



PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA

presso la Corte d'appello

ROMA

Al signor Procuratore generale della Corte di cassazione

[rif. Prot. 01/08//2025- 0017568.UA Interni]

e, per conoscenza,

Al signor Avvocato generale

Al signor Segretario generale della Procura generale

Ai signori Sostituti procuratori generali

Oggetto: Inaugurazione dell'Anno giudiziario 2026

In relazione alla richiesta di cui alle note in oggetto, si forniscono le notizie di interesse, rinviando per quanto riguarda i dati statistici alle elaborazioni fornite dall'Ufficio competente, come raccolte, a cura della Segreteria di questo Ufficio, dalle Procure del Distretto.

**

Non sono emersi, tra quanti segnalati, casi e/o vicende giudiziarie meritevoli di una particolare attenzione a livello nazionale, per gravità e/o interesse della fattispecie dal punto di vista interpretativo.

**

Venendo ai singoli punti.

Il potere-dovere di vigilanza previsto dall'articolo 6 del decreto legislativo n. 106 del 2006.

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.

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; di recente, esemplificando, a proposito dell'applicazione sull'ultima novella legislativa in materia di c.d. *codice rosso* [legge n. 168 del 2023], con la diffusione di criteri interpretativi e di indicazioni operative condivise in apposite riunioni con i Procuratori del distretto e la predisposizione della modulistica [condivisa anche dalla Procura generale della Cassazione] necessaria per la rilevazione dei dati, nonché attraverso indicazioni applicative relative all'attuazione della disciplina sulle iscrizioni e sul rispetto delle nuove regole in punto di esercizio dell'azione penale; ed ancora, per il rispetto dell'obbligo informativo imposto relativamente ai procedimenti riguardanti magistrati *ex* articolo 11 c.p.p.[cfr., da ultimo, la circolare del CSM in data 23 luglio 2025].

È un metodo che trova guida e riscontro nel testo 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.

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 reso non più 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 nn. 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.

Sul tema, 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.

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 requirenti.

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].

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 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.

A ben vedere, dunque, 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.], cui 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.

Infine, nella convinzione dell'insostituibile contributo della magistratura onoraria [i 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, l'Ufficio della Procura generale, a seguito di importanti risoluzioni del CSM in data 21 maggio 2025 e in data 23 luglio 2025, si è attivato, 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 [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].

Rispetto dei termini e avocazioni

Se ne è già accennato *supra*.

La Procura generale di Roma è intervenuta 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 onerosi e spesso solo formalistici.

Proprio l'attenzione che ne è derivata da parte delle Procure della Repubblica ha praticamente reso non più necessario l'intervento avocatorio per inerzia e, soprattutto, non sono emerse patologiche inosservanze dei termini di durata delle indagini.

Aspetti problematici dell'esecuzione penale e rapporti con la magistratura di sorveglianza

Il tema interpretativo più controverso ha riguardato l'individuazione della competenza in materia di sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi [articolo 20-*bis* c.p.].

In linea con la più accreditata giurisprudenza di legittimità, al pubblico ministero compete [solo] l'instaurazione del procedimento di esecuzione relativa alla pena sostitutiva, compito che va esercitato trasmettendo l'estratto della sentenza di condanna irrevocabile al magistrato di sorveglianza competente in relazione al luogo del domicilio del condannato, contestualmente alla notificazione del provvedimento di esecuzione al difensore dello stesso.

Infatti, è solo l'impulso avente ad oggetto l'avvio dell'esecuzione che è affidato al pubblico ministero che ha il compito di trasmettere la sentenza al magistrato di sorveglianza [articolo 661, comma 1, c.p.p.; articolo 62 della legge 24 novembre 1981 n. 689]. L'articolo 62 citato, a sua volta, stabilisce che il magistrato di sorveglianza, ricevuta la sentenza, procede a norma dell'articolo 678, comma 1-*bis*, c.p.p., conseguendone che deve emettere senza formalità e senza contraddittorio, con le modalità descritte dall'articolo 667, comma 4, c.p.p., l'ordinanza con cui conferma o modifica le modalità esecutive e le prescrizioni della pena. Tale ordinanza, secondo il comma 1 dell'articolo 62 citato, è immediatamente trasmessa per l'esecuzione all'ufficio di pubblica sicurezza del comune in cui il condannato è domiciliato o, in mancanza, all'Arma dei Carabinieri, nonché all'UEPE.

Solo per la pena sostitutiva del lavoro di pubblica utilità la competenza sull'esecuzione della misura, ai sensi dell'articolo 661, comma 1-*bis*, c.p.p., è attribuita al giudice che ha irrogato la pena al condannato nel giudizio di cognizione, che deve provvedere a norma dell'articolo 63 della legge n. 689 del 1981.

Per il resto, non sono stati segnalati particolari problemi nei rapporti tra le Procure e la Magistratura di sorveglianza.

Criminalità minorile [effetti del Decreto Caivano].

Il Procuratore minorile del Lazio - dopo avere documentato il costante aumento della criminalità minorile con specifico riguardo ai delitti contro il patrimonio anche commessi con modalità violente, alle violenze sessuali, ai gravi delitti contro la persona e alle violazioni della legge sulla droga - ha riscontrato gli effetti che sono derivati dal *novum* introdotto con il Decreto Caivano [decreto-legge 15 settembre 2023 n. 123, come convertito, con modificazioni, con la legge 13 novembre 2023 n. 159] con il conseguente implementato ricorso alle misure precautelari da parte della polizia giudiziaria e alle misure cautelari, non solo carcerarie, da parte dell'autorità giudiziaria.

Infatti, si è osservato che il Decreto Caivano ha operato l'abbassamento da nove anni a sei anni della pena massima per procedere con il fermo di indiziato di delitto di persona minore di età; ha operato il medesimo abbassamento del limite massimo di pena previsto per poter applicare la custodia cautelare in carcere nei confronti di persona minore di età e l'analogo abbassamento del limite massimo della pena previsto per operare l'arresto in flagranza di persona minore di età, nonché, ancora, l'abbassamento da cinque anni a tre anni del limite massimo di pena per poter operare l'accompagnamento a seguito di flagranza di persona minore di età.

Ne è derivato, in primo luogo, un numero assolutamente consistente di misure precautelari, per le quali si è chiesta al Gip la convalida [n. 83].

Sempre con il Decreto Caivano si è anche abbassato da cinque a quattro anni il massimo della pena per richiedere l'applicazione delle misure cautelari diverse dalla custodia cautelare in carcere: ciò, secondo il Procuratore minorile, ha consentito di richiedere misure cautelari anche per ipotesi di violazione in materia di stupefacenti in caso di droghe "leggere" e di lieve entità del fatto, nel caso ad es. di soggetti recidivi.

Vale comunque osservare che il rilevato inasprimento sanzionatorio operato con il *novum* di cui trattasi, secondo il Procuratore minorile, non ha trascurato la necessità di preservare la personalità di un minore autore di un fatto-reato e, quindi, di recuperare il soggetto con una scelta attenta delle misure cautelari da adottare e con la conseguente scelta, tra queste, di quelle non custodiali laddove ritenute comunque idonee a salvaguardare le esigenze cautelari.

Personale, mezzi e strutture informatiche degli Uffici requirenti.

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 nel recente decreto-legge 8 agosto 2025 n. 117, contenente misure urgenti in materia di giustizia proprio per conseguire il rispetto degli impegni assunti con il PNRR.

Aspetti problematici dell'applicativo APP

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. 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.

La circolare del CSM sull'organizzazione degli uffici di Procura

La circolare, adottata con delibera del 3 luglio 2024, è stata da subito interessata 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 dal 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 inducono però qualche perplessità.

In primo luogo, desta perplessità 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.

Resta tuttora aperto il tema dei "criteri di priorità", in attesa della legge che dovrebbe dettare i principi generali.

Una delle positive novità della Circolare è rappresentata dalla valorizzazione dei rapporti tra la Procura con il Tribunale, 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 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.

E' 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 invecchiare 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.

E' tema complesso, come si è visto, 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 il 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.

Rapporti di cooperazione e coordinamento tra Procure distrettuali e circondariali.

Nessun problema è emerso. E peraltro, per corrispondere al meglio al ruolo proattivo della Procura generale, questo Ufficio ha promosso la stipula, in data 24 settembre 2025, di un Protocollo operativo tra tutte le Procure del distretto per migliorare il raccordo informativo ed investigativo in tema di criminalità organizzata e di terrorismo.

Attività di coordinamento delle indagini ex articolo 118-bis delle disposizioni di attuazione c.p.p.

Ad avviso dell'Ufficio, tenuto conto degli interventi del CSM, il combinato disposto dell'articolo 372, comma 1-bis, c.p.p. e dell'articolo 118- bis, comma 1, delle disposizioni di attuazione c.p.p., legittima la conclusione che l'iniziativa del procuratore generale sia *[rectius, debba essere]* sollecitata da uno dei procuratori interessati, per soddisfare le finalità di coordinamento investigativo.

Un'iniziativa officiosa sembra, infatti, difficilmente sostenibile ove si consideri che il contenuto dell'obbligo di informazione di cui al citato articolo 118-bis riguarda esclusivamente il "fatto" dell'essere in corso indagini per uno dei reati di cui all'articolo 407 comma 2, lettera a), c.p.p., ovvero il "fatto" dell'essere in corso indagini collegate per reati anche diversi.

Non vi è invece un obbligo codificato di informazione che riguarda l'*iter* di tali investigazioni, né vi è spazio per una ulteriore sollecitazione informativa da parte del procuratore generale, per carenza di copertura normativa.

Non potrebbe invocarsi, in senso diverso, l'articolo 6 del decreto legislativo n. 106 del 2006, che costituisce norma extraprocessuale che fissa un potere di vigilanza sul corretto ed uniforme esercizio dell'azione penale, ma non implementa i poteri processuali che il codice di rito tassativamente attribuisce al procuratore generale.

Tale ricostruzione trova il conforto nella delibera del CSM in tema di terrorismo, resa in data 16 marzo 2016, e nella successiva delibera del CSM in data 20 aprile 2016.

In questo quadro normativo, nel periodo di riferimento, non vi sono state occasioni di intervento, né in ambito distrettuale, né in ambito extradistrettuale.

Conseguentemente, neppure si sono poste occasioni di confronto con la Procura nazionale antimafia ed antiterrorismo.

Rapporti con *Eurojust*.

Non sono emerse problematiche.

Responsabilità amministrativa degli enti.

In materia, 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].

Invero, già i dati statistici acquisiti, per l'inaugurazione dell'Anno giudiziario 2025, relativi al tema della responsabilità amministrativa degli enti in tutte le materia 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 più controversi della normativa [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 alla *subiecta materia*: modulo da compilare in presenza di possibile illecito amministrativo, contenente tutti gli elementi che – in positivo o in negativo- servono per poter ipotizzare o viceversa escludere l'illecito.

Misure di prevenzione dell'amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario.

Non sono emerse particolari problematiche, pur dovendosi rilevare che, semmai, tra le misure di prevenzione patrimoniali, è privilegiato il ricorso alla confisca di prevenzione.

Pur nella consapevolezza che la Procura generale non può interferire con le iniziative investigative delle Procure, è intenzione di promuovere una riflessione comune sulla possibile implementazione del ricorso ad istituti che hanno una finalità importante.

Come emerge anche dalla Relazione Fiandaca, sono misure che mirano a promuovere il recupero delle imprese infiltrate quando non ricorrono i presupposti per lo spossamento, tipico della confisca, in particolare, il disinquinamento mafioso delle attività economiche, salvaguardando al contempo la continuità produttiva e gestionale delle imprese.

Questa finalità è apprezzabile ove si consideri [anche] che la disciplina dell'informazione interdittiva antimafia risulta comunque improntata a notevole rigore "probatorio" [ora, comunque, sono state introdotte le misure amministrative di prevenzione collaborativa adottabili dal prefetto, in alternativa all'informazione interdittiva antimafia, in caso di agevolazione occasionale, che attribuiscono all'autorità prefettizia uno strumentario più duttile, diversificato ed equilibrato: cfr. articolo 94- bis del codice antimafia].

Violenza di genere

Per il dato statistico, si rinvia principalmente ed esaurientemente ai monitoraggi che periodicamente sono stati trasmessi alla Procura generale della Cassazione: da ultimo, la nota in data 4 agosto 2025.

È materia su cui 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.

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.

Va ancora soggiunto, sul tema specifico delle misure cautelari e quindi sull'apprezzamento del rischio di recidiva in danno della vittima, che 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. Al riguardo, si è patrocinata l'adozione per una tempestiva valutazione del rischio del c.d. protocollo SARA [*Spousal Assault Risk Assessment* – Valutazione del rischio di violenza domestica].

Tra i dati segnalati dalle Procure del Distretto, rimarchevole è quello relativo all'utilizzo delle misure di prevenzione, importante, 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, ancora, l'importanza che gli Uffici di primo grado annettono all'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], 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, rilevante per migliorare l'efficacia della tutela della persona offesa.

Infortuni sul lavoro

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.

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.

Ambiente

Valgono le considerazioni sviluppate *supra* a proposito dell'illecito amministrativo derivante dalla commissione dei reati di omicidio colposo o lesioni gravi o gravissime commesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro.

In materia, andrà apprezzata la portata operativa del decreto-legge 8 agosto 2025 n. 116, contenente disposizioni urgenti per il contrasto alle attività illecite in materia di rifiuti e per la bonifica dell'area

denominata terra dei fuochi nonché in materia di assistenza alla popolazione colpita da eventi calamitosi; entrato in vigore il 9 agosto 2025.

Alimenti

Al di là dei dati numerici delle attività svolte dalle Procure, non emergono profili interpretativi o operativi meritevoli di particolare menzione.

Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro

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, le condizioni di difficoltà in cui versano i lavoratori, spesso irregolari, impedisce l'emersione del fenomeno a livello investigativo e giudiziario.

Immigrazione clandestina

Non sono segnalate situazioni di particolare criticità.

Merita una segnalazione solo quanto segnalato dal Procuratore della Repubblica di Latina che, rispetto al fenomeno dell'immigrazione clandestina, sofferma l'attenzione su tutta una serie di reati commessi anche da cittadini italiani, che attraverso truffe e falsi cercano di trarre profitto dalle condizioni di clandestinità degli immigrati ed in particolare provano a far figurare situazioni di legalità, per quanto concerne il lavoro e l'abitazione, che devono essere invece smascherate. Assai frequente, quindi, si evidenzia, è il concorso in tale genere di illeciti da parte del cittadino italiano e

dello straniero, il quale ultimo ha evidentemente necessità di acquisire una collocazione legittima nel nostro territorio e quindi si presta a compiacere gli intenti di profitto del cittadino italiano.

Non emergono protocolli investigativi degni di menzione.

**

La Dirigenza Amministrativa trasmetterà, per le materie degli infortuni sul lavoro, dell'ambiente e degli alimenti, i dati statistici richiesti, come trasmessi dalle Procure del distretto, unitamente agli altri dati statistici di interesse.

**

Grazie per l'attenzione

Roma 24 settembre 2025

IL PROCURATORE GENERALE
Giuseppe Amato

