale, generale previsione contenuta nell’articolo 633 c.p. [Invasione di terreni o di edifici] punisce la condotta di chi “invade” arbitrariamente terreni o edifici altrui, pubblici o privati, al fine di occuparli o di trarne altrimenti profitto.

Il *novum* non aggiunge alcunché nella sfera delle condotte penalmente sanzionate [già ricomprese, tutte, nell’articolo 633 c.p.], se non un importante aumento delle pene.

In tutta probabilità, sarebbe bastato limitare l’intervento al nuovo strumentario per la reintegrazione del possesso, che colma talune diffuse inerzie operative.

Nessuno, come detto, vuole mettere in discussione le scelte discrezionali del legislatore. Ma certo sarebbe auspicabile una migliore coerenza tra interventi normativi che si succedono nel tempo. È un problema per l’interprete. Ma è anche un problema per il cittadino, se vogliamo che abbia un senso il principio fondante del diritto penale, sancito dall’articolo 5 c.p., secondo cui non si può dire a propria discolpa di non conoscere la legge: il “non lo sapevo” come scusa. Ma è un principio che, per essere correttamente applicato, non può non tenere conto del profluvio di leggi che vengono approvate, delle modifiche che nel tempo si susseguono, della difficoltà di sapersi destreggiare in una giungla di disposizioni.

Questa “corsa” alla panacea della costruzione di nuovi reati, a tacer d’altro, può avere contribuito a determinare l’appesantimento dei carichi processuali, dimenticandosi che una delle soluzioni necessarie per rendere la risposta sanzionatoria una *extrema ratio*, cui ricorrere solo per tutelare interessi di particolare e significativo valore è, invece, al contrario, quella della intelligente e calibrata depenalizzazione, magari accompagnata dall’implementazione delle ipotesi di procedibilità a querela. Soluzione, quest’ultima, perseguita solo estemporaneamente e molto timidamente.

17 Un eccesso di misure cautelari?

Viviamo in un'epoca in cui schizofrenico è anche l'approccio al sistema cautelare.

Da un lato, l'esigenza di sicurezza vuole trasferire sul piano cautelare l'unica, più semplicistica e immediata risposta, con le conseguenti critiche e polemiche allorquando, rispetto ad un fatto avverso che si verifica [emblematiche sono le vicende dei fatti omicidiari che si inseriscono in un contesto di "codice rosso"], si cerca, finanche prima di conoscere lo svolgimento dei fatti, di addebitare al pubblico ministero una colpevole sottovalutazione e la mancata, pretesamente salvifica, adozione della misura custodiale in carcere, quasi che questa risposta possa essere quella definitiva e soprattutto quella in grado di prevenire sempre e comunque, indefinitivamente, un evento avverso.

Dall'altro, però la contestuale critica rispetto ad un preteso eccesso del ricorso alle misure cautelari, specie quando queste sono adottate in contesti "sensibili" quali quello dei reati contro la pubblica amministrazione. È una critica che spesso vorrebbe finire con il trasferire sulle misure cautelari il problema del sovraffollamento delle carceri.

Sarebbe auspicabile, allora, una chiara presa di posizione del legislatore, che superi l'approccio ondivago di oggi.

In realtà, proprio leggendo i dati ministeriali, non può sostenersi che il sovraffollamento carcerario dipenda dall'abusivo eccessivo ricorso alle misure cautelari.

Al 31 luglio 2025, i detenuti erano presenti n. 62.569, di cui n. 9.021 in attesa del giudizio di primo grado, n. 3.422 appellanti, n. 1.697 ricorrenti in cassazione.

Il totale dei detenuti in attesa quindi di sentenza definitiva risultava pari al 23,81%.

È un dato non solo in linea con la media europea, ma è un dato, soprattutto, fortemente in diminuzione rispetto al passato. Basti pensare, che nell'anno 2008, pur a fronte di una più contenuta popolazione di detenuti [n. 58.127] i detenuti in attesa di giudizio, compresi quelli appellanti e ricorrenti in cassazione, erano n. 14.671.

Nessuno certo può pretendere di dire che sempre e comunque la scelta della misura carceraria sia quella più corretta nel caso di specie: questo deve essere assolutamente chiaro perché, anche in questa materia, ci sono errori ed eccessi, spesso dagli effetti drammatici.

Ma volendo ragionare in via complessiva e di sistema, ne discende il risultato pacifico dell'infondatezza dell'accusa di abuso della tutela cautelare e, soprattutto, dell'accusa che vorrebbe ricollegare tale preteso abuso al sovraffollamento carcerario.

Del resto, il dato dei detenuti non definitivi, sembra difficilmente comprimile a livello percentuale perché è un dato imposto da quello che il legislatore impone.

Se il legislatore volesse intervenire drasticamente, dovrebbe allora assumersi la responsabilità di incidere molto incisivamente sia sui limiti edittali di pena che consentono l'applicazione della custodia carceraria, sia sui presupposti [esigenze

cautelari] che giustificano il provvedimento cautelare. Lo dovrebbe fare assumendosi la responsabilità del fatto che molti autori di reati di grave allarme sociale rimangano in libertà o siano sottoposti a misure gradate, a volte strutturalmente inadeguate a garantire dal rischio di fuga e soprattutto dal rischio di recidiva.

Ma questa assunzione di responsabilità non si intravede all'orizzonte, bastando le generiche accuse di "eccesso" alla magistratura.

Al contrario, finora, è il legislatore che ha spinto nella direzione dell'adozione di misure cautelari, limitando i propri interventi solo a rendere proceduralmente più complesso il meccanismo di adozione delle misure cautelari.

Ciò che è attestato dagli insistenti aumenti dei limiti edittali della pena di molti reati, sì da farli rientrare tra quelli per cui è consentita l'applicazione delle misure cautelari.

Emblematico è il c.d. Decreto Caivano [decreto-legge 15 settembre 2023 n. 123, convertito, con modificazioni, con la legge 13 novembre 2023 n. 159], che, relativamente al fatto lieve in materia di sostanze stupefacenti [articolo 73, comma 5, del dpr 9 ottobre 1990 n. 309], è intervenuto sul trattamento sanzionatorio, innalzandone la pena, attraverso l'aumento del massimo edittale [da quattro anni a cinque anni di reclusione].

La previsione nel massimo della pena di cinque anni di reclusione non immuta, per vero, il regime dell'arresto [facoltativo] in flagranza, ma è di notevole rilevanza per la disciplina delle misure cautelari laddove, giusta il disposto dell'articolo 280, comma 2, c.p.p., consente, diversamente da quanto finora possibile, l'applicabilità della custodia cautelare in carcere.

Possibilità che, in precedenza, era consentita solo nell'ipotesi della trasgressione alle prescrizioni inerenti a misura cautelare gradata [articolo 280, comma 3, c.p.p.].

Ciò che è attestato, ancora, dall'aumento delle ipotesi di arresto differito al di fuori dello stato di flagranza [cfr. in particolare l'articolo 382 *bis* c.p.p., introdotto dalla legge n. 168 del 2023, che consente l'"arresto in flagranza differita" nei casi di violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa, di maltrattamenti contro familiari e conviventi, nonché di atti persecutori; previsione normativa estesa, dal decreto-legge 8 agosto 2025 n. 116, anche ai più gravi reati ambientali].

In realtà, se il legislatore avesse voluto, o volesse, limitare l'uso delle misure cautelari, avrebbe potuto e potrebbe incidere intanto sui limiti edittali [a volte esorbitanti] previsti per alcuni reati, ma soprattutto avrebbe potuto e potrebbe incidere meglio, e in modo sostanziale, sui presupposti legittimanti l'adozione delle misure cautelari, limitando i presupposti di configurabilità delle esigenze cautelari [pericolo di recidiva, pericolo di inquinamento probatorio, pericolo di fuga].

A tal fine, non bastano gli interventi che finora ci sono stati, risolti nell'utilizzo di espressioni verbali [l'attualità del pericolo che si aggiunge alla concretezza del pericolo, nel testo vigente dell'articolo 274 c.p.p.] che paiono meramente di facciata e si risolvono nell'attribuire al giudice una sorta di capacità prognostica divinatoria, difficilmente declinabile nel caso concreto e foriera di una discrezionalità valutativa che si basa su espressioni letterali sfuggenti, difficilmente rivestibili di contenuto.

Come non basterà, quando sarà a regime [25 agosto 2026], la previsione di trasferire al giudice collegiale la determinazione sulle misure cautelari [articolo 328, comma 1-*quinqüies*, introdotto dalla legge 9 agosto 2024 n. 114], trattandosi di disposizione non solo incoerente sistematicamente, soprattutto a fronte del previsto controllo collegiale in sede di riesame, ma essenzialmente foriera solo di creare problemi di tenuta soprattutto per gli uffici giudiziari di medie e piccole dimensioni, dove è ragionevole supporre che problematiche di incompatibilità renderanno difficile la gestione dei procedimenti. Non basterà perché è tutto da dimostrare che la collegialità della decisione possa comportare una riduzione del numero delle misure cautelari a parità dei presupposti normativi sugli elementi indiziari e sulle esigenze cautelari.

In realtà, finora, l'unico intervento normativo "in contro tendenza", e sicuramente apprezzabile perché rafforza le esigenze di garanzia e può realmente consentire al giudice un più consapevole esercizio del potere-dovere cautelare è rappresentato dalla recente disciplina introdotta in tema di interrogatorio preventivo per garantire all'indagato di rendere le proprie difese prima della formale, eventuale adozione della misura cautelare.

Si tratta della legge 9 agosto 2024 n. 114, che, ribadendo una soluzione normativa in precedenza conosciuta solo in taluni casi di applicazione della sospensione dall'esercizio di un pubblico ufficio o servizio [articolo 289, comma 2, c.p.p.], ha introdotto il comma 1-*quater* nel corpo dell'articolo 291 c.p.p., prevedendo il principio del contraddittorio preventivo in tutti i casi in cui, nel corso delle indagini preliminari, non risulti necessario che il provvedimento cautelare sia adottato "a sorpresa".

Deve essere comunque chiaro che la magistratura "non spinge" per le misure cautelari.

Al di là di ovviamente sempre possibili errori e di superficiali valutazioni del compendio indiziaro o cautelare, si applicano le norme per come ci sono date, nella convinzione della necessità della adozione della tutela cautelare.

Se il sistema non funziona, deve essere il legislatore a porvi rimedio, rimeditando sulle scelte adottate che, nel tempo, come si è detto, hanno finito con l'implementare il ricorso dalle misure cautelari.

Siamo allora contenti della risposta ad un'interrogazione parlamentare del 4 settembre 2025, in cui il Ministro della giustizia ha dato atto che è in corso una riflessione, pur dopo gli interventi realizzati con la legge n. 114 del 9 agosto 2024, sull'interrogatorio preventivo e sulla collegialità nella decisione sulla richiesta di applicazione della custodia cautelare in carcere, su ulteriori revisioni di carattere garantista del meccanismo processuale che coinvolge il sistema della custodia cautelare.

La politica lo può fare, così assumendosi la responsabilità di diversamente comparare le esigenze di sicurezza con quelle della libertà personale, ed evitando in tal modo di trasferire sulla magistratura la colpa indiscriminata di un eccesso nell'esercizio del potere cautelare.

18 Il problema “carcere”

Il Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, nel messaggio inviato alla Coordinatrice Nazionale dei Magistrati di Sorveglianza in occasione del Convegno per il “50° anno dell’ordinamento penitenziario”, ha scritto che: “la dignità umana non conosce zone franche di esclusione” e che questa “è la premessa che offre ai detenuti, attraverso percorsi lungimiranti, il recupero e l’accesso ai valori della socialità e della legalità”.

Sono parole chiare ed autorevoli con le quali bisogna confrontarsi se vogliamo riflettere sulle condizioni del nostro sistema detentivo.

Sono parole che sintetizzano non solo la missione del carcere e più in generale dell’esecuzione della pena, ma anche il significato più profondo, il messaggio sempre attuale della legge di riforma dell’ordinamento penitenziario [legge n. 354 del 1975], di cui nel 2025 si sono celebrati i cinquanta anni dall’approvazione.

È una legge sulla carta straordinaria, quando [nell’articolo 1, rubricato: trattamento e rieducazione], fonda e valorizza i principi cardine dell’esecuzione penale [umanità, dignità, rispetto dei diritti fondamentali] e la finalità del trattamento penitenziario [che deve tendere alla rieducazione ed al reinserimento sociale].

Ed è una legge importante quando presta doverosa attenzione anche alle esigenze di sicurezza: la pena, come sappiamo, ha una finalità complessa [recupero, ma anche sanzione]; il carcere, attraverso il trattamento, ha una finalità di recupero, ma deve garantire le esigenze di sicurezza all’interno dell’istituto, ma anche all’esterno, allorquando va impedito il mantenimento dei contatti del detenuto con le associazioni criminali e terroristiche e va impedito che l’applicazione delle regole del trattamento possa porsi in contrasto con le esigenze di ordine e di sicurezza.

Emblematica è quindi la disciplina garantita e suscettibile di controllo giurisdizionale dell’articolo 41 *bis*, introdotto con la legge Gozzini e nel tempo affinato, grazie alle pronunce della Cassazione, della Corte costituzionale, della CEDU. La sospensione motivata delle regole di trattamento e dei benefici penitenziari per la prevalente esigenza di soddisfare l’ordine e la sicurezza pubblica e per impedire il mantenimento di collegamenti con le associazioni criminali, terroristiche o eversive non rappresenta un ingiustificato *surplus* di punizione, ma una restrizione del regime differenziato rispetto alle regole di trattamento riservate al detenuto comune giustificato dall’esigenza di mantenere il controllo su detenuti pericolosi impedendo che questi seguitino a delinquere anche dall’interno del carcere. Motivazione, proporzione, attualizzazione del regime penitenziario sono le condizioni di legittimità, che hanno riconosciuto la Corte costituzionale [da ultimo sentenza n. 30 del 2025] e la CEDU [v. da ultimo la sentenza resa nel caso Cospito il 4 settembre 2025]

Purtroppo, è una legge che oggi ha difficoltà ad essere applicata.

Non ci si può esimere, quindi, anche quest’anno, da alcune riflessioni sulla situazione carceraria, anche nel distretto caratterizzata da un notevole affollamento e da delicate problematiche di gestione degli istituti penitenziari.

Devono condividersi le parole dell'Arcivescovo di Milano, Mario Delpini, durante la cerimonia di Sant'Ambrogio, il 5 dicembre 2025: "la Costituzione della Repubblica italiana è tradita nelle reali condizioni dei carcerati, nella formazione e nel trattamento del personale della polizia penitenziaria".

I dati parlano da soli: come emerge dalle Statistiche del Ministero della giustizia, al 30 ottobre 2025 le persone detenute erano circa 63.500. A fronte di una capienza regolamentare di 51.249 posti, ma con circa 4.500 letti indisponibili, il tasso di affollamento reale si attesta intorno al 135%.

La situazione è ancora più drammatica nelle carceri minorili, la cui popolazione detenuta è aumentata del 50% in meno di tre anni.

In realtà, volendo evitare di parlare per *slogan* è corretto evitare l'espressione "sovraffollamento", ma è giusto parlare di "affollamento", perché l'unico vero dato certo è quello, imponente, dei detenuti. È più incerto, invece, il dato dei posti realmente disponibili e, soprattutto, nonostante l'Applicativo Spazi Detenuti (ASD) – lo strumento informatico del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria per monitorare e gestire la situazione dei detenuti e lo spazio a loro disposizione – è francamente difficile avere una fotografia reale del singolo istituto e della singola cella.

È quindi ben possibile che ci siano istituti dove vi è il rischio di garantire ai detenuti i 3 mq a testa di spazio calpestabile, come preteso dalla giurisprudenza della CEDU, ma la situazione è veramente a macchia di leopardo, come testimoniato dall'applicazione ondivaga del rimedio risarcitorio previsto dall'articolo 35 *ter* dell'ordinamento penitenziario.

Già però questo dato del numero complessivo dei detenuti, dimostrativo dell'"affollamento", è preoccupante.

È un affollamento che impedisce ogni volenteroso sforzo in favore del recupero e della riabilitazione, che rende la vita nelle celle non rispettosa della dignità umana, che impedisce una adeguata, tempestiva applicazione dei benefici penitenziari [non solo l'affidamento in prova, ma anche i permessi], che rende utopica la previsione del lavoro all'interno dell'istituto. In questa ottica, in apprezzabile contro tendenza, si fa apprezzare, nel nostro Distretto, l'impegno della Regione che ha di recente stanziato un milione di euro per il biennio 2026-2027 per realizzare corsi di formazione professionale per i detenuti, per favorirne il reinserimento sociale e lavorativo. Così come è un segnale positivo l'impegno del CNEL, attraverso il programma "Recidiva zero", nella presentazione in Parlamento di due disegni di legge atti a favorire il lavoro nelle carceri, volendosi assicurare in particolare l'applicazione integrale dei Contratti collettivi nazionali di lavoro ai detenuti che lavorano nelle carceri ed a rendere sistemico lo sviluppo di attività lavorative e imprenditoriali negli istituti penitenziari.

Certamente questo affollamento, unito alle condizioni di disagio delle condizioni all'interno degli istituti, è una delle ragionevoli, possibili concause del drammatico fenomeno dei suicidi all'interno delle carceri.

Non si può certo semplicisticamente colpevolizzare il carcere per un evento la cui causa soggettiva è per lo più insondabile: quello che è certo è che la causa dei suicidi, almeno nella misura del 50% è la depressione, dovuta ad una combinazione

di fattori, pregressa allo stato di detenzione, ma anche suscettibile di scatenarsi o aggravarsi all'improvviso, per un evento stressante quale è indubbiamente l'essere ristretti in carcere.

Il tema è che, quando una persona arriva a suicidarsi, significa che considera il suicidio l'unico modo per mettere fine a una sofferenza divenuta insopportabile. È su questo tema che occorre riflettere: occorre, cioè, riflettere sulle condizioni delle carceri, sull'inadeguatezza degli spazi, sulla precarietà dei momenti di socialità, sulla difficoltà di promuovere iniziative di recupero.

L'affollamento carcerario è dovuto ad una serie di concause, sulle quali, con coraggio, si dovrebbe intervenire.

Una di queste è da rinvenire nel "panpenalismo" – su cui ci siamo soffermati – che pensa sia semplice risolvere un problema trasferendo la soluzione nel diritto penale, con la costruzione di un nuovo reato o con l'aumento delle pene o con l'introduzione di limiti all'accessibilità ai benefici penitenziari. Mentre, per converso, molto timidi sono stati gli interventi nella direzione della depenalizzazione e dell'aumento delle ipotesi di procedibilità a querela.

Non si può negare che molti dei detenuti sono ristretti in carcere, in attesa di giudizio, per effetto dell'applicazione di misure cautelari. Non si può escludere che ci sia a volte un eccesso di ricorso alla misura carceraria. Ma è pur vero che è la normativa stessa ad imporre il ricorso alle misure cautelari, quando consapevolmente aumenta i limiti edittali delle pene, introduce nuove ipotesi di arresto in flagranza o di arresto differito, non interviene decisamente sui presupposti cautelari che giustificano la misura cautelare, limitandosi ad aggiungere l'evanescente presupposto dell'attualità a quello della concretezza delle esigenze cautelari. Né è bastevole, da sola, la pur condivisibile disciplina che ha introdotto l'interrogatorio preventivo di garanzia.

Gli sforzi per costruire nuove carceri, sicuramente encomiabili, non lasciano prevedere comunque una soluzione immediata, neppure nella prospettiva del semplice ampliamento degli istituti preesistenti, perché ben conosciute sono le difficoltà della normativa sugli appalti pubblici e le carenze di disponibilità delle coperture economiche, che rendono problematico avviare o completare i lavori. Del resto, il Commissario straordinario per l'edilizia penitenziaria [decreto-legge 4 luglio 2024 n. 92, convertito dalla legge 8 agosto 2024 n. 112] non può fare miracoli: il commissario può essere autorizzato a derogare alle norme sui contratti pubblici per accelerare le procedure ma deve, comunque, rispettare i principi fondamentali (come trasparenza e sostenibilità) e le normative europee e antimafia. Basti pensare alle soglie comunitarie per gli appalti pubblici per il biennio 2024-2025: 5.538.000 € per lavori e concessioni; sono soglie che facilmente possono essere superate per la costruzione di nuovi istituti o per radicali interventi su quegli esistenti. L'obiettivo dichiarato di realizzare entro il 2027 circa 9500 posti è quindi ambizioso, ma non certo facilmente raggiungibile.

Il problema dell'affollamento, che rende le carceri invivibili per i detenuti e i dipendenti dell'Amministrazione penitenziaria, non è eludibile, né può essere sottovalutato.

Queste condizioni complessive, senza valorizzarne gli effetti sui suicidi o anche solo sui tentativi di suicidio, è indubbio che rendano inaccettabile la situazione degli

operatori penitenziari e dei detenuti e rendano una finzione la concreta applicazione dell'articolo 27 della Costituzione, quando dice che le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato, per l'affollamento, per il diniego della *privacy* anche minimale, per la promiscuità, per la situazione dei tossicodipendenti e dei malati.

Ma è inaccettabile anche la situazione dell'esecuzione penale, prima ancora che il detenuto possa o debba entrare in carcere. Mi riferisco alla tempistica di definizione che caratterizza la condizione delle decine di migliaia di condannati "liberi sospesi": è la condizione di chi, essendo stato condannato con sentenza definitiva a una pena detentiva non superiore a quattro anni, dopo la sospensione dell'ordine di esecuzione della pena [articolo 656, comma 5, c.p.p.] attende per molto tempo (spesso per anni), in una situazione di drammatica incertezza, la decisione del Tribunale di sorveglianza sulla richiesta di una misura alternativa alla detenzione. Anche questa situazione, che non riguarda immediatamente la condizione del carcere, perché ne rappresenta un *ante factum*, è in contrasto con l'articolo 27 della Costituzione, vuoi per la situazione in cui finisce con il trovarsi chi, poi, potrà non entrare in carcere ma vive per anni in un "limbo" di incertezza, vuoi per la situazione di chi, non meritevole di misure alternative, e quindi pericoloso, può trovarsi nella condizione di reiterare il delitto. Si tratta di una situazione inaccettabile, sulla quale la Corte costituzionale [sentenza n. 84 del 2024, ma anche sentenza n. 201 del 2025] ha richiamato l'"urgente attenzione" del legislatore.

Non si può allora non condividere la lettera aperta inviata ai presidenti del Senato e della Camera, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro della Giustizia dai Presidenti dell'Associazione italiana dei Professori di Diritto penale, dell'Associazione nazionale dei Magistrati e dell'Unione delle Camere penali italiane, con l'invito a prendersi carico del "problema carcere", evidenziandosi che il sovraffollamento e le inaccettabili condizioni di vita all'interno degli istituti rappresentano una palese violazione dei principi costituzionali della dignità umana e della finalità rieducativa, con l'effetto paradossale di ricadute negative per l'intera società, perché l'incapacità della pena a promuovere un percorso volto al reinserimento sociale, finisce con il compromettere l'abbattimento della recidiva e, di conseguenza, la sicurezza dei cittadini e la coesione sociale.

È il momento, allora, di promuovere iniziative coraggiose. Va accolta favorevolmente, per l'autorevolezza della fonte, la lettera indirizzata dal Presidente del Senato Ignazio La Russa a Rita Bernardini, Presidente di Nessuno tocchi Caino, in occasione di un incontro sul tema carcerario che si è svolto, a luglio di quest'anno, nel carcere romano di Rebibbia: nella consapevolezza delle sofferenze e delle difficoltà legate al sovraffollamento degli istituti di pena, il Presidente del Senato auspica "un convinto cambio di passo", perché la dignità delle persone che formano la comunità negli istituti di pena è una necessità, anzi un obbligo.

Non spetta alla magistratura indicare quali possano essere queste iniziative coraggiose: indulto, eventualmente condizionato, amnistia, liberazione anticipata "speciale", esecuzione domiciliare delle pene detentive non superiori a diciotto mesi, detenzione domiciliare terapeutica per autori di reato tossicodipendenti e alcolodipendenti, ecc.

È un compito del Legislatore cui rivolgiamo l'auspicio di non dimenticare il carcere e di adottare, senza pregiudizi ideologici, soluzioni coraggiose per cercare di affrontare un momento fortemente drammatico. Occorre, come è stato ottimamente scritto dal Vice Presidente del Consiglio superiore della magistratura in un articolo pubblicato su Il Corriere della sera del 24 dicembre 2025, “una illuminata battaglia bipartisan di civiltà” [PINELLI].

Dal Legislatore auspichiamo interventi coraggiosi a supporto della Magistratura di sorveglianza, che ha un compito insostituibile e sempre più implementato nella fase dell'esecuzione della pena e che soffre di inadeguatezze degli organici e di carenza di strutture assolutamente evidenti. Qui si fa apprezzare l'articolo 8 del decreto-legge 8 agosto 2025 n. 117, convertito dalla legge 3 ottobre 2025 n. 148 contenente misure urgenti in materia di giustizia, con cui si interviene per adeguare la dotazione organica della magistratura [di 58 unità] in funzione del rafforzamento della magistratura di sorveglianza.

Rispetto a queste scelte ormai improcrastinabili, una riflessione che ci permettiamo di ribadire riguarda la sperabile condivisione, senza pregiudizi ideologici, dell'idea di perseguire veramente, come mezzo al fine di risolvere i problemi del carcere, l'obiettivo di un diritto penale minimo e meno punitivo possibile, ossia un diritto penale giustificato dalla necessità, sia nella estensione, sia nel contenuto, vale a dire quanto più possibile minimo e quanto meno possibile punitivo.

Quindi un diritto penale che nella necessità riconosca, innanzitutto, il presupposto stesso della sua nascita e del suo intervento, che, cioè, assuma come proprio oggetto, come crimini, soltanto le trasgressioni più gravi.

Un diritto penale, poi, in cui la necessità misuri, oltre al numero e alla qualità dei delitti, il rigore delle pene, in modo che i delitti siano quanti di meno, dunque più realmente giustificati, mentre le pene siano quanto più possibili lievi, più tollerabili e anche più persuasive.

Un diritto penale, infine, in cui la necessità, come metro dell'inutilità delle pene e delle sofferenze, riduca, per quanto possibile, le pene che solo puniscono e la parte di pene che è solo punizione, valorizzando un sistema di pene e di esecuzione delle pene in cui l'utopia del recupero possa avere una maggiore probabilità – possibilità – statistica di inverarsi.

Del resto, è stato esattamente osservato che se non si interviene a monte, chiudendo i rubinetti, qualsiasi secchio che si metta a valle è destinato a riempirsi [DELLA BELLA]: se non si razionalizza il numero e la qualità dei reati meritevoli di essere sanzionati con il carcere e se non si riflette sul *quantum* di pena che questi reati giustificano, ogni sforzo di contenimento del numero dei detenuti sarà destinato al fallimento.

Questa battaglia per un diritto penale “giusto” non può non vederci uniti, al di là dei ruoli e delle posizioni ideologiche, perché la Costituzione è di tutti e da tutti va applicata e proprio in questa prospettiva bisogna costruire una nuova cultura del carcere e sul carcere.

Una nuova cultura che è anche la vecchia cultura: quella evocata, anzi imposta, dall'articolo 27 della Costituzione. Una nuova cultura per cui il carcere non può

essere una pena aggiuntiva e non può mortificare la dignità delle persone e in cui, piuttosto, il carcere deve tendere all'utopistico [necessariamente utopistico] obiettivo del recupero: è il carcere della speranza, come, tanto tempo fa, ha detto qualcuno che mi era ed è caro, quando a cavallo degli anni '80-'90 ha avuto l'onere di gestire l'Amministrazione penitenziaria. Del resto, come di recente ribadito dalla Corte costituzionale [sentenza n. 201 del 2025], "la tensione delle pene verso l'obiettivo della rieducazione del condannato è oggetto di un preciso dovere...che l'articolo 27, comma 3, della Costituzione pone a carico di tutte le istituzioni e i poteri che esercitano la potestà punitiva nell'ordinamento italiano, a cominciare dal legislatore".

Vale allora la pena di ripetere la risposta del Presidente della Repubblica ad una lettera inviategli dai detenuti del carcere di Brescia.

Emblematicamente il Presidente della Repubblica, dopo avere giustamente considerato le situazioni dei detenuti nelle nostre carceri come "indecorose per un Paese civile, qual è – e deve essere –, l'Italia", ha ammonito che "il carcere non può essere il luogo in cui si perde ogni speranza", né va trasformato in una "palestra criminale".

È invece un dovere perseguire un nuovo modello di carcere, che con il lavoro possa promuovere la speranza del recupero. Un carcere che da "recinto", cioè un luogo che separa e che chiude, possa diventare "una casa della rieducazione, della risocializzazione e, dunque, un luogo di rinascita sociale, che prepari ogni condannato a vivere consapevolmente e responsabilmente la futura libertà" [ancora, PINELLI].

Venendo al nostro Distretto. Anche i dati della popolazione carceraria nel Lazio sono ovviamente attestativi di un significativo affollamento e, quindi, di una situazione meritevole di attenta considerazione, perché contrastante foriera di deteriori condizioni di vita per i detenuti e lo stesso personale penitenziario.

Il Lazio è la quarta regione italiana per numero di detenuti presenti, preceduta da Lombardia, Campania e Sicilia.

Alla fine di agosto 2025, si contavano 6.827 detenuti nelle carceri del Lazio, di cui 482 donne [a fronte di una capienza regolamentare di n. 5308 posti disponibili].

Rispetto alla posizione giuridica i detenuti definitivi in espiazione pena erano n. 4.614.

E il Distretto del Lazio, oltre a dover gestire un numero così elevato di detenuti, vede per la magistratura di sorveglianza, oltre alle competenze ordinarie, l'aggiunta delle competenze "nazionali" riguardanti i detenuti assegnati a regime speciale del 41 *bis* e i collaboratori di giustizia.



19 Le statistiche dell'attività delle Procure del distretto

19.1 Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma

	DAL 1/7/2023 AL 30/06/2024				DAL 1/7/2024 AL 30/06/2025			
	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	56.429	3.534	194.957	12.441	51.164	3.562	161.347	10.985
DEFINITI/ESAURITI	54.171	2.549	174.622	16.494	57.857	2.274	158.089	11.633
PENDENTI	72.052	1.765	42.800	4.828	59.767	2.116	41.724	5.133

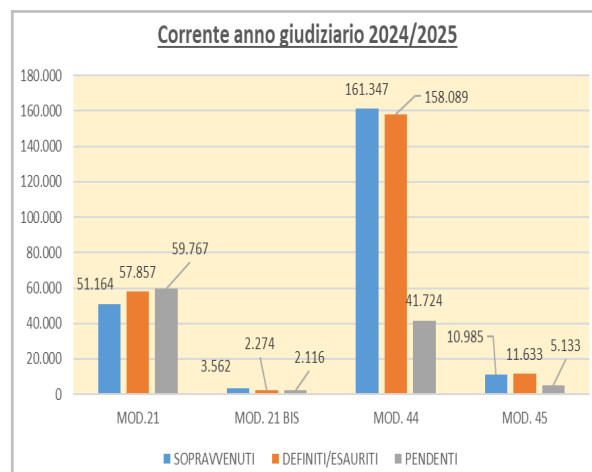
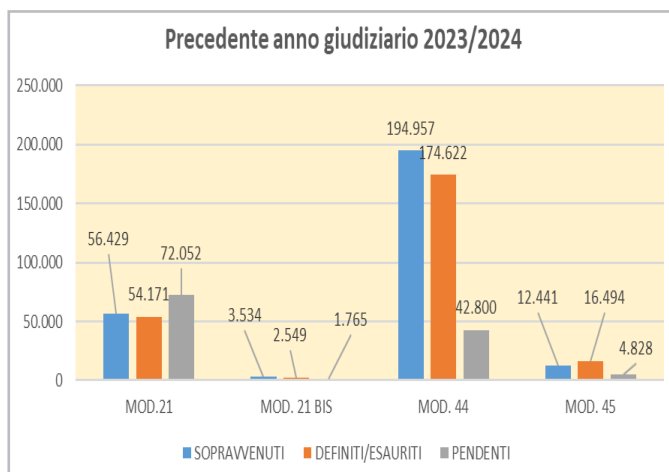
	MOD. 21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	-9,3%	0,8%	-17,2%	-11,7%
DEFINITI/ESAURITI	6,8%	-10,8%	-9,5%	-29,5%
PENDENTI	-17,1%	19,9%	-2,5%	6,3%

	TUTTI I MODELLI		
	2023/2024	2024/2025	%
SOPRAVVENUTI	267.361	227.058	-15,1%
DEFINITI/ESAURITI	247.836	229.853	-7,3%
PENDENTI	121.445	108.740	-10,5%

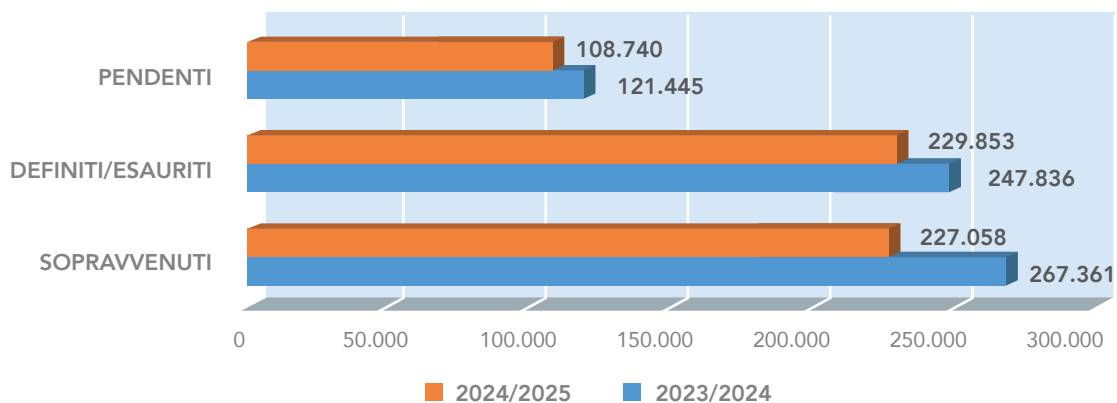
MODELLO 21			
	2023/2024	2024/2025	%
Richieste di archiviazione	25.280	31.424	24,3%
Inizio azione penale	22.579	20.785	-7,9%
Altre richieste definitive	6.312	5.648	-10,5%



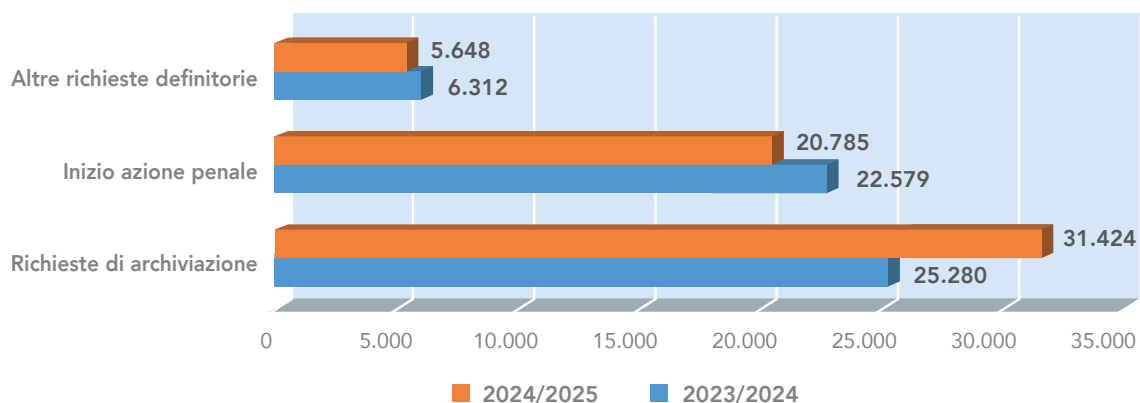
% ESAURITI	% ESAURITI	
2023/2024	2024/2025	
47%	54%	AUMENTO
42%	36%	DIMINUZIONE
12%	10%	LIEVE DIMINUZIONE



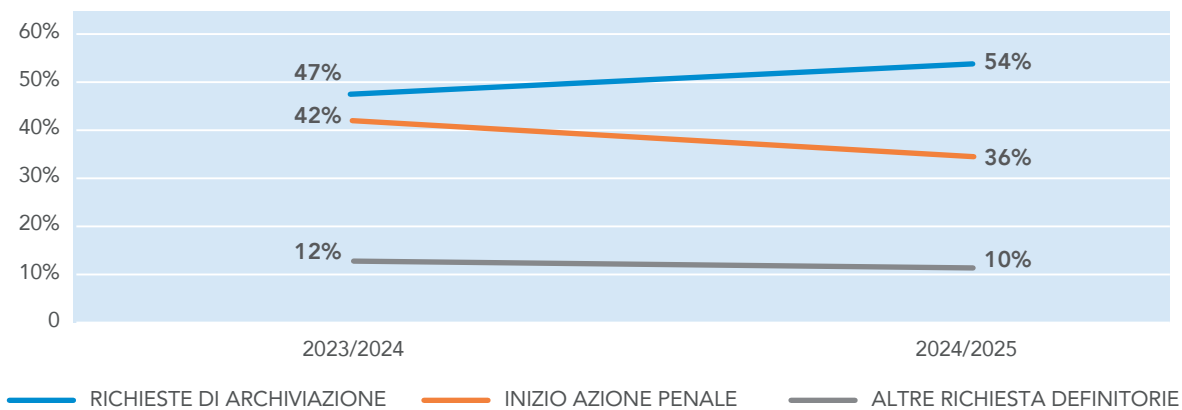
PROCEDIMENTI (Mod. 21 - 21 bis - 44 - 45)



MODELLO 21



ANDAMENTO AZIONE PENALE - MODELLO 21



19.2 Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma (D.D.A.)

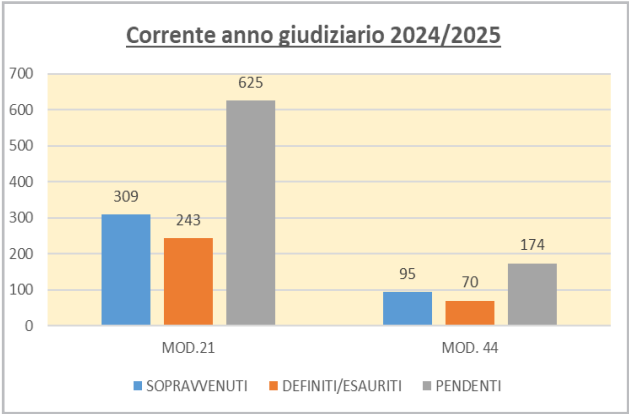
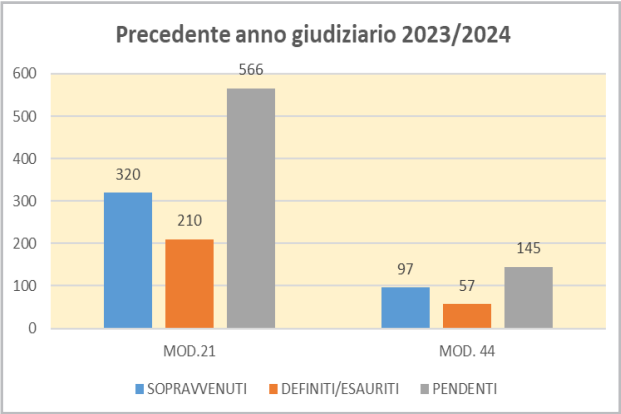
	DAL 1/7/2023 AL 30/06/2024		DAL 1/7/2024 AL 30/06/2025	
	MOD.21	MOD. 44	MOD.21	MOD. 44
SOPRAVVENUTI	320	97	309	95
DEFINITI/ESAURITI	210	57	243	70
PENDENTI	566	145	625	174

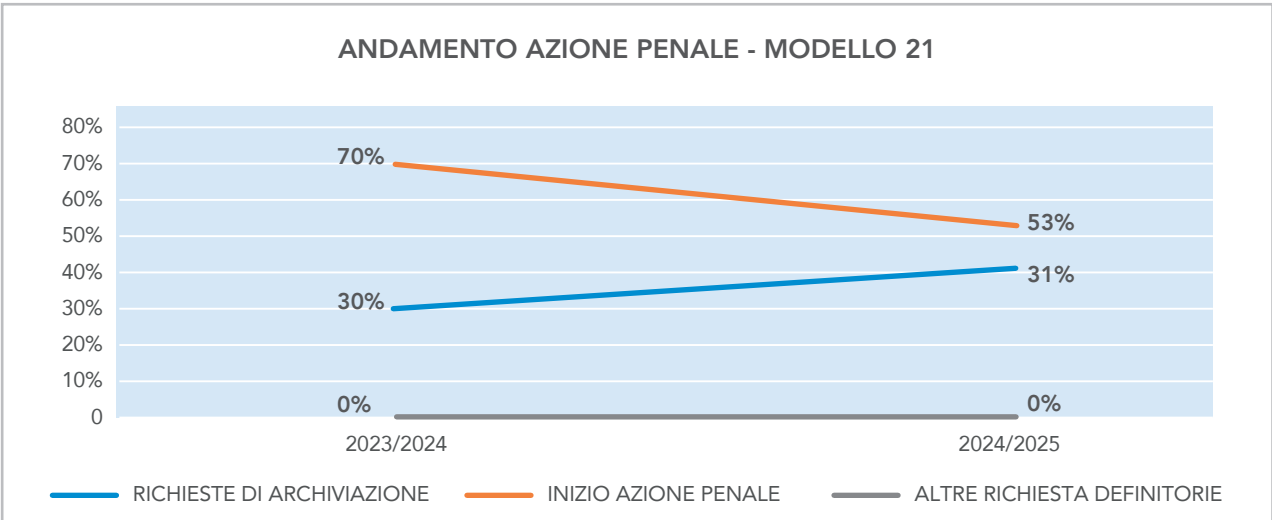
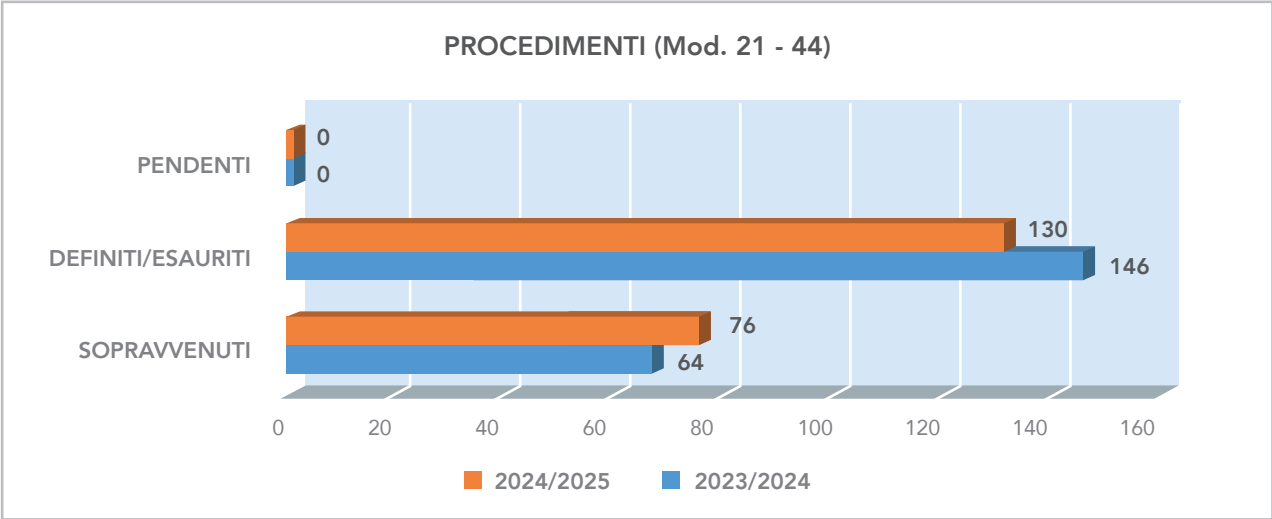
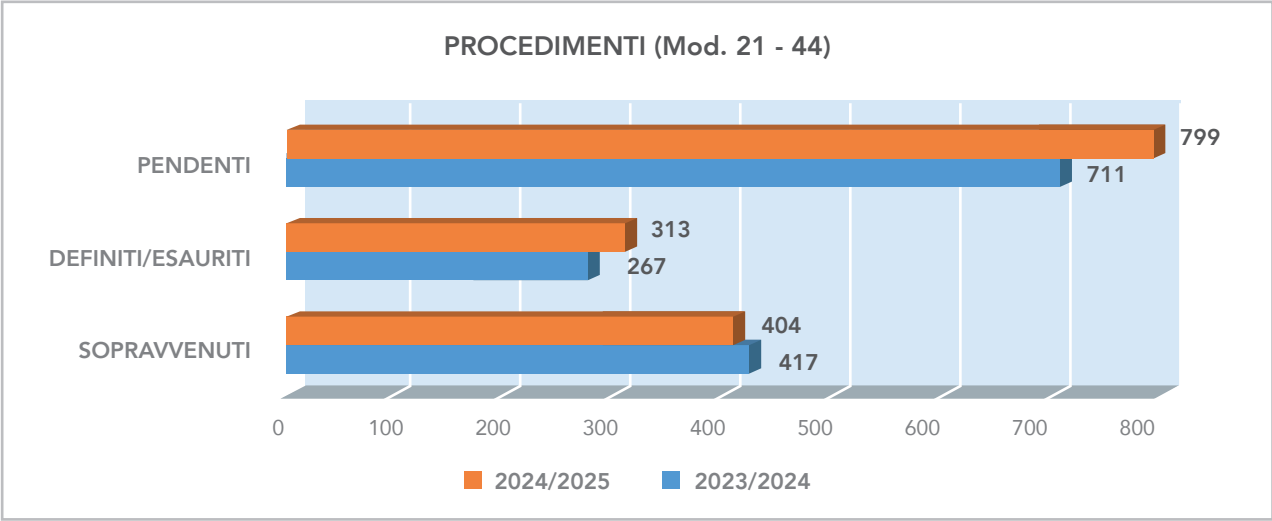
	MOD. 21	MOD. 44
SOPRAVVENUTI	-3,4%	-2,1%
DEFINITI/ESAURITI	15,7%	22,8%
PENDENTI	10,4%	20,0%

	TUTTI I MODELLI		
	2023/2024	2024/2025	%
SOPRAVVENUTI	417	404	-3,1%
DEFINITI/ESAURITI	267	313	17,2%
PENDENTI	711	799	12,4%

MODELLO 21			
	2023/2024	2024/2025	%
Richieste di archiviazione	64	76	18,8%
Inizio azione penale	146	130	-11,0%
Altre richieste definitive	n.p.	n.p.	n.p.

MODELLO 21	% ESAURITI		
	2023/2024	2024/2025	
Richieste di archiviazione	30%	31%	LIEVE AUMENTO
Inizio azione penale	70%	53%	DIMINUZIONE
Altre richieste definitive	n.p.	n.p.	n.p.





19.3 Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cassino

	DAL 1/7/2023 AL 30/06/2024				DAL 1/7/2024 AL 30/06/2025			
	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	5.779	592	5.023	1.760	6.264	613	6.055	1.476
DEFINITI/ESAURITI	4.894	739	4.539	1.721	6.153	582	3.538	1.643
PENDENTI	6.288	1.034	3.257	1.337	5.881	964	5.343	1.163

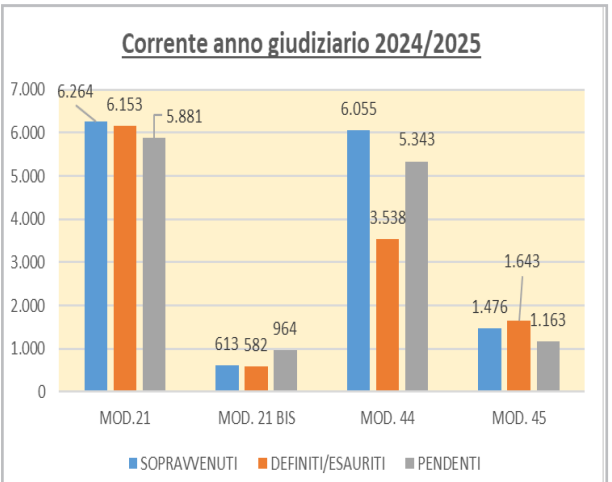
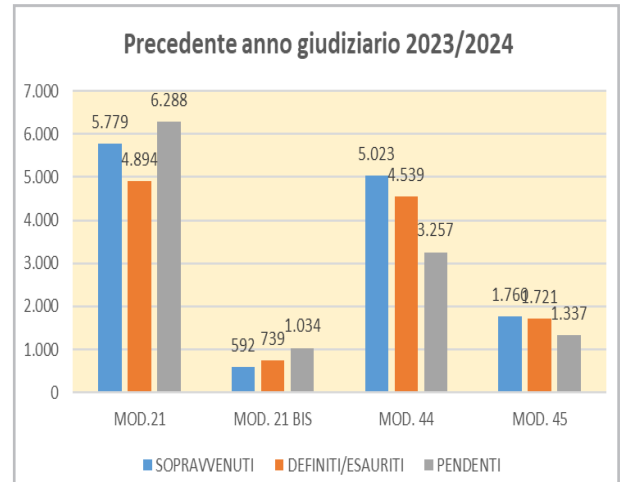
	MOD. 21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	8,4%	3,5%	20,5%	-16,1%
DEFINITI/ESAURITI	25,7%	-21,2%	-22,1%	-4,5%
PENDENTI	-6,5%	-6,8%	64,0%	-13,0%

	TUTTI I MODELLI (MOD. 21-21 BIS-44 E 45)		
	2023/2024	2024/2025	%
SOPRAVVENUTI	13.154	14.408	9,5%
DEFINITI/ESAURITI	11.893	11.916	0,2%
PENDENTI	11.916	13.351	12,0%

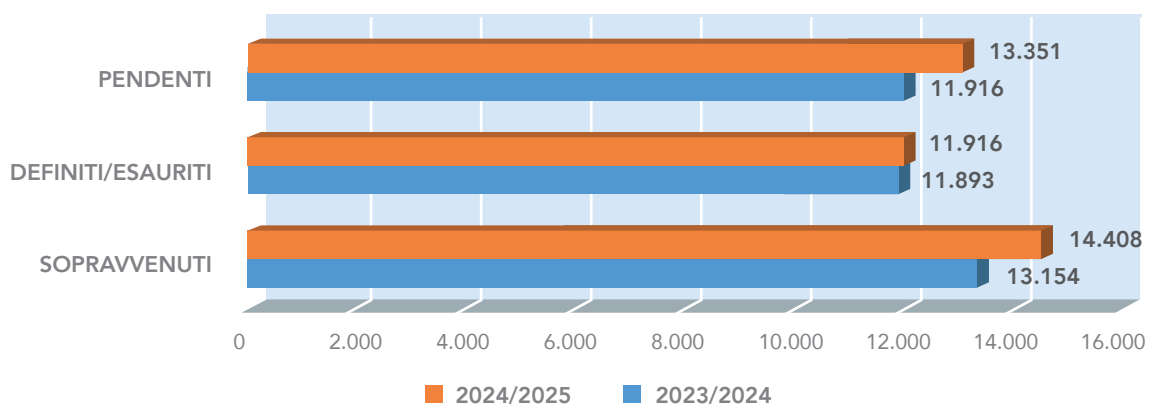
MODELLO 21			
	2023/2024	2024/2025	%
Richieste di archiviazione	2.580	3.216	24,7%
Inizio azione penale	1.412	1.764	24,9%
Altre richieste definitive	902	1.173	30,0%



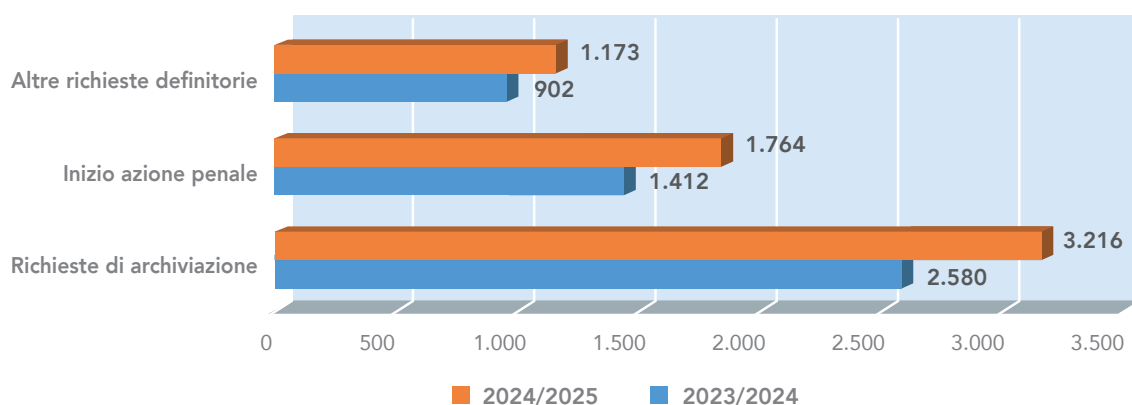
% ESAURITI- DEFINITI	% ESAURITI- DEFINITI	
2023/2024	2024/2025	
53%	52%	LIEVE DIMINUZIONE
29%	29%	COSTANTE
18%	19%	LIEVE AUMENTO



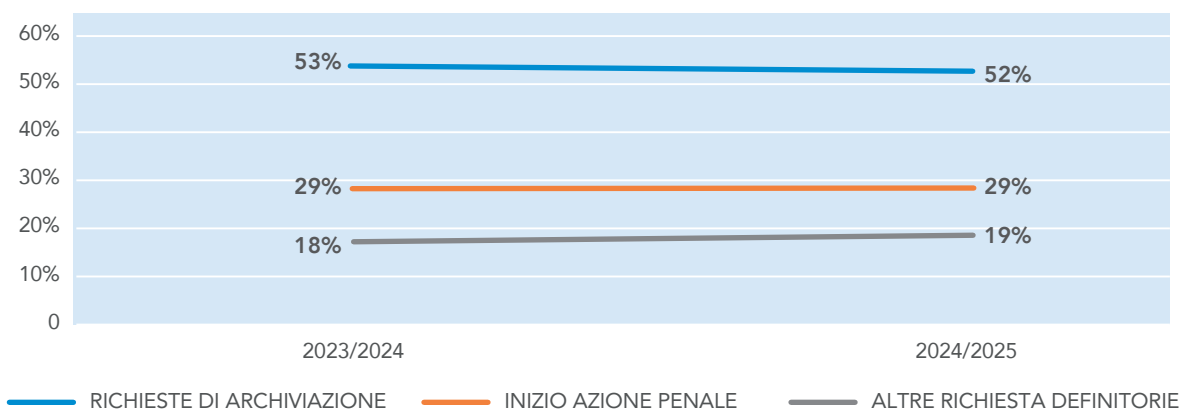
PROCEDIMENTI (Mod. 21 - 21 bis - 44 - 45)



MODELLO 21



ANDAMENTO AZIONE PENALE - MODELLO 21



19.4 Procura della Repubblica presso il Tribunale di Civitavecchia

	DAL 1/7/2023 AL 30/06/2024				DAL 1/7/2024 AL 30/06/2025			
	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	7222	630	10185	1410	7259	500	9550	1252
DEFINITI/ESAURITI	6792	612	9594	1366	5981	498	6700	1046
PENDENTI	2608	398	2023	246	3550	400	4183	440

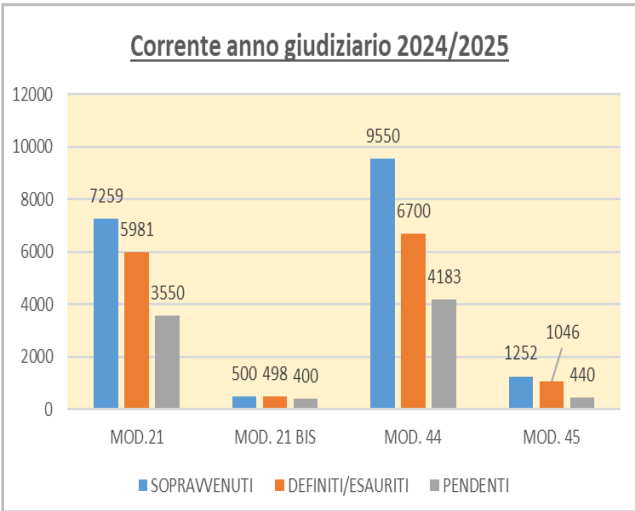
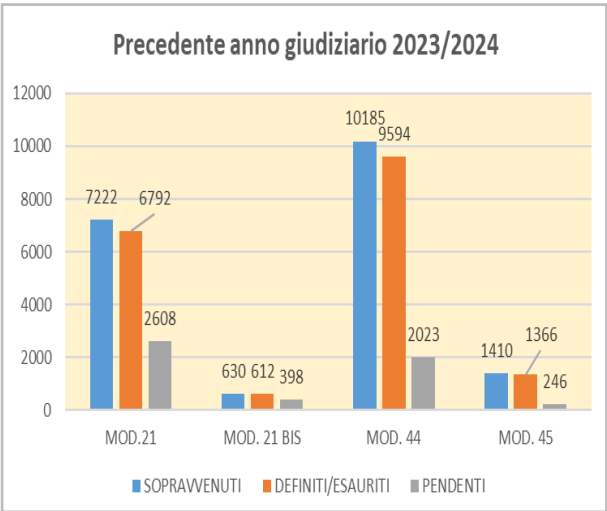
	MOD. 21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	0,5%	-20,6%	-6,2%	-11,2%
DEFINITI/ESAURITI	-11,9%	-18,6%	-30,2%	-23,4%
PENDENTI	36,1%	0,5%	106,8%	78,9%

	TUTTI I MODELLI (MOD. 21-21 BIS-44 E 45)		
	2023/2024	2024/2025	%
SOPRAVVENUTI	19447	18561	-4,6%
DEFINITI/ESAURITI	18364	14225	-22,5%
PENDENTI	5275	8573	62,5%

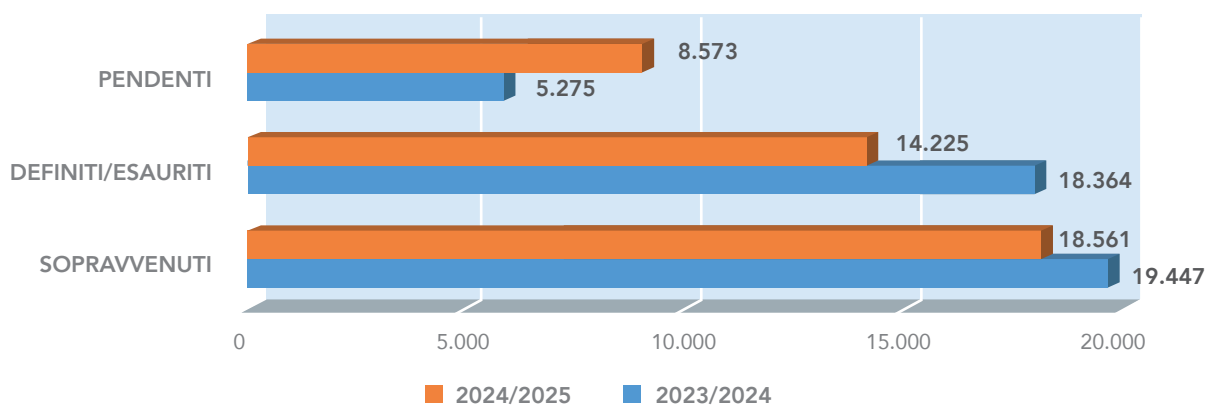
MODELLO 21			
	2023/2024	2024/2025	%
Richieste di archiviazione	3368	3010	-10,6%
Inizio azione penale	2626	2286	-12,9%
Altre richieste definitive	798	685	-14,2%



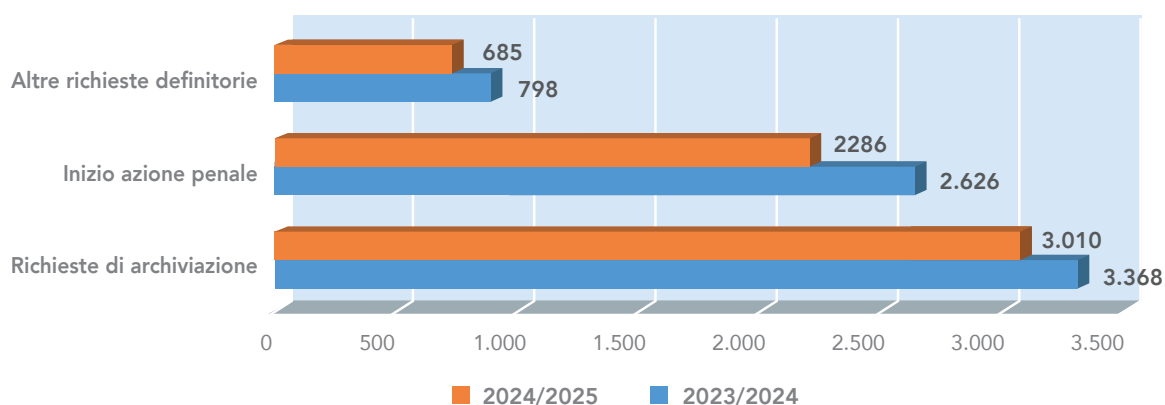
% ESAURITI	% ESAURITI	
2022/2024	2023/2025	
50%	50%	COSTANTE
39%	38%	LIEVE DIMINUZIONE
12%	11%	LIEVE DIMINUZIONE



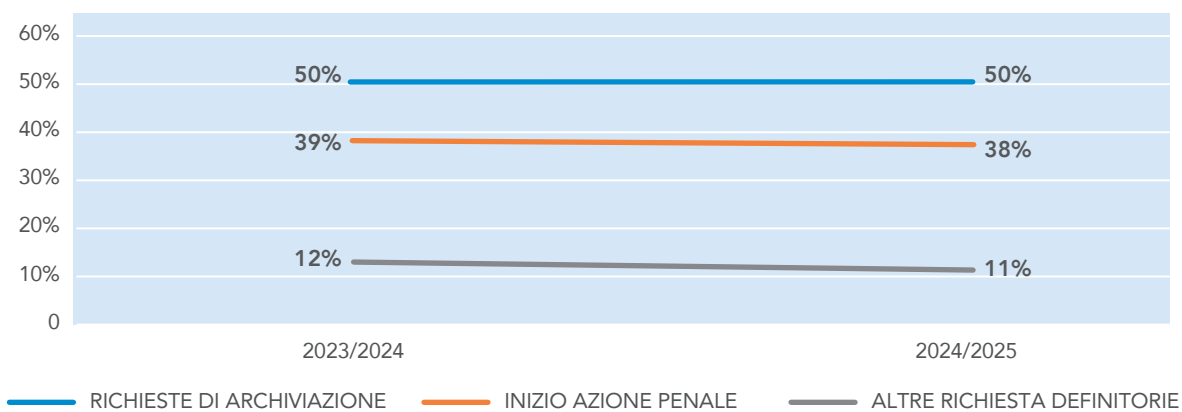
PROCEDIMENTI (Mod. 21 - 21 bis - 44 - 45)



MODELLO 21



ANDAMENTO AZIONE PENALE - MODELLO 21



19.5 Procura della Repubblica presso il Tribunale di Frosinone

	DAL 1/7/2023 AL 30/06/2024				DAL 1/7/2024 AL 30/06/2025			
	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	4.447	331	5.345	1.483	4.360	297	4.478	1.582
DEFINITI/ESAURITI	4.174	279	5.083	1.487	4.479	270	3.987	1.484
PENDENTI	1.803	380	700	180	1.573	161	955	286

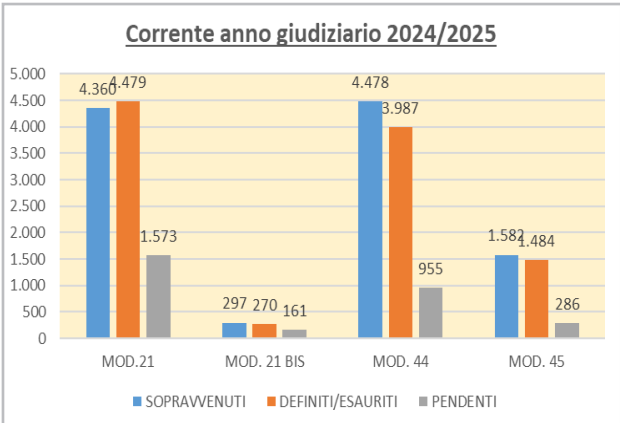
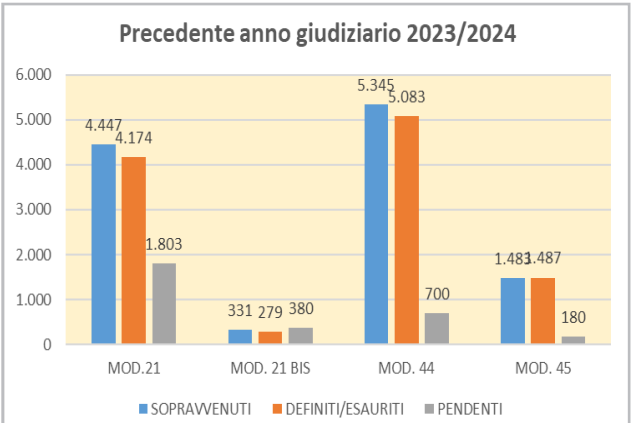
	MOD. 21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	-2,0%	-10,3%	-16,2%	6,7%
DEFINITI/ESAURITI	7,3%	-3,2%	-21,6%	-0,2%
PENDENTI	-12,8%	-57,6%	36,4%	58,9%

	TUTTI I MODELLI (MOD. 21-21 BIS-44 E 45)		
	2023/2024	2024/2025	%
SOPRAVVENUTI	11.606	10.717	-7,7%
DEFINITI/ESAURITI	11.023	10.220	-7,3%
PENDENTI	3.063	2.975	-2,9%

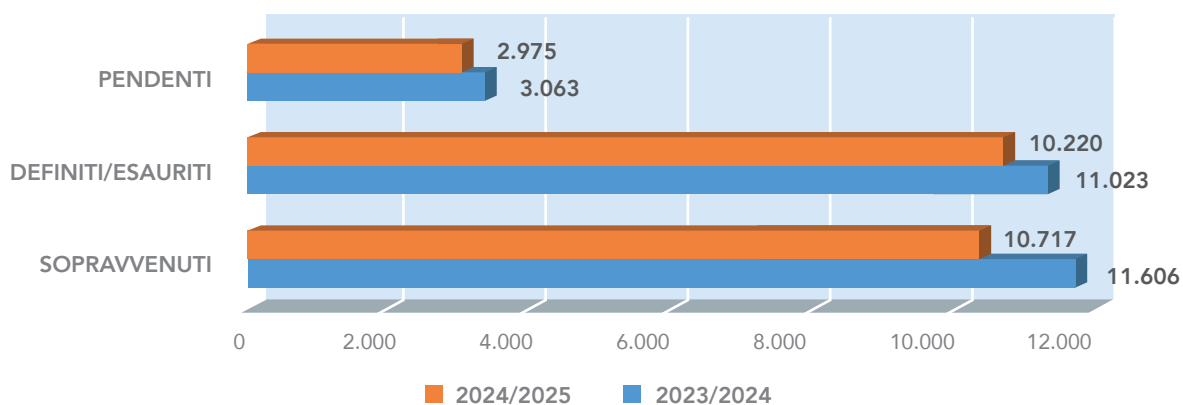
MODELLO 21			
	2023/2024	2024/2025	%
Richieste di archiviazione	2.028	2.021	-0,3%
Inizio azione penale	1.515	1.871	23,5%
Altre richieste definitive	631	587	-7,0%



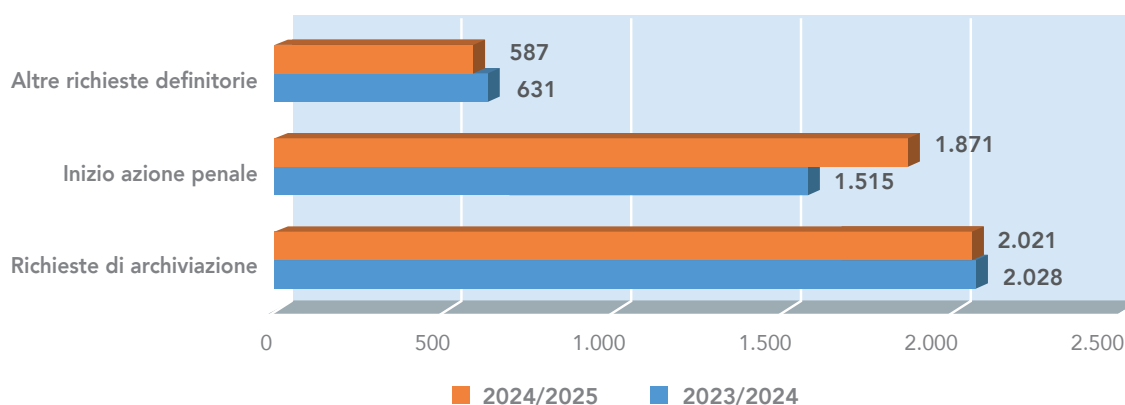
% ESAURITI	% ESAURITI	
2023/2024	2024/2025	
49%	45%	DIMINUIZIONE
36%	42%	AUMENTO
15%	13%	LIEVE DIMINUIZIONE



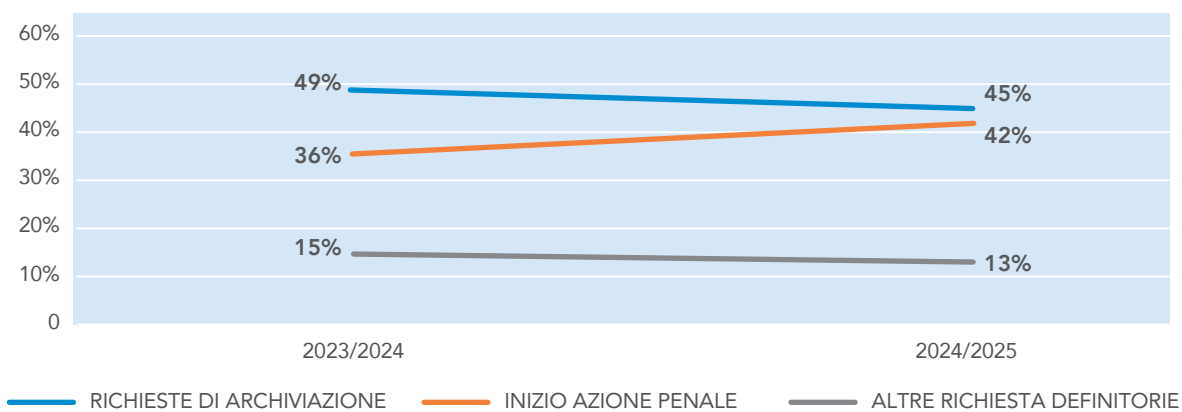
PROCEDIMENTI (Mod. 21 - 21 bis - 44 - 45)



MODELLO 21



ANDAMENTO AZIONE PENALE - MODELLO 21



19.6 Procura della Repubblica presso il Tribunale di Latina

	DAL 1/7/2023 AL 30/06/2024				DAL 1/7/2024 AL 30/06/2025			
	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	7.719	603	8.755	1.992	7.939	607	8.939	2.311
DEFINITI/ESAURITI	6.899	654	6.304	1.962	6.721	595	6.399	2.180
PENDENTI	4.945	687	2.365	419	5.584	651	3.740	541

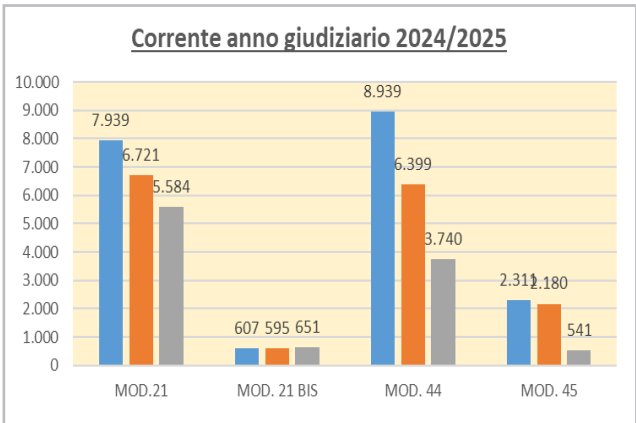
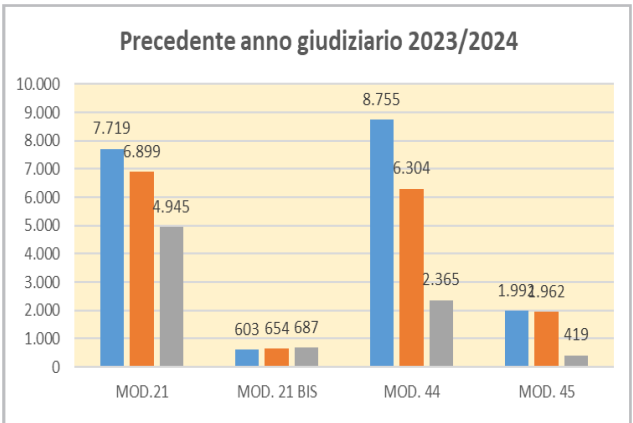
	MOD. 21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	2,9%	0,7%	2,1%	16,0%
DEFINITI/ESAURITI	-2,6%	-9,0%	1,5%	11,1%
PENDENTI	12,9%	-5,2%	58,1%	29,1%

	TUTTI I MODELLI (MOD. 21-21 BIS-44 E 45)		
	2023/2024	2024/2025	%
SOPRAVVENUTI	19.069	19.796	3,8%
DEFINITI/ESAURITI	15.819	15.895	0,5%
PENDENTI	8.416	10.516	25,0%

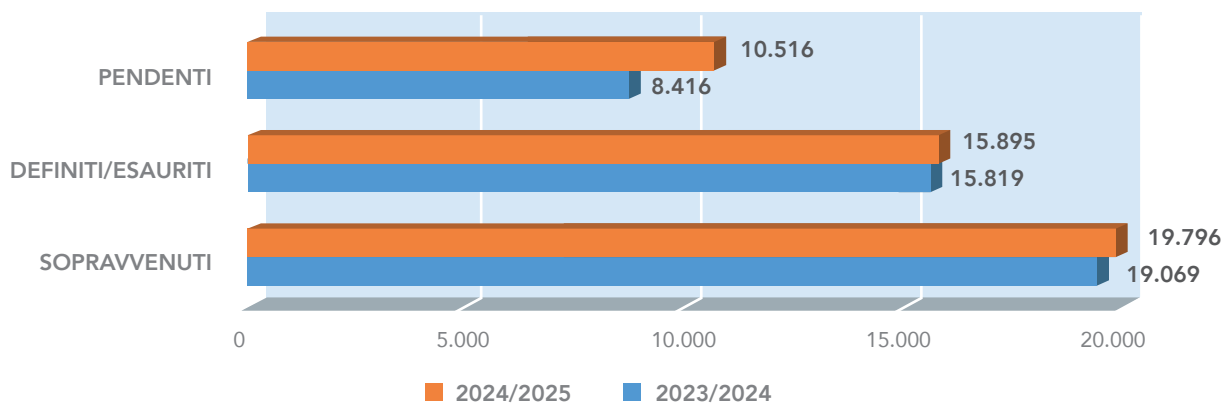
MODELLO 21			
	2023/2024	2024/2025	%
Richieste di archiviazione	3.144	3.332	6,0%
Inizio azione penale	2.680	2.476	-7,6%
Altre richieste definitive	1.075	913	-15,1%



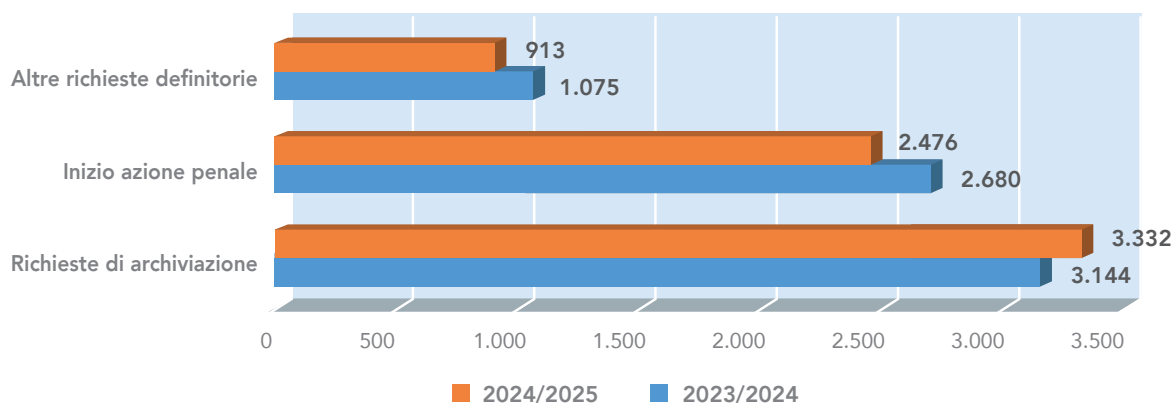
% ESAURITI	% ESAURITI	
2023/2024	2024/2025	
46%	50%	LIEVE AUMENTO
39%	37%	LIEVE DIMINUZIONE
16%	14%	LIEVE DIMINUZIONE



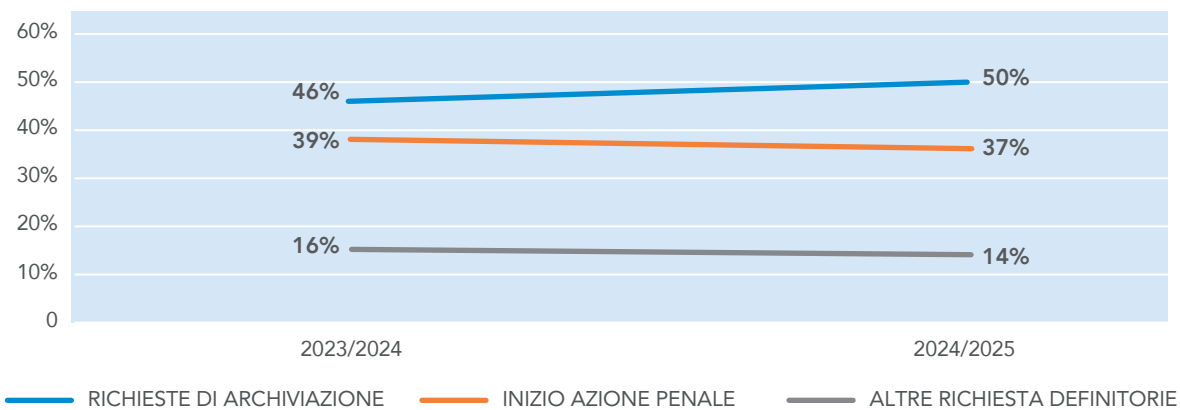
PROCEDIMENTI (Mod. 21 - 21 bis - 44 - 45)



MODELLO 21



ANDAMENTO AZIONE PENALE - MODELLO 21



19.7 Procura della Repubblica presso il Tribunale di Rieti

	DAL 1/7/2023 AL 30/06/2024				DAL 1/7/2024 AL 30/06/2025			
	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	3.172	345	3.822	899	3.224	340	3.542	874
DEFINITI/ESAURITI	3.816	520	3.703	837	2.792	452	3.288	706
PENDENTI	3.123	520	1.972	666	3.349	384	2.032	825

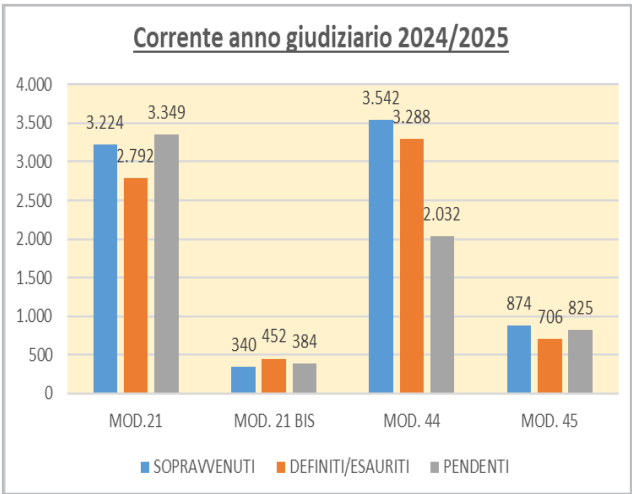
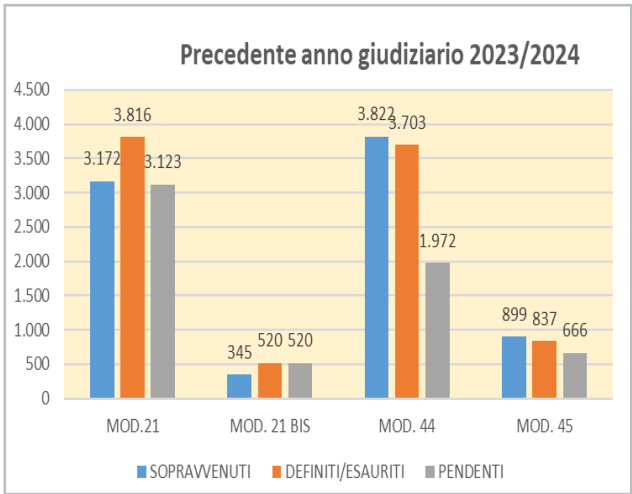
	MOD. 21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	1,6%	-1,4%	-7,3%	-2,8%
DEFINITI/ESAURITI	-26,8%	-13,1%	-11,2%	-15,7%
PENDENTI	7,2%	-26,2%	3,0%	23,9%

	TUTTI I MODELLI (MOD. 21-21 BIS-44 E 45)		
	2023/2024	2024/2025	%
SOPRAVVENUTI	8.238	7.980	-3,1%
DEFINITI/ESAURITI	8.876	7.238	-18,5%
PENDENTI	6.281	6.590	4,9%

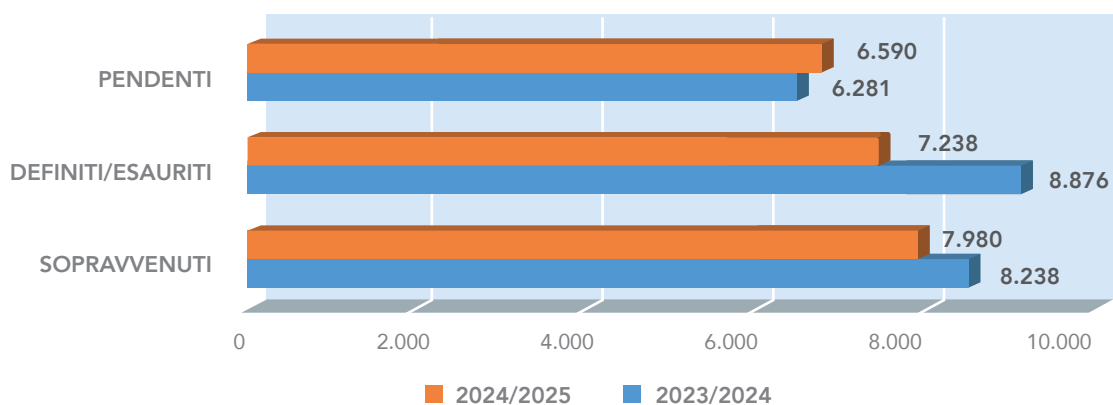
MODELLO 21			
	2023/2024	2024/2025	%
Richieste di archiviazione	1.826	1.247	-31,7%
Inizio azione penale	1.550	1.201	-22,5%
Altre richieste definitive	439	344	-21,6%



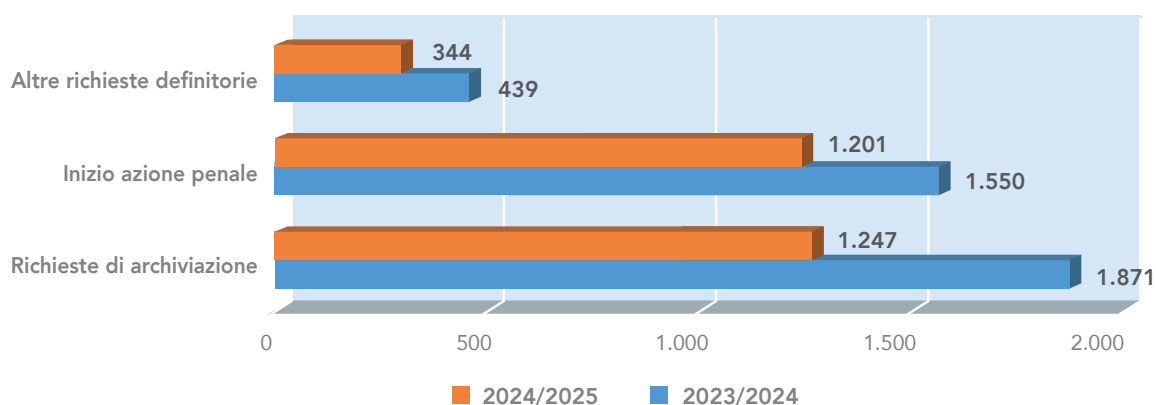
% ESAURITI	% ESAURITI	
2023/2024	2024/2025	
48%	45%	LIEVE DIMINUZIONE
41%	43%	LIEVE AUMENTO
12%	12%	COSTANTE



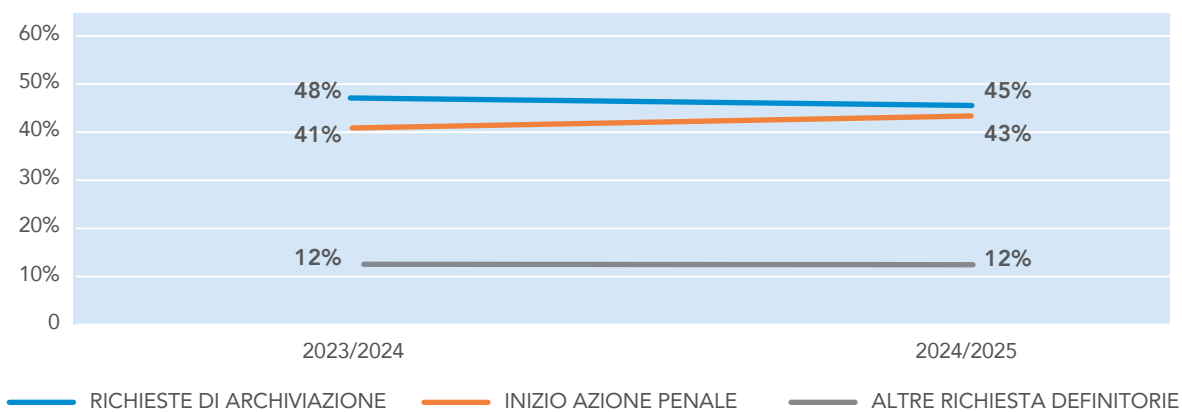
PROCEDIMENTI (Mod. 21 - 21 bis - 44 - 45)



MODELLO 21



ANDAMENTO AZIONE PENALE - MODELLO 21



19.8 Procura della Repubblica presso il Tribunale di Tivoli

	DAL 1/7/2023 AL 30/06/2024				DAL 1/7/2024 AL 30/06/2025			
	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	7.886	469	10.216	1.678	7.791	387	8.981	2.168
DEFINITI/ESAURITI	8.772	455	9.748	1.838	8.671	303	8.074	1.909
PENDENTI	7.317	441	2.657	552	6.361	528	3.462	808

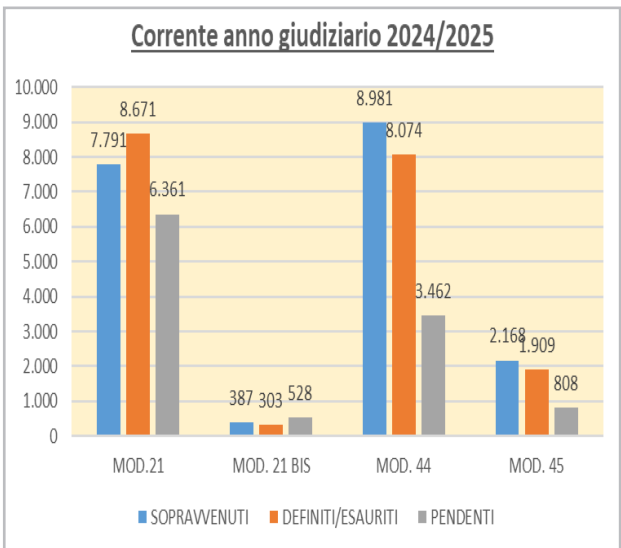
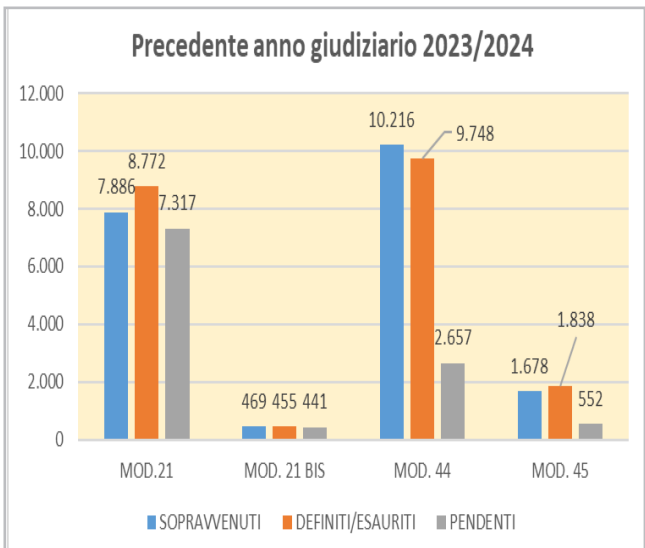
	MOD. 21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	-1,2%	-17,5%	-12,1%	29,2%
DEFINITI/ESAURITI	-1,2%	-33,4%	-17,2%	3,9%
PENDENTI	-13,1%	19,7%	30,3%	46,4%

	TUTTI I MODELLI (MOD. 21-21 BIS-44 E 45)		
	2023/2024	2024/2025	%
SOPRAVVENUTI	20.249	19.327	-4,6%
DEFINITI/ESAURITI	20.813	18.957	-8,9%
PENDENTI	10.967	11.159	1,8%

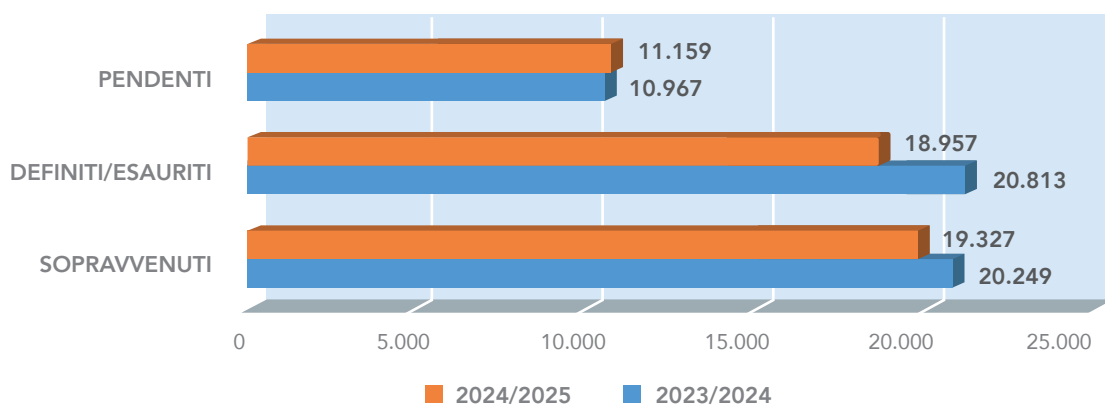
MODELLO 21			
	2023/2024	2024/2025	%
Richieste di archiviazione	4.602	4.731	2,8%
Inizio azione penale	2.693	2.659	-1,3%
Altre richieste definitive	1.477	1.281	-13,3%



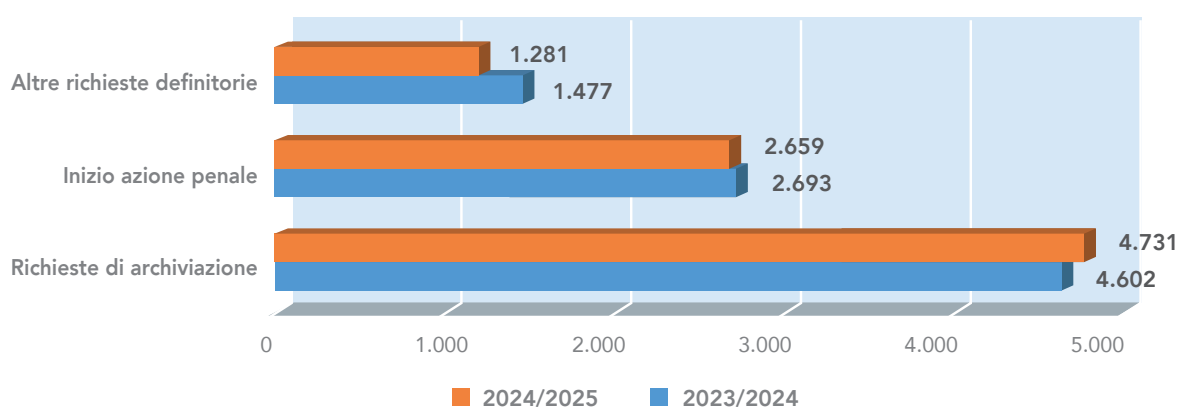
% ESAURITI	% ESAURITI	
2023/2024	2024/2025	
52%	55%	LIEVE AUMENTO
31%	31%	COSTANTE
17%	15%	LIEVE DIMINUIZIONE



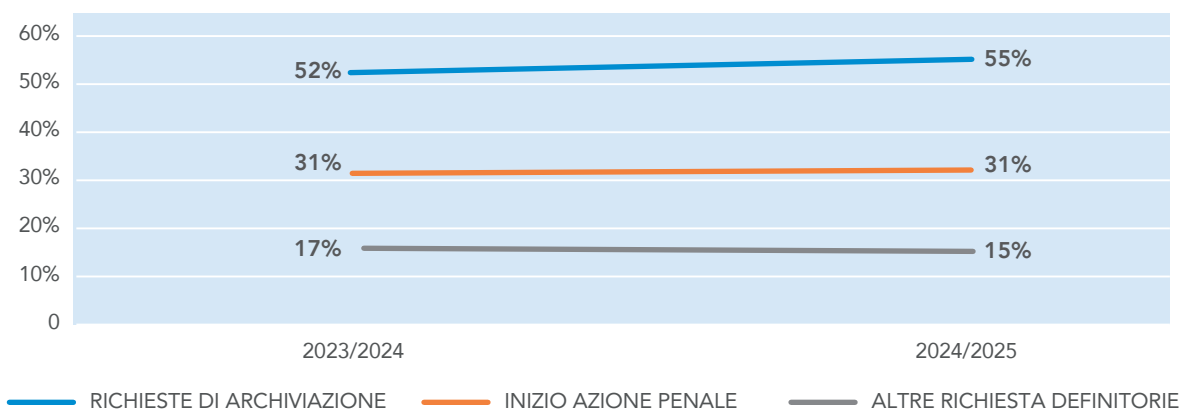
PROCEDIMENTI (Mod. 21 - 21 bis - 44 - 45)



MODELLO 21



ANDAMENTO AZIONE PENALE - MODELLO 21



19.9 Procura della Repubblica presso il Tribunale di Velletri

	DAL 1/7/2023 AL 30/06/2024				DAL 1/7/2024 AL 30/06/2025			
	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	10.160	685	13.153	2.475	10.048	911	13.437	2.410
DEFINITI/ESAURITI	10.332	735	13.070	2.409	9.657	848	12.358	2.253
PENDENTI	4.361	236	1.766	587	4.592	191	2.613	750

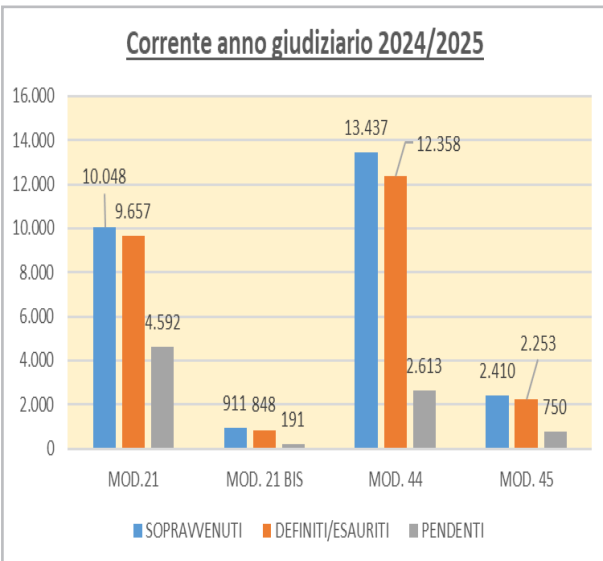
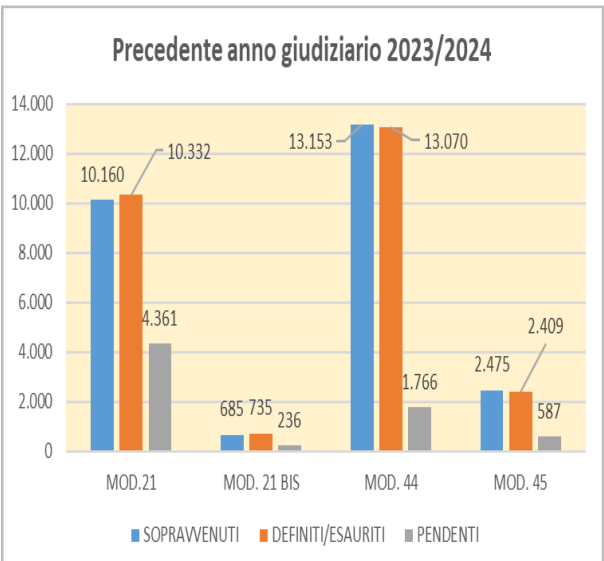
	MOD. 21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	-1,1%	33,0%	2,2%	-2,6%
DEFINITI/ESAURITI	-6,5%	15,4%	-5,4%	-6,5%
PENDENTI	5,3%	-19,1%	48,0%	27,8%

	TUTTI I MODELLI (MOD. 21-21 BIS-44 E 45)		
	2023/2024	2024/2025	%
SOPRAVVENUTI	26.473	26.806	1,3%
DEFINITI/ESAURITI	26.546	25.116	-5,4%
PENDENTI	6.950	8.146	17,2%

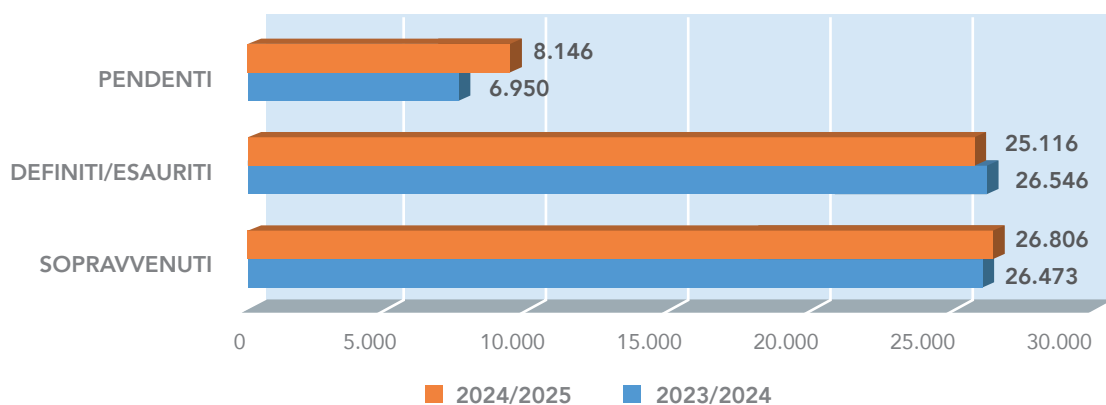
MODELLO 21			
	2023/2024	2024/2025	%
Richieste di archiviazione	4.870	4.351	-10,7%
Inizio azione penale	4.419	4.357	-1,4%
Altre richieste definitive	1.043	949	-9,0%



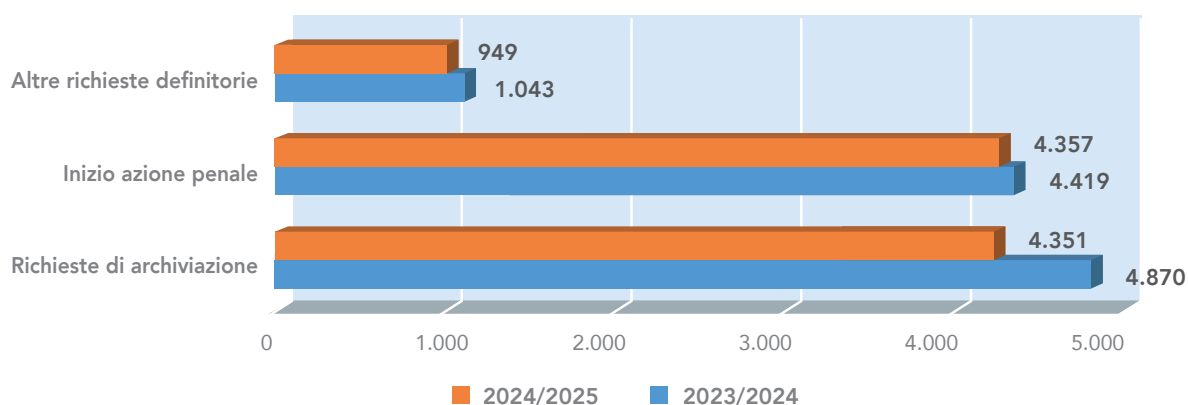
% ESAURITI	% ESAURITI	
2023/2024	2024/2025	
47%	45%	LIEVE DIMINUZIONE
43%	45%	LIEVE AUMENTO
10%	10%	COSTANTE



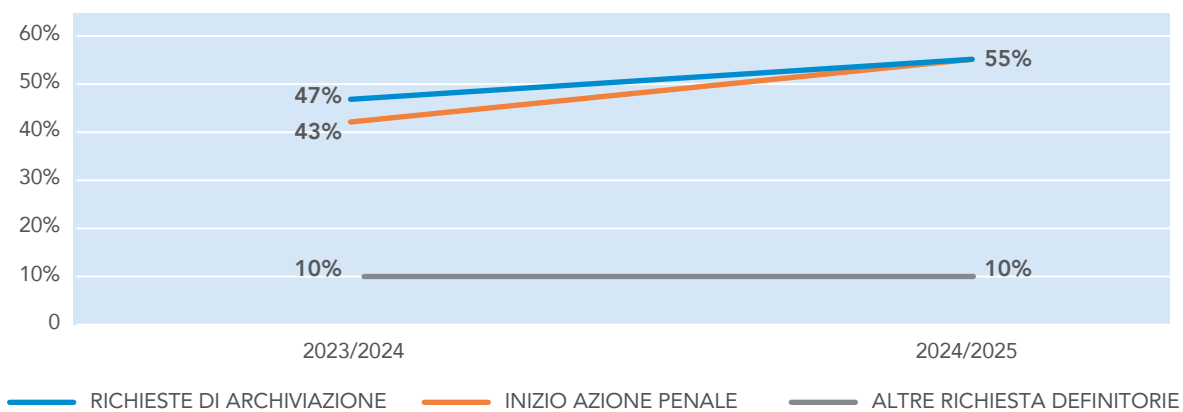
PROCEDIMENTI (Mod. 21 - 21 bis - 44 - 45)



MODELLO 21



ANDAMENTO AZIONE PENALE - MODELLO 21



19.10 Procura della Repubblica presso il Tribunale di Viterbo

	DAL 1/7/2023 AL 30/06/2024				DAL 1/7/2024 AL 30/06/2025			
	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45	MOD.21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	4.827	562	5.608	819	4.769	520	6.321	903
DEFINITI/ESAURITI	5.198	578	5.628	828	4.671	493	5.718	882
PENDENTI	2.351	274	1.044	218	2.441	301	1.535	240

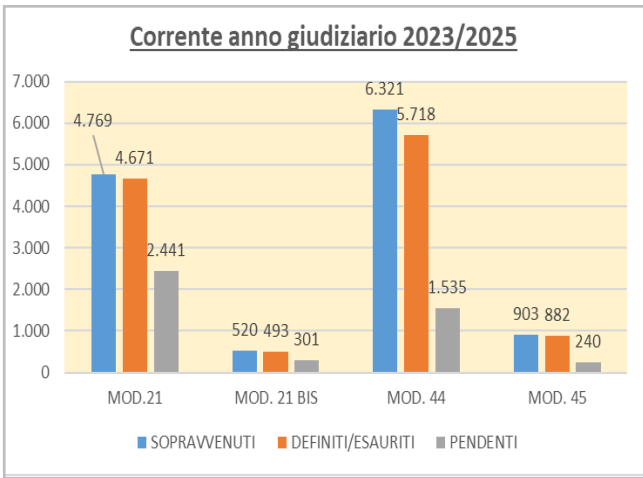
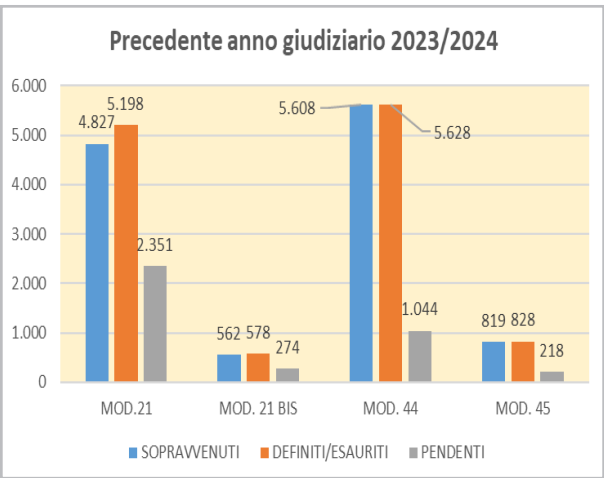
	MOD. 21	MOD. 21 BIS	MOD. 44	MOD. 45
SOPRAVVENUTI	-1,2%	-7,5%	12,7%	10,3%
DEFINITI/ESAURITI	-10,1%	-14,7%	1,6%	6,5%
PENDENTI	3,8%	9,9%	47,0%	10,1%

	TUTTI I MODELLI (MOD. 21-21 BIS-44 E 45)		
	2023/2024	2024/2025	%
SOPRAVVENUTI	11.816	12.513	5,9%
DEFINITI/ESAURITI	12.232	11.764	-3,8%
PENDENTI	3.887	4.517	16,2%

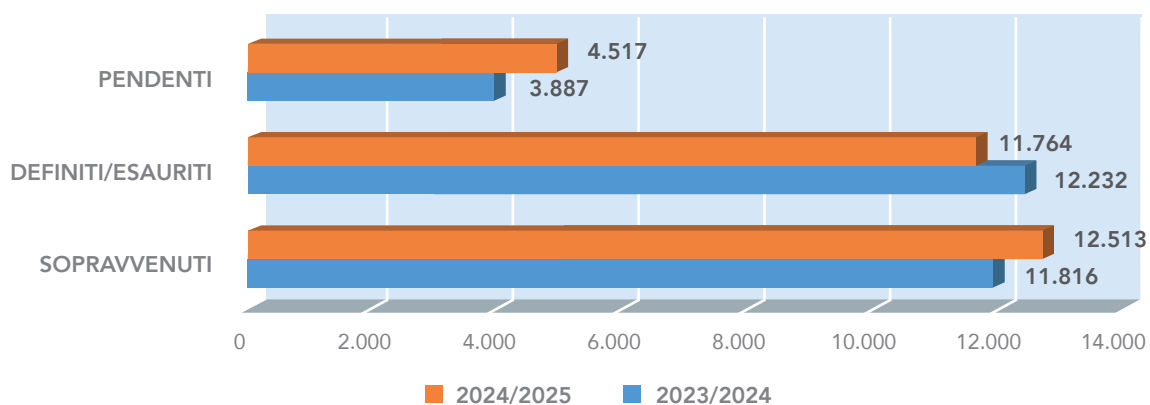
MODELLO 21			
	2023/2024	2024/2025	%
Richieste di archiviazione	2.416	2.379	-1,5%
Inizio azione penale	2.263	1.858	-17,9%
Altre richieste definitive	519	434	-16,4%



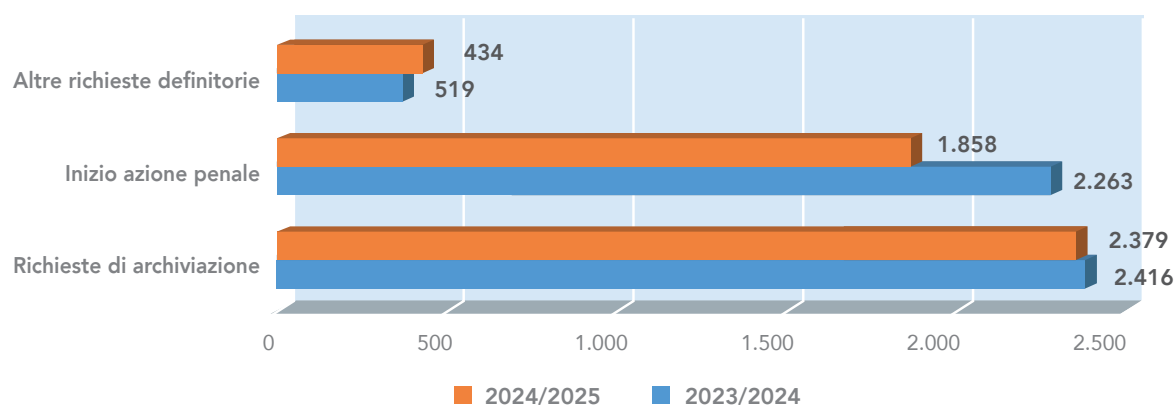
% ESAURITI	% ESAURITI	
2023/2024	2024/2025	
46%	51%	AUMENTO
44%	40%	DIMINUZIONE
10%	9%	LIEVE DIMINUZIONE



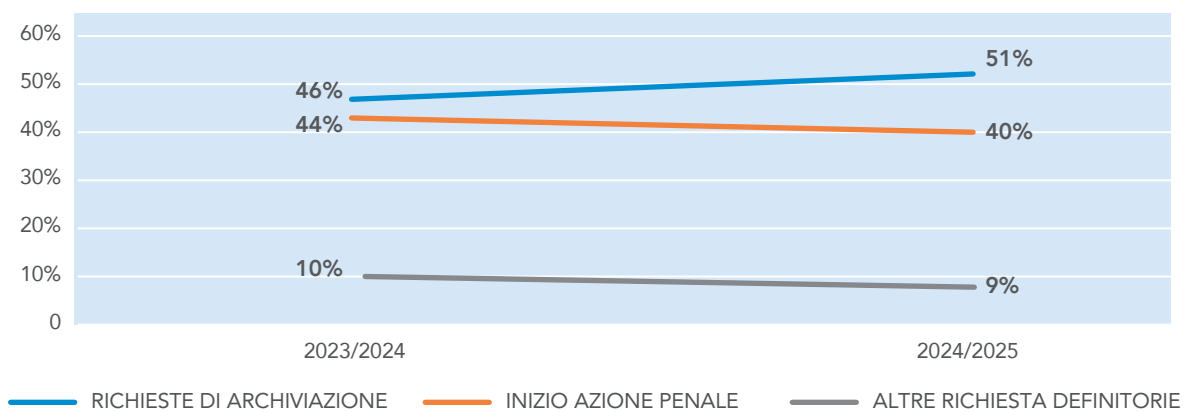
PROCEDIMENTI (Mod. 21 - 21 bis - 44 - 45)



MODELLO 21



ANDAMENTO AZIONE PENALE - MODELLO 21



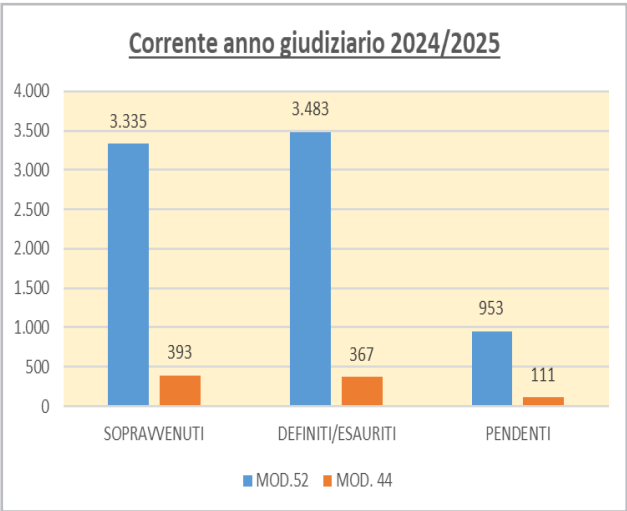
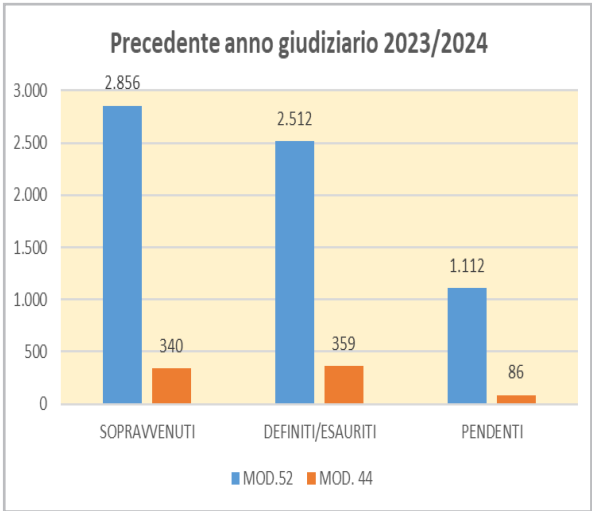
19.11 Procura della Repubblica presso il Tribunale per Minorenni

	DAL 1/7/2023 AL 30/06/2024		DAL 1/7/2024 AL 30/06/2025	
	MOD.52	MOD. 44	MOD.52	MOD. 44
SOPRAVVENUTI	2.856	340	3.335	393
DEFINITI/ESAURITI	2.512	359	3.483	367
PENDENTI	1.112	86	953	111

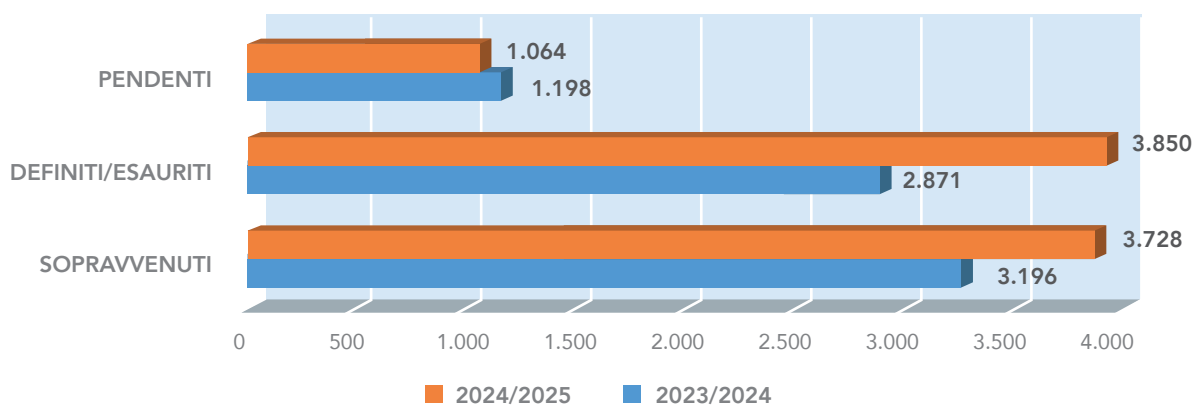
	MOD. 52	MOD. 44
SOPRAVVENUTI	16,8%	15,6%
DEFINITI/ESAURITI	38,7%	2,2%
PENDENTI	-14,3%	29,1%

	TUTTI I MODELLI (MOD. 52 e 44)		
	2023/2024	2024/2025	%
SOPRAVVENUTI	3.196	3.728	16,6%
DEFINITI/ESAURITI	2.871	3.850	34,1%
PENDENTI	1.198	1.064	-11,2%

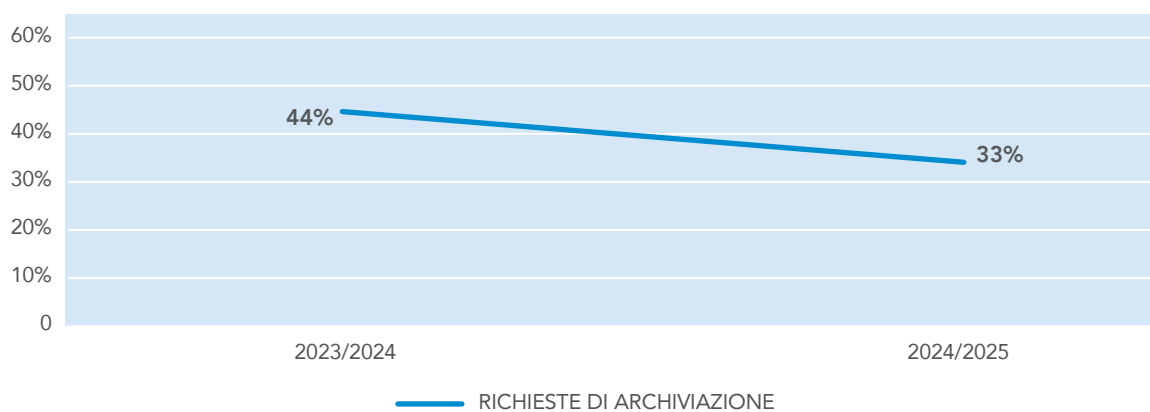
MODELLO 52 + MODELLO 44			% ESAURITI	
	2023/2024	2024/2025	2023/2024	2024/2025
Richieste di archiviazione	1260	1274	44	33
			DIMINUZIONE	



PROCEDIMENTI (Mod. 52 e 44)



RICHIESTE DI ARCHIVIAZIONE





20 L'attività della procura generale¹

20.1. Attività internazionale di cooperazione ed assistenza giudiziaria

Ai rapporti internazionali la Procura generale di Roma dedica un apposito Gruppo specializzato di magistrati.

Tale Gruppo si occupa, in generale, della cooperazione giudiziaria internazionale e, quindi, dei rapporti con le autorità giudiziarie straniere, internazionali e sovranazionali, nonché con il Ministero della giustizia in materia.

In particolare, rientrano nella cooperazione giudiziaria internazionale le seguenti materie: rogatorie attive e passive, estradizioni attive e passive, mandati di arresto europei, ricerche internazionali, aggiornamento e gestione dei catturandi, riconoscimento di sentenze penali, applicazioni della convenzione di Strasburgo e della convenzione di Schengen, notifiche da e per l'estero, corrispondenza e contatti con il Ministero della giustizia e autorità giudiziarie italiane e straniere.

Inoltre, rientrano nelle attribuzioni del gruppo anche i pareri in tema di giurisdizione nei confronti di militari NATO, riguardo ai quali dovrà sempre essere preventivamente informato il Procuratore generale o, in sua vece, l'Avvocato generale.

L'Ufficio svolge anche le funzioni di punto di contatto della Rete giudiziaria europea e di corrispondente nazionale di Eurojust.

Quanto alle attività svolte.

Le procedure attive di diffusione ricerche in campo internazionale, sia in ambito Schengen che *extra* Schengen, iscritte nel periodo di riferimento sono 75 oltre alle attività relative alle nuove iscrizioni. È costante l'impegno dell'ufficio finalizzato alla cura e all'aggiornamento di ogni incarto onde evitare l'esecuzione di attività su posizioni non più attuali e, di conseguenza, possibili arresti non più sorretti da effettive esigenze di giustizia penale.

Nel periodo monitorato sono state iscritte 181 procedure passive in relazione a richieste di consegna in ambito Schengen e a domande di estradizione provenienti da Autorità di Paesi *extra* Schengen.

Le procedure di trasferimento dell'esecuzione della pena inflitta dall'autorità giudiziaria italiana, ai sensi del D. Lgs. 161/2010 sono state, nel periodo in considerazione, 19 (15 le precedenti). L'effettivo trasferimento dell'esecuzione avviene purtroppo in numero ancora assai limitato in quanto gli Stati di esecuzione non di rado respingono la richiesta ovvero rimangono inattivi.

Quanto, in particolare, al trasferimento dell'esecuzione della pena verso la Repubblica di Romania non può non evidenziarsi la consistente presenza di detenuti

¹ Realizzato con il contributo di coordinamento del Segretario Generale, dottor Tonino Di Bona, e dei magistrati referenti dei vari Gruppi di lavoro: il dottor Tonino Di Bona (Attività internazionale di cooperazione ed assistenza giudiziaria – Dibattimento e giurisdizione di sorveglianza – Coordinamento tra Procure e contrasti di competenza); il dottor Nicola Maiorano (Esecuzione penale e settore demolizioni); la dottoressa Ada Congedo (Settore civile); il dottor Pantaleo Polifemo (Ambiente e infortuni sul lavoro); la dottoressa Luisa Napolitano (Misure di prevenzione personali e patrimoniali – Sicurezza Distrettuale). In realtà, con il contributo fattivo e l'impegno, a monte, di tutti, magistrati, personale amministrativo, personale di polizia giudiziaria.

rumeni, a fronte di una oggettiva difficoltà ad incentivare l'esecuzione della pena nel paese di origine.

Le procedure di riconoscimento inerenti alla Convenzione di Strasburgo del 1983 al fine di trasferire l'esecuzione della pena detentiva, a fini umanitari, da Paesi extra Schengen all'Italia, nei confronti di cittadini italiani richiedenti, sono risultate 2; mentre quelle relative al trasferimento dell'esecuzione della pena detentiva dall'Italia a Paesi *extra* Schengen di cittadini extracomunitari sono 4.

Una la procedura, proveniente dall'Albania, attinente al riconoscimento sulla base della Convenzione Europea per la sorveglianza delle persone condannate o liberate con la condizionale del 30 novembre 1964.

Le procedure di riconoscimento per l'esecuzione della confisca nel territorio dello Stato sono state 2, una ai sensi dell'Accordo bilaterale aggiuntivo Italia – Svizzera del 10 settembre 1998 e l'altra proveniente da San Marino, ai sensi della Convenzione sul Riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca di proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo, sottoscritta a Varsavia il 16 maggio 2005.

Le procedure *ex* Regolamento UE 1805/2018 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca, sono complessivamente 5, di cui 2 attive.

Sono 8 le procedure iscritte (di cui 3 attive) riguardanti il trasferimento di provvedimenti di sospensione condizionale della pena di cui alla Decisione Quadro 2008/947/GAI attuata dal D. Lgs. 38/2016.

Numerose, inoltre, le pratiche relative al D. Lgs. n. 37/2016, attuativo della Decisione Quadro 2005/214/GAI riguardanti il reciproco riconoscimento delle sanzioni pecuniarie inflitte da Stati in ambito UE. I casi trattati ammontano a 323, erano stati 200 nello scorso periodo di rilevazione.

Ogni procedura ha richiesto specifiche attività prima dell'inoltro degli atti alla Corte d'Appello, finalizzate alla compiuta identificazione dei trasgressori, in quanto i dati provenienti dalle Autorità richiedenti in più occasioni sono risultati incompleti.

Vi è stato l'intervento del Procuratore generale nell'ambito di una procedura ex DQ 2009/948/GAI sulla prevenzione e risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali.

Una, nel periodo indicato, la richiesta pervenuta dalle Autorità statunitensi di rinuncia della giurisdizione italiana, rispetto a vicende giudiziarie che interessano, quali soggetti attivi, militari NATO di servizio in basi ubicate sul territorio nazionale.

Le rogatorie attive formulate dalla Procura generale sono state 3.

Per quanto concerne le richieste di assistenza giudiziaria nel periodo in esame si segnalano, altresì, 2 rogatorie passive pervenute dalla Corte Penale Internazionale dell'Aja nel procedimento nei confronti del cittadino libico, Osama Elmasry Najeem *alias* Osama Almasri Njeem, detto "Almasri".

La richiesta di arresto della Corte Penale Internazionale, nei confronti di Almasri è rimasta senza esito, stante la decisione della Corte di Appello, su conforme parere di questo Ufficio, di non dar luogo alla richiesta di consegna, in considerazione

dell'irritualità dell'arresto dello stesso, avvenuto in assenza della richiesta del Ministro della giustizia.

In data 26 settembre 2025 si è celebrata l'udienza di trattazione avente ad oggetto l'estradizione del soggetto. La Procura generale presso la Corte di Appello di Roma ha chiesto l'emissione di un provvedimento di non luogo a provvedere, vista l'assenza dell'Almasri dal territorio nazionale. La Corte, all'udienza, ha peraltro ritenuto di sollevare incidente di costituzionalità.

20.2. Dibattimento e giurisdizione di sorveglianza

Dall'acquisizione delle necessarie informazioni relativamente alle attività dibattimentali, è stato rilevato quanto segue.

Partecipazione alle udienze.

L'ufficio ha assicurato la presenza in tutte le udienze penali fissate dalla Corte di Appello e dal Tribunale di Sorveglianza; in particolare è stata assicurata la presenza in n. 1.280 udienze penali (n. 1.273 lo scorso periodo) di cui:

- n. 965 udienze penali ordinarie (n. 945 lo scorso periodo);
- n. 92 udienze di Corte di Assise di appello (n. 102 lo scorso periodo);
- n. 34 udienze presso la Sezione per i minorenni (n. 34 lo scorso periodo);
- n. 189 udienze presso il Tribunale di Sorveglianza (n. 192 lo scorso periodo).

Ogni magistrato della Procura generale ha potuto partecipare ai processi fissati in ciascuna udienza, in modo informato e documentato avendo avuto la disponibilità preventiva dei fascicoletti in tempo utile per la preparazione delle richieste e delle conclusioni.

Per il raggiungimento di tale obiettivo, sono stati attuati moduli di lavoro interni, grazie alla collaborazione di tutti i magistrati dell'Ufficio e dei Presidenti di sezione della Corte di appello.

Permangono criticità di dettaglio che, tuttavia, grazie alle sollecitazioni dei colleghi dell'Ufficio, di volta in volta vengono affrontate e ove possibile tempestivamente risolte.

La gestione cartolare dei processi non ha risentito di significative criticità, anzi nella maggior parte dei casi, ha consentito una più snella trattazione dell'udienza, grazie alla tempestiva trasmissione delle conclusioni scritte delle parti.

Purtroppo, si deve registrare la persistenza di qualche rara criticità in relazione alle comunicazioni sul rito cartolare o orale dei singoli procedimenti fissati per ogni udienza, che talvolta pervengono dalle cancellerie della Corte di appello non tempestivamente.

Per i processi di maggiore complessità e per quelli con attività istruttoria e rinnovazione dibattimentale, è stata tendenzialmente assicurata la continuità di trattazione, così da consentire al magistrato che ha iniziato il processo di seguirlo fino alla sua definizione. In ogni caso, la costituzione di Gruppi specializzati ha consentito di attribuire a magistrato specializzato la trattazione di dibattimenti delicati e complessi.

Concordati sulla pena ai sensi dell'articolo 599 *bis* c.p.p.

L'istituto del concordato in appello è stato attivato complessivamente in n. 1331 casi, rispetto ai 1.213 casi dell'anno precedente. Risultano comunicati alle parti n. 572 accoglimenti e n. 541 rigetti.

Al fine di realizzare una tendenziale uniformità delle decisioni sui concordati sulla pena, e quindi l'uniforme esercizio delle funzioni requirenti cui è normativamente ispirata la organizzazione dell'ufficio del Pubblico ministero, l'ufficio ha in animo di realizzare un archivio informatico dei concordati.

Nell'archivio informatico dei concordati saranno inseriti, a cura della Segreteria penale, le proposte presentate nell'interesse dell'imputato, la relativa sentenza di condanna e i motivi di appello, infine, il provvedimento di accoglimento o di rigetto.

Il sistema informatico consentirà poi, attraverso delle parole chiave, (numero del procedimento e titolo del reato) di rintracciare tutti i precedenti trattati dall'ufficio in casi affini o in materie analoghe a quelle da decidere; gli esiti della ricerca potranno essere apprezzati per ogni successiva valutazione.

Nella medesima ottica, sono state emanate ed aggiornate le linee guida in tema di concordati contenenti i criteri generali di cui all'articolo 599- *bis*, comma 4, c.p.p.

La stesura di tale documento è stata preceduta da apposite riunioni tra tutti i magistrati dell'ufficio e, successivamente, da interlocuzioni con i Presidenti delle sezioni penali della Corte di appello, i rappresentanti del Consiglio dell'ordine degli avvocati di Roma e della Camera penale.

Udienze, pareri, impugnazioni, visti su sentenze e concordati richiesti in ambito penale.

Le attività ora in esame sono svolte da tutti i Sostituti Procuratori generali secondo la ripartizione indicata nel progetto organizzativo.

L'Ufficio, nel periodo monitorato, ha espresso n. 3.414 pareri richiesti nell'ambito di procedimenti pendenti innanzi alla Corte d'appello e alla Corte di Assise d'appello.

Ha ricevuto la comunicazione di n. 44.080 sentenze emesse dai tribunali e dalla Corte di Assise del distretto.

Ha apposto n. 6.549 visti sulle ordinanze e n. 5.593 visti apposti sui decreti.

20.3. Esecuzione penale e settore demolizioni immobiliari

Nel corso dell'anno giudiziario 2024-2025 l'Ufficio Esecuzione penale è stato composto da cinque Sostituti Procuratori generali, coadiuvati da funzionari ed altro personale anche proveniente dalla polizia giudiziaria, suddiviso per competenze interne.

I magistrati addetti all'Ufficio Esecuzione si occupano di tutte le questioni afferenti all'esecuzione delle condanne in sede penale e delle confische *ex* articolo 240-*bis* c.p.

Per quanto concerne le demolizioni degli immobili abusivi è stata disposta l'unificazione organizzativa con l'Ufficio Esecuzioni.

L'Ufficio Esecuzione penale nel periodo di interesse (1° luglio 2024 – 30 giugno 2025) ha affrontato le difficoltà interpretative derivanti dall'applicazione della riforma introdotta dal decreto-legge 4 luglio 2024 n. 92, convertito dalla legge 8 agosto 2024 n. 112 [avente ad oggetto il nuovo comma 10-bis dell'articolo 656 c.p.p., relativo al calcolo anticipato delle detrazioni previste per la liberazione anticipata]; difficoltà ora risolte dalle linee guida del Procuratore generale (prot. 207/24 dell'11 settembre 2024).

La novazione legislativa ha trovato piena applicazione: vengono indicate virtualmente le detrazioni pena concedibili dall'Ufficio di Sorveglianza secondo un calcolo inizialmente manuale e poi implementato nel sistema SIEP.

Altro tema affrontato durante l'anno è stato quello della competenza riguardo alla esecuzione delle sanzioni sostitutive che, come chiarito dal Procuratore generale con note datate 18.06.2025 e successive, si radica in capo al magistrato di sorveglianza o, in alternativa, al giudice della cognizione.

A tal fine si sono avute interlocuzioni con il Tribunale di Sorveglianza che, all'esito, ha condiviso l'orientamento espresso da questo Ufficio.

L'ufficio continua a svolgere tutte le attività riguardanti l'emissione dell'ordine di ingiunzione di pagamento per le pene pecuniarie irrogate in sentenza per tutti i reati commessi successivamente al 30 dicembre 2022, cioè dall'entrata in vigore del Decreto Legislativo 150/2022 (cd. legge Cartabia) che ha introdotto la nuova competenza (con il novellato articolo 86 comma 1-bis disp. att. c.p.p.).

In materia di delitti contro la libertà sessuale – e degli altri reati rientranti nel cd. “codice rosso” – l'Ufficio esecuzione vanta, sin dall'entrata in vigore della legge 69/2019, una specifica tecnica di formazione del fascicolo che garantisce la dettagliata e tempestiva comunicazione alla persona offesa della imminente scadenza della pena e degli altri incombenti previsti dalla legge.

Per ulteriore tutela della persona offesa, l'Ufficio continua a predisporre un vero e proprio monitoraggio attraverso la creazione di un foglio elettronico con “allerta” per la segnalazione della scadenza delle misure. Tale procedura operativa, in sede di ispezione ministeriale, è stata segnalata come *best-practices* e riportata nella relativa relazione.

Nel periodo 1° luglio 2024 – 30 giugno 2025 il gruppo di lavoro per la cattura dei latitanti ha predisposto attività di ricerca che ha dato esiti positivi con la cattura di dodici latitanti, tra cui i condannati P.F. (SIEP 932/2021), arrestato in Perù il 6.5.2024 ed estradato nel maggio 2025 (con pena da espiare pari ad anni 22) e S.D. (SIEP 207/2025), arrestato il 26.05.2025 (pena da espiare pari ad anni 16 e mesi 9). La cattura dei suddetti latitanti è avvenuta, per P.F., in sinergia con l'ufficio affari internazionali; per S.D. e gli altri condannati grazie alle intercettazioni telefoniche, gestite da un Ispettore della Polizia di Stato in servizio presso l'ufficio.

Rispetto ai dati statistici si segnala che il numero dei pendenti in corso di esecuzione indica, rispetto al passato, tutti i fascicoli non ancora archiviati per i quali la pena è in corso di espiatione, quelli pendenti per fattori esterni e i pendenti per fattori interni, i quali alla fine del periodo, mantengono lo stesso trend degli anni passati.

I rapporti con il Tribunale di Sorveglianza e l'Ufficio di sorveglianza di Roma sono proficui e assidui anche su aspetti organizzativi: si segnala in particolare la

riunione del 9 giugno 2025 nel corso della quale sono stati affrontati vari temi, con particolare riguardo all'esecuzione delle pene sostitutive.

Come detto, l'Ufficio sul punto ha assunto una posizione chiara e motivata, ribadita in varie occasioni nelle note del Procuratore generale, trasmesse anche al Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Roma.

Quanto alle demolizioni degli immobili, i fascicoli pendenti alla data del 30 giugno 2025 risultano essere 366, a fronte dei 382 relativi al medesimo periodo dell'anno precedente: ciò è dovuto al bilanciamento tra le nuove iscrizioni (2) e le archiviazioni registrate nel periodo in esame (18). Si registrano 11 incidenti di esecuzione, alcuni dei quali definiti mentre altri, relativi ai semestri precedenti, non ancora definiti; l'ufficio provvede, comunque, a sollecitare la decisione con cadenza semestrale.

L'Ufficio ha continuato a sensibilizzare i vari Comuni/Municipi al fine di favorire la demolizione spontanea ad opera dei condannati, registrando una discreta adesione che ha consentito di alleggerire l'elenco degli incarichi da conferire. Il dato statistico, in aumento già nel periodo precedente, ha subito un maggiore incremento, registrando 8 "autodemolizioni" su 18 fascicoli che risultano archiviati nel periodo di riferimento.

Per l'affidamento degli incarichi ai professionisti dipendenti della Regione Lazio è stato stipulato un Protocollo d'intesa con l'ente di appartenenza. Tale intesa renderà da un lato, più agevole l'individuazione di professionisti in grado di stabilire costi e modalità di demolizione, dall'altro di contenere i costi rispetto all'affidamento dell'incarico ad un libero professionista.

Si conferma l'individuazione di una molteplicità di fascicoli per i quali dovrebbe essere disposta a breve-medio termine la consulenza per la quantificazione dei costi, sia per abusi ricadenti nei circondari di Tivoli – Latina e Cassino (in continuo incremento in relazione alla verifica dello stato dei luoghi e delle relative procedure), sia per i circondari di Roma (a seguito delle risultanze del continuo monitoraggio avviato con l'Ufficio Condoni del Comune di Roma), nonché per i circondari di Civitavecchia, Frosinone, Rieti, Velletri e Viterbo.

L'ufficio ha proseguito nella ordinaria gestione in relazione allo stato di ogni singola posizione ed agli sviluppi intervenuti su ciascuna pratica attraverso:

- formulazione di pareri per incidenti di esecuzione su istanza di parte, ovvero su istanza del PM laddove ricorrano i presupposti;
- emissione di ingiunzione a demolire, ovvero rinnovo della stessa in casi particolari;
- richiesta adozione dei provvedimenti di acquisizione al patrimonio comunale e relativa trascrizione, ovvero dei permessi di costruire o concessioni in sanatoria e loro acquisizioni in atti;
- richiesta di sopralluogo alla Polizia Municipale o altre Autorità per la descrizione dello stato dei luoghi all'attualità, ovvero per la constatazione di avvenuta demolizione o non ottemperanza all'ordine di demolizione;
- segnalazione al PM competente di eventuali nuovi abusi emersi in fase di sopralluogo;
- richiesta esiti ricorsi al Tar avverso vari provvedimenti amministrativi emessi dalle Amministrazioni comunali che, di fatto, hanno paralizzato le iniziative poste in essere dai Comuni.

È proseguita incessantemente l'attività di sollecito, già avviata in precedenza, nei confronti delle Amministrazioni inadempienti alle richieste della Procura generale, mediante diffide ad adempiere; anche dall'ufficio Condoni del Comune di Roma, che fa registrare perduranti ritardi nella definizione delle pratiche, è stato debitamente e ripetutamente sollecitato a provvedere, giungendo, in alcuni casi, alla definizione delle istanze di condono pendenti e d'interesse della Procura generale.

La dotazione di personale del settore "demolizioni" è stata implementata: designando un funzionario che rivesta la qualità di responsabile del settore demolizioni al quale sono stati affiancati un'altra funzionaria ed un Vicebrigadiere dei Carabinieri. Si riportano i dati statistici del periodo:

ESECUCIONI	
Movimento classe I pena detentiva	
Pendenti in senso stretto al 1° luglio 2024	151
Pendenti in senso stretto al 30 giugno 2025	119
Pendenti in corso di esecuzione pena al 1° luglio 2024	7201
Sopravvenuti nel periodo dal 1° luglio 2024 al 30.6.2025	1825
Archiviati ed estinzione pena nel periodo	2919
Pendenti in corso di esecuzione pena al 30.6.2025	7107
Provvedimenti emessi dal PG dopo l'emissione del primo atto definitorio: ordine di esecuzione o archiviazione	
Su pene detentive ai sensi dell'articolo 656 c.p.p.	5775
Di fungibilità ai sensi dell'articolo 657 c.p.p.	74
Su misure di sicurezza ai sensi dell'articolo 658 c.p.p.	98
In esecuzione di provvedimenti della Magistratura di Sorveglianza	2877
Su pene pecuniarie ai sensi dell'articolo 660 c.p.p.	289
Su pene sostitutive ai sensi dell'articolo 661 c.p.p.	4
Su pene accessorie ai sensi dell'articolo 662 c.p.p.	1502
Di unificazione di pene concorrenti ai sensi dell'articolo 663 c.p.p.	757
Classe II: Pene pecuniarie	25
Classe III: Pene sospese	585
Classe IV: Misure di sicurezza	128
Classe VII: Conversioni pene pecuniarie	775

20.4. Settore civile

Il Gruppo specializzato risulta composto da 8 magistrati incaricati dello svolgimento di funzioni, legislativamente assegnate alla competenza "civile" della Procura generale, in materia di:

- famiglia, minori e volontaria giurisdizione;
- materia elettorale;

- procedure concorsuali;
- usi civici;
- immigrazione;
- querele di falso;
- reclami nei confronti di sanzioni irrogate ai professionisti notai;
- questioni riguardanti la Banca d'Italia e la Consob, ai sensi dell'articolo 1 comma 53 D. Lgs. 72/15.

La specificità della materia (la complessità e la multidisciplinarietà delle questioni da affrontare) richiede, evidentemente, competenze complementari.

L'impegno maggiore, dal punto di vista quantitativo e qualitativo, rimane quello profuso nella formulazione dei pareri "obbligatori" in materia di "famiglia, minori e volontaria giurisdizione" e nella conseguente attività di controllo e di intervento che l'Ufficio di Procura esplica con l'apposizione del "visto" sulle sentenze pronunciate nelle suddette materie ai fini di una eventuale impugnazione davanti alla Corte di cassazione.

Tale funzione, esercitata a tutela dei soggetti più deboli ed incapaci, lungi dal rappresentare incombente burocratico, richiede particolare impegno affinché si possa rendere più incisivo l'intervento della Procura nel processo civile a tutela dei più deboli.

Di particolare interesse il coinvolgimento degli uffici di Procura nel processo telematico "civile" attraverso l'uso dell'applicativo "console del pubblico ministero", adottato da circa tre anni.

Tale prezioso strumento consente ai Sostituti Procuratori generali, da un lato, la visibilità diretta di tutti gli atti processuali, (fino ad oggi spesso penalizzata dalla necessità degli Uffici Giudicanti di predisporre fascicoli cartacei in copia), dall'altro, di ridurre i tempi di intervento con notevoli riflessi sulla durata dell'intero processo civile.

L'applicativo, tuttavia, pur presentando buone potenzialità in termini di funzionalità, risente di alcune criticità non sufficientemente risolte dagli uffici informatici competenti all'assistenza; si registra in particolare una connessione di rete instabile nel nostro ufficio che causa rallentamenti, blocchi e interruzioni del lavoro.

Per quanto riguarda la materia dell'immigrazione va evidenziata la brusca inversione di tendenza impressa dalla recente riforma *ex lege* 187/2024, che ha trasferito integralmente alle Corti d'appello la competenza per i procedimenti di convalida e proroga dei provvedimenti di trattenimento amministrativo nei CPR dei richiedenti protezione internazionale.

Tale riforma (in vigore dal gennaio 2025), comporterà, infatti, importanti riflessi sull'attività della Procura generale e sul gruppo "civile" cui è affidato il compito di formulare i pareri in materia di immigrazione, per il gran numero di pratiche di convalida/proroga da gestire nelle stringenti tempistiche stabilite dalla legge.

PARERI IN MATERIA CIVILE (PERIODO: 1° LUGLIO 2024 - 30 GIUGNO 2025)	
3° trimestre 2024	246
4° trimestre 2024	361
1° trimestre 2025	341
2° trimestre 2025	291
TOTALE	1.239

I pareri sopra riportati comprendono quelli espressi in ambito civile, di volontaria giurisdizione, usi civici e quelli espressi in tutti gli altri settori di competenza dell'ufficio affari civili in genere.

20.5. Criminalità organizzata e terrorismo

Si segnalano i principali processi di criminalità organizzata trattati da questo Ufficio, avvalendosi dei magistrati appartenenti al Gruppo specializzato, innanzi alla Corte di appello di Roma, nel periodo che va dal 1° luglio 2024 al 30 giugno 2025:

- proc. pen. n. 2944/23 a carico di G.B. + 21 per i reati di cui agli articoli 416-*bis*, c.p. 73 e 74 legge stupefacenti, 629 c.p. aggravato dal metodo mafioso nonché violazioni in tema di legge armi. Il processo è relativo ad un gruppo delinquenziale *ndranghetista* installatosi nel territorio di Anzio e Nettuno. L'intervento giudiziario ha comportato lo scioglimento del Comune di Anzio ritenuto infiltrato da potenziali soggetti a disposizione delle nuove cosche insediatesi nel territorio [P.G. dottor Lasperanza];
- proc. pen. n. 2024 a carico C.D. +12 per i reati di cui agli articoli 73 e 74 legge stupefacenti [P.G. dottor Lasperanza];
- proc. n. 3884/24 Corte di Appello, a carico di S.M. ed altri, imputati di plurimi reati aggravati ai sensi dell'articolo 416-*bis*.1 c.p. [P.G. dottor Di Bona];
- proc. n. 11/24 Corte di Assise di appello, a carico di T.A., imputato del delitto p. e p. dagli articoli 99,110, 575 e 577 n. 3 c.p., al quale era originariamente stata contestata l'aggravante di cui all'articolo 416-*bis*.1 c.p. [P.G. dottor Di Bona];
- proc. n. 7628/24 Corte di appello, a carico di A.A.M. ed altri, imputati dei reati di cui all'articolo 74 e plurime ipotesi delittuose di cui all'articolo 73 D.P.R. 309/90 [P.G. dottor Di Bona];
- proc. n. Corte di appello, a carico di D.S.C + 8, imputati del reato di cui agli articoli 416-*bis* commi 1, 2, 3 e 4 c.p., oltre a reati di furto, estorsione, rapina ed altro [P.G. dottor Di Bona];
- proc. n. 36/24 Corte di Assise di appello, a carico di A.A. + 30 imputati dei reati di cui all'articolo 74 e plurime ipotesi delittuose di cui all'articolo 73 D.P.R. 309/90, oltre ad ipotesi delittuose riconducibili ai reati di cui all'articolo 648-*bis* c.p. [P.G. dottor Di Bona];
- proc. n. 9271/2022 a carico di B.L. + 17, imputati dei reati di cui agli articoli 73 e 74 del D.P.R. 309/90; il processo è tuttora in corso dal 30 maggio 2024 e sono state celebrate 11 udienze [P.G. dott. Giangiacomo].

20.6. Ambiente e infortuni sul lavoro

Il Gruppo di lavoro è stato istituito per assicurare il contributo specialistico in occasione dei visti sulle sentenze e delle udienze in materia urbanistica, ambientale, in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro e per le ipotesi di responsabilità in ambito sanitario.

Il Gruppo cura altresì l'interlocuzione con le Procure del Distretto per assicurare l'uniformità dei criteri di decisione sulle questioni più rilevanti che richiedono omogeneità di valutazione su base distrettuale e di reati di competenza circondariale.

Il Gruppo è attualmente costituito da un coordinatore e da due consiglieri.

Con riferimento al periodo compreso tra il 1° luglio 2024 ed il 30 giugno 2025, non sono emerse problematiche particolari nella gestione dei reati in materia ambientale e di tutela del lavoro.

20.7. Misure di prevenzione personali e patrimoniali

E' stata confermata la scelta tabellare della Corte d'appello di affidare alla Quarta Sezione la trattazione, in via esclusiva, dei procedimenti riguardanti tutte le misure di prevenzione, nelle udienze settimanali del martedì e del giovedì, nell'ambito di ruoli c.d. misti, comprensivi cioè di altri procedimenti "speciali" (quali procedure MAE, estradizioni, riconoscimenti di sentenze straniere, riparazioni ingiuste detenzioni, revisioni, rescissioni del giudicato ed altro), oltre che di qualche procedimento "ordinario".

La partecipazione a dette udienze è avvenuta tendenzialmente da parte di tutti i Sostituti dell'Ufficio, anche se si vanno affermando scelte organizzative che possano favorire una maggiore presenza dei sostituti del gruppo specializzato "Misure di prevenzione" in base ad una preventiva assegnazione dei procedimenti riguardanti specialmente le misure di prevenzione patrimoniale.

Al riguardo, con circolare del 27 maggio 2025 è stata disposta in particolare l'assegnazione preventiva dei fascicoli riguardanti le misure di prevenzione di maggiore rilevanza ad uno dei sostituti del gruppo di riferimento e l'inserimento da parte degli uffici della Quarta sezione penale della Corte di appello, nel sistema informativo misure prevenzione, di tutta la documentazione relativa agli appelli unitamente ai verbali di udienza.

Permangono, tuttavia, delle criticità collegate alle fasi di avvio della nuova organizzazione e sulle quali è in corso una riflessione per la loro soluzione.

L'organizzazione tabellare della Corte d'appello di Roma, allo stato, non facilita la impostazione sopra indicata che favorisce la specializzazione con apposito gruppo di lavoro.

È proseguito l'impegno per dare attuazione alle disposizioni di cui all'articolo 10, comma 1 *bis*, del codice antimafia, con la collaborazione dei Procuratori del Distretto in base alla Direttiva adottata in data 3 maggio 2024.

L'evidente obiettivo resta quello di rendere il ruolo della Procura generale nella fase dell'appello sempre più incisivo, con particolare riguardo alle misure di prevenzione patrimoniale più complesse.

In tale ottica è stata costituita quest'anno una segreteria dedicata, che si occupa sistematicamente dei nuovi adempimenti conseguenti alla menzionata Direttiva, catalogando in particolare gli atti pervenuti ed attivando una rilevazione statistica e di monitoraggio dell'attività del settore.

Si riportano di seguito i dati statistici cortesemente forniti anche quest'anno dalla Quarta Sezione della Corte di appello.

	MISURE DI PREVENZIONE		
	PATRIMONIALI	PERSONALI	MISTE
Pendenti (al 1° luglio 2024)	7	24	4
Sopravvenuti	4	31	7
Definiti	9	52	2

Per quanto concerne l'applicativo SITMP, si registra l'attivazione da parte della segreteria delle misure di prevenzione dei necessari aggiornamenti dei procedimenti per cui vi è stata impugnazione.

Tra i procedimenti in materia di misure di prevenzione personale e patrimoniale, definitivi o in corso di definizione, nel corso dell'anno vanno segnalati fra i più rilevanti:

- procedimento per l'applicazione di misure di prevenzione personale e patrimoniale a carico di G.V. (ed altri). Il proposto è risultato inserito in una organizzazione criminale di natura mafiosa operante sul territorio di Roma – Primavalle, con contatti con il *clan* Camorristico Senese e la 'Ndrina calabrese Gallace. La Corte di appello di Roma, in sede di rinvio a seguito di annullamento parziale della Corte di cassazione, revocava la confisca ed il sequestro della quota, pari al 15,56% del capitale sociale, della O.S.C. S.r.l., intestata al socio G.V. con restituzione agli aventi diritto. La questione sottoposta era afferente alla riferibilità effettiva al predetto dei beni sottoposti alla misura di prevenzione reale e all'assenza di elementi sulla titolarità e proprietà dei beni da parte dei proposti per il carattere fittizio dell'intestazione. A seguito della revoca della confisca veniva proposto ricorso per cassazione da parte della Procura generale e, nelle more della decisione, la Corte di appello disponeva la richiesta sospensione del provvedimento di revoca. Con sentenza dell'08/11/2024 (depositata il 09/12/2024) la Prima sezione penale della Corte di cassazione accoglieva la suddetta impugnazione della Procura generale (anche le impugnazioni della confisca da parte dei terzi ricorrenti) disponendo il rinvio per un nuovo giudizio alla Corte di appello di Roma attualmente in corso di trattazione.
- procedimento per l'applicazione di misure di prevenzione personale e patrimoniale a carico di C.M. e C.D. nel quale è stato presentato ricorso per Cassazione avverso il decreto n. 4073/24 emesso dalla Corte d'appello di Roma – IV sezione penale, depositato in data 26.07.2024 con il quale in riforma del decreto emesso in data 14.11.22 dal Tribunale di Roma – Sezione specializzata M.P. si revocava sia

la misura di prevenzione personale applicata a C.M. e C.D. sia il sequestro e la confisca di tutti i beni indicati nel dispositivo del decreto impugnato. La Corte di cassazione, con sentenza del 27/11/2024, ha accolto il ricorso proposto dalla Procura generale disponendo l'annullamento del decreto impugnato con rinvio per nuovo giudizio. Il procedimento attualmente è in fase di trattazione.

- procedimento per l'applicazione di misure di prevenzione personale e patrimoniale a carico di M.G. + altri. In questo procedimento sono coinvolti esponenti di una organizzazione criminale di stampo mafioso operante nel territorio campano e laziale, collegata al *clan* camorristico di Afragola. Attualmente (procedimento R.G. 12/2024 M.P.) è in trattazione presso la Corte di appello il procedimento di rinvio a seguito dell'annullamento della Cassazione del decreto emesso dalla Corte in data 13/06/2023 relativamente ai beni sottoposti a confisca nei confronti dei terzi ricorrenti M.C., D.A.C., D.A.M. e D.A.M.;
- procedimento per l'applicazione di misure di prevenzione personale e patrimoniale a carico di M.A. + altri. La misura di prevenzione patrimoniale riguarda in particolare due centri commerciali, a Borgo Veneto e a Capena. Il procedimento è attualmente in fase di trattazione.
- procedimento per l'applicazione di misure di prevenzione personale e patrimoniale a carico di M.G. + altri. In questo procedimento sono coinvolti esponenti di una organizzazione criminale di stampo mafioso operante nel territorio di Anzio – Nettuno, collegata alla '*ndrina* Gallace – Madaffari. Il procedimento è in fase di trattazione.
- procedimento per l'applicazione di misure di prevenzione personale e patrimoniale a carico di P.G. + altri. In questo procedimento sono coinvolti esponenti di una organizzazione criminale di stampo mafioso operante nel territorio Roma – Alberone, collegata alla '*ndrina* Piromalli di Gioia Tauro. Il procedimento R.G. 13/2024 M.P. è in fase di trattazione.

20.8. Coordinamento tra Procure e contrasti di competenza

Nell'anno di interesse – dal 1° luglio 2024 al 30 giugno 2025 – sono pervenute n. 33 procedure *ex* articolo 54 c.p.p.

Non risultano procedure pendenti del periodo precedente.

Delle n. 33 procedure pervenute, n. 29 sono state definite nel corso dell'anno; dunque, alla data del 30 giugno 2025 sono risultate pendenti n. 4 procedure.

Il numero dei magistrati che compongono il Gruppo dedicato alla materia dei contrasti di competenza risulta essere in linea con l'attuale carico di lavoro.

I conflitti pervenuti sono sempre stati di tipo negativo, assai di sovente originati (*ex* articolo 54 c.p.p.) da iniziativa di una Procura della Repubblica che non ha accettato la trasmissione di un procedimento penale per competenza territoriale proveniente da omologo ufficio giudiziario del distretto.

In questi casi, viste le dimensioni ed il carico di lavoro della Procura di Roma, quest'ultima è assai spesso coinvolta nei contrasti.

Le procedure *ex* articolo 54 c.p.p. tendenzialmente non necessitano di alcuna attività integrativa per addivenire ad una decisione, la tempistica di evasione, pertanto, risulta normalmente spedita.

Nelle vicende *ex* articolo 54 *quater* c.p.p., al contrario, pur in presenza di un termine di legge breve, può essere opportuna la richiesta di informazioni alla Procura della Repubblica interessata, sia per la disponibilità solo parziale degli atti (selezionati, per di più, dall'esponente, che è pur sempre una delle parti in causa), ma anche per l'esigenza di conoscere il punto di vista dell'ufficio giudiziario e non del solo soggetto privato controinteressato; il che può dilatare, seppure relativamente, i tempi di evasione.

I provvedimenti di risoluzione del contrasto sono a firma del magistrato designato per la trattazione, senza previsione di un visto del Procuratore Generale o dell'Avvocato Generale; il che non esclude che, nei casi maggiormente problematici, sia consuetudine quella di un previo confronto di massima con il Procuratore generale, ma anche con altri colleghi del Gruppo e dell'Ufficio.

È in programma l'istituzione di una raccolta dei provvedimenti in materia adottati nel tempo dall'ufficio, così da porli a disposizione dei magistrati interessati alle singole procedure e rendere più agevole la risoluzione dei nuovi casi e realizzare una maggiore uniformità delle decisioni adottate dai diversi magistrati.

20.9. Sicurezza distrettuale

La sicurezza del personale giudiziario e della relativa utenza rappresenta una fondamentale priorità che richiede costante attenzione.

Anche nell'ultimo anno deve essere evidenziata l'importanza fondamentale assunta dal Tavolo tecnico sulla Sicurezza degli uffici giudiziari di Roma, al quale partecipano magistrati di questa Procura generale e delle Procure del distretto (con la collaborazione anche delle rispettive dirigenze amministrative), la dirigenza del Provveditorato interregionale dell'amministrazione penitenziaria per Lazio, Abruzzo e Molise, i rappresentanti delle Forze di polizia (Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia Penitenziaria).

Nello specifico, nel periodo in esame, si sono tenute periodicamente le previste riunioni di cui appare opportuno ed utile riportare le tematiche affrontate e le determinazioni assunte.

➤ Riunione del 31 ottobre 2024

È stata esaminata l'aggiudicazione definitiva della gara a procedura aperta relativa all'affidamento dei servizi di vigilanza armata privata – lotto 11 – dei seguenti gli uffici giudiziari:

- Roma: Corte d'appello, Procura generale, Tribunale di Sorveglianza, Procura Europea (EPPPO), Procura della Repubblica e Tribunale (sezioni penali e civili), Tribunale (Corte d'Assise), Procura e Tribunale per i minorenni
- Velletri: Procura della Repubblica, Tribunale e Giudice di Pace di Albano;
- Tivoli: Procura della Repubblica, Tribunale e Giudice di Pace;
- Civitavecchia: Procura della Repubblica, Tribunale e Giudice di Pace.

È stato poi stabilito l'avvio dell'esercizio, a partire dal 2 dicembre 2024 (per una durata prevista di tre anni), garantito dall'apporto in presenza di un adeguata aliquota di personale (G.P.G), in linea con quanto richiesto dai vari uffici giudiziari in sede di rappresentazione dei rispettivi fabbisogni (monte ore totale pari a 1.467.648).

In tale occasione, su iniziativa del Procuratore generale e d'intesa con le autorità di vertice del Ministero della giustizia, della dirigenza anche amministrativa degli uffici giudiziari, delle Forze di polizia (Carabinieri, Polizia Penitenziaria), del personale amministrativo preposto, nonché dei rappresentanti dell'istituto di vigilanza subentrante "Coopservice S.p.A." sono stati definiti:

- nella fase di avvio:
 - un adeguato periodo di affiancamento con il personale delle forze di polizia uscenti;
 - la modalità e gestione degli apprestamenti tecnologici presenti;
 - il coordinamento tra i responsabili dell'istituto di vigilanza ed i vari rappresentanti degli uffici giudiziari al fine di pianificare - le modalità di esecuzione del servizio in situazioni particolari (ad esempio gestione degli ingressi di personaggi da attenzionare, eventuali presenze di *troupe televisive*, assembramenti in occasione dello svolgimento di processi sensibili all'opinione pubblica);
 - la permanenza delle forze di polizia per quanto attiene il servizio di vigilanza dinamico;
 - la presenza di un'adeguata aliquota del personale della Polizia Penitenziaria (in particolare presso il plesso della città giudiziaria di piazzale Clodio) per gli specifici servizi di istituto.
- nella fase esecutiva:
 - il continuo monitoraggio e/o controllo del servizio da parte dei vari DEC circondariali;
 - le modalità di fatturazione del servizio effettuato previo controllo ed apposizione del visto di conformità;
 - la possibilità di effettuare delle rimodulazioni dei servizi (in termini di orari e di presenza di risorse umane) previo consenso della ditta aggiudicatrice e comunque non eccedente il monte ore assegnato a ciascun circondario.

➤ Riunione del 3 febbraio 2025

È stata esaminata la fase di avvio da parte degli uffici di questa Procura generale (Ufficio Sicurezza Distrettuale e Ufficio Contratti) e della Corte di appello della procedura relativa all'aumento del quinto del servizio di vigilanza armata privata (Coopservice S.p.A.) finalizzata a garantire il servizio di vigilanza armata della nuova sede della Corte di appello di Roma (ex caserma "Manara").

La procedura in questione, una volta ottenute le specifiche autorizzazioni dall'ufficio centrale del Ministero della Giustizia, ha consentito di garantire – già a partire dal 5 giugno u.s. – un adeguato *standard* di sicurezza del nuovo plesso giudiziario, concretizzatosi:

- con la presenza di nuove G.P.G.;
- con l'installazione di un appropriato sistema di videosorveglianza (ed annessa *control room*), di nuovi *scanner* bagagli e *metal detector*, di un sistema di lettura targa veicolare ed un impianto di allarme delle uscite di emergenza.

➤ Riunione del 14 aprile 2025

Sono stati esaminati gli esiti del monitoraggio del nuovo servizio di vigilanza (avviato il 2 dicembre 2024) unitamente ai rappresentati degli uffici giudiziari di Roma (Corte d'appello, Procura della Repubblica e Tribunale di Roma), delle Forze di polizia ed i responsabili dell'istituto di vigilanza privata (Coopservice S.p.A.).

In tale contesto è stata rilevata la sostanziale mancanza di criticità relativa al nuovo servizio e contestualmente viene data piena operatività del nuovo piano della sicurezza degli uffici giudiziari di Roma nel quale vengono confermati i vari organi istitutivi (il Co.Pe.S. – Commissione Permanente per la Sicurezza – ed il Ma.De.S. – Magistrato Delegato per la Sicurezza) e definiti i nuovi assetti organizzativi ed operativi.

Poiché, tuttavia, emergevano alcune lacune rappresentate, in particolare, dal copioso flusso dell'utenza presso alcune sezioni del Tribunale Civile capitolino (1^a Sezione "Famiglia", 3^a e 4^a Sezione "Esecuzioni e contenzioso immobiliare", 6^a Sezione "Locazioni", 9^a Sezione "Tutele" e 18^a Sezione "Immigrazione") veniva stabilito:

- di richiedere l'incremento del servizio di vigilanza dinamica in capo alle forze di polizia presenti alla sede (Polizia di Stato e Carabinieri);
- di prospettare nuovamente al competente ufficio del Ministero della Giustizia – DOG – Direzione Generale delle Risorse Materiali e delle Tecnologie – Ufficio IV l'avvio della procedura della messa in sicurezza dei numerosi varchi presenti presso il Tribunale di Roma – Sezioni Civili – che prevedono l'installazione di ulteriori *metal detector* e *scanner* bagagli nonché di appositi tornelli di ingresso e/o uscita.

Va poi segnalata l'ulteriore attività che si è resa necessaria, grazie alla fattiva e competente collaborazione dell'Ufficio contratti, di autorizzare interventi rappresentati nell'ordine:

- 10 luglio 2024: l'installazione di n. 1 (uno) *scanner* bagagli comprensivo di una

- postazione di lavoro (cd. *work station*), di n. 1 (uno) *metal detector* e di n. 2 (due) *metal detector* manuali presso il Tribunale di Roma – aule *bunker* di San Basilio;
- 27 agosto 2024: il ripristino della funzionalità degli *scanner* bagagli presenti all'ingresso della città giudiziaria di piazzale Clodio;
 - 28 agosto 2024: la sostituzione della barriera elettromeccanica con dispositivo anti-scavalcamento presso il parcheggio interno della Procura Generale di Roma;
 - 12 novembre 2024: la fornitura di n. 2 (due) *metal detector portatili* presso il Tribunale di Sorveglianza di Roma – area di accesso detenuti – ad utilizzo esclusivo del personale della Polizia Penitenziaria;
 - 19 novembre 2024: l'avvio di un *metal detector* presso l'aula *bunker* del Tribunale di Roma (San Basilio) concesso gratuitamente da parte del Laboratorio Centrale banca dati DNA di Roma;
 - 10 dicembre 2024: l'installazione di una barriera elettromeccanica automatizzata presso il Tribunale ordinario di Roma – Sezioni Civili (varco viale Giulio Cesare n. 52);
 - 18 febbraio 2025: l'installazione sistema di accesso controllato (comprensivo di tastierino numerico ed impianto di citofonico) presso il palazzo di giustizia di Cassino;
 - 10 gennaio 2025: l'implementazione del sistema di videosorveglianza presso il Tribunale di Sorveglianza di Roma a seguito dell'avvio delle udienze in sede (ordinarie – 41-bis). In particolare, sono state attenzionate le aree attinenti alle specifiche attività del settore (aule di udienza, corridoi, celle di sicurezza e parcheggio) con annessa postazione di controllo in gestione direttamente al personale della Polizia Penitenziaria responsabile e presente in sede.

Per concludere, va evidenziato che attualmente permangono ancora a livello di progettualità le problematiche inerenti all'implementazione dei sistemi di sicurezza da installare presso il Tribunale ordinario di Roma (*ex* caserme “Nazario Sauro” e “Cavour”) atteso che si è ancora in attesa delle determinazioni del Ministero in merito (trattasi di opere che, come noto, prevedono notevoli impegni di spesa).

D'altro canto si sottolinea che la manutenzione dei numerosi sistemi di controllo degli accessi installati nel distretto – in particolare *scanner* bagagli (apparati radiogeni), *metal detector* a transito ed altri sistemi antintrusione elettronici quali sistemi di allarme e videosorveglianza – viene sufficientemente garantita tramite l'adesione all'accordo Consip denominato “SGM” – Servizi di Gestione e Manutenzione – scaduto lo scorso 30 giugno ed ancora attivo in regime di proroga sino al 31 ottobre 2025.

Il Gruppo è attualmente costituito da un coordinatore e da due consiglieri che si avvalgono della collaborazione di un ispettore della Guardia di Finanza.

21 Conclusioni

È il momento di concludere.

Risulta scontato ribadire che la qualità della Giustizia in questo Distretto è sempre perfettibile, ma mi sembra di poter dire che, anche grazie all’impegno della magistratura requirente attestato dai dati non solo freddamente statistici, il risultato anche quest’anno è lusinghiero, *a fortiori* alla luce delle rilevate difficoltà strutturali e norm

Mi sento autorizzato a dire che, qui, viene assolto l’impegno che Papa Leone XIV, nel suo discorso ai partecipanti al Giubileo degli operatori di giustizia [20 settembre 2025], ha chiesto a quanti sono chiamati ad amministrare la giustizia: “quando si esercita la giustizia” – ha ammonito il Santo Padre richiamando Sant’Agostino – “ci si pone al servizio delle persone, del popolo e dello Stato, in una dedizione piena e costante” e la giustizia non è tale se non è nello stesso tempo prudente, forte e temperante.

Ecco, è la Giustizia, come servizio e non come potere, quello che ci piace e che dobbiamo sempre avere presente.

Grazie per l’attenzione e la pazienza.

IL PROCURATORE GENERALE

Giuseppe Amato



