

CORTE DI APPELLO DI PALERMO



VINCENZO OLIVERI
PRESIDENTE DELLA CORTE DI APPELLO

**RELAZIONE SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA PER
L'ANNO 2009 NEL DISTRETTO GIUDIZIARIO DI PALERMO**

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO
Assemblea Generale della Corte del 30 gennaio 2010

SALUTI E RINGRAZIAMENTI

Ecc.mo Procuratore Generale, Colleghi della Corte, della Procura Generale e di tutti gli altri uffici giudiziari del Distretto, Autorità religiose, civili e militari, Signore e Signori, che ci onorate della vostra presenza, è con viva apprensione che ci accingiamo ad inaugurare l'anno giudiziario 2010, che si preannuncia ricco di sorprese per le tante novità legislative già in itinere sia sul piano processuale che ordinamentale.

È un dato consolante che la politica si sia finalmente accorta della inefficienza del sistema giustizia e che abbia assunto concrete iniziative per velocizzare il processo sia civile che penale attraverso riforme che – condivisibili o meno – costituiscono il primo passo per una revisione generale ordinamentale, senza la quale qualsiasi riforma non potrà mai raggiungere l'effetto sperato.

È un dato sconcertante, invece, che queste iniziative si muovano su uno scenario di scontro istituzionale, in un clima avvelenato, caratterizzato da ripetuti e scomposti attacchi ai giudici: attacchi che colpiscono il controllo di legalità che l'ordine giudiziario, come potere diffuso, è chiamato a svolgere, un controllo di legalità che è l'unica garanzia di uguaglianza davanti alla legge.

Non di un clima di scontro, nè dei frutti avvelenati di un conflitto permanente hanno bisogno le istituzioni e i loro cittadini, ma di una Magistratura in grado di assicurare una giustizia efficiente, che sappia essere garante dei diritti di tutti, e di una politica che si adoperi verso tale obiettivo con le necessarie iniziative normative e di organizzazione.

È bene non dimenticare che una buona amministrazione della Giustizia costituisce l'asse portante di un moderno Stato di diritto, perché, con l'assicurare il tempestivo rispetto delle regole, ristabilisce la fiducia dei cittadini nelle istituzioni, contribuendo così alla costruzione di una civile convivenza e alla crescita del Paese sotto ogni profilo.

Non mi soffermo oltre su questi argomenti che esulano dal mio dovere istituzionale di relazionarvi sulla realtà giudiziaria del nostro Distretto, per una riflessione comune sulle maggiori problematiche che hanno contraddistinto il periodo 1° luglio 2008 – 30 giugno 2009.

Prima di procedere a tale disamina, è doveroso anzitutto rivolgere il nostro deferente saluto al Capo dello Stato, supremo garante dei valori delle Istituzioni democratiche del Paese e dei principi fondamentali di autonomia e indipendenza della Magistratura. Lo ringraziamo per i suoi ripetuti interventi volti a sollecitare il mondo della politica ad abbandonare ogni proposito di delegittimare il potere giudiziario e, al contempo, accettiamo volentieri le sue raccomandazioni di *continuare a guardare a tutti i motivi e gli aspetti della crisi del sistema giustizia, offrendo con rigore, misura e senza scendere sul terreno dello scontro la (nostra) disponibilità* (che sempre vi è stata e sempre vi sarà) *a concreti contributi propositivi*.

Il nostro riverente saluto va anche al Governatore della Regione Sicilia, a tutti i Parlamentari nazionali e regionali, ai Prefetti di Palermo, Agrigento e Trapani, al rappresentante del Consiglio Superiore della Magistratura, al rappresentante del Ministro della Giustizia, al Sindaco della città di Palermo e a tutti gli altri Sindaci dei Comuni del distretto, al Presidente della Provincia di Palermo, a tutti i Vescovi e soprattutto al nostro Arcivescovo Mons. Paolo Romeo.

Un cordiale saluto al Magnifico Rettore dell'Università degli studi di Palermo e agli esponenti del Senato accademico che con la loro presenza danno maggiore risalto all'inaugurazione dell'anno giudiziario a testimonianza di quei principi di unità e collaborazione

che legano, pur nella diversità dei ruoli, tutte le Istituzioni della Repubblica.

Un doveroso saluto va anche agli Avvocati tutti e, in particolare, agli esponenti dei Consigli dell'Ordine, delle Associazioni Forensi e dell'Avvocatura dello Stato, ringraziandoli per il loro apporto collaborativo nella risoluzione dei problemi organizzativi che purtroppo continuano ad affliggere i nostri uffici giudiziari.

Un saluto e un vivo apprezzamento all'Arma dei Carabinieri, alla Polizia di Stato, alla Guardia di Finanza, alla Polizia Penitenziaria, alle Polizie Municipali, ai Vigili del Fuoco e alle Guardie Forestali per la loro costante e preziosa collaborazione con l'Amministrazione della Giustizia.

Un apprezzamento riconoscente rivolgo ai Dirigenti, ai Segretari e al personale amministrativo di tutti gli uffici giudiziari del Distretto ed al personale U.N.E.P. per il loro competente e serio impegno di lavoro.

Saluto i rappresentanti sindacali ed i rappresentanti della stampa, con la certezza che la loro professionalità e la loro sensibilità istituzionale li renderà maestri della corretta informazione, garantendo così il sicuro svolgimento di indagini spesso delicate.

Un cordiale benvenuto a tutti i cittadini presenti e agli studenti delle scuole superiori di Palermo e ai loro docenti, che ringrazio per la loro gradita partecipazione.

Un ultimo saluto ai Magistrati ed al personale amministrativo in pensione e a coloro che nel decorso anno ci hanno lasciato e che sono rimasti nel nostro ricordo e nel nostro cuore.

Un grato e commosso pensiero, infine, ai numerosi colleghi che, nell'esercizio delle loro funzioni di Magistrati, sono rimasti vittime del terrorismo o della criminalità organizzata.

PARTE PRIMA

1. STATO DELLA GIUSTIZIA IN GENERALE

Sullo stato dell'amministrazione della giustizia in generale, nulla è da aggiungere a quel che è stato detto negli anni precedenti e da ultimo, ieri, dalla cattedra più prestigiosa della Magistratura al cospetto del Capo dello Stato e del Ministro della Giustizia.

La Giustizia continua a soffrire non per la vana attesa di riforme, quanto piuttosto per il parto di numerose riforme. In effetti, a cominciare dal codice di procedura penale alla istituzione del giudice unico di 1° grado, dalle sezioni stralcio ai ripetuti interventi modificativi del processo civile, dalla definizione dei procedimenti in materia di diritto societario alla riforma dell'Ordinamento giudiziario, senza far menzione di una miriade di altri provvedimenti normativi di minore impatto e di ristretto campo applicativo, la Giustizia da non pochi anni è interessata da un'attività riformatrice intensa e continua, di tipo alluvionale, che ha lasciato irrisolto lo stato generale di crisi dell'Istituzione giudiziaria, macroscopicamente rappresentato da un grave sintomo patologico, consistente nella sua, ormai cronica, lentezza.

L'Italia detiene il non lusinghiero primato, in Europa, del maggior tempo impiegato dai magistrati nella definizione dei processi, sia civili che penali. La legge 24 marzo 2001 n° 89 (cosiddetta legge Pinto), lungi dall'aver alleviato tale disfunzione, ha, al contrario, aumentato il contenzioso civile delle Corti d'Appello, adite per l'accertamento e la determinazione dell'equa riparazione conseguente alla violazione del principio della ragionevole durata del processo e non ha, peraltro, consentito di realizzare lo scopo primario per cui la citata legge era stata adottata, rappresentato dalla elimi-

nazione del contenzioso davanti alla Corte Europea dei diritti dell'uomo per violazione dell'art. 6 della relativa Convenzione.

Le controversie civili, non escluse quelle di lavoro, ed i procedimenti penali approdano al traguardo del giudicato dopo qualche lustro. Non infrequentemente le procedure contenziose si propongono ben oltre la vita delle persone che le avevano promosse, cosicché, a volte, la sentenza definitiva non conclude un processo ancora animato da posizioni conflittuali, ma un rito, divenuto inutile rispetto alla vicenda umana, segnata inizialmente da contrasti su interessi patrimoniali o di altra natura o dal dramma dell'imputato e delle persone offese. Il lungo e vano decorso del tempo consegna al ricordo, sempre più remoto e sbiadito, il fatto che era stato portato alla cognizione del giudice, i cui risvolti, sia di rilevanza penale che civile, a distanza di anni dall'accadimento del fatto stesso, si sottraggono talvolta a valutazioni che ne giustificano ancora la sanzionabilità.

L'eccessivo ritardo, con cui si concludono i processi, svisciva l'attività giudiziaria e per giunta la rende oltremodo dispendiosa sul piano finanziario, sia per lo Stato che per gli utenti. Epperò il ritardo non è dovuto a cause interne all'attività giudiziaria, che pure sussistono, ma sono di trascurabile incidenza. Intendo riferirmi alla complessità delle procedure, alla conduzione dell'udienza, che non sempre toglie spazio a strategie dilatorie, alla redazione delle sentenze e degli altri provvedimenti, che non si esaurisce nell'individuazione dei fatti rilevanti e nel dare contezza della soluzione accolta (la c.d. *ratio decidendi*), ma indugia, a volte, anche su dettagli poco significativi e sussidia il discorso motivazionale di ridondanti richiami dottrinali e giurisprudenziali, ripercorsi nella loro evoluzione. Di talché la motivazione, che per disposto normativo dovrebbe essere sintetica, assume spesso, nel campo penale, forma e consistenza di una monografia sulle problematiche sottese al caso in discussione.

Un ruolo preponderante va riconosciuto, invece, al dato quantitativo. Il nostro è un Paese che si ostina nel rifiuto ad affrontare i problemi sotto l'aspetto della quantità compatibile con le ri-

sorse effettivamente disponibili, non considerando che il dato quantitativo, se rimosso od eluso, riemerge in ogni occasione in cui sia necessario reperire risorse. E così nell'amministrazione della giustizia come nell'amministrazione degli altri servizi si assiste ad una incessante dilatazione della domanda, cui le strutture deputate alla erogazione dei servizi non sono in grado di fornire risposte adeguate.

Nel settore penale, l'attività giudiziaria deve misurarsi con vecchie e nuove organizzazioni criminali, radicate nel territorio, che compromettono lo svolgimento delle attività economiche, sia nel settore della produzione che in quello del commercio. Preoccupante è l'esercito di faccendieri che realizza enormi profitti illeciti, spesso a danno di piccoli e sprovveduti risparmiatori. Intensa ed allarmante è l'attività delinquenziale di bande di malavitosi, composte in prevalenza da stranieri, comunitari e non, che, con inaudita violenza, hanno conquistato le zone periferiche dei centri urbani, dove spacciano droga e sfruttano la prostituzione di donne ridotte in schiavitù.

Ad una situazione che vede in espansione l'attività criminale, le Forze dell'Ordine e la Magistratura fanno argine nei limiti del possibile ed anche oltre, senza risparmio dell'impegno personale. E tuttavia la situazione permane grave se, malgrado il successo di parecchie operazioni contro la criminalità, i cittadini avvertono il pericolo per la propria incolumità anche nell'espletamento delle incombenze quotidiane più usuali.

In campo civile, la domanda è alimentata dal fatto che, non essendo i rapporti interprivati più gestiti in buona fede – la lealtà comportamentale è ormai un'evenienza rara – inevitabilmente essi ripiegano nel contenzioso. La società civile ha ripudiato i valori tradizionali senza sostituirli con altri di pari spessore etico. La caduta dei valori, in uno all'appannarsi delle ideologie, ha disarticolato gli assetti economico-sociali che erano venuti configurandosi in tendenziale conformità al modello di società disegnato dalla costituzione intorno al principio-cardine del solidarismo. Ma ora nei fatti la solidarietà è stata esiliata dal contesto dei rapporti sociali, che sono

dominati dall'egoismo. Nulla è più condiviso, tutto è disputato e conteso.

Le norme costituzionali, che avevano favorito il progresso e ridotto l'area delle disuguaglianze, sembrano spente e di certo hanno perduto il loro originario vigore. Si richiama al riguardo l'attenzione sull'art. 36 Cost. che riconosce al lavoratore il diritto alla retribuzione sufficiente. Tale norma è stata utilizzata dai giudici del lavoro per estendere l'obbligo correlativo alle aziende non aderenti a nessuna delle associazioni stipulanti il contratto collettivo. Ma in questi ultimi anni, a partire dall'introduzione della moneta unica, il salario governato dalla contrattazione collettiva, non è più rispondente ai dettami costituzionali: non assicura più al lavoratore ed alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa. Si può ben dire che l'art. 36 Cost., da norma precettiva è divenuta norma programmatica a realizzazione differita *sine die*.

Un'usura devitalizzante hanno subito molte altre norme costituzionali. Può forse ritenersi garantito a tutti il diritto a manifestare liberamente il proprio pensiero, se l'accesso al mezzo più efficace di diffusione del pensiero, la televisione, è di fatto riservato a pochissime persone, per lo più ai politici di maggior rango, ai giornalisti ed ai politologi più famosi? Nei dibattiti televisivi sulle più svariate questioni è spesso assente l'opinione del cittadino comune.

La crisi economica, sopportata in larga misura dal lavoro dipendente, incrementa i conflitti, i quali, non trovando composizione collettiva con gli accordi faticosamente raggiunti in sede sindacale, che a volte sono rifiutati dagli stessi interessati, si traducono in controversie giudiziarie.

L'infortunistica stradale con lesioni alla persona rarissimamente esita in una transazione, vuoi per l'esorbitanza della pretesa risarcitoria talvolta accampata, vuoi per l'allergia delle compagnie assicuratrici alla sollecitudine nel provvedere ad un congruo risarcimento del danno. Nella gestione dei rapporti obbligatori, non appena si apre uno spiraglio in cui sia possibile insinuare una qualche contestazione, l'adempimento viene negato o sospeso. Le crisi coniugali dall'interno delle pareti domestiche vengono trasferite nel-

le aule dei Tribunali, non solo quando esplodono, ma anche dopo la separazione ed il divorzio.

Le aziende a rischio di sopravvivenza, per recuperare competitività nel tentativo di rimanere sul mercato, non trovano di meglio che evadere o eludere i contributi assicurativo-previdenziali: il che dà conto dell'ingente numero di controversie in cui è coinvolto l'I.N.P.S.. Le difficoltà economiche delle famiglie, destinate purtroppo ad accentuarsi per l'impennata che si registra nei prezzi dei prodotti di largo consumo, incrementa le procedure esecutive.

Nella società civile, dunque, la propensione alla lite fa premio su quella alla conciliazione amichevole. Essa genera un contenzioso imponente, rispetto al quale le strutture giudiziarie si rivelano insufficienti a definirlo in un tempo ragionevole. Ciononostante, esse vengono gravate di ulteriori incombenze ad ogni delinarsi di una situazione di emergenza. Tutto viene demandato alla giurisdizione; la magistratura è sollecitata ad intervenire in ogni settore, sia pubblico che privato, in cui si dispieghi l'attività umana. Così il giudice che, nei trascorsi decenni, veniva accusato di non sapere interpretare la domanda di giustizia perché giudicava dall'alto di una torre, ora che dalla torre è disceso riceve l'accusa opposta di commettere invasione di campo.

Il rimedio che lo stato dell'amministrazione della giustizia suggerirebbe per rendere più celere ed efficiente l'attività giudiziaria sarebbe quello dell'aumento dell'organico dei magistrati e dei collaboratori amministrativi. Tale rimedio, tuttavia, se la crisi della giustizia non è soltanto endogena, ma indotta dalla generale crisi che pervade tutte le Istituzioni, agirebbe sulle disfunzioni dell'attività giudiziaria senza rimuoverne le cause. Bisogna considerare, poi, che la strada dell'aumento dell'organico, che dovrebbe avere una significativa consistenza per poter dare un forte impulso ad un'inversione di tendenza è, almeno nel breve periodo, ostruita dalle ristrettezze del bilancio dello Stato: mancano le risorse finanziarie per percorrerla. Non resta, quindi, che studiare altri rimedi, che si muovano sinergicamente sia in direzione della degiurisdizionalizzazione di quelle materie non valutabili senza il possesso di cognizioni

tecnico-scientifiche di livello professionale (il giudice esperto in tutto ed in tutto più esperto degli esperti nessuno l'ha mai conosciuto), sia in direzione di ben calibrate misure deflattive.

Non giova arroccarsi nella difesa dell'esistente, quando l'esistente abbondi di ramificazioni dispersive che andrebbero recise per recuperare risorse ed energie. È davvero compatibile con i ritmi delle attuali dinamiche economico-sociali un processo, sia civile che penale, suscettibile di svilupparsi in tre gradi con illimitate possibilità di ripartenze per quello civile, mentre su quello penale incombe ad ogni snodo il rischio di regressione, essendo la procedura disseminata di nullità? Ed è coerente con la esecutività per legge della sentenza di 1° grado, la previsione che la sentenza esecutiva possa essere sospesa a richiesta della parte soccombente nella fase prodromica ai due gradi successivi? Il che può dar luogo ad impugnazioni strumentali alla prospettiva della sospensione. E non sarebbe utile affrancare i Capi degli Uffici dalle incombenze amministrative – contabili che assorbono tempo che viene sottratto all'esercizio della funzione giurisdizionale? Sarebbe, infine, auspicabile che il dato testuale fosse esplicitato dalla norma direttamente e non mediante rinvio ad altra norma ed alle sue modificazioni. A volte la individuazione del testo è un'operazione più ardua di quella della sua interpretazione.

Le leggi più recenti, ancorché importanti *ratione materiae* (fallimento, processo civile e societario, Ordinamento giudiziario, sicurezza pubblica, etc.) non ritengo che abbiano la potenzialità di rimediare in qualche modo alle disfunzioni della giustizia nemmeno sotto il profilo di un'apprezzabile riduzione del ritardo.

E questo perché, sul versante penale, il processo rimane appesantito da una miriade di notifiche senza che sia stato eliminato, con norma *ad hoc*, l'inconveniente della trasmigrazione delle nullità dalla fase investigativa a quella giurisdizionale. Esse non solo coinvolgono la fase investigativa, in cui si sono verificate, ma anche la successiva fase giurisdizionale, quantunque in questa sia precluso l'utilizzabilità del fascicolo investigativo. Il regime delle nullità assolute, imperniato sulla loro deducibilità e rilevabilità officiosa in ogni

stato e grado del giudizio, non solo ne rallenta il cammino verso la conclusione, ma rende concreta, in caso di accoglimento dell'eccezione, la prospettiva che il processo esiti nella declaratoria di prescrizione del reato, non comportando la pendenza del giudizio la sospensione del decorso del periodo prescrizioneale.

Sul versante civile è da rilevare che la più snella instaurazione del rapporto processuale, seguita da un'attività di istruzione probatoria più spedita e semplificata, non prelude necessariamente ad una più rapida conclusione del giudizio. Tutt'altro: l'aumento delle controversie mature per la decisione determina una congestione nella fase decisionale (ingorgo decisorio) che, per regolarne il flusso al grado esigibile di produttività, impone il rinvio, anche di anni, delle cause già pronte per la decisione. Il sovraccarico è, pertanto, il dato su cui bisognerebbe intervenire in funzione del suo alleggerimento, perché l'attività giudiziaria, col recupero di efficienza e tempestività, restituisca alla Giustizia prestigio ed autorevolezza.

2. IL FUNZIONAMENTO DELLA GIUSTIZIA NEL DISTRETTO

Nell'anno di riferimento, nonostante il difficoltoso funzionamento degli uffici giudiziari, afflitti da gravi scoperture delle singole piante organiche, nonostante le ricorrenti astensioni degli avvocati dalle udienze, sono stati ancora una volta raggiunti risultati ragguardevoli al di là delle più ottimistiche previsioni grazie all'impegno ed al senso di responsabilità della Magistratura ordinaria requirente e giudicante, della Magistratura onoraria, dei Dirigenti e di tutto il personale amministrativo.

La produzione lavorativa, che contrasta con le inconsistenti valutazioni del Ministro della Funzione pubblica, è stata più che soddisfacente, ove si consideri che sono stati definiti:

A) nella **materia penale**:

- ♦ dalle sezioni penali ordinarie della Corte di Appello n° **3.709** procedimenti, a fronte dei 4.772 sopravvenuti e di un carico

complessivo di 7.629 procedimenti; dalla quinta sezione penale e per le misure di prevenzione n° **199** procedimenti, a fronte dei 189 sopravvenuti e di un carico complessivo di 308 procedimenti; dalla sezione minori n° **135** procedimenti, a fronte dei 115 sopravvenuti e di un carico complessivo di 182 procedimenti; dalle sezioni della Corte di Assise di Appello n° **45** procedimenti, a fronte dei 31 sopravvenuti e di un carico complessivo di 52 procedimenti;

- ♦ dai Tribunali ordinari n° **12.186** procedimenti, a fronte dei 14.113 sopravvenuti e di un carico complessivo di 30.781 procedimenti; dalle sezioni misure di prevenzione **524** procedimenti, a fronte dei 515 sopravvenuti e di un carico complessivo di 1.031 procedimenti; dagli uffici GIP/GUP n° **50.086** procedimenti, a fronte dei 50.121 sopravvenuti e di un carico complessivo di 79.270 procedimenti; dalle sezioni della Corte di Assise n° **12** procedimenti, a fronte dei 14 sopravvenuti e di un carico complessivo di 29 procedimenti;
- ♦ dal Tribunale per i minorenni n° **356** procedimenti, a fronte dei 267 sopravvenuti e di un carico complessivo di 514 procedimenti; dall'ufficio GIP/GUP del medesimo Tribunale n° **2.524** procedimenti, a fronte dei 1.960 sopravvenuti e di un carico complessivo di 3.569 procedimenti;
- ♦ dai giudici di pace n° **1.985** procedimenti, a fronte dei 1.918 sopravvenuti e di un carico complessivo di 4.840 procedimenti; dai GIP circondariali del medesimi uffici del giudice di pace n° **3.957** procedimenti, a fronte dei 3.638 sopravvenuti e di un carico complessivo di 4.687 procedimenti;

B) nella **materia civile**:

- ♦ dalla Corte di Appello n° **5.097** procedimenti, a fronte dei 5.046 sopravvenuti e di un carico totale di 18.132 procedimenti;
- ♦ dai Tribunali ordinari n° **38.438** procedimenti, a fronte dei 37.934 sopravvenuti e di un carico totale di 119.851 procedimenti;

- ♦ dal Tribunale per i Minorenni n* **4.502** procedimenti, a fronte dei 2.902 sopravvenuti e di un carico totale di 3.218 procedimenti;
- ♦ dai Giudici di Pace n° **44.437** procedimenti, a fronte dei 41.660 sopravvenuti e di un carico totale di 69.757 procedimenti.

Non minore è stata la produttività degli uffici requirenti del Distretto. Nonostante i pesanti vuoti di organico sono stati, infatti, definiti:

- ♦ dalle Procure delle Repubblica presso i Tribunali ordinari n° **105.223** procedimenti, a fronte dei 109.514 sopravvenuti e di un carico complessivo di 184.512 procedimenti;
- ♦ dalla Direzione Distrettuale Antimafia della Procura distrettuale di Palermo n° **891** procedimenti, a fronte dei 1.164 sopravvenuti e di un carico complessivo di 1.720 procedimenti;
- ♦ dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni n° **2.860** procedimenti, a fronte dei 2.688 sopravvenuti e di un carico complessivo di 3.917 procedimenti.

L'intenso lavoro svolto ha consentito non soltanto di contenere la pendenza pressoché negli stessi limiti del periodo precedente, ma anche di abbatterla anche se lievemente.

3. LA DURATA DEI PROCESSI CIVILI E PENALI E LA SITUAZIONE DEGLI ORGANICI DEGLI UFFICI GIUDIZIARI DEL DISTRETTO

Il problema della durata dei processi, sia civili che penali, continua a destare viva preoccupazione, particolarmente per la Corte d'Appello.

La riforma del giudice unico di primo grado e la pregressa (ma ancora incombente) attività delle Sezioni stralcio, unitamente alla mancata revisione dell'organico della Corte d'Appello continuano a comportare nel settore civile un progressivo (anche se più contenuto) aumento delle pendenze delle controversie in appello,

con correlativo allungamento dei tempi della loro definizione. Se i rinvii delle cause ad udienza collegiale, per il vecchio rito, si attestano su tempi inferiori ai due anni, quelli ad udienza di precisazione delle conclusioni, per il nuovo rito, hanno raggiunto e, di recente, superato i quattro anni: e ciò, nonostante l'impegno profuso oltre ogni misura da tutti i magistrati delle sezioni civili, che si sono prodigati senza risparmio di energie nella definizione dei procedimenti.

Si tratta di un grave profilo critico che risulta, peraltro, generalizzato in campo nazionale, anche se deve constatarsi con soddisfazione che, secondo gli indici statistici forniti dallo stesso Ministero della Giustizia, nella materia civile il c.d. indice di ricambio, e cioè il rapporto – moltiplicato per 100 – tra affari definiti ed affari sopravvenuti, per la Corte di Appello di Palermo nell'anno 2007 si è collocato all'88,5%, rispetto alla media nazionale del 86,9%, con un incremento annuale della pendenza pari al 2,2%, e che tale indice nell'anno 2008 è, invece, salito al 100,25%, rispetto alla media nazionale dell'85,72%, con un decremento della pendenza dello 0,11%.

Altrettanto problematica appare la situazione del settore penale. Seppure, infatti, l'analisi dei dati statistici conferma che la durata dei processi si mantiene in limiti ragionevoli anche in secondo grado, l'indice di ricambio, che nell'anno 2007 è stato del 98,5%, superiore alla media nazionale del 96,0 %, nell'anno 2008 è sceso al 76,45 %, rispetto alla media nazionale dell'87,03%, con il conseguente riverbero sulla pendenza, il cui incremento dal 6,5% è balzato al 40,58% a cagione dell'incontenibile flusso in aumento dei processi penali (n° 3704 nel 2006, n° 3.826 nell'anno 2007, n° 4.683 nell'anno 2008).

Nel dettaglio, la durata media dei processi, **nella materia civile**, è stata:

- ♦ per quelli a cognizione ordinaria di giorni **868,58** in primo grado, di giorni **1.376,26** in secondo grado e di giorni **337,21** per le cause di competenza dei giudici di pace;

- ♦ per le cause di lavoro e previdenza di giorni **707,58** in primo grado e di giorni **575,38** in secondo grado;
- ♦ per le cause di separazione giudiziale e divorzio di giorni **755,59** in primo grado e di giorni **438,88** in secondo grado;
- ♦ per i procedimenti di competenza del Tribunale per i minorenni di giorni **964,91**.

Nella **materia penale** la durata media è stata:

- ♦ per i processi in dibattimento (monocratico o collegiale), di giorni **485,81** per il primo grado, di giorni **290,80** per il secondo grado e di giorni **239,22** per i procedimenti di competenza del Tribunale per i minorenni;
- ♦ per i processi di competenza della Corte di Assise, di giorni **443,23** in primo grado e di giorni **134,47** in secondo grado;
- ♦ per quelli definiti dai GUP presso i Tribunali ordinari, di giorni **307,03**; dal GUP presso il Tribunale per i minorenni di giorni **216,04** e dal GUP Circondariale presso gli uffici del giudice di pace di soli giorni **4,94**;
- ♦ per le indagini preliminari, di giorni **261,16**;
- ♦ per i processi di competenza del giudice di pace, di giorni **539,43**.

Nel complesso la definizione di una causa civile ordinaria richiede, tra primo e secondo grado, un tempo non inferiore a sei-sette anni; l'esaurimento di un processo penale, tra indagini preliminari, dibattimento di primo e secondo grado, un tempo non inferiore a quattro anni.

Le cause di tali criticità – come già rassegnato nelle relazioni degli anni precedenti – sono tante e note, tra cui, prima fra tutte, la esiguità delle risorse umane disponibili.

Le piante organiche dei magistrati ordinari nei singoli uffici giudiziari, sia giudicanti che requirenti, a parte le persistenti consistenti scoperture (al 30 giugno 2009 erano vacanti 87 posti su 472, con un tasso di scopertura pari al 26,48%)¹, sono, pressoché dappertutto, inadeguate.

¹ Erano presenti al 30 giugno 2009:

L'analisi svolta dalla Direzione Centrale di Statistica del Ministero della Giustizia per l'anno 2007 limitatamente alle Corti di Appello, palesemente dimostra che gli organici del personale della magistratura e del personale amministrativo della Corte di Appello di Palermo, già a quell'epoca, non erano affatto proporzionati al flusso degli affari civili e penali; oggi tale sproporzione è maggiormente accentuata per l'aumentata litigiosità del Distretto e il maggior flusso di affari penali.

Non diversa è la situazione dei Tribunali e delle Procure della Repubblica del Distretto e, più in particolare del Tribunale e della Procura della Repubblica di Palermo, le cui piante organiche, in parte scoperte (al 30 giugno 2009 nel Tribunale di Palermo erano vacanti 12 posti e nella Procura della Repubblica presso lo stesso Tribunale 14 posti, oggi aumentati a 16), non sono affatto sufficienti per l'ordinato funzionamento dei servizi.

Permane ancora alta la percentuale di scopertura degli organici degli uffici dei giudici di pace che ha superato il tasso del 41%.

Anche sul fronte dei giudici onorari di Tribunale si registrano pesanti scoperture, in particolar modo nel Tribunale di Palermo (10%), nel Tribunale di Agrigento (35,29%) e nel Tribunale di Sciacca (20%).

È ormai urgente ed indifferibile la più volte invocata, ma nei fatti sempre negata, revisione delle circoscrizioni giudiziarie, il cui impianto generale risale ormai all'ultimo periodo bellico ed il cui riequilibrio (attraverso soppressione di alcuni uffici ed istituzione di altri, secondo criteri di attuale utilità) avrebbe opportunamente completato, come previsto nell'originario progetto governativo (ben

-
- nella Corte di Appello 51 magistrati rispetto ai 63 previsti dalla pianta organica;
 - nella Procura Generale della Repubblica 15 magistrati rispetto ai 19 previsti dalla pianta organica;
 - nei Tribunali n° 212 magistrati rispetto ai 250 previsti dalle piante organiche;
 - nelle Procure della Repubblica 100 magistrati rispetto ai 130 previsti dalle piante organiche;
 - nel Tribunale e negli Uffici di Sorveglianza n° 7 magistrati rispetto ai 10 previsti dalle piante organiche.

presto, però, sul punto abortito), l'approvata riforma dell'ordinamento giudiziario del 1941.

Risulta, infatti, di immediata evidenza la necessità che anche la tipologia degli uffici giudiziari andrebbe adeguata, a dispetto di resistenze campanilistiche e di interessi elettoralistici, alle ormai da tempo mutate condizioni politiche, sociali ed economiche delle diverse aree del Paese.

Non appare, invero, giustificata la sopravvivenza nel nostro Distretto di uffici del giudice di pace, nei quali il flusso degli affari è davvero insignificante, né di Sezioni distaccate di Tribunale, distanti pochi chilometri dalla sede principale e ad essa ben collegate da una comoda rete viaria e da adeguati servizi di trasporto.

Ci rendiamo conto che alcuni di questi uffici giudiziari sono custodi di un'antichissima tradizione giuridica e rappresentano per l'economia di una determinata realtà locale qualcosa di molto importante per quel coacervo di interessi che ruota intorno ad una sede giudiziaria; ci rendiamo conto che sui possibili sbocchi di un programma del genere si deve attentamente riflettere e che le scelte devono essere fatte con grande oculatezza e serietà, ma alla fine una scelta deve essere comunque fatta ai fini di razionalizzare le già esigue risorse e contenere la spesa pubblica.

Allarmante è, poi, la situazione delle piante organiche del personale amministrativo che ha raggiunto nell'intero Distretto un tasso di scopertura complessivo pari al 16,82% (a fronte del 16,01%, del precedente periodo), pregiudicando l'efficienza del servizio giustizia, ove si consideri che sono, tra gli altri, scoperti 15 posti di direttore di cancelleria sui 24 previsti in organico, 25 posti di cancelliere C2 su 70, 19 posti di cancelliere C1 su 126, ben 160 posti di ausiliario A1.

Bisogna, invero, recuperare risorse umane al più presto e, per ottenere siffatto risultato, è necessario – e, lo si è detto tante volte con ripetute relazioni illustrative della situazione – sopprimere od accorpate alcuni inutili uffici del Giudice di Pace e Sezioni distaccate dei Tribunali, che hanno un movimento di affari insignifi-

cante e potenziare, nel contempo, quelli che hanno flussi di lavoro veramente notevoli².

4. LA MAGISTRATURA ONORARIA

L'apporto della magistratura onoraria (giudici di pace, giudici onorari di Tribunale, vice procuratori onorari) è divenuto sempre più significativo nell'attuale sistema giudiziario.

I giudici di pace hanno ottimamente assolto al ruolo ad essi assegnato dalle norme ordinamentali, che non è di semplice integrazione della magistratura professionale per le controversie di minore entità, bensì, come è stato egregiamente osservato, di osmosi tra la giurisprudenza "filtrata attraverso l'abituale cultura dei c.d. giuristi" ed il più generale sentire della comunità, con una spiccata funzione conciliativa, sì da realizzare, nell'evoluzione normativa che ha fatto seguito alla legge n° 374 del 1991, un modello nuovo di risposta alle esigenze di giustizia della collettività.

Nel tempo, le interpretazioni delle norme si sono andate affinando, sia pure con i fisiologici periodi di assestamento, e nel complesso le decisioni, peraltro impugnate in misura assai modesta,

² Il Presidente del Tribunale di Agrigento ha ribadito le sue precedenti proposte, chiedendo:

- la soppressione dell'Ufficio del Giudice di Pace di Aragona, la cui attività può essere adeguatamente svolta nell'Ufficio di Agrigento;
- l'unificazione degli Uffici di Cammarata e Casteltermini in una sola sede;
- la soppressione dell'Ufficio di Cattolica Eraclea la cui attività è facilmente assorbibile dall'Ufficio di Agrigento;
- la soppressione degli Uffici di Palma di Montechiaro e Ravanusa la cui attività potrà essere svolta nel limitrofo ufficio del giudice di pace di Licata.

Il Presidente del Tribunale di Marsala ha sollecitato l'accorpamento della Sezione distaccata di Partanna a quella di Castelvetro in considerazione della contiguità territoriale delle due sezioni e dello scarso volume di affari della prima rispetto alla seconda. Il Ministero della Giustizia ha condiviso la proposta, ma ha, al contempo, rappresentato che le proprie determinazioni sono orientate nel senso di non procedere, allo stato, a parziali interventi di modifica dell'assetto territoriale degli esistenti presidi giudiziari in attesa del progetto generale di revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

reggono l'impatto con una giustizia sostanziale che è quella che più si richiede a tale categoria di magistrati onorari, che, peraltro, ha dei precisi riscontri a livello costituzionale (art. 116 Cost.).

Destano notevoli perplessità le disposizioni della legge 18 giugno 2009 n° 69 che, di recente, hanno ampliato la competenza per valore del giudice di pace (sia per liti su beni mobili, sia per le controversie sul risarcimento del danno da circolazione stradale o nautica), devolvendo, altresì, a tale magistratura una competenza esclusiva in materia previdenziale e, in particolare, sulle cause promosse per ottenere il pagamento degli interessi per il ritardo nella corresponsione di prestazioni previdenziali o assistenziali. Tali competenze, se sommate a quelle tradizionali come quelle sulle infrazioni stradali, ampliate per effetto dei continui ritocchi al Codice della strada, e all'ulteriore competenza penale attribuita ai medesimi giudici di pace dalla legge 15 luglio 2009 n° 94 (c.d. "pacchetto sicurezza"), rischiano di compromettere la funzionalità di tali uffici.

Ad organico immutato e, peraltro, decimato da una miriade di posti vacanti, che il Ministero della Giustizia si attarda a coprire in attesa della preannunciata riforma della magistratura onoraria, che è slittata al 31 dicembre 2010, difficilmente gli uffici del giudice di pace saranno in grado di far fronte all'ondata di processi che inevitabilmente nei prossimi anni si riverserà su di loro.

Quanto ai Giudici Onorari di Tribunale non può ignorarsi che essi rappresentano una forte ed efficace integrazione della magistratura professionale e che hanno finito con l'acquistare un ruolo tendenzialmente più stabile di fronte alle sistematiche carenze di un'adeguata ristrutturazione degli organici della magistratura ordinaria.

A fronte delle disfunzioni causate dalle ricorrenti scoperture di organico nei Tribunali, unico rimedio oggi immediatamente fruibile è proprio il ricorso alla utilizzazione dei Giudici Onorari: opzione questa resa, peraltro, assai delimitata sia per l'esistenza delle preclusioni di legge che ne consentono l'utilizzo solo in caso di sup-

plenza, sia a causa delle prescrizioni piuttosto rigide fissate dal C.S.M. in tale materia.

In tempi storici come l'attuale, in cui il carico delle pendenze penali e civili dell'intero sistema giudiziario già nell'anno precedente ammontava a 6 milioni e 600.000 cause e la durata dei processi relegava il nostro Paese al posto n°156 dopo l'Angola, il Gabon e la Guinea, è auspicabile la scelta di interpretazioni più estensive possibili della nozione di supplenza per consentire l'impiego dell'unica risorsa in concreto disponibile, ossia proprio quella dei magistrati onorari: ciò per conseguire almeno una inversione di questa ingloriosa tendenza che umilia l'intero sistema giudiziario dinanzi alla società civile e ai sistemi giudiziari evoluti di tutto il mondo occidentale.

Il C.S.M., per la verità, ha iniziato a percepire tale necessità, in quanto con la delibera del 21 luglio 2008, finalmente, ha riconosciuto la legittimità dell'intervento in supplenza dei giudici onorari in caso di vacanza dei posti in organico, individuando però una serie di limitazioni in materie non soggette a preclusioni normative che pure risentono fortemente della lunga durata dei processi³.

In questa situazione emergenziale, pertanto, è auspicabile un'opportuna revisione interpretativa, in modo da consentire il ricorso ai G.O.T. anche quando, pur ad organico completo, il carico dei magistrati denoti l'esistenza di un numero considerevole di cause assai datate da definire prioritariamente, potendosi configurare in siffatta situazione quella nozione di impedimento che legittimi l'utilizzo dei magistrati onorari.

Nella stessa prospettiva sarebbe opportuna una modifica normativa della disposizione contenuta nel secondo comma dell'art. 43 bis Ord. Giud., che permettesse ai G.O.T. di tenere udienza anche in situazioni di pieno organico e di gestire, nell'ambito di procedimenti assegnati ai giudici professionali, pur presenti in ufficio, singole fasi o momenti che non vincolino la persona del decidente.

³ V. paragrafo 61.2 della circolare sulle tabelle di organizzazione degli uffici giudiziari per il triennio 2009/2011.

In questo senso sarebbe oltremodo utile l'impiego dei G.O.T. nella raccolta delle prove dichiarative nei procedimenti civili affidati a giudici togati (che recupererebbero notevoli margini di tempo da utilizzare in più proficue funzioni), ovvero l'utilizzo nella trattazione di affari che, pur collegati a tali procedimenti, presentino sostanziale autonomia e non rivestano spiccata importanza.

In proposito, possono, ad esempio, venire in considerazione (sia in ambito civile che penale) le istanze – ormai divenute molto numerose (e tutte richiedenti notevole tempo per i minuziosi controlli cui è chiamato chi ne è investito) – di liquidazione dei compensi ai difensori di soggetti ammessi al patrocinio a spese dello Stato, ovvero le omologhe istanze a loro volta presentate da consulenti tecnici, custodi ed altri ausiliari.

Analoghe considerazioni valgono anche per i vice procuratori onorari, specialmente nell'attuale situazione di difficile gestione delle Procure della Repubblica.

Nel complesso, l'apporto dei GOT e dei VPO è stato, comunque, anche qualitativamente, di apprezzabile consistenza.

Il problema della stabilizzazione di tali categorie attende ancora una soddisfacente soluzione. Certo è, però, che l'apporto dei magistrati onorari non può più essere sottovalutato e che la soluzione di tale problema passa attraverso la rivisitazione complessiva delle strutture giudiziarie, predisposte per offrire una tempestiva ed adeguata risposta alle richieste di giustizia dei cittadini.

La prospettiva di riforma della magistratura onoraria ha destato un certo allarme, tanto da indurre alcune associazioni di categoria a proclamare più volte uno stato di agitazione con astensione dalle udienze.

Il progettato nuovo assetto organizzativo, tuttora allo studio del Ministero della Giustizia, presenta aspetti fortemente innovativi:

- ♦ soppressione delle funzioni (e degli uffici) del giudice di pace e creazione di un'unica figura di magistrato onorario di primo grado (gli ex giudici di pace e i GOT con competenze promiscue rispetto all'attuale distinzione, oltre agli attuali VPO), inserita negli uffici

giudiziari senza preposizioni apicali autonome in funzione di coordinamento e con maggiore possibilità di utilizzazione rispetto agli attuali limiti, amplificando il concetto di impedimento (ex art. 43 bis O.G.) alla situazione del magistrato ordinario che abbia un carico di lavoro eccedente la media nazionale, e con previsione di utilizzabilità anche per la sostituzione nel collegio di magistrati ordinari;

- ♦ trasformazione degli uffici non circondariali del giudice di pace in sedi decentrate del tribunale destinate alla trattazione di parte del contenzioso dell'ufficio di primo grado;

- ♦ ampliamento delle competenze sia civili che penali dei magistrati onorari giudicanti;

- ♦ creazione della figura di sostituto procuratore onorario con compiti più ampi rispetto a quelli attualmente attribuiti al v.p.o.;

- ♦ sostanziale stabilizzazione degli attuali giudici di pace nelle nuove funzioni di magistrato onorario di primo grado, per cui sono previste possibilità di reiterate conferme nell'incarico (previa valutazione di professionalità e mobilità tabellare ottennale), mentre per gli attuali g.o.t. (azzerato il precedente periodo di funzioni), è prevista la possibilità di svolgimento dell'attività per ulteriori dodici anni;

- ♦ modifica del sistema di reclutamento e formazione iniziale della magistratura onoraria;

- ♦ incompatibilità distrettuale per il mutamento di funzioni onorarie da giudicanti a requirenti e viceversa;

- ♦ incompatibilità circondariale per l'esercizio dell'attività forense;

- ♦ parziale estensione ai magistrati onorari del sistema disciplinare previsto dal D.Lgs. n. 109/2006;

- ♦ retribuzione dei magistrati onorari in forma mista: con compensi fissi per ogni udienza e a cottimo, con previsione di specifiche indennità per ogni singolo atto;

- ♦ previsione di disposizioni straordinarie (preordinate all'eliminazione del carico arretrato) relative alla trattazione dei procedimenti civili e penali pendenti anteriormente al 30 giugno 2007;

♦ previsione di una valutazione straordinaria di professionalità, deputata al C.S.M., estesa a tutti i magistrati onorari in servizio entro due anni dall'entrata in vigore della legge.

Si ripropone in via transitoria l'esperienza delle c.d. sezioni stralcio dei G.O.A. secondo dinamiche quantitative e con una proposta emergenziale.

Rimaniamo in attesa delle nuove disposizioni, nella consapevolezza della necessità di una giusta risposta ai problemi sollevati dalla magistratura onoraria, pur nella evidente considerazione che la magistratura professionale deve mantenere il ruolo di preminenza che anche a livello costituzionale il nostro ordinamento le assegna.

5. IL PATROCINIO A SPESE DELLO STATO

Il ricorso all'istituto del patrocinio a spese dello Stato, anche nei casi di imputati irreperibili o impossidenti assistiti da difensore di ufficio, è sempre più frequente: nel periodo in esame il competente ufficio di questa Corte di Appello ha liquidato l'importo di euro 524.220,28 con riferimento a procedimenti celebrati davanti alla Corte ed euro 2.470.600,81 con riferimento a procedimenti celebrati negli altri uffici del Distretto. Si tratta all'evidenza di somme notevoli, di gran lunga superiori a quelle assegnate agli uffici per il loro funzionamento, e tale considerazione, in una alle modalità inaccettabili con cui spesso si utilizza l'istituto, ne impone un ripensamento se non lo si vuole trasformare in un vero e proprio istituto di sostegno economico a favore del ceto forense, tanto più che l'istituto ha notevolmente incentivato la tendenza ad agire infondatamente in giudizio.

D'altra parte – come si è già rilevato lo scorso anno – non si possono negare gli abusi cui l'istituto si è nella prassi prestato. Il fatto di essere svincolata da ogni onere economico induce la parte ammessa al beneficio (ma anche il suo difensore che vede la possibilità di cumulare onorari) a porre in essere iniziative processuali, a volte anche stravaganti, e s'è dato pure il caso che, in procedimenti

in cui erano in gioco interessi insignificanti, sia l'imputato che la parte offesa sono stati ammessi al patrocinio erariale; senza dire della frequenza con cui si ricorre all'istituto nei procedimenti davanti al giudice di sorveglianza anche quando si tratta, nei casi di insolvibilità del condannato, di convertire una modesta pena pecuniaria in qualche giorno di libertà vigilata, misura di assai limitata afflittività.

Vero è che la legge n° 125/2008 ha apportato una serie di correttivi escludendo il patrocinio gratuito per tutti i soggetti condannati per gravi reati, come associazione per delinquere di tipo mafioso, associazione per delinquere finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti, associazione per delinquere a fine di contrabbando, spaccio di stupefacenti e reati commessi per agevolare l'attività di associazioni mafiose, ma il risultato è stato alquanto deludente, giacchè le istanze di ammissione al beneficio nella materia penale sono continuate a crescere.

Nel periodo di riferimento sono state, infatti, ben 9.859 ed hanno comportato una spesa di € 14.860.786,62, di cui € 9.724.853,3 per compensi liquidati ai difensori, più che raddoppiata rispetto al precedente periodo.

Lo stesso fenomeno si è avuto per le istanze di ammissione al gratuito patrocinio nella materia civile, nella quale l'onere finanziario complessivo è notevolmente cresciuto, raggiungendo l'importo di € 2.600.637,07.

6. LE RISORSE GIUDIZIARIE

L'anno decorso non ha segnato alcun incremento delle esigue risorse giudiziarie, assegnate al Distretto in misura insufficiente a far fronte alle ordinarie spese di ufficio e di giustizia.

Il punto critico continua ad essere soprattutto quello per cui i criteri d'incidenza delle recenti restrizioni del bilancio statale sono irrazionali ed ancorati ad una cultura dell'amministrazione che non può essere condivisa.

Le restrizioni continuano, infatti, a venire disposte alla cieca, senza la minima considerazione della peculiarità dei singoli settori colpiti.

Se appare comprensibile un intervento volto a contenere le spese nell'Amministrazione della Giustizia, così come in ogni altro settore dello Stato, esso non può però svolgersi senza una valutazione, anche comparativa, delle peculiarità e delle finalità sociali delle diverse spese. Soprattutto, non si deve dimenticare che nel settore Giustizia non può operarsi alcun serio rapporto tra costi e benefici, secondo una visione strettamente aziendalistica che non tenga conto del rilievo per cui la giurisdizione, per il solo fatto di esistere, è garanzia ineliminabile per tutti i consociati, indipendentemente da quanti ad essa si rivolgano e dallo specifico rapporto tra i costi del servizio e i vantaggi economici che lo Stato o i singoli utenti ne conseguano: il che nulla toglie alla necessità di una razionalizzazione delle risorse ad essa destinate e di una loro oculata utilizzazione.

In tale ottica, inoltre, se si considera che una relevantissima quota di spese attiene ai compensi liquidati per il patrocinio a spese dello Stato e per le intercettazioni telefoniche, è auspicabile che tali spese vengano imputate a categorie autonome, anche perché esse non trovano corrispondenti riscontri nelle dotazioni di altri rami dell'Amministrazione. Ne conseguirebbe che le spese concernenti il funzionamento dell'Amministrazione della Giustizia, depurate dalle categorie di maggiore incidenza ed esse stesse suscettibili di valutazioni del tutto distinte, potrebbero più razionalmente venire comparsate ad ogni altra categoria di spese, sì da fornire un quadro ben più realistico, anche nell'ottica di un ridimensionamento imposto dalla contingente situazione economico-finanziaria.

Va, del resto, evidenziato che quanto viene risparmiato con una politica di tagli eccessivi ai fondi da destinare all'Amministrazione della Giustizia è prevedibile che venga speso, ed anche in misura addirittura superiore dalla stessa o da altre Amministrazioni statali, per indennizzi liquidati a titolo di riparazione del danno da

irragionevole durata dei processi, come conseguenza delle sempre più diffuse richieste di applicazione della c.d. legge Pinto.

Il problema delle risorse per l'Amministrazione della Giustizia investe pesantemente anche la posizione del personale giudiziario. Questo svolge, nel suo complesso, un ruolo assolutamente peculiare per tipo e complessità di attività, emergenze e rischi che vi sono connessi, e lo svolge con assoluto impegno. In alcuni uffici di particolare risalto (Procure della Repubblica, Uffici giudicanti in materia penale) la necessità dell'impegno trascende i limiti di orario ed i compensi per lavoro straordinario previsti dalla legge e dalla contrattazione collettiva, dando luogo a disagi tuttavia affrontati con pieno spirito di sacrificio. Tale situazione si verifica pure in altri uffici, anche non penali (Uffici di Presidenza, Cancellerie civili, Uffici recupero crediti, etc.) di fronte a situazioni di difficoltà oggettiva per urgenza di adempimenti o assoluta insufficienza di personale.

In una situazione siffatta il personale giudiziario non può essere sminuito, e spesso mortificato, da trattamenti economici e normativi non adeguati e dal mancato riconoscimento di posizioni attribuite ad altri in situazioni analoghe, tanto più se rispondenti a norme di legge o contrattuali.

Deve poi lamentarsi, con riguardo ad alcune posizioni lavorative, l'esistenza, tra gli organici delle varie Corti d'Appello, di rilevanti disarmonie che sono l'esatto contrario della conclamata efficienza e di cui questa Corte subisce, allo stato, le conseguenze negative: il che evidenzia che non sempre il problema consiste nella mancanza *tout court* di personale quanto nella non corretta distribuzione sul territorio del personale disponibile, influenzata com'è – talvolta – da fattori politici o sociali.

Va anche potenziato lo sforzo economico per l'informatizzazione dei servizi, senza di che il provvido intervento dello Stato degli ultimi anni perderebbe di efficacia, incidendo sulla produttività che un razionale sistema informatico è destinato a dare, con beneficio, in ultima analisi, sullo stesso *budget* di spesa e sulle necessità di personale. Ma è evidente che per giungere a un tale risultato finale

è necessario, nell'immediato, un impegno supplementare nella predisposizione di risorse umane e tecnologiche.

PARTE SECONDA

LA GIUSTIZIA PENALE

1. CONSIDERAZIONI GENERALI

La giustizia penale, nel periodo che interessa, è stata oggetto di ripetuti dibattiti in sede politica e di particolare attenzione da parte del Parlamento che ha varato una serie di provvedimenti legislativi senza alcun organico intervento sul processo penale, che continua a procedere a rilento a causa delle lungaggini del codice di rito improntato ad eccessivo garantismo, non sempre giustificato.

Dopo le novità introdotte col c.d. primo “pacchetto sicurezza” (D.L. 23 maggio 2008 n° 92, convertito con modificazioni nella legge 24 maggio 2008 n° 125), che ha apportato rilevanti modifiche sia al codice penale, sia al codice della strada, sia al codice di procedura penale⁴, è intervenuto, invero, il D.L. 23 febbraio 2009 n° 11, con-

⁴ Il citato decreto legge ha, tra l'altro, inasprito le pene in tema di associazione di tipo mafioso; rivoluzionato il delitto di falsa attestazione o dichiarazione a un pubblico ufficiale sulla identità o su qualità personali proprie o altrui (art. 495 c.p.); previsto una nuova aggravante per il delitto di omicidio volontario nei casi di morte di un ufficiale o di un agente di polizia giudiziaria ovvero di pubblica sicurezza nell'atto o nell'esercizio delle proprie funzioni; modificato il regime delle circostanze aggravanti comuni e delle attenuanti generiche, con la introduzione dell'art. 61 n° 11 *bis*, che prevede l'aggravamento del reato se commesso da soggetto che si trovi illegalmente nel territorio nazionale, e con la specificazione che lo stato di incensuratezza dell'imputato non può costituire unica ragione per il riconoscimento delle attenuanti generiche.

Ha aggiornato l'art. 51 c.p.p. in tema di competenza del Procuratore della Repubblica Distrettuale, nel senso che l'accusa nei reati di competenza distrettuale può essere assegnata ad un magistrato della Procura della Repubblica presso il giudice precedente nei procedimenti aventi ad oggetto i reati trattati nella sfera della Procura Distrettuale dal comma 3 *quinquies* introdotto dalla legge 18 marzo 2008 n° 48 (delitti di cui agli artt. 600 *bis*, 600 *ter*, 600 *quater*, 600 *quinquies*, 615 *ter*, 615 *quater*, 615 *quinquies*, 617 *bis*, 617 *ter*, 617 *quater*, 617 *quinquies*, 617 *sexies*, 635 *ter*, 635 *quater*, 649 *ter* e 649 *quinquies* c.p.); ha modificato marginalmente la disciplina del rito direttissimo con l'innalzamento del termine a 30 giorni, entro cui il pubblico ministero deve

vertito con modificazioni nella legge 23 aprile 2009 n° 38, contenente misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori (c.d. decreto antiviolenze), il quale ha apportato ulteriori modifiche al codice penale e al codice di procedura penale, alzando, tra l'altro, il livello di repressione per le condotte di molestie.

Tra le novità sostanziali più importanti vi è la configurazione del reato di *stalking* (art. 612 bis), perseguibile a querela della p.o. o di ufficio se commesso nei confronti di minore o di persona disabile, e le nuove aggravanti per il reato di omicidio correlate ad atti di violenza sessuale o ad atti persecutori.

Sul versante processuale vi è stata la modifica dell'art. 275 c.p.p. sui criteri di scelta delle misure cautelari, particolarmente per la custodia cautelare in carcere; la possibilità di applicazione dell'ulteriore misura coercitiva del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa e il ritorno della misura di polizia dell'ammonimento nei casi di *stalking*.

Da ultimo, è stata approvata la legge 15 luglio 2009 n° 94, che ha completato l'intervento in materia di "sicurezza" promosso dal Governo nella primavera del 2008, agendo su diversi fronti con disposizioni che, nel dichiarato intento del legislatore, dovrebbero trovare nel contrasto *alla diffusione del sentimento di insicurezza collettiva* il loro minimo denominatore comune.

In nome di tale obiettivo è stata apportata una sequela di interventi eterogenei che hanno modificato alcune norme del codice penale, della legislazione penale speciale, del codice di procedura

procedere per direttissima nell'ipotesi in cui si sia già provveduto alla convalida dell'arresto ovvero l'imputato abbia reso confessione nel corso dell'interrogatorio; ha abrogato l'istituto del c.d. "patteggiamento" in appello, estendendo il divieto di sospensione dell'esecuzione della pena (art. 656, comma 9, c.p.p.) anche ai delitti di incendio boschivo, furto in abitazione e furto con strappo; ha, da ultimo, riformulato l'art. 132 bis disp. att. c.p.p. con la elencazione dei processi a trattazione prioritaria, attribuendo ai dirigenti degli uffici la facoltà di rinviare per un periodo non superiore a diciotto mesi, durante i quali resta sospeso il decorso della prescrizione, i processi concernenti reati che possano beneficiare dell'indulto concesso con legge n° 241/2006, nel caso in cui sia da irrogare una pena detentiva o pecuniaria rientrante nei limiti del condono.

penale, della normativa antiriciclaggio, dell'ordinamento penitenziario e delle misure di prevenzione⁵.

⁵ In particolare, la legge inserisce nel codice penale una sequela di aggravanti, che hanno lo scopo di rafforzare la tutela offerta a determinate categorie di c.d. "soggetti deboli", vittime di reati: le categorie prese in considerazione sono soprattutto quelle delle persone anziane e dei minori.

In tal senso è stato riformulato l'art. 61 n° 5 che, con riferimento all'aggravante del profitto delle circostanze relative alla persona, prevede anche l'età; nell'art. 640 c.p. è stata aggiunta l'aggravante del fatto commesso in presenza della circostanza di cui all'art. 61 n° 5; nei delitti di atti osceni, nei reati contro la persona e il patrimonio e per i reati concernenti la prostituzione è stata aggiunta l'aggravante del fatto commesso in danno di persona portatrice di minorazione fisica, psichica o sensoriale; nell'art. 112 è stata prevista l'aggravante della partecipazione al reato di minori o incapaci; il reato di impiego di minori nell'accattonaggio è stato trasformato da contravvenzione in delitto; l'aggravante dell'art. 61 n° 11 c.p. è stata integrata con la previsione, nei delitti contro la persona, del fatto commesso in danno di soggetto minore; nei reati di cui agli artt. 527 e 609 ter è stato previsto un aumento di pena, nel primo reato, se il fatto è commesso all'interno o nelle immediate vicinanze di luoghi frequentati abitualmente da minori col pericolo che essi possano assistere agli atti osceni, e, nel secondo reato, dell'aggravante del fatto commesso all'interno o nelle adiacenze di istituto di istruzione o di formazione; nell'art. 605 c.p. è stata prevista l'aggravante del fatto commesso in danno di un minore e la circostanza attenuante del ravvedimento attuoso, parimenti prevista per i reati di riduzione in schiavitù e tratta delle persone, prostituzione minorile, pedopornografia e accattonaggio minorile; è stata prevista una nuova figura di reato (art. 574 bis c.p.) per la sottrazione al genitore esercente la potestà o trattenimento di minori all'estero; nuove aggravanti sono state previste dall'art. 625, commi 8 bis e 8 ter, del furto commesso all'interno dei mezzi pubblici di trasporto o in danno di persona che ha appena prelevato denaro da uffici postali o aziende di credito; le stesse aggravanti sono state configurate per il delitto di rapina e ne è stato escluso il bilanciamento con eventuali circostanze attenuanti; sono state inasprite le pene per la violazione di domicilio e per il danneggiamento di immobili in corso di costruzione o di ristrutturazione; il delitto di cui all'art. 639 sul deturpamento o imbrattamento di cose altrui è stato esteso ai mezzi di trasporto, con inasprimento della pena e la procedibilità di ufficio (la legge prevede sanzioni amministrative contro i venditori di bombolette spray contenente vernici non biodegradabili); sono stati reintrodotti il delitto di oltraggio a p.u. abolito dall'art. 18 della legge n° 205/1998 e la scriminante della legittima reazione agli atti arbitrari dello stesso p.u.; è stata prevista la nuova figura di reato di cui all'art. 391 bis concernente la agevolazione ai detenuti o internati sottoposti al regime dell'art. 41 bis di comunicare con altri in elusione delle prescrizioni all'uopo imposte; vi è stata l'ennesima modifica dell'art. 388 c.p., le aggravanti di cui al primo comma dell'art. 585 sono state estese al delitto di pratiche di mutilazione di organi genitali femminili; sono state rivalutate le sanzioni pecuniarie

Sul versante della legislazione speciale penale sono state introdotte nuove aggravanti per i reati di porto illegale di armi o di strumenti atti ad offendere; è stato introdotto il reato di immigrazione clandestina configurato sotto il profilo dell'ingresso o del soggiorno illegale o della reintroduzione nel ter-

Tali riforme, che si aggiungono a tutte le altre che negli ultimi anni hanno inciso sul processo penale, difficilmente potranno risolvere il vero nodo del problema degli intollerabili tempi di definizione del processo, giacchè – a parte ogni altra considerazione – si scontrano con la dura realtà del difficoltoso funzionamento degli uffici giudiziari con organici scoperti e dotazioni strumentali insufficienti e inadeguati.

L'art. 111 della Costituzione pone, invero, in risalto due principi – il “giusto processo” e la “sua ragionevole durata” – che, nell'attuale sistema processuale è difficile coniugare, ponendosi a volte in contrasto tra loro.

È evidente che, in taluni casi, l'esigenza di un approfondimento dell'oggetto del giudizio si traduce in un allungamento dei tempi processuali. È innegabile la difficoltà di conciliare le “esigenze di garanzia” di tutte le parti processuali con il bisogno fisiologico, insito nella nozione di processo, che il giudizio si indirizzi il più ra-

ritorio dello Stato con competenza devoluta, nei primi due casi, al giudice di pace e previsione dello speciale rito della presentazione immediata; il delitto di cui all'art. 12 del T.U. sull'immigrazione (il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina) è stato rivisitato con l'articolazione di diverse fattispecie.

La riforma ha nuovamente interessato il codice della strada con la previsione della confisca nei confronti del proprietario del veicolo non conducente e di un'ulteriore serie di sanzioni come il ritiro, revoca e sospensione della patente di guida.

È stato configurato un nuovo catalogo di delitti presupposto della responsabilità da reato degli enti, come quelli di associazione finalizzata alla riduzione in schiavitù, tratta di persone, associazione di tipo mafioso, scambio elettorale politico-mafioso, sequestro di persona a scopo di estorsione, associazione finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti ed altro.

Modifiche sono state altresì apportate alla c.d. confisca estesa prevista dall'art. 12 sexies del D.L. n° 306/1992, con la previsione della c.d. confisca per equivalente di denaro o altre utilità in sostituzione dei beni altre utilità-

Sul versante processuale sono state dettate nuove disposizioni in tema di sequestro preventivo di immobili e crediti presso terzi e sull'amministrazione di tali beni, sulla estensione ad altre ipotesi di furto aggravato dell'arresto in flagranza; è stato previsto l'arresto facoltativo per la violazione di domicilio; è stato trasferito nel codice di rito la disciplina dell'espulsione come misura di sicurezza.

Modifiche sono state apportate alla normativa antiriciclaggio e a quella concernente le misure di prevenzione personali e patrimoniali, sulla destinazione dei beni e aziende, in materia di pubblici appalti e all'ordinamento penitenziario con riguardo al c.d. “carcere duro”.

pidamente possibile verso l'esito naturale: l'adozione di una giusta decisione da parte del giudice.

Si rendono necessari a questo scopo interventi riformatori efficaci. Sul piano sostanziale occorre dar vita ad un ampio processo di depenalizzazione, intervento, peraltro, non sufficiente, occorrendo anche che si riservi ai Testi Unici il ruolo esclusivo della legislazione penale speciale, evitando interventi episodici e non sistematici.

Quanto, invece, alle misure relative al processo penale, occorre incrementare il novero degli istituti deflattivi che possano consentire al pubblico ministero, in presenza di fattispecie prive di offensività, di essere esentato dall'esercizio dell'azione penale. Il modello potrebbe essere costituito dalla estensione anche al processo ordinario di istituti come la condotta riparatoria dell'autore del reato o la lieve entità del fatto, istituti limitati ai reati di competenza del giudice di pace. Si potrebbe, inoltre, allargare l'area dei reati procedibili a querela, nonché prevedere forme di archiviazione condizionata, per fatti di scarso significato criminale. Ma, soprattutto, si rende necessario rimodellare la disciplina della prescrizione del reato che deve avere il punto finale con la pronuncia della sentenza di primo grado.

Allo scopo, poi, di limitare i disagi di quanti sono occasionalmente coinvolti nello svolgimento del processo (testimoni, periti, consulenti, etc.) è necessario rivedere la disciplina delle notificazioni. L'esperienza quotidiana evidenzia come i dati relativi ai rinvii determinati dalla irregolarità delle notifiche all'imputato, alla persona offesa e al difensore, nonché le notifiche ai testimoni, rappresenti una delle reali e più importanti patologie del processo penale.

Dalle relazioni dei Dirigenti dei Tribunali del Distretto emerge come il processo sia paralizzato dalla catastrofica condizione della struttura amministrativa deputata a gestirlo e non da comportamenti negligenti dei magistrati.

Sempre al fine di migliorare la qualità del servizio-justizia va ulteriormente seguita la strada dei "protocolli di udienza", che hanno introdotto un sistema di programmazione concordata delle

udienze, diretta ad impedire inutili citazioni di testi che spesso sono costretti ad attendere numerose ore prima di conoscere che il processo deve essere rinviato o che è stato definito per patteggiamento.

Gli interventi suggeriti sono soltanto alcuni di quelli ipotizzabili e realizzabili per assicurare un processo che sia al contempo equo e ragionevolmente rapido.

Per completezza deve, tuttavia, aggiungersi che sono in cantiere alcuni disegni di legge in materia di processo penale, che destano notevoli perplessità sia sul piano processuale che su quello costituzionale.

Non è questa la sede più adatta per affrontare le tematiche sottese alle preannunciate riforme.

Possiamo solo ricordare che la nostra legislazione penale, nell'ultimo cinquantennio, ha oscillato tra esigenze di garanzia e necessità di tutela della collettività, tra libertà dell'individuo e autorità, anche dopo la riforma di tipo accusatorio, attuata dal nuovo codice di procedura penale del 1988.

Questo pendolarismo legislativo è strettamente collegato alla pluralità di situazioni emergenziali che si sono succedute nel tempo: dalla mafia al terrorismo interno, dallo stragismo mafioso alle inchieste su affari e politica, per approdare alle più recenti emergenze, vere o presunte che siano, di micro e macro criminalità, anche collegate all'immigrazione clandestina.

Su questa scia si muove il disegno di legge 1449/S, approvato dal Consiglio di Ministri il 6 febbraio 2009, recante *disposizioni in materia di procedimento penale, ordinamento giudiziario ed equa riparazione in caso di violazione del termine di ragionevole durata del processo – Delega al Governo per il riordino della disciplina delle comunicazioni e notificazioni nel procedimento penale, per l'attribuzione della competenza in materia di misure cautelari al Tribunale in composizione collegiale, per la sospensione del processo in assenza dell'imputato, per la digitalizzazione dell'amministrazione della giustizia, nonché per la elezione dei vice procuratori onorari presso il giudice di pace.*

Si tratta di un intervento all'evidenza molto articolato, che anche nel solo ambito della procedura penale ha contenuti suscettibili di ben diversa valutazione, risolvendosi in alcuni casi in provvedimenti certamente idonei a influire positivamente sul lavoro, sotto il profilo dell'efficacia e della razionalità, in altri casi determinando esiti di assoluta ingestibilità ovvero di ulteriori rallentamenti non giustificati da esigenze di effettiva necessaria tutela, ovvero rispondendo palesemente a logiche sistematiche pericolose e non accettabili anche sul piano costituzionale.

Sono positivi la previsione che i ricorsi per cassazione non possano essere più presentati personalmente dall'imputato ma richiedono la sottoscrizione del difensore iscritto nello speciale albo, e la esclusione dell'avviso ex art. 415 bis, quando vi sia stata informazione di garanzia ex art. 369 o altro atto equipollente.

Sono negativi la dipendenza del pubblico ministero dalla polizia giudiziaria (e, quindi, dall'Esecutivo) per l'acquisizione delle notizie di reato; l'obbligo per il giudice del dibattimento di ammettere anche le prove superflue; il mantenimento del riesame con la sua attribuzione alla Corte di Appello, nonostante la contemporanea previsione della collegialità distrettuale per le decisioni sull'adozione e la modifica delle misure cautelari personali e reali.

Sulla scia dell'emergenza, a tacer d'altro, si muove anche il disegno di legge 1880/S recante *misure per la tutela del cittadino contro la durata indeterminata dei processi in attuazione dell'art. 111 della Costituzione e dell'art. 6 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo*.

Trattasi del c.d. "Ddl sul processo breve", sul quale si sono appuntate le critiche della Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiane che, in una delibera del 13 novembre 2009, dopo avere definito il disegno di legge *il frutto avvelenato* dell'anomalia italiana nei rapporti tra politica e magistratura e avere ribadito che il principio di ragionevole durata del processo non può essere rimesso a interventi estemporanei ed emergenziali, ha espresso la propria contrarietà ad interventi di natura processuale, completamente a-

vulsi dalla cornice ordinamentale entro la quale essi devono muoversi.

Gli stessi negativi apprezzamenti sono stati formulati dall'Associazione tra gli studiosi del processo penale, che ha segnalato i troppi spunti di criticità dell'iniziativa parlamentare che è destinata a provocare *effetti dirompenti sulla organicità e sulla coerenza del sistema processuale, già più volte lacerato da provvedimenti legislativi dettati da esigenze estemporanee e non filtrati da adeguata attenzione ai profili tecnico-processuali.*

Negli stessi termini si è, infine, parimenti espresso il Consiglio Superiore della Magistratura, il quale ha giustamente sottolineato che il disegno di legge in argomento è un crescendo che prevede una catastrofe sul sistema processuale e, in particolare, sui reati contro la pubblica amministrazione, dal momento che, una volta che il processo breve è riservato agli incensurati, *l'effetto che si potrà determinare assume i caratteri di un'inedita amnistia processuale con riferimento ad intere categorie di reato non prive di considerevole gravità.* Sommando, infatti, la prescrizione del reato alla prescrizione del processo vengono raddoppiate le opportunità estintive dell'accertamento penale.

2. L'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA PENALE NEL DISTRETTO

Lo stato della giustizia penale nel Distretto, nel periodo di riferimento, non ha subito mutamenti significativi rispetto al periodo precedente.

Le Procure della Repubblica hanno funzionato regolarmente, anche se con affanno a causa dell'aggravarsi dei problemi determinati dalle carenze di organico e dai tagli operati al bilancio della giustizia, che hanno reso sempre più problematica l'attività giudiziaria.

I limiti posti dalla riforma dell'ordinamento giudiziario al passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti stanno, invece, determinando significativi vuoti di organico in tutti gli uffici di

Procura, per primi quelli più difficili per collocazione geografica e ragioni ambientali.

Già negli anni precedenti è emersa con chiarezza la scarsa propensione dei magistrati al passaggio dalle funzioni giudicanti a quelli requirenti e, di contro, la tendenza assai maggiore al passaggio dalla funzione requirente a quella giudicante.

Nell'anno 2005 i magistrati che hanno chiesto il passaggio dalle funzioni giudicanti a quelli requirenti sono stati 13 su 49 posti di pubblico ministero messi a concorso; nel 2007 sono stati 10 su 121 posti; nel 2008 appena 8 su 209 posti di pubblico ministero disponibili.

La progressiva riduzione delle aspirazioni alle funzioni requirenti è innegabilmente attribuibile alle modifiche introdotte con le nuove norme dell'ordinamento giudiziario che, per passare da un ufficio giudicante a un ufficio di Procura, rendono necessario trasferirsi a una sede di altro Distretto e di altra regione e che consentono, di contro, il passaggio alla funzione di P.M. all'interno dell'ambito territoriale (Circondario-provincia) soltanto ai giudici civili o del lavoro, normalmente meno motivati a effettuare una esperienza professionale così radicalmente differente da quella attualmente svolta.

Questa, tuttavia, è solo una delle ragioni che disincentivano il passaggio alle funzioni requirenti: a fianco delle limitazioni di carattere territoriale sono ben evidenti nella magistratura segnali di preoccupazione per il nuovo assetto organizzativo delle Procure, determinato dal decreto legislativo n° 106/2006 e dalle modifiche introdotte dalla legge n° 211/2007, caratterizzato da un'accentuata gerarchizzazione degli uffici requirenti, dalla compressione degli spazi di autonomia decisionale dei sostituti procuratori, dall'indebolimento del controllo del Consiglio Superiore della Magistratura sulle scelte organizzative e sulle decisioni relative alla conduzione della singola indagine e del singolo processo assunte dal procuratore capo.

Anche le reiterate anticipazioni di ben più radicali separazioni tra le due carriere generano il timore che un eventuale pas-

saggio alle funzioni requirenti assumerebbe un connotato di definitività, impedendo di considerare il passaggio alla funzione requirente come un momento temporaneo e reversibile, finalizzato all'arricchimento dell'esperienza professionale.

La combinazione della tendenza alla migrazione verso gli uffici giudicanti con il divieto di destinare alle Procure i magistrati di prima nomina (possibilità preclusa dall'art. 13, comma 2, del d. lgs. n° 106/2006) ha reso la situazione drammatica e porterà in breve all'azzeramento degli organici di interi uffici giudiziari requirenti.

Non è, invero, una novità che, per anni, la copertura dei posti vacanti di numerosi uffici di Procura – in particolare, quelli delle sedi disagiate – è stata garantita dal ricorso ai magistrati ordinari di prima nomina, la cui permanenza prolungata nella sede assegnata è stata incentivata con benefici economici e di carriera. Ed è stato proprio questo flusso di nuovi ingressi negli uffici requirenti più esposti e chiamati a gestire complesse investigazioni ad avere garantito, tra l'altro, una ragionevole ed efficiente ripartizione dei carichi di lavoro, consentendo ai magistrati più esperti di dedicarsi alle indagini più difficili e delicate – come quelle di contrasto alla criminalità organizzata – mentre un numero sufficiente di pubblici ministeri più giovani svolgeva un imprescindibile ruolo di supporto all'ufficio per gli affari di “ordinaria criminalità”, affiancando poi i magistrati più esperti per affinare e completare sul campo la propria competenza professionale anche in relazione alle più complesse investigazioni.

Prescindendo da tali problematiche, che il Ministero della Giustizia ritiene di avere risolto con il recente decreto-legge n° 193 del 29 dicembre 2009, il quale è destinato a cagionare disagi ai magistrati più giovani e, più in particolare, a quelli di prima nomina, i quali potranno subire un duplice trasferimento di ufficio – il primo al termine del tirocinio verso sedi periferiche per svolgere funzioni giudicanti civili, il secondo, dopo avere raggiunto la prima valutazione di professionalità, verso sedi di Procura disagiate – per quanto qui più specificatamente interessa, deve segnalare che :

A) la **Procura della Repubblica presso il Tribunale di Palermo**, la quale è anche sede di Direzione Distrettuale Antimafia, ha una copertura molto significativa che vede attualmente la mancanza di 16 sostituti sui 72 previsti nella pianta organica. Dei magistrati presenti 23 si occupano di procedimenti di competenza della DDA e il resto degli affari ordinari.

Con gli ormai prossimi trasferimenti di altre tre sostituti sarà difficile far fronte al carico di lavoro e, nei prossimi mesi, è probabile che tutte le udienze monocratiche debbano essere affidate ai vice procuratori onorari, compresi quelli di particolare complessità.

Per le sue dimensioni e per la più complessa attività, l'ufficio si è dotato di un'organizzazione articolata su tre diversi dipartimenti per gli affari della procura ordinaria. In ciascuno di questi dipartimenti sono inseriti vari gruppi di materie, relativamente omogenee: reati contro la pubblica amministrazione, reati fallimentari e finanziari, reati edilizi e contro l'ambiente etc..

Sono stati istituiti altri gruppi composti da sostituti che si occupano, non in via esclusiva, di misure di prevenzione, di reati in materia di terrorismo, di reati sessuali e contro le c.d. "fasce deboli", dei reati definibili con decreto penale, di quelli di competenza del Giudice di Pace.

La Direzione Distrettuale Antimafia è suddivisa in articolazioni interne su base provinciale, con un gruppo cosiddetto "mafia ed economia", competente per le indagini sulle più rilevanti manifestazioni economiche della criminalità mafiosa.

Ciascuna delle articolazioni sopra indicate è coordinata da un Procuratore Aggiunto con funzioni di collaborazione con il Procuratore della Repubblica.

Tale struttura organizzativa ha consentito un'ottimale gestione dei singoli procedimenti, attraverso l'accentuata specializzazione dei magistrati assegnati ai vari dipartimenti e gruppi, e degli stessi procuratori aggiunti coordinatori.

E' stato istituito anche un ufficio TAS - "Trattazione Affari Semplificata" - costituito da funzionari e personale di polizia giudiziaria che, sotto la vigilanza di un Procuratore Aggiunto e in coor-

dinamento con i magistrati assegnatari dei relativi fascicoli, predispone i provvedimenti più semplici per i reati di mera “routine”, che non comportano particolari difficoltà di indagine e che possono essere definiti in tempi abbastanza brevi.

Non sono stati emessi provvedimenti di revoca dell’assegnazione a singoli magistrati per effetto del dissenso fra il sostituto assegnatario ed il Procuratore della Repubblica (o il Procuratore Aggiunto) in ordine alla trattazione di un procedimento.

Periodiche riunioni plenarie, o della DDA o degli appartenenti ad uno dei tre dipartimenti o ad altri gruppi, costituiscono un prezioso strumento per la circolazione di notizie, lo scambio di esperienze, la valutazione delle problematiche emergenti, la decisione di nuove linee di indagini.

L’attività repressiva è stata condotta con grande impegno e con innegabili successi. Significativa per la sua imponenza ed importanza è stata la c.d. operazione “ Perseo” che, nel dicembre 2008, ha condotto al fermo contemporaneo di circa cento associati mafiosi, disarticolando la rinascente struttura organizzativa della mafia a Palermo ed impedendone la riorganizzazione.

L’attività connessa alle misure di prevenzione è stata svolta anch’essa con grande efficacia mediante una organizzazione che si avvale di un gruppo specializzato composto da personale della polizia giudiziaria fornito di *passwords* di accesso alle principali banche dati (Agenzia del territorio, Agenzia delle Entrate, Anagrafe, Camera di commercio etc.). Tale modalità di lavoro ha evitato una mole enorme di inutile attività burocratica e consentito di acquisire direttamente in tempi brevi i dati necessari a predisporre le singole richieste di misure di prevenzione. Per effetto del provvedimento legislativo che ha trasferito alla competenza del Procuratore distrettuale la maggior parte delle proposte delle misure di prevenzione il lavoro dell’apposito gruppo è drasticamente aumentato a causa della trasmissione di tutti i fascicoli pendenti presso i Tribunali di Agrigento e Trapani, ma comunque tale criticità è stata affrontata in modo adeguato.

La eccellente organizzazione dell'ufficio ha consentito di raggiungere ottimi risultati, tant'è che nel periodo cui fa riferimento la presente relazione, nonostante i vuoti di organico e l'aumento della sopravvenienza (da n° 45.470 del periodo precedente a n° 46.610), sono stati definiti 45.503 procedimenti, cioè un numero maggiore di quelli esauriti nel precedente periodo (n° 44.497).

B) La **Procura della Repubblica presso il Tribunale di Termini Imerese**, che è un ufficio di medie dimensioni, ha, allo stato, una scopertura del 66% (sono presenti 3 sostituti sui 9 previsti nella pianta organica). Il territorio, al pari del Circondario di Palermo, è contraddistinto da un altissimo tasso di criminalità (basti pensare che ha competenza su realtà complesse come quelle madonite), con la conseguente difficoltà a far fronte alle diverse emergenze, in relazione alle quali il Consiglio Superiore della Magistratura ha bandito apposito concorso per applicazioni extradistrettuali, che è andato deserto.

La situazione lavorativa dei magistrati in servizio presso quell'ufficio è particolarmente onerosa: i sostituti sono costretti a svolgere 8 giorni di turno in via continuativa al mese, a sostenere un carico di udienze settimanali che li vede impegnati tutti i giorni. Anche il Procuratore capo è impegnato personalmente nello smaltimento del gravoso arretrato oltre a svolgere compiti di direzione dell'ufficio e di coordinamento delle attività. Le esigue risorse non sono comunque sufficienti a fronteggiare adeguatamente il numero delle sopravvenienze, senza considerare che manca, da diversi mesi, il dirigente amministrativo e sei unità lavorative di diverse figure professionali.

La criminalità nel territorio del Circondario è in aumento in quasi tutti i settori e richiede urgentemente il potenziamento dell'ufficio.

Encomiabile è stato l'impegno dei pochi magistrati in servizio, i quali sono riusciti a definire nel periodo di riferimento 9.913 procedimenti, a fronte dei 10.139 sopravvenuti e di un carico complessivo di 15.840 procedimenti.

C) La **Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trapani** ha vacanze che superano il 50% con l'assenza di ben 6 sostituti sugli 11 della pianta organica.

Analogamente vistosa scoperta presenta l'organico della magistratura onoraria con 3 posti vacanti su un totale di 13, senza considerare che numerosi VPO a breve cesseranno dall'incarico. Si spera in una congrua copertura mediante la procedura selettiva bandita dal CSM all'inizio del 2008.

La dotazione del personale amministrativo vede la presenza di 63 unità, rispetto ai 54 posti previsti nella pianta organica. In termini assoluti non sussistono carenze, che, però, emergono dall'analisi dei profili professionali. Risultano, infatti, scoperti alcuni importanti posti di collaboratori e direttori di cancelleria, mentre le eccedenze si concentrano tutte nelle qualifiche più basse.

La situazione sopra esposta è poi resa ancora più problematica dalla mancanza di fondi per spese di ufficio.

È, pertanto, concreto il rischio che, nonostante l'impegno profuso dai pochi magistrati in servizio, possano risultare compromessi lo svolgimento dei compiti funzionali dell'ufficio di Procura e la possibilità di contrastare con successo le sfide insidiose di una criminalità radicata in quel territorio, le cui profonde ramificazioni si palesano con tipologie particolarmente aggressive.

Nonostante tali problematiche, l'ufficio ha comunque, lodevolmente dimostrato la propria piena efficienza, definendo nel periodo in questione ben 14.029 procedimenti a fronte dei 13.198 sopravvenuti e di un carico complessivo di n° 18.755 procedimenti, sì da abbattere la pendenza passata da 5.558 a 4.600 procedimenti alla fine del periodo.

D) La situazione della **Procura della Repubblica presso il Tribunale di Marsala** appare alquanto allarmante, dal momento che, in un territorio connotato da un elevato tasso di criminalità anche di tipo mafioso, operano solo quattro sostituti (sugli 8 previsti in organico), uno dei quali, per di più, gode dell'esonero dal lavo-

ro nella misura del 40% in quanto componente del Consiglio Giudiziario.

La vasta estensione del comprensorio giudiziario (che comprende tre sezioni distaccate del Tribunale) richiederebbe, per il corretto svolgimento delle attività dell'ufficio, non meno di 12 sostituti ed un Procuratore Aggiunto per il coordinamento delle attività investigative.

Sufficiente è, invece, il numero dei VPO che assolvono alle funzioni di P.M. nelle udienze tenute dal giudice monocratico in sede, presso le sezioni distaccate e gli uffici del Giudice di Pace.

Nel complesso l'organizzazione della Procura è stata, comunque, funzionale ed efficace ed ha dato positivi risultati, essendo stato definiti n° 12.999 procedimenti a fronte dei 13.992 sopravvenuti e di un carico complessivo di n° 24.834 procedimenti.

E) Minore scopertura di organico presenta la **Procura della Repubblica presso il Tribunale di Agrigento**, nella quale, oltre alle figure apicali, sono in servizio 11 sostituti sui 13 previsti dalla pianta organica. Il Dirigente segnala, tuttavia, che a breve uno dei sostituti lascerà l'ufficio, essendo stato già deliberato il suo trasferimento ad altra sede, cosicché ben presto le vacanze raggiungeranno il tasso del 30%.

Coevamente alla carenza di magistrati è in corso l'assottigliamento del personale amministrativo a causa di frequenti pensionamenti, come del resto in tutti gli uffici del Distretto, senza che il personale collocato a riposo venga reintegrato.

Ed è preoccupante che tutto ciò si verifichi in un territorio dominato da una massiccia presenza di "famiglie" mafiose interessate al controllo e alla gestione di interessi economici nel campo dei pubblici appalti e da una variegata presenza della criminalità.

Per di più insiste nel Circondario l'isola di Lampedusa, meta preferita di sbarchi di immigrati clandestini, che moltiplica gli affari penali di competenza della Procura agrigentina. Annualmente, infatti, vengono iscritti nel registro degli indagati un numero elevatissimo di soggetti per violazione della legge sull'immigrazione con

ovvie ripercussioni sull'impegno lavorativo dei magistrati, che è destinato ad aggravarsi con la recente legge 15 luglio 2009 n° 94, che ha istituito il reato di immigrazione clandestina.

L'ufficio, al fine di arginare l'enorme flusso di procedimenti in continuo crescendo, ha delegato ai VPO, nel rispetto delle disposizioni dell'art. 50 ter del D. Lgs. n° 274/2000, oltre che il compito di rappresentare l'accusa nei dibattimenti innanzi ai giudici di pace, il compimento delle indagini per tutti i procedimenti di competenza dei medesimi giudici.

I risultati ottenuti sono stati comunque modesti, giacchè sono stati esauriti 16.604 procedimenti a fronte dei 18.514 sopravvenuti e di un carico di totale di 30.379 procedimenti.

F) Analoghe problematiche di carenza degli organici sussistono per la **Procura della Repubblica presso il Tribunale di Sciacca**.

La pianta organica prevede, invero, cinque posti di sostituto, dei quali due scoperti e destinati a rimanere tali, essendo andato deserto il bando di concorso per la loro copertura, ed uno mancante per l'assenza di un magistrato-donna in astensione da lavoro per maternità.

Sussistono, pertanto, obiettive difficoltà di funzionamento dell'ufficio, che tuttavia nel periodo di riferimento non hanno avuto significative ripercussioni anche in ragione di una minore sopravvenienza di affari.

Si registra, infatti, una flessione del numero complessivo dei procedimenti iscritti (da n° 8.101 del periodo precedente a n° 7.160 del periodo che interessa), ma si è verificata, al contempo, anche una lieve diminuzione dei processi esauriti, passati da n° 7.254 procedimenti del periodo precedente ai 6.875 del periodo in considerazione.

Quanto agli uffici giudicanti:

A) il Presidente del **Tribunale di Palermo** segnala che l'organico, nel corso dell'ultimo decennio, è rimasto invariato nella sua componente "togata", essendo stata aumentata, soltanto, la

componente “onoraria”, costituita da 63 G.O.T. rispetto ai 35 preesistenti.

Di contro si è registrato nel corso degli anni un progressivo incremento dell'organico dei magistrati della Procura della Repubblica presso il Tribunale, in atto costituito complessivamente da 72 unità, compresi il Procuratore della Repubblica ed i Procuratori aggiunti. Non è, però, corrisposto un proporzionale incremento dell'organico del Tribunale, che sarebbe stato conseguenziale, in modo da consentire di destinare maggiori risorse sia al settore penale, che le richiedeva a seguito dell'enorme sviluppo dell'attività di indagine portata avanti dall'Ufficio requirente, e sia al settore civile per effetto dell'attribuzione di nuove competenze e dell'aumento delle sopravvenienze dei procedimenti.

La difficoltà di operare in tal senso ha comportato ricadute negative sia presso la sezione GIP/GUP, destinataria di tutte le richieste relative ai procedimenti ex art.51, 3 bis c.p.p., sia presso la sezione del riesame, sia presso le sezioni dibattimentali, ove si è verificata una strozzatura nella trattazione ed un ritardo nella definizione dei processi in specie di criminalità organizzata, che comportano, per la loro complessità, difficoltà di gestione, articolata attività istruttoria, tempi medi di non breve durata.

Tali criticità hanno appunto determinato conseguenze negative sul rendimento complessivo dell'ufficio, giacchè, mentre la sezione GIP/GUP ha definito un numero di processi (19.584) superiore ai sopravvenuti (15.650), le sezioni penali del Tribunale (comprese quelle distaccate di Partinico, Monreale, Carini e Bagheria), in composizione monocratica o collegiale, hanno definito 5.799 procedimenti penali a fronte dei 7.259 sopravvenuti⁶.

⁶ Tra i più importanti processi definiti si segnalano:

- Lo Iacono Paolo + 3 (n. 3596/2007 RGT – seconda sezione) e Cascio Bartolomeo +2 (n. 100/2007 RGT – seconda sezione) per il delitto di cui all'art. 416 bis C.P.;

- Adonia + 16 (3473 RGT – seconda sezione) per il reato di bancarotta fraudolenta aggravata e continuata, con un capo di imputazione formato da ben 123 paragrafi tutti relativi al fallimento del noto istituto bancario Cassa di Risparmio – Sicilcassa;

B) Il Presidente del **Tribunale di Termini Imerese**, pur dolendosi dello stato di sofferenza del proprio organico, secondo il suo parere sottodimensionato rispetto al vasto bacino di utenza del Circondario, sottolinea che il ramo penale nel periodo di riferimento ha, comunque, funzionato regolarmente, raggiungendo gli stessi risultati degli anni precedenti.

In particolare, l'ufficio GIP/GUP ha definito n° 5.072 procedimenti a fronte dei 5.144 sopravvenuti, mentre il Tribunale (comprese le sezioni distaccate di Cefalù e Corleone), in composizione collegiale e monocratica, ha definito n° 1.463 procedimenti a fronte dei 1.502 sopravvenuti.

C) Il Presidente del **Tribunale di Trapani** rappresenta che le carenze di organico, contrassegnate durante il periodo di riferimento dalla mancanza di due presidenti di sezione e di tre giudici, oltre che dall'assenza, da lungo tempo, di un quarto giudice impegnato in un dottorato di ricerca, hanno impedito il contenimento della pendenza che è aumentata per i processi in fase dibattimentale da n° 1.680 a n° 1.862 procedimenti, e per quelli in fase di indagini preliminari, da n° 4.052 a n° 4.947 procedimenti.

Nel complesso la produttività è rimasta, tuttavia, pressoché stabile, giacché l'ufficio GIP/GUP ha eliminato n° 7.655 procedimenti a fronte degli 8.988 sopravvenuti, mentre le sezioni del Tribunale (compresa quella distaccata di Alcamo), in composizione

- Provenzano Bernardo + 8 (n. 767/06 RGT, c.d. "Grande Mandamento" – terza sezione) e Lo Piccolo Salvatore + 9 (n. 572/08 RGT, c.d. "Occidente" – terza sezione), imputati di associazione di tipo mafioso nonché di numerose estorsioni aggravate ai sensi dell'art. 7 D.L. 152/1991;

- Messina Salvatore + 13 (RGT 584/06, terza sezione) per complessi reati di truffa in danno della Regione Siciliana e della Comunità Europea, malversazione e falso nel settore della formazione professionale;

- Abbate + 2 e Alduino + 1 (IV sezione), riguardanti alcune estorsioni aggravate ai sensi dell'art. 7 D.L. 152/1991;

- La Mantia Giovanni + 6 (tra cui l'ex sindaco di Villabate, professionisti ed imprenditori – V sezione) e Caravello Gaspare +3, imputati di associazione di tipo mafioso.

monocratica o collegiale, hanno definito n° 1.506 processi a fronte dei 1.695 sopravvenuti.

D) Il Presidente del **Tribunale di Marsala** segnala che l'attività del proprio ufficio non ha subito nel periodo significative variazioni. I risultati ottenuti – sottolinea il predetto Dirigente –, seppure apparentemente deludenti, sono, in realtà, alquanto apprezzabili se rapportati alle disastrose condizioni in cui ha operato il Tribunale a causa della scopertura di tutti i posti di presidente di sezione e di 6 dei 21 posti di giudice.

In siffatte condizioni sono state operate scelte organizzative finalizzate ad assicurare, in primo luogo, una buona funzionalità all'ufficio GIP-GUP e, di seguito, alla sezione penale, contraendo necessariamente le forze negli altri settori.

Ciò non ha tuttavia scongiurato l'aumento della pendenza che, per gli affari di competenza del GIP, è passata da 3.600 a 5.124 procedimenti, mentre, per quelli transitati alla fase dibattimentale, è passata da 2.304 a 2.399 procedimenti rimasti pendenti alla fine del periodo.

E) Il Presidente del **Tribunale di Agrigento** segnala che, nel periodo di riferimento, è stato completato il riassetto del settore penale imposto dal verificarsi degli effetti del tramutamento di alcuni magistrati, dalla temporaneità degli uffici direttivi e semidirettivi, dal divieto di permanenza ultradecennale nello stesso incarico e del divieto di destinare a funzioni monocratiche penali o di GIP i magistrati che non abbiano conseguito la prima valutazione di professionalità. A tale settore sono stati assegnati 3 presidenti di sezione (sui 4 previsti nella pianta organica) e 14 giudici (sui 28 previsti in organico), ma, nonostante tutto ciò, si è registrato un contenuto incremento dei processi pendenti a causa dell'aggravio di lavoro determinato dalla contemporanea trattazione di processi caratterizzati da intrinseca complessità, afferenti gravissime manifestazioni di una radicata criminalità organizzata di stampo mafioso, in relazione ai quali i collegi sono stati impegnati in udienze dibattimentali a

ritmo serrato per garantirne la definizione nel rispetto dei termini di cui agli artt. 303 e ss. c.p.p.⁷.

L'impegno dei magistrati addetti al settore penale è stato, comunque apprezzabile, avendo l'ufficio GIP definito 6.556 procedimenti a fronte degli 8.891 sopravvenuti, con un lieve aumento della pendenza da 2.424 a 2.938 processi, mentre le sezioni penali (comprese quelle distaccate di Licata e Canicattì) hanno definito 1.638 procedimenti a fronte dei 1.845 sopravvenuti, con un aumento della pendenza da 1.173 a 1376 processi.

F) Il Presidente del **Tribunale di Sciacca** segnala che il proprio ufficio, nonostante abbia operato con un organico scoperto del 30% (7 magistrati sui 10 previsti nella pianta organica), ha ottenuto lusinghieri risultati, grazie al lodevole impegno dei pochi magistrati in servizio, che ha consentito di abbattere la pendenza nel ramo penale.

⁷ Tra i più importanti processi trattati si segnalano:

- il processo penale a carico di Fragapane Francesco + 5 (c.d. "operazione Sicania") relativo a gravi delitti ascritti ad una associazione criminale di stampo mafioso, operante sull'intero territorio agrigentino;
- il processo a carico di Battaglia Michelangelo, dipendente della Questura di Agrigento, accusato di avere trasmesso informazioni ad esponenti di "Cosa Nostra" agrigentina;
- il processo Alabiso + 2 relativo a gravi delitti ascritti ad una associazione criminale di stampo mafioso, operante sul territorio del Comune di Licata;
- il processo Elzaky + 2 relativo ad un'associazione per delinquere, operante nel territorio di Agrigento, finalizzata all'immigrazione clandestina;
- il processo Abbate + 44 per associazione per delinquere finalizzata all'usura;
- il processo Alaimo + 7 per associazione mafiosa finalizzata all'estorsione;
- il processo Fanara + 22 per associazione mafiosa finalizzata alla prostituzione;
- il processo Grova + 43 per associazione a delinquere, abusi edilizi e falso;
- il processo Aquilina + 11, che ha ricostruito la storia di una articolazione territoriale di Cosa Nostra ed ha accertato le responsabilità per una dozzina di effetti episodi omicidari con relativi reati satellite. Le condanne inflitte hanno comportato una pluralità di ergastoli a carico di otto imputati e pesanti pene detentive per gli altri. Nel corso del dibattimento non sono mancati episodi di intimidazione nei confronti dei giudici;
- il processo Aquilina + 4 con la condanna di tre degli imputati alla pena dell'ergastolo per analoghe fattispecie criminose.
- il processo a carico di Cacciatore Franco, assunto al vertice dell'articolazione di "cosa nostra" operante su territorio del Comune di Agrigento.

Ed in effetti, per gli affari penali di competenza dell'ufficio GIP, la pendenza è diminuita da 1.622 a 1.219 procedimenti, essendo stati definiti n° 3.677 procedimenti a fronte dei 3.319 sopravvenuti; i procedimenti transitati alla fase dibattimentale sono passati da 883 procedimenti pendenti all'1 luglio 2008 agli 816 rimasti pendenti al 30 giugno 2009, essendo stati definiti n° 769 procedimenti a fronte dei 710 sopravvenuti.

G) Soddisfacente è stato il rendimento della **Corte di Appello**, le cui sezioni penali, in un crescendo di produttività che è aumentata anno per anno, hanno definito 3.889 procedimenti, dei quali alcuni particolarmente complessi per numero di imputati e di imputazioni⁸.

Pur a fronte di tale elevata produttività, la pendenza è tuttavia aumentata da 2.935 a 3.964 procedimenti rimasti pendenti al 30 giugno 2009 a causa del maggior numero di procedimenti so-

⁸ Tra i più complessi procedimenti definiti si segnalano:

R.G.	imputati	N° faldoni	imputazione
3179/07	Anselmo Adolfo	7	associazione mafiosa
3327/06	Di Caro Mario + 1	48	associazione mafiosa
2663/05	Canale Carmelo + 2	105	associazione mafiosa
1496/08	Trapani Vincenzo +12	48	stupefacenti
3231/08	Guttadauro Filippo + 2	35	associazione mafiosa
3358/08	Affronti Settimo + 45	115	associazione mafiosa
2441/08	Agliuzza Francesco + 8	52	associazione mafiosa
1382/08	Capizzi Carmelo + 4	39	associazione mafiosa
2640/08	Bruno Ignazio + 2	57	associazione mafiosa
3428/08	Borgione Rossella + 8	42	stupefacenti
4376/08	Wiredu Dankil + 9	52	stupefacenti
3113/07	Spera Benedetto + 44	115	associazione mafiosa
118/08	Coppola Tommaso + 1	18	associazione mafiosa
2510/07	Buscemi Francesco + 1	67	associazione mafiosa
78/08	Tinnirello Rosario	29	stupefacenti
3463/06	Bongiorno Giuseppe + 6	33	associazione mafiosa
169/08	Gariffo Carmelo + 6	20	associazione mafiosa
3671/08	Raia F.sco Giuseppe + 1	74	associazione mafiosa
1313/08	Bruno Vincenzo + 7	24	associazione mafiosa
2032/08	Scaglione Francesco	20	associazione mafiosa
913/08	Manganello Stefano	9	stupefacenti
1693/07	Salamone Filippo + 2	38	riciclaggio

pravvenuti, che nel periodo in considerazione sono stati ben 4.918, cioè 1.098 in più rispetto al periodo precedente.

L'adeguamento degli organici, più volte reclamato e a tutt'oggi rimasto inattuato, e strumenti processuali meno farraginosi consentirebbero indubbiamente di ottenere migliori risultati con una più soddisfacente risposta alla domanda di giustizia.

3. LA TIPOLOGIA DELLA CRIMINALITÀ NEL DISTRETTO

L'analisi dei dati statistici – comparati con le dettagliate informazioni fornite sulle più significative attività di polizia svolte dalle Questure di Palermo, Agrigento e Trapani, dal Comando della Legione Carabinieri Sicilia, dal Comando Regionale Sicilia della Guardia di Finanza, che si ringraziano per la loro gradita collaborazione e per le esaustive relazioni trasmesse – rivela che la criminalità nel territorio del Distretto ha subito nel periodo in esame un'apparente flessione in relazione al minor numero di reati segnalati, anche se deve, purtroppo, constatarsi che sono comunque aumentati, rispetto al periodo precedente, gli omicidi (+ 11), i reati di lesioni personali volontarie (+ 290), le estorsioni (+ 65), le rapine (+ 814), i sequestri di persona a scopo di rapina o di estorsione (+ 29), i furti (+ 237), le truffe (+ 548), i peculati, le malversazioni e gli abusi di ufficio (+ 66), i reati di porto e detenzione illegali di armi ed esplosivi (+ 139), gli incendi dolosi (+ 404), i reati fiscali e tributari (+ 23), i reati di usura (+28), i decessi per over-dose (+ 34), le violenze sessuali (+ 83), le costruzioni abusive (+ 989).

In dettaglio, le più allarmanti tipologie di reato hanno avuto il seguente sviluppo:

A) DELITTI SOGGETTIVAMENTE ED OGGETTIVAMENTE POLITICI

Del tutto irrilevante è stata l'incidenza dei delitti oggettivamente e soggettivamente politici nel panorama della criminalità del

Distretto. Al riguardo non è pervenuta alcuna segnalazione nè si sono avuti episodi criminosi di matrice fondamentalista islamica o attività politiche o religiose esplicitamente finalizzate a suscitare attentati o generici atti di violenza ispirati al concetto di “*Jihad*”.

Seppure, infatti, la D.D.A. della Procura della Repubblica di Palermo abbia continuato ad effettuare un attento e costante monitoraggio investigativo nelle province di Palermo, Agrigento e Trapani, presso ambienti ritenuti idonei ad essere permeati dalle dottrine incitanti alla “guerra santa”, tuttavia, non si è registrato nel periodo in esame alcun episodio suscettibile di assumere rilievo penale.

B) ASSOCIAZIONI DI TIPO MAFIOSO

L'andamento della criminalità organizzata nel territorio del Distretto ha mantenuto, nel periodo oggetto della presente relazione, le linee di tendenza già manifestatesi negli anni passati, anche se è da dire che i procedimenti per il reato di associazione di tipo mafioso hanno avuto un netto calo, giacchè a fronte dei 284 procedimenti del periodo precedente, dall'1 luglio 2008 al 30 giugno 2009 ne sono stati registrati soltanto 60 (dei quali 52 accertati nel territorio del Circondario di Palermo).

Invero, nei confronti dell'organizzazione Cosa Nostra è proseguita con grande intensità ed efficacia l'azione repressiva posta in essere dall'Autorità giudiziaria e dalle Forze dell'Ordine, che ha consentito di raggiungere risultati di notevole importanza, culminati nella cattura dei più importanti capi mafiosi ancora latitanti.

È incoraggiante il fatto che nel periodo di riferimento si sia registrata una significativa ripresa del fenomeno delle collaborazioni con la giustizia di soggetti dissociatisi dall'organizzazione mafiosa.

Tale risultato è stato indubbiamente propiziato dalla determinazione con la quale, nel corso degli ultimi anni, sono state condotte le indagini finalizzate alla cattura dei latitanti, sia dalle numerose misure cautelari che sono state eseguite nei confronti dei

loro *fiancheggiatori*. Ha trovato così ulteriore conferma il fatto che la strategia del fare “terra bruciata” intorno ai capi mafia latitanti è quella vincente, in quanto consente di disarticolare l’organizzazione mafiosa, di facilitare la cattura dei latitanti e di creare in tal modo le condizioni favorevoli alla loro collaborazione.

Accanto a tali successi investigativi, si è ulteriormente rafforzata l’altra tendenza già emersa in precedenza, costituita dalla reazione all’oppressione mafiosa proveniente da alcuni settori della società civile, che si è manifestata dapprima attraverso esperienze significative come quella promossa dai giovani dell’associazione “*Addiopizzo*” e, più di recente, nelle importanti iniziative adottate dalle associazioni rappresentative di importanti categorie imprenditoriali, (tra le quali, Confindustria) che hanno denunciato come incompatibile con l’appartenenza alle associazioni stesse il comportamento di quei propri aderenti che si rifiutano di denunciare le estorsioni subite, talvolta anche in casi in cui è evidente la prova a carico dei loro estorsori.

Va poi segnalata la nascita di una nuova associazione *anti-racket* costituita per la prima volta dagli stessi imprenditori che intendono impegnarsi nella lotta contro le estorsioni; tale sodalizio emblematicamente ha preso il nome di “*Libero Futuro*”, in memoria dell’imprenditore Libero Grassi che tra i primi, a Palermo, si è rifiutato di soggiacere all’imposizione del “pizzo”, pagando il suo coraggio con la vita anche a causa del suo isolamento.

Hanno trovato così conferma le ragioni di un prudente ottimismo, essendo veramente significativo che si siano finalmente create le condizioni, affinché il rifiuto del pizzo e del *racket* diventi la regola, spezzando quel nodo mafia-affari che quasi sempre si realizzava in passato.

Tuttavia, a parte alcuni casi, comunque assai importanti ed emblematici, in cui vittime dell’estorsione mafiosa non hanno esitato a denunciare i loro estortori, ribadendo anche in pubblico dibattito le relative accuse, e così consentendo la sollecita pronuncia delle conseguenti condanne penali, continuano ancora ad essere troppi i silenzi di coloro che preferiscono non raccogliere gli inviti

alla legalità provenienti da più parti, esponendosi anche al rischio delle inevitabili conseguenze sul piano della responsabilità penale personale.

In tal senso non possono che condividersi gli appelli a che gli imprenditori ed i commercianti vittime delle estorsioni si decidano a rompere gli indugi e si presentino agli inquirenti per denunciare i loro estorsori.

Ed infatti, mai come in questo momento è importante che la società civile raccolga la straordinaria opportunità che le si presenta per dimostrarsi veramente tale, e che quindi le numerose vittime dell'oppressione mafiosa, approfittando anche delle difficoltà in cui versa tale associazione criminale a causa degli importanti successi investigativi e giudiziari conseguiti negli ultimi tempi, trovino il coraggio di rompere il muro del silenzio, liberandosi una volta per tutte dalla soggezione nei confronti della mafia.

- **L'ORGANIZZAZIONE MAFIOSA COSA NOSTRA**

I dati conoscitivi emergenti dalle indagini svolte dalla D.D.A. della Procura della Repubblica di Palermo dimostrano che, nonostante i durissimi colpi subiti, Cosa Nostra conserva immutata la sua struttura organizzativa profondamente radicata nel territorio e non si avvertono segni di cedimento nella perdurante propensione dei suoi aderenti a perpetuare l'illecito sfruttamento del tessuto economico mediante *pizzo* e *messe a posto*.

La prassi della violenza omicidiaria sembra per il momento accantonata, come prova il numero davvero esiguo dei fatti di sangue ascrivibili a logiche mafiose. Non può, tuttavia, dirsi se tale situazione, in sé ottimale ed altamente desiderabile, sia frutto di una deliberata scelta della organizzazione o sia conseguenza della intensa ed efficace azione repressiva.

E' proponibile l'ipotesi che il secondo fattore abbia indotto il primo: che, cioè, la efficace azione di polizia abbia reso assai pericoloso e, quindi, non facilmente praticabile per la mafia l'esercizio della violenza.

La situazione potrebbe però facilmente cambiare se Cosa Nostra, che attualmente è priva di un capo riconosciuto e di validi quadri dirigenti, riuscisse a ricompattarsi ritrovando l'uno e gli altri. Un pericoloso tentativo in tal senso è stato frustrato con la già citata operazione "Perseo" del dicembre 2008, ma i pericolosi latitanti presenti nel territorio potrebbero fare da catalizzatore di analoghi futuri progetti.

Non si può, poi, sottovalutare l'effetto prodotto sull'organizzazione mafiosa dai notevoli successi realizzati dalle Forze di Polizia e dalla Magistratura, che hanno obiettivamente indebolito la struttura dell'organizzazione mafiosa e che sono culminate (per citare gli eventi di maggiore importanza) nella cattura di Bernardo Provenzano e di Salvatore Lo Piccolo e, più di recente, di Domenico Raccuglia, Gianni Nicchi e Gaetano Fidanzati.

Dal complesso dell'attività repressiva degli organi dello Stato deriva la difficoltà in varie *famiglie* di trovare *reggenti* che abbiano la medesima autorevolezza dei capi arrestati e, specie dopo l'arresto di Provenzano, di riuscire a superare il conflitto di interessi tra chi sta in carcere e chi sta fuori e continua ad arricchirsi ed a curare gli "affari" come propri e non in nome e per conto del resto dell'organizzazione.

In sintesi, si può concludere che – oggi più che mai – è in atto una fase di transizione i cui esiti non sono prevedibili con certezza, sia per quanto riguarda il futuro definitivo assetto di vertice, sia *l'indirizzo politico-criminale* dell'organizzazione.

In particolare, per quanto riguarda i prossimi *scenari*, non è possibile prevedere con ragionevole certezza quali saranno le strategie di Cosa nostra; in particolare, non può, allo stato, stabilirsi se continuerà la strategia (finora perseguita) di "sommersione" ovvero se prevarranno i fattori di crisi sopra delineati, con un deterioramento dei precari equilibri interni, sia a causa di iniziative concertate di alcuni settori dell'organizzazione mafiosa, sia per iniziativa di gruppi emergenti determinati a sottrarsi a logiche complessive e a ridisegnare nuove geografie interne del potere.

Per altro verso, non si deve mai dimenticare la specificità della situazione del Distretto palermitano, tragicamente vissuta negli anni scorsi, scanditi da una serie impressionante di omicidi, stragi e attentati, tutti riferibili a Cosa Nostra e che hanno colpito uomini delle istituzioni (esponenti politici, magistrati, uomini delle forze dell'ordine, pubblici funzionari), sacerdoti, giornalisti, imprenditori, uomini che si opponevano ad una organizzazione mafiosa che aveva raggiunto una forza ed un'arroganza tali da potere concepire una simile carneficina.

Né ancora oggi può sottovalutarsi il pericolo di azioni volte a colpire quegli esponenti dello Stato che, a causa dell'adempimento dei propri doveri istituzionali, vengono individuati come punti di resistenza e di dissenso da abbattere, perché giungano in porto disegni complessivi dell'organizzazione che richiedono invece un clima di acquiescenza, di arretramento rispetto alle motivazioni anche etiche, che spingono ad una ferma, istituzionale opposizione al fenomeno mafioso⁹.

C) DELITTI DI OMICIDIO

• Omicidi volontari

Dall'1 luglio 2008 al 30 giugno 2009 si sono verificati nel territorio del Distretto n° 70 omicidi volontari (11 in più del periodo precedente), la maggior parte dei quali nei circondari di Palermo e Termini Imerese, e 68 tentati omicidi, con un aumento rispetto al precedente periodo dello 0,09%.

È singolare che si sia avuta una drastica diminuzione degli omicidi ascrivibili alla criminalità organizzata. Nel periodo considerato non vi è stato, infatti, alcun omicidio di mafia nella città di Palermo: se ne sono verificati tre nel territorio di Misilmeri e uno nel territorio di Partinico-Borgetto. Tale situazione, che può definirsi ottimale a paragone degli anni precedenti, è effetto di una attenta e capillare azione di contrasto condotta dalle forze di polizia e dalla

⁹ V. sull'attività svolta dalla D.D.A. della Procura di Palermo la relazione riportata in appendice.

magistratura ma non deve ingannare, essendo forte il pericolo che la mafia, attualmente in gravi difficoltà organizzative ed operative, possa ritrovare compattezza attorno a nuovi capi, eventualmente latitanti, in sostituzione di quelli detenuti e possa riprendere la prorompente e devastante attività criminale degli anni passati.

- **Omicidi colposi e lesioni colpose per violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro e del codice della strada e per colpa medica**

In apparente flessione è il fenomeno degli **omicidi colposi** per violazione delle norme del codice della strada, mentre sono in netto aumento quelli per violazione delle norme sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro: il loro numero complessivo si è attestato su 438 omicidi colposi (55 in meno del periodo precedente), dei quali n° 142 a seguito di incidenti stradali (a fronte dei 188 del periodo precedente) e n° 164 a seguito di infortuni sul lavoro (a fronte dei 15 del periodo precedente).

Parimenti in calo è il numero delle **lesioni colpose** derivanti da incidenti stradali (n° 1.250 a fronte dei 1.319 del periodo precedente): il che dimostra che vi è stata maggiore attenzione verso la sicurezza stradale e che le sanzioni previste per le violazioni alle disposizioni del codice della strada con la introduzione della c.d. “patente a punti”, hanno incominciato a produrre il loro effetto deterrente.

È da segnalare che nel periodo in argomento si è confermato l'aumento esponenziale dei procedimenti penali per lesioni ed omicidio colposo scaturiti da denunce e querele sporte a carico di soggetti esercenti l'attività medico chirurgica.

Il fenomeno ha causato non poche lamentele da parte della classe medica, per la spasmodica attenzione dei principali mezzi di informazione e per il costante lievitare dei costi legali ed assicurativi a suo carico; la reazione per così dire “difensiva” degli operatori sanitari è consistita nel predisporre e sottoporre ai pazienti *consensi informati* sempre più lunghi ed articolati che arrivano spesso a coprire l'evento morte anche per interventi apparentemente banali e di routine, nonché nell'adozione della c.d. *medicina difensiva*, con

la somministrazione di terapie poco rischiose, per la vita del paziente, anche nel caso di gravi patologie.

L'aumento di tali procedimenti penali ha indotto la Procura della Repubblica di Palermo ad istituire un apposito gruppo specializzato di Sostituti, anche per la peculiarità della materia in questione che genera non poche difficoltà del magistrato, sia inquirente che giudicante, che si relaziona e confronta con una scienza che non gli appartiene.

Si tratta di procedimenti caratterizzati dalla presenza di pp.oo. particolarmente aggressive sul fronte processuale e le cui indagini preliminari si protraggono di sovente fino al termine massimo previsto dal codice di rito. È singolare che quasi sempre, a fronte di una richiesta di archiviazione formulata dal P.M., corrisponda la puntuale opposizione della p.o. ai sensi degli artt. 408 e 410 c.p.p., con allegata consulenza tecnica medico legale di parte, di talché il G.I.P. non di rado si trova nella scomoda posizione di dover decidere sulla scorta di due relazioni di consulenza che giungono a conclusioni antitetiche circa lo stesso fatto e la eventuale sussistenza di profili di responsabilità colposa a carico degli indagati.

Ne deriva che frequentemente il G.I.P. restituisce gli atti al P.M. per ulteriori approfondimenti, con conseguenziale allungamento dei tempi di definizione del procedimento.

Per quanto riguarda, le vicende relative ad omicidi per violazione delle norme sulla sicurezza del lavoro, devesi rilevare che permane la diffusa tendenza a trascurare l'osservanza delle cautele antifortunistiche in materia di ponteggi nei cantieri di lavoro e di uso di mezzi protettivi, oltre che un larghissimo ricorso al "lavoro nero".

D) REATI CONTRO IL PATRIMONIO: FURTI - RAPINE - ESTORSIONI - SEQUESTRI DI PERSONA

In progressivo crescendo sono i reati contro il patrimonio, fatta eccezione per i reati di **furto** che sono passati dai 43.265 del periodo precedente ai 30.387 del periodo in esame.

Il numero delle **rapine** è aumentato, infatti, da 2.814 a 3.628, al pari del numero delle **estorsioni**, passate da 603 a 668, e del numero dei **sequestri di persona** a scopo di rapina o di estorsioni, che è passato da 20 a 49.

Per quanto riguarda, in particolare, le rapine, continua tuttora ad assistersi a un sottofenomeno già evidenziato in passato, e cioè le rapine compiute “in trasferta” da parte di pregiudicati palermitani in pregiudizio di istituti di credito

Costante è il fenomeno delle rapine ai danni di autotrasportatori, compiute anche in pieno giorno e nel centro cittadino. Si tratta quasi sempre di gruppi criminali ben organizzati, i quali dispongono anche di sicuri canali di ricettazione e riciclaggio dei beni sottratti e che possono contare sull'omertà delle persone offese (semplici dipendenti di ditte, non interessati al recupero della merce).

Appare sempre consistente il fenomeno delle rapine ai danni di supermercati, commesse quasi quotidianamente da soggetti della c.d. “microcriminalità”.

Per quanto riguarda le tecniche di indagine, l'analisi complessiva delle risultanze investigative induce ad affermare, ancora una volta, l'assoluta indispensabilità delle intercettazioni telefoniche ed ambientali, queste ultime condotte spesso con l'ausilio del sistema di rilevamento satellitare della posizione di autoveicoli.

Ciò dipende anche dal fatto che è a tutt'oggi ridotto e non rassicurante, soprattutto per la fase dibattimentale, il contributo delle persone offese e dei testimoni oculari.

Abbastanza spesso, infatti, vittime e testimoni - dopo aver richiesto l'intervento delle Forze dell'Ordine, e dopo aver riconosciuto nella prima fase delle indagini il rapinatore arrestato - chiamati poi a confermare dinanzi al giudice del dibattimento le loro accuse non si sentono di ribadire in pubblico le precedenti dichiarazioni (forse perché condizionati da familiari che rappresentano il reato del loro congiunto come una necessità, o perché intimiditi dal solo fatto di passare tra la folla dei parenti o da concrete minacce indi-

mostrabili, ovvero spinti dall'opportunismo, dal disinteresse e dalla rassegnazione).

Accade spesso che in dibattimento il teste (ovvero il coimputato o l'imputato di reato connesso) modifichi radicalmente l'iniziale dichiarazione, consentendo così l'assoluzione degli imputati.

Tale deprecabile costumanza è ancora purtroppo molto frequente (e si verifica anche nei casi in cui si fa ricorso all'incidente probatorio), atteso che l'eventuale prospettazione di una condanna per falsa testimonianza non sembra affatto costituire un deterrente sufficiente.

Per ciò che concerne le estorsioni, occorre dire che il fenomeno, come risulta anche dalle notizie che vengono riferite pressoché quotidianamente dalla stampa, è in costante espansione.

Le ragioni di tale espansione possono essere rinvenute sia nella costante presenza sul territorio dell'organizzazione mafiosa sia nell'evidente intenzione della medesima organizzazione di ribadire all'esterno la necessità del controllo delle attività economiche e commerciali malgrado i continui arresti di soggetti che, a vari livelli, ne fanno parte.

La specifica caratteristica del substrato mafioso del fenomeno ha reso esiguo nella fase delle indagini preliminari il contributo delle persone offese, anche se vanno considerati come segnali positivi gli interventi di diverse associazioni anti-racket e le conseguenti collaborazioni fornite da soggetti che hanno reso dichiarazioni utili per dette indagini.

A fronte dell'esiguità numerica di denunce, le indagini sono state progressivamente finalizzate al rilevamento di possibili *indici sintomatici* delle attività estorsive, al fine di identificare tempestivamente le persone offese, ed offrire loro aiuto e protezione, ed orientando le attività investigative:

- al *monitoraggio* dei danneggiamenti che si verificano presso le imprese e gli esercizi commerciali, mediante un accurato controllo del territorio da parte delle Forze di Polizia, che devono registrare autonomamente i danneggiamenti e quanto possa, in qualche modo, lasciare ipotizzare che danneggiamenti vi siano stati;

- all'accurata verifica delle denunce anonime;
- alla verifica delle c.d. *fonti confidenziali* (dietro le quali si possono celare, e spesso si celano, le stesse vittime del reato che non hanno il coraggio di uscire allo scoperto);
- alle intercettazioni telefoniche sulle utenze delle persone offese;
- alle perquisizioni mirate alla ricerca di documentazione extra-contabile presso la persona offesa (ciò perché gli imprenditori estorti hanno comunque l'esigenza di annotare le proprie uscite, anche quelle *in nero*, ai fini della tenuta della contabilità reale);
- alle indagini bancarie volte ad individuare le *riserve occulte* utilizzate dalla vittima per pagare il *pizzo* e, ancora, le indagini di tipo finanziario volte ad accertare la effettiva esistenza delle operazioni commerciali sottostanti alla emissione delle fatture destinate alla creazione di queste *riserve*;
- alle intercettazioni ambientali nei confronti di soggetti già individuati sulla base di autonome indagini.

In questo difficile contesto assume particolare rilevanza e complessità la protezione della vittima del reato che collabora con l'autorità giudiziaria.

In alcuni casi, per tutelare l'incolumità personale di colui che abbia collaborato, ovvero comunque depresso al processo contro gli estorsori, è stata seguita la via della richiesta di ammissione al programma di protezione per i testimoni, di competenza della Commissione Centrale *ex art.* 10 legge n° 82/1991.

È, tuttavia, da rilevare che, a fronte dei vantaggi di tale ammissione (soprattutto sul piano della sicurezza personale della vittima), resta il dato negativo dello sradicamento dalla propria attività lavorativa nel territorio. Al riguardo maggiormente opportuna appare l'utilizzazione dei sistemi di tutela personale attuabili in sede locale ad opera del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, con la necessaria integrazione offerta dagli strumenti di protezione "economica" del commerciante, che possono rivelarsi determinanti, se efficacemente attuati: ci si riferisce, in particolare, al Fondo di Solidarietà per le Vittime dell'Estorsione di cui

alla legge n. 419/91, il cui regolamento attuativo è stato approvato con il D.P.R. 16 agosto 1999, n. 455.

Tale strumento, cui si è già fatto ricorso in molteplici situazioni, è spesso risultato determinante nel persuadere le persone offese a collaborare, poiché la efficiente reintegrazione nella propria attività del commerciante danneggiato dall'estorsione costituisce non soltanto una dimostrazione di presenza dello Stato sul territorio, ma in sostanza vanifica la minaccia ai beni dell'estorto.

E) REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Anche in questa materia si è registrata una lieve diminuzione dei reati di corruzione ed un altrettanto lieve incremento dei delitti di abuso di ufficio, peculati e malversazioni. Complessivamente, nelle Procure del Distretto sono stati iscritti n° 524 procedimenti (a fronte dei 513 del periodo precedente), di cui 22 per corruzione, 91 per peculato e malversazione e 411 per abuso di ufficio.

L'azione di controllo sulla legalità dell'attività della Pubblica Amministrazione è stata, invero, svolta con impegno ed incisività dalle Forze di Polizia.

Le risorse e gli organici assegnati al settore si sono, tuttavia, rivelati fortemente insufficienti ed inadeguati rispetto alla vastità ed alla complessità della materia affrontata.

Ciò ha inevitabilmente condizionato in modo sensibile l'entità dei risultati raggiunti, che sono stati comunque rilevanti e significativi, grazie soprattutto alla professionalità ed alla sagacia del personale investigativo, nell'ambito del quale si è particolarmente distinto quello in servizio presso la Squadra Mobile della Questura di Palermo.

Va in proposito sottolineato come, ancora una volta, sia risultata determinante, per l'efficacia delle acquisizioni probatorie, l'attuazione oculata di servizi di intercettazione telefonica ed ambientale, anche protratti nel tempo. disposti nel rigoroso rispetto dei presupposti di legge e delle regole esecutive oggi vigenti, che si auspica

non siano destinate al completo snaturamento per effetto delle preannunziate iniziative legislative.

Deve, inoltre, registrarsi il numero crescente dei reati commessi da privati in danno della Pubblica Amministrazione, finalizzati all'indebito conseguimento – attraverso modalità fraudolente – di illecite prestazioni economiche, servizi e benefici.

All'origine di tale fenomeno, che si concretizza nel numero estremamente elevato di denunce, si pongono sicuramente l'assoluta inadeguatezza dei controlli preventivi, la tardività e la pratica inefficacia di quelli successivi, la macchinosità delle procedure, che le rende poco trasparenti e – non ultima – la scarsa incisività dell'azione giudiziaria, inevitabilmente appesantita ed in buona parte vanificata dalla quantità esorbitante di notizie di reato introitate in materia¹⁰.

¹⁰ Tra i procedimenti di maggior rilievo nel periodo di riferimento si segnalano:
- il procedimento n. 7562/07 N.R., iniziato a carico del dott. MARCELLETTI Carlo per i reati di cui agli artt. 317 e 640 cpv. c.p., e proseguito nei confronti di CASTORINA Giuseppe e LEONARDI Anna Claudia, amministratori di imprese fornitrici di presidi sanitari all'Ospedale Civico di Palermo, nonché dei dottori CIPRIANI Adriano, RE Mario e STRANO Giustino, medici in servizio presso il medesimo ospedale, per i reati di peculato (*Cipriani*), corruzione (*Castorina, Leopardi e Cipriani*), turbativa d'asta (*Leonardi*), falso ideologico e truffa aggravata in danno dell'Ospedale Civico e dell'Assessorato Regionale alla Sanità (*tutti*). E' stata esercitata l'azione di responsabilità amministrativa da reato nei confronti delle società Med Line S.r.l ed Emolife S.r.l., amministrate rispettivamente dal Castorina e dalla Leonardi.

- Il procedimento n. 13897/07 N.R. a carico di SGROI Giacomo, CUTRONA Davide e TARALLO Maurizio, rispettivamente, presidente e componenti del Consiglio di Amministrazione dell'I.S.S.P.A., Istituto Statale Sordi di Palermo, per associazione a delinquere, abuso d'ufficio e diverse ipotesi di peculato, riferite a numerosi episodi di appropriazione delle risorse monetarie di cui disponevano in ragione delle loro funzioni.

- Il procedimento n. 9579/08 N.R., nei confronti di MASCIOTTA Luigi, MASCIOTTA Ferdinando, VARGIU Fabio e CIARROCCA Paolo, i primi due amministratori e gli altri funzionari della S.A.F.A.B. s.p.a., nonché di GIUSTI Santo e CASTIGLIONE Antonio, dirigenti dell'ufficio del Genio Civile di Caltanissetta, per il reato di corruzione, in relazione alla realizzazione della rete irrigua Disueri di Gela.

- Il procedimento n. 2414/09 N.R. a carico di ALONGI Maria Elena, funzionario dell'ufficio anagrafe del Comune di Palermo per i reati di peculato aggravato e continuato e falso ideologico in atto pubblico, per essersi appropriata di somme di denaro di proprietà dell'amministrazione di appartenenza per un ammontare di oltre 500.000,00 euro.

F) REATI COMMESSI DA CITTADINI STRANIERI

In netta recrudescenza è il fenomeno della criminalità extra-comunitaria a causa dell'incessante flusso migratorio proveniente dai paesi del Nord Africa, che interessa direttamente le coste meridionali siciliane.

Nel periodo considerato risultano iniziati nel territorio della Procura della Repubblica di Palermo n° 802 procedimenti a carico di n. 1.106 cittadini stranieri. Di detti procedimenti n° 206 sono riferibili alle leggi sulla immigrazione, mentre tutti gli altri attengono a reati comuni di vario genere.

- Il procedimento n. 7475/09 N.R. a carico di NOBILE Antonino, funzionario della Motorizzazione Civile di Palermo, e di CATALANO Pietro, per fatti di corruzione e falso ideologico, accertati nel corso di indagini effettuate con mezzi audiovisivi.

- Il procedimento n. 4619/07 N.R., nei confronti di MARTINICO Antonio, dirigente del Comune di Palermo, NOCILLA Nicola, docente dell'Università degli studi di Palermo, DINO Antonio e RIGGIO Marcello, funzionari del Comune di Palermo e GUGLIELMINI Gabriele, legale rappresentante per l'Italia di una società multinazionale con sede in Svizzera, per i reati di corruzione propria, tentata concussione, falso in atto pubblico e turbativa d'asta. Si è anche proceduto, ai sensi della legge n. 231/01, alla contestazione della responsabilità amministrativa da reato nei confronti delle persone giuridiche coinvolte nella vicenda.

- Il procedimento n. 15721/08 N.R. per il reato di corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio, a carico del Brig. dei Carabinieri CHIARAMONTE Lorenzo..

- Il procedimento n. 11188/07 N.R. per varie ipotesi di reato in materia elettorale, previsti dall'art. 90, Il co., D.P.R. 16.5.1960 n. 570, nei confronti, tra gli altri, di GIORGIANNI Gaetano e PROFETA Giovanni Paolo, presidenti di seggio elettorale nonché di POTENZANO Vito, TERESI Francesco Paolo e CORSO Gaspere, candidati alle elezioni comunali del maggio 2007.

- Il procedimento n. 2751/09 N.R. a carico di BONOMO Antonio, Sindaco del comune di Borgetto, ed altri amministratori e funzionari del predetto comune, per il reato di cui all'art. 323 C.P., in relazione ad accertate irregolarità nell'attribuzione di incarichi nell'ambito dell'amministrazione comunale.

- Il procedimento n. 2693/08 N.R. a carico di RANDAZZO Antonino, Sindaco del comune di Terrasini, ed altri per il reato di cui all'art. 323 C.P., riguardante accertate irregolarità in assunzioni di personale ed attribuzioni di incarichi.

- Il procedimento n. 4877/08 N.R. a carico di LOIACONO Pietro ed altri, dipendenti del Presidio Ospedaliero G. Di Cristina di Palermo, per il reato di truffa aggravata in danno della P.A. e falso ideologico, in relazione al ripetuto uso fraudolento dei badge di registrazione dell'orario di accesso ed uscita dal posto di lavoro.

Un numero pressoché uguale di procedimenti è stato registrato anche nella Procura della Repubblica di Agrigento. Risultano, infatti, iscritti n° 899 procedimenti per violazioni della legge sulla immigrazione e il dato è sostanzialmente stabile rispetto a quello dell'anno passato.

In particolare, il numero complessivo di procedimenti per violazione dell'art. 6 del D.L.vo n.286/98 è stato in quel territorio pari a 354 ed i cittadini extracomunitari denunciati sono stati 24.196 (nel periodo precedente sono stati, invece, 17.754).

I soggetti indagati per il reato di cui all'art. 12 del medesimo Decreto sono passati da 138 a 369.

Nello stesso periodo il numero di procedimenti iscritti per violazione degli artt. 13, commi 13 e 13 bis, e 14, commi 5 ter e 5 quater, è stato pari a 361 ed ha portato alla denuncia di 448 cittadini extracomunitari.

Appare oltremodo probabile che talune organizzazioni criminali, successivamente all'arrivo a Lampedusa di giovani donne, favoriscano il loro allontanamento dai luoghi in cui sono ospitate per avviarle alla prostituzione.

Non sono stati segnalati casi di favoreggiamento dell'immigrazione nè si ha notizia di organizzazioni criminali operanti nel territorio, dedite al traffico di esseri umani o di loro organi e al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina.

Complessivamente nell'intero Distretto sono stati registrati n° 4.063 procedimenti a carico di 28.374 cittadini stranieri, mentre i procedimenti iscritti per violazione delle leggi sull'immigrazione sono stati n° 1.580.

Tale dato desta non poca preoccupazione in relazione alla esistenza di compagini criminali radicate nel territorio, sempre più spesso impegnate nella immigrazione clandestina e nello sfruttamento della prostituzione, con metodi particolarmente violenti e forme di coartazione fisica e psicologica nei confronti delle donne sfruttate. Altra attività che caratterizza dette compagini è la clonazione, ovvero la contraffazione degli strumenti elettronici di pagamento e la loro utilizzazione.

Oltre che alla tratta, le organizzazioni risultano ordinariamente dedite a furti con destrezza, cui si dedicano per l'intera giornata, con estrema mobilità sul territorio e con l'impiego di centinaia di donne, spesso minori e nomadi di particolari etnie.

Si segnala la difficoltà della loro identificazione in quanto i soggetti che vi sono coinvolti forniscono spesso false generalità, declinando dati anagrafici non corrispondenti al vero, anche al fine di beneficiare del divieto di espulsione previsto per i minori dall'art. 19 del testo unico sull'immigrazione (d. lgs. 25 luglio 1998, n° 286), mentre sono ancora da verificare gli effetti della legge n° 189/2002 che ha previsto come obbligatori i rilievi foto-dattiloscopici "qualora vi sia motivo di dubitare della identità personale" (art. 7, che ha modificato il 4° comma dell'art. 29 d. lgs. 286/1998). Non minore difficoltà presentano l'identificazione e, soprattutto, i procedimenti a carico degli "scafisti", nei ricorrenti sbarchi che si sono succeduti anche nel periodo in considerazione, in quanto le fonti di prova sono normalmente costituite dalle dichiarazioni rese in sede di sommarie informazioni dai clandestini, che forniscono una qualche collaborazione, e dai riconoscimenti fotografici o *de visu*, ma spesso privi di riscontri obiettivi utili a dirimere eventuali dubbi circa le effettive responsabilità.

G) REATI DI VIOLENZA SESSUALE E PEDOFILIA

Ancora elevato si è mantenuto nel periodo di riferimento il numero dei delitti di violenza sessuale: complessivamente sono stati iscritti n° 324 procedimenti per tali delitti (un numero inferiore rispetto ai 426 del periodo precedente).

Nello specifico, è da rilevare che sono in progressivo aumento gli abusi in danno di minori (n° 187). Evidentemente si tratta - almeno in parte - della emersione in sede giudiziaria di un fenomeno già esistente, ma per lungo tempo rimasto "sommerso".

Più specificatamente, tale fenomeno criminale si manifesta nella provincia di Palermo, nella maggior parte dei casi, come espressione di disagio o emarginazione sociale, in contesti territoriali

ed ambientali caratterizzati da povertà, promiscuità e basso livello culturale, nei quali l'abuso sulla donna e sul minore è espressione di mancanza di valori e della *mercificazione* del soggetto passivo, utilizzato come "oggetto di consumo" da vendere o affittare a terzi ovvero di una utilizzazione abusiva nello stesso ambito familiare.

Si è constatato che gli abusi sessuali sono più diffusi in "comunità chiuse", che insistono in vari quartieri della città di Palermo ed altresì nei piccoli centri delle altre due province del Distretto, nelle quali, allorché l'abuso viene scoperto, si cerca non già di espellere la devianza ed i soggetti devianti, ma piuttosto si opta a proteggere i responsabili ovvero "risolvere da sé" il problema al di fuori dell'ordinamento legale.

Secondo i dati emersi dalle indagini, i fenomeni di abuso domestico sono maggiormente presenti in realtà marginalizzate, e con un basso livello socio-economico ed educativo.

Gli stessi dati evidenziano tuttavia che esistono errate percezioni del fenomeno, e che in realtà il problema (ed, in particolare, quello dell'abuso sui minori) è trasversale, non risparmia nessuno degli strati sociali, né alcuna particolare realtà territoriale o culturale.

A fronte della esposta complessità dei problemi legati a tale tipo di reati e al fine di tutelare, rispettare ed accompagnare la vittima nel percorso processuale occorre che personale di Polizia ed operatori giudiziari e non, siano dotati di specifica formazione e competenza, anche perché spesso la vergogna, la paura di ritorsioni, la mancanza di informazione sui propri diritti e la legittima sfiducia nelle istituzioni, rendono le donne (ed ancor di più i minori) riluttanti alla denuncia (che, di frequente, viene ritirata dopo averla presentata nel momento di disperazione). Occorre, invero e in concreto, garantire la specializzazione di forze di Polizia ed operatori giudiziari e non, ed altresì potenziare i meccanismi di rete, in particolare favorendo la creazione di specifici presidi ospedalieri che accolgano la vittima ed al contempo garantiscano la raccolta di quelle tracce e prove utili che possono rinvenirsi unicamente nell'immediatezza dei fatti.

In questo contesto ed al fine di attuare una politica legislativa di contrasto al fenomeno sopra descritto è intervenuto il D.L. 23 febbraio 2009 n. 11, convertito in legge 23 aprile 2009 n° 38 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori) che ha apportato delle modifiche alla normativa in questione certamente apprezzabili ed utili per il suo contrasto. Ci si riferisce, in particolare:

- alla modifica dell'art. 576 c.p., che prevede la pena dell'ergastolo per l'omicidio "a sfondo sessuale";
- alla modifica dell'art. 275 comma 3 c.p.p., che prevede l'obbligatorietà della custodia cautelare in carcere ove sussistano gravi indizi di colpevolezza per i reati sessuali (ad esclusione dei casi di minore gravità);
- alla modifica dell'art. 380 c.p.p. che amplia le ipotesi in cui è obbligatorio l'arresto in flagranza estendendolo ai reati sessuali (ad esclusione dei casi di minore gravità), anche se nella lettera d) bis poteva essere inserito, oltre agli artt. 609 bis e 609 octies c.p., l'art. 609 quater c.p. (atti sessuali con minorenni – ipotesi per la quale l'arresto resta facoltativo);
- alla modifica che riduce i benefici del trattamento penitenziario per gli autori dei reati a sfondo sessuale;
- alla modifica del DPR 115/2002 che consente alla vittima di tali reati di accedere al beneficio del gratuito patrocinio a prescindere dalla capacità contributiva;
- alla possibilità di utilizzazione di sistemi di video-sorveglianza da parte degli enti locali;
- all'estensione dell'istituto dell'incidente probatorio per la vittima (minorenne o maggiorenne) dei reati sessuali, dell'art. 612 bis c.p. e dell'art. 572 c.p., anche al di fuori dei presupposti di cui all'art. 392 c.p.p. comma 1, nonché alle norme a tutela della vittima per l'assunzione della testimonianza in dibattimento.

- **La nuova fattispecie di reato di cui all' art. 612 bis c.p. (atti persecutori – c.d. “stalking”)**

Il Decreto Legge 23 febbraio 2009 n. 11 ha anche introdotto, per le finalità sopra delineate, anche la nuova fattispecie di reato di cui all' art. 612 bis c.p. (atti persecutori – c.d. “stalking”), prevista negli ordinamenti di origine anglosassone.

Nello specifico la nuova normativa prevede:

- salve le ipotesi aggravate, una pena detentiva da sei mesi a quattro anni – pena che poteva essere più elevata, specie in considerazione di limitazioni alla possibilità di disporre intercettazioni o acquisire tabulati;
- la procedibilità a querela di parte (salve le ipotesi di vittima minorenni o disabile, ovvero di ipotesi connessa con reato procedibile d'ufficio), anche se il termine per proporla è aumentato a sei mesi;
- le misure preventive dell'ammonimento e del divieto di avvicinarsi ai luoghi frequentati dalla persona offesa o di mantenersi a una determinata distanza da essi o dalla vittima;
- misure a sostegno delle vittime, ma è estremamente generica la formulazione delle norme (artt. 11 e 12 del decreto).

Le nuove disposizioni, entrate in vigore il 24 febbraio 2009, hanno consentito di colmare un vuoto legislativo, ampliando la sfera di tutela delle persone offese (la cui integrità psico-fisica era costantemente esposta ad aggressioni tanto ingiustificate quanto ossessive) ed assicurando così la possibilità di sanzionare adeguatamente alcune condotte particolarmente insidiose ed inquietanti che in precedenza potevano essere solo residualmente ricomprese, e spesso non senza difficoltà di ordine investigativo, nell'ambito degli artt. 612 610, 582, 581, 594 e 595 c.p., oltre che nella contravvenzione di cui all'art. 610 dello stesso codice.

Nella materia in esame presso la Procura della Repubblica di Trapani sono stati registrati, nel breve periodo dal 24 febbraio al 30 giugno 2009, n° 6 procedimenti.

- **I reati di pedopornografia**

Nel periodo, cui si riferisce la presente relazione, sono stati segnalati n° 41 casi di pedofilia e pedopornografia.

Le particolari esigenze di repressione di tale grave fenomenologia delittuosa, spesso connessa a forme di criminalità organizzata, hanno determinato anche in Italia la progressiva estensione alla sfera di tutela penale della materia in esame di moduli e strumenti propri del contrasto al crimine organizzato.

In particolare, la legge 3 agosto 1998 n. 269 (recante “norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù”), ha operato tra l’altro l’attribuzione alla polizia giudiziaria di nuovi mezzi di contrasto analoghi a quelli propri del contrasto alla criminalità organizzata nel settore del traffico di stupefacenti e del riciclaggio, come l’acquisto simulato di materiale pornografico, l’apertura di siti *internet* di copertura, l’autorizzazione ad infiltrare agenti nei viaggi organizzati per finalità di turismo sessuale.

I Magistrati della Procura di Palermo, nel periodo che interessa, hanno trattato vari procedimenti riguardanti i reati di pedopornografia realizzati via *internet* (artt. 600 *bis*, *ter* e ss. c.p.), spesso trasmessi da altri Uffici di Procura atteso che, per giurisprudenza pacifica, il reato si consuma nel luogo dal quale avviene la connessione *internet* e quindi nel luogo ove trovasi il *computer*.

Le indagini sono state delegate alla Polizia Postale e delle Telecomunicazioni della Sicilia.

Nei procedimenti relativi al delitto di cui all’art. 600 *quater* c.p., si è proceduto prevalentemente mediante strumenti tradizionali di investigazione, quali acquisizione di tabulati telefonici ed emissione di ordini di esibizione nei confronti delle banche beneficiarie di pagamenti tramite carte di credito per l’acquisto di materiale illecito via *internet*, in modo da risalire ai nominativi dei titolari delle carte di pagamento. Dopo un’analisi approfondita dei risultati di tale prima attività investigativa, si è proceduto, in alcuni casi, a perquisizioni domiciliari, con l’obiettivo di sequestrare materia-

le informatico, al fine di acquisire elementi di prova certi, in seguito all'esame tecnico – affidato al personale del Compartimento della Polizia Postale e delle Comunicazioni - sul contenuto dei P.C. e dei supporti informatici rinvenuti.

H) REATI IN MATERIA DI STUPEFACENTI

Nel periodo considerato numerosissimi sono stati i procedimenti concernenti fatti di illecita detenzione e cessione di sostanze stupefacenti riconducibili alla previsione dell'art. 73 D.P.R. 309/90 e succ. mod., molti dei quali hanno poi permesso l'individuazione di articolate associazioni per delinquere, anche di tipo mafioso.

I reati di associazione per delinquere finalizzata al traffico di dette sostanze sono stati ben 38 e – fatto in sé alquanto preoccupante – sono stati accertati 50 decessi per *overdose*.

Tutti i circondari del Distretto sono in egual misura interessati dal fenomeno dello spaccio di sostanze stupefacenti di ogni tipo, che desta vivo allarme sociale, sia per il coinvolgimento delle fasce giovanili, sia per la ricaduta negativa che comporta sul versante della “microcriminalità”, a causa dell'aumento dei reati contro la persona ed il patrimonio (furti e rapine spesso commessi da tossicodipendenti che cercano di procurarsi il danaro per acquistare le sostanze stupefacenti).

Nella città di Palermo le zone dove si è registrata la maggiore presenza in strada di spacciatori di eroina restano sempre quelle dei quartieri Falsomiele, Vucciria, Bonagia, Brancaccio e ZEN; lo spaccio di *marijuana*, ma soprattutto di *hashish*, è concentrato in alcune parti della città, in piazze frequentate da giovani (zona via Spinuzza) o spesso in zone ben individuate dei quartieri Borgo Vecchio, Arenella, Acquasanta (dove non manca la cocaina), ZEN, Brancaccio e Sperone, mentre in alcuni quartieri degradati del centro della città, dove sono presenti anche forti nuclei di nordafricani e centrafricani (Ballarò e Capo), vengono spacciate sia droghe c.d. “pesanti” sia quelle definite “leggere”.

E' da segnalare un significativo aumento del consumo di cocaina (anche tra le fasce giovani), in ragione, anche, dell'elevato prezzo di acquisto al dettaglio (non meno di 50 € al grammo) che permette agli spacciatori elevati margini di profitto.

Per quanto riguarda, invece, i comuni delle provincia di Palermo, Trapani ed Agrigento, si è potuto constatare che nei comuni più piccoli si registra una diffusione maggiore di *hashish* e *marijuana*, anche con episodi di coltivazione *in loco* (sia in terreni di cui è difficile risalire agli effettivi titolari sia nelle private abitazioni), mentre nei comuni più grandi (come, ad esempio, Carini e Partinico), le indagini hanno consentito di individuare associazioni dedite con continuità allo spaccio di sostanze stupefacenti (fra cui eroina e cocaina).

I) REATI CONTRO L'INCOLUMITÀ PUBBLICA E LA SALUTE DEI CITTADINI E IN MATERIA DI TUTELA DELL'AMBIENTE E DEL TERRITORIO E DI EDILIZIA E URBANISTICA

Nel periodo di riferimento si è avuto un ulteriore incremento dei **reati contro l'incolumità pubblica e la salute dei cittadini**: sono, in particolare, notevolmente aumentati gli incendi dolosi (da 1.710 a 2.214); gli incendi boschivi sono stati 150; i reati di adulterazione e contraffazione di sostanze alimentari sono stati 52, localizzati prevalentemente nel Circondario di Termini Imerese.

Nel corso dell'anno 2008 e 2009, numerosi sono stati i procedimenti aventi ad oggetto la commercializzazione, per il successivo consumo umano, di acque demineralizzate, cioè private dei sali minerali si da renderle acque distillate, il cui consumo umano è dannoso per la salute¹¹.

In materia di **tutela dell'ambiente** sono stati segnalati nell'intero Distretto n° 1.134 violazioni attinenti in massima parte

¹¹ Si segnala il procedimento n°. 5277/08 R.G.N.R. a carico di ROTOLO Giuseppe per somministrazione di acqua demineralizzata non idonea al consumo umano, contraffazione, truffa e frode in commercio.

alla creazione di discariche abusive, ma nessuna ha avuto ad oggetto fattispecie connesse al ciclo illegale dei rifiuti ed a quelle legate alle emissioni in atmosfera o traffici illeciti di rifiuti.

In tema di **violazioni edilizie e urbanistiche** rimane confermata l'altissima incidenza percentuale delle notizie di reato iscritte negli anni precedenti, grazie anche ai frequenti provvedimenti di condono edilizio, che non fanno altro che incentivare l'abusivismo. I procedimenti iscritti sono stati n° 2.333: un numero quasi raddoppiato rispetto a quello del periodo precedente (1.365).

L) REATI SOCIETARI, DI BANCAROTTA, DIRITTO PENALE DELL'ECONOMIA, USURA

Una ulteriore flessione hanno subito i **reati societari** e di **bancarotta**, essendo stati avviati nelle Procure della Repubblica del Distretto un numero alquanto esiguo di procedimenti (87).

Tale diminuzione è certamente da ricollegare all'entrata in vigore della legge 3 dicembre 2001, n. 366, e del successivo D. l.vo 11 aprile 2002, n. 61, con i quali il legislatore ha ridisegnato la disciplina del c.d. "falso in bilancio" e degli altri reati societari, restringendo l'ambito di operatività del precetto penale con specifico riguardo al reato di false comunicazioni sociali.

In netta diminuzione sono i reati di **usura**, essendo state presentate nell'intero Distretto n° 93 denunce (28 in meno del periodo precedente). Tale dato numerico non sembra, tuttavia, proporzionato all'effettiva ampiezza sociale di tale fenomeno, che in larga misura continua a rimanere nel sommerso a causa di una molteplicità di fattori che disincentivano le vittime dal denunciare gli usurai.

Su tale versante criminale è emerso non soltanto che l'attività illecita in argomento ha una significativa rilevanza economica (il "volume d'affari", realizzato attraverso l'acquisizione di denaro contante e di titoli di credito emessi dalle vittime e il loro reiterato reimpiego in ulteriori pattuizioni usurarie, supera le centinaia

di migliaia di euro annui), ma l'usura trova sempre più momenti di commistione con la perpetrazione di altri reati afferenti comunque il sistema creditizio.

Una sostanziale conferma investigativa di tale assunto si è registrata, nel corso del periodo in esame, allorché si è riscontrato che l'usuraio tende ad esercitare, anche eventualmente in forma associativa, l'abusiva attività di mediazione creditizia; in particolare veicolando persone, tra cui spesso figurano soggetti a cui ha erogato prestiti in forma usuraria, presso Istituti di Credito ovvero Società Finanziarie al fine di far erogare agli stessi dei finanziamenti per i quali percepisce somme a titolo di provvigione per l'attività di mediazione.

Tale ultimo fenomeno sta assumendo sempre maggior rilievo in relazione al fatto che spesso coloro che si rivolgono a questi soggetti sono privati che non hanno alcuna capacità reddituale o patrimoniale, con l'evidente impossibilità di accedere al circuito tradizionale del credito legale.

In detti casi, l'usuraio, che potrebbe avere o ha già difficoltà a rientrare di eventuali prestiti erogati, si pone come referente in grado, da solo o in associazione con altri, di creare in capo al soggetto richiedente tutti i requisiti necessari per l'accesso al credito legale, ovviamente a mezzo della produzione di falsi materiali o ideologici (buste paga, CUD, atti notarili, ecc.) con i quali si rappresentano situazioni idonee all'erogazione delle somme richieste.

Ovviamente in questo caso il compenso che viene erogato all'usuraio/mediatore, non è più parametrato ai compensi che normalmente vengono percepiti dai mediatori creditizi regolarmente iscritti, ma, assume connotazioni ben diverse, superando percentuali che il legislatore sanziona come usurarie (art. 644, comma 2, c.p.).

Attraverso il sistema appena descritto, vengono pertanto configurati una pluralità di reati connessi sia alla pratica usuraria che all'esercizio abusivo di attività di mediazione creditizia, attraverso i quali da un lato vengono sottratte risorse al sistema finanziario che si trova ad erogare somme a privati che spesso non sono

in grado di restituirle, dall'altro si alimenta il sistema dei prestiti ad usura in quanto l'usuraio riesce non solo a rientrare sempre in possesso delle somme erogate, comprensive degli interessi pattuiti, ma anche a farsi riconoscere dei compensi per le illecite attività di mediazione che utilizza poi per erogare ulteriori prestiti a terzi in difficoltà.

In lieve aumento sono i reati di **truffa**, che, nel periodo in esame sono stati 6.886, a fronte dei 6.336 del precedente periodo.

Numerosissime sono state le denunce pervenute da parte di ignari soggetti, apparenti contraenti di compagnie telefoniche e/o società finanziarie, cui è stato richiesto l'adempimento delle prestazioni pattuite in loro nome da soggetti che, utilizzando falsa documentazione, si appropriano di identità altrui o simulano inesistenti rapporti di lavoro.

Sovente le condotte sono state consumate da soggetti in precarie condizioni economiche reclutati da veri e propri gruppi criminali organizzati¹².

Parimenti in lieve aumento è il numero dei **reati tributari** (n° 258 a fronte dei 235 procedimenti del periodo precedente).

¹² Si segnalano in tale materia:

- il procedimento n. 12225/07 R.G.N.R. nei confronti di Gaspare BILLECI + 11 per i delitti di cui di cui agli artt. 81 cpv, 485, 61 n. 11, 494, 640 e 646 c.p., in cui sono stati contestati 304 capi d'imputazione aventi ad oggetto truffe in danno della compagnia telefonica H3G e 78 persone apparenti contraenti di cui erano stati illecitamente acquisiti i dati personali;
- il procedimento n. 15353/07 R.G.N.R. nei confronti di MESSINA Antonino + 9 per il delitto di associazione per delinquere finalizzata alla captazione fraudolenta di prestiti al consumo per l'acquisto di autoveicoli successivamente ceduti a terzi di buona fede;
- il procedimento n. 760/08 R.G.N.R. a carico di PENSABENE Anna + 11 per associazione a delinquere finalizzata a truffe a società finanziarie attraverso l'utilizzazione di falsi documenti di soggetti defunti.
- il procedimento a carico di VASSALLO Giovanni per sostituzione di persona, truffa e falso.

M) FRODI COMUNITARIE

Scarso rilievo hanno avuto nel periodo di riferimento i reati in materia di frodi comunitarie: i procedimenti iscritti sono stati n° 77. Il maggior numero di frodi, come negli anni precedenti, è stato commesso nel Circondario di Marsala (19) ed in quello di Termini Imerese (24), mentre ancora una volta il Circondario di Palermo è rimasto esente da tale fenomeno.

In alcuni casi connessi ad attività sospetta di riciclaggio, la Procura di Marsala ha svolto laboriose indagini che hanno messo in luce anche l'esistenza, oltre che dei reati di frode, anche di reati fiscali di grande rilevanza per emissione di fatture per operazioni inesistenti ammontanti a svariati miliardi, di false comunicazioni sociali e di falsità in documenti bancari, oltre a reati di usura e violazioni del diritto delle società, ottenendo dal Tribunale il sequestro preventivo di cospicui patrimoni aziendali, con le conseguenti problematiche di gestione" assai complesse per la necessità di non operare decrementi dei livelli occupazionali, con pesanti ricadute di carattere sociale.

N) CRIMINALITÀ INFORMATICA

Sono diminuiti il numero dei reati in materia di criminalità informatica (n°460 a fronte degli 888 del periodo precedente), tutti riferibili ad attivazione di servizi Internet, ad opera di ignoti, non richiesti dagli utenti.

Non sono stati segnalati casi di *hackeraggio*, cioè di penetrazione all'interno di sistemi informatici protetti a scopo di profitto o di danneggiamento.

Trattasi – come già segnalato nelle precedenti relazioni – di un settore nel quale la diffusione ormai generalizzata delle tecnologie informatiche – capillarmente utilizzate dalla Pubblica Amministrazione, da Istituti di credito e da un numero sempre maggiore di utenti per acquisti *on line*, per ogni tipo di operazione bancaria e di borsa, nonché per lo scambio di corrispondenza – impone la massima vigilanza e l'attivazione di sistemi di controllo che seguano il

vorticoso innalzamento delle capacità offensive della criminalità organizzata.

4. LE MISURE DI PREVENZIONE PERSONALE E PATRIMONIALE

Particolare impegno è stato posto dalle Procure della Repubblica del Distretto – e, più in particolare, dalla Procura della Repubblica di Palermo – nelle indagini finalizzate a colpire i patrimoni mafiosi nell’ottica di un più efficace contrasto al riciclaggio dei profitti illeciti delle organizzazioni criminali.

I risultati conseguiti attraverso adeguate proposte di applicazione di misure di prevenzione personali e patrimoniali si sono, invero, rivelati (sotto il profilo quantitativo e qualitativo) più significativi di quelli conseguiti con i procedimenti per i reati di cui agli artt. 648 *bis* c.p. e 648 *ter* c.p. e con il procedimento di cui all’art. 12 *sexies* D.L. 356/1992.

Tuttavia, non può formularsi un giudizio del tutto positivo sull’efficacia delle misure di prevenzione in concreto adottate rispetto alla realtà economica che fa capo alle organizzazioni criminali.

Notevoli sono, infatti, le difficoltà presenti in questa materia: in primo luogo, il fatto che le indagini economiche e patrimoniali sono – per loro stessa natura – estremamente lunghe e complesse; in secondo luogo, le difficoltà specifiche costituite dalla inesistenza di un Testo Unico che elimini le incongruenze e i continui richiami ad altre disposizioni di legge e dalla mancanza di disposizioni legislative in materia di tutela dei terzi, allo stato pressoché inesistente¹³; in terzo luogo la difficoltà, sia per gli uffici giudiziari che per

¹³ Una simile normativa è necessaria – oltre che per esigenze di giustizia sostanziale – al fine di acquisire all’azione degli organi dello Stato un maggiore consenso sociale e al fine di superare alcune delle ragioni per le quali gli altri Stati europei valutano con diffidenza il sistema delle misure di prevenzione (cosicché in questo settore la collaborazione internazionale è estremamente difficile).

quelli di polizia giudiziaria, di destinare a questo settore risorse adeguate alle esigenze.

In particolare, a fronte dell'attività della D.D.A., che determina (ai sensi dell'art. 23 bis Legge 646/1982) l'obbligo dell'inizio degli accertamenti finalizzati alle misure di prevenzione per un numero assai elevato di soggetti ogni anno, gli accertamenti di carattere economico e patrimoniale vengono completati solo per un numero di soggetti molto minore.

Per contenere in qualche misura questo divario, la Procura della Repubblica di Palermo ha attivato un modello organizzativo innovativo che la pone all'avanguardia in campo nazionale. Ha istituito, infatti, un apposito "Ufficio Misure di Prevenzione", al quale ha destinato personale interforze specializzato nelle indagini economiche. Tramite apposite convenzioni, ciascuna unità operativa è stata dotata di accesso a tutte le principali banche-dati esterne (Ufficio del Territorio, Registri Immobiliari, Anagrafe tributaria, Enel, utenze telefoniche, etc).

La diretta ed autonoma interrogazione di tali banche-dati ha consentito di acquisire una prima piattaforma informativa sul patrimonio dei soggetti indagati in tempi rapidissimi, abbattendo così del 70% i tempi di accertamento, tenuto conto che prima tali accertamenti venivano delegati alle Forze di Polizia e venivano evasi con notevole ritardo.

Tale piattaforma si è rivelata in molti casi sufficiente per formulare le richieste di sequestro di prevenzione, salvo ulteriori accertamenti ed approfondimenti sul territorio delegati alle Forze di polizia territoriali.

Nel mese di luglio del 2009 è stata anche completata la procedura per il rilascio di sedici *password* di accesso all'Archivio dei rapporti finanziari, istituito presso l'Agenzia generale delle entrate. Inoltre, al fine di potenziare l'efficacia dell'azione in questo settore, è stato costituito un apposito gruppo di lavoro coordinato da un Procuratore Aggiunto che si occupa specificamente, anche se in modo non esclusivo, di misure di prevenzione.

Tali appropriate iniziative hanno consentito, in molti casi, il sequestro dei beni nella disponibilità di persone sottoposte ad indagini in stato di custodia cautelare per il reato di cui all'art. 416 bis c.p. poche settimane dopo la conferma della misura cautelare da parte del Tribunale della Libertà.

Questo risultato è ancora più significativo in quanto oggetto del sequestro sono state molto spesso attività imprenditoriali di valore rilevante; del resto, è un dato ormai costante negli ultimi anni che almeno la metà delle misure di prevenzione patrimoniali sono applicate nei confronti di persone che svolgono attività imprenditoriali (per lo più nel settore dell'edilizia e dei lavori pubblici).

Nel corso dell'anno 2008 è intervenuta una innovazione che ha avuto un enorme impatto sul carico di lavoro di tale settore: il trasferimento della competenza per territorio, con riguardo ai reati di "mafia" (ex art. 51, comma 3 bis, c.p.p.), dalle Procure della Repubblica "circondariali" (Termini Imerese, Trapani, Marsala, Agrigento, Sciacca) alla Procura della Repubblica "distrettuale" di Palermo.

In particolare, i fascicoli pervenuti per competenza territoriale, a decorrere dalla data di entrata in vigore del provvedimento legislativo che ha modificato la predetta competenza (D.L. 23.05.2008 n. 92 conv. con mod. in L. 24.07.2008 n. 125), sono stati 337, con un considerevole carico di lavoro, passato da 667 a ben 1.004 procedimenti.

L'ufficio della Procura distrettuale ha dovuto, conseguentemente, compiere uno sforzo straordinario per gestire le pendenze, talora molto risalenti nel tempo, e per affrontare, contemporaneamente, il significativo e costante aumento dei flussi di sopravvenienza conseguenti al mutato regime di competenza.

Ad aggravare tale peculiare stress organizzativo, si è aggiunta un'altra particolare contingenza: la informatizzazione del Registro cartaceo delle Misure di Prevenzione a far data dal 2 gennaio 2009.

Dal 27 novembre 2008, per le misure di prevenzione di cui al D.M. 28.11.1988 è divenuto, infatti, obbligatorio l'utilizzo esclu-

sivo dell'applicativo "SIPPI" in luogo dei registri cartacei (che contestualmente sono stati definitivamente abbandonati)¹⁴.

La informatizzazione del Registro ministeriale MP/6 ha comportato l'oneroso compito per il personale amministrativo della Sezione addetta alle misure di prevenzione di inserire personalmente i dati di circa 750 fascicoli già pendenti in fase di indagini, avendo deciso l'Ufficio, per garantire la segretezza assoluta delle indagini di prevenzione in corso, di evitare l'affidamento del caricamento dei fascicoli in questione a personale esterno, dipendente da una Società privata.

Nonostante tali iniziali difficoltà, l'ufficio di Procura, nel periodo in esame, ha definito complessivamente 485 procedimenti, di cui 142 per misure congiunte personali e patrimoniali, 30 per misure solo patrimoniali, 190 per misure solo personali, 107 per archiviazioni, 13 per incompetenza e 3 per altri modi definitivi.

Merita poi di essere segnalato che la Procura di Palermo è stata la prima in Italia a fare proficua applicazione della disposizione, emanata con il c.d. "pacchetto sicurezza", che prevede la possibilità di confiscare i patrimoni dell'organizzazione mafiosa anche nei confronti dei successori universali e particolari.

Si tratta dell'art. 2 bis, comma 6 bis, della Legge 575/1965, introdotto dall'art. 10, 1° comma - lettera C2 del Decreto Legge 23 maggio 2008, n. 92, in applicazione del quale sono stati sottoposti a sequestro beni mobili e immobili di ingentissimo valore in pregiudizio degli eredi di imprenditori legati alle cosche mafiose¹⁵.

¹⁴ Il progetto "S.I.P.P.I." (Sistema informativo Prefetture e Procure dell'Italia Meridionale), in attuazione pratica della normativa dettata dalla L. 7 marzo 1996 n. 109, è finalizzato alla creazione di una banca-dati nazionale per la gestione dei beni sequestrati e confiscati in danno delle organizzazioni criminali attraverso la informatizzazione di tutti i processi legati all'iter procedurale delle misure di prevenzione personali e patrimoniali.

¹⁵ Tra i più importanti provvedimenti adottati dal Tribunale di Palermo - Sezione Misure di Prevenzione, si segnalano:
- il sequestro, nel dicembre 2008, di un ingente patrimonio mobiliare ed immobiliare nei confronti degli eredi dell'imprenditore Paolo Sgroi, classe '46, deceduto il 5 ottobre u.s., già Presidente del C.d.A. ed Amministratore delegato

Molto intensa è stata anche l'attività dei Tribunali del Distretto nella materia in argomento.

Il Tribunale di Palermo ha, infatti, definito ben 386 procedimenti (dei quali 297 per misure di prevenzione personali e 89 per misure di prevenzione patrimoniali)¹⁶; il Tribunale di Agrigento 57 procedimenti (dei quali 23 per misure di prevenzione personali e 34 per misure di prevenzione patrimoniali); il Tribunale di Trapani n°

del CE.DI. SISA SICILIA S.p.A., già indagato per associazione a delinquere di stampo mafioso;

- il sequestro, nei confronti degli eredi di Buttitta Salvatore di beni per un valore complessivo pari a circa 250 milioni di euro, costituiti da 4 società commerciali con relativo complesso dei beni aziendali, 15 immobili e 86 rapporti bancari;

- il sequestro di altro cospicuo patrimonio mobiliare ed immobiliare in pregiudizio degli eredi del defunto La Barbera Antonino.

¹⁶ Meritano di essere segnalati:

- il sequestro, nel mese di maggio 2009, di beni mobili, immobili e disponibilità finanziarie per un valore complessivo di oltre 310 milioni di euro, in pregiudizio di alcuni tra i più noti esponenti della famiglia mafiosa di Carini e di fiancheggiatori: tra i primi spiccano i fratelli Pipitone Antonino e Giovan Battista, Biondino Salvatore, Biondo Salvatore, Gelsomino Giuseppe, Collesano Vincenzo, Conigliaro Angelo, Di Napoli Pietro, Prano Salvatore, Sparacio Francesco, Gallina Angelo, Spinelli Francesco e Curulli Vincenzo, tutti accusati di operare in stretto contatto con l'ex latitante Salvatore Lo Piccolo, boss del mandamento di San Lorenzo che, storicamente, ha sempre avuto una forte influenza sul territorio di Carini;

- il sequestro, in data 18 ottobre 2008, in pregiudizio di Zummo Francesco, imputato di concorso esterno in associazione mafiosa e ritenuto uno dei più importanti riciclatori di Cosa Nostra, di un fondo denominato "The Pluto Investment Fund" presso l'Arner Bank and Trust Limited di Nassau (Bahamas), del valore di Euro 12.963.967,00 formalmente intestato alla moglie del proposto;

- il sequestro nei confronti di Trapani Maria Angela e Madonia Antonino ed altri di beni immobili di rilevante valore (trattasi del primo provvedimento di accoglimento di una **proposta solo patrimoniale**, che prescinde dalla attualità della pericolosità, in applicazione della legge n° 125/2008);

- il sequestro nei confronti di Musso Francesco Paolo, che ha colpito **beni di valore equivalente** ad altro bene alienato (ancora in applicazione della citata legge n° 125/2008);

- il provvedimento, in data 21 giugno 2009, con il quale, nell'ambito del procedimenti di prevenzione a carico di Ienna Giovanni, è stata dichiarata la non opponibilità all'Erario dei crediti chirografari e ipotecari vantati dalla Cassa Centrale di Risparmio V.E., per circa 30 milioni di euro, in quanto crediti di mala fede.

100 procedimenti (dei quali 93 per misure di prevenzione personali e 7 per misure di prevenzione patrimoniali).

In ordine, poi, ai problemi della gestione dei beni sequestrati, è da segnalare che si sono avute plurime criticità sia nella fase iniziale dal sequestro, sia in quella della confisca definitiva e della successiva fase del passaggio della gestione all'Amministrazione Finanziaria.

Per quanto riguarda la prima fase, che si svolge sotto la direzione del Tribunale della prevenzione, l'esperienza palermitana ha registrato alcuni significativi risultati positivi, specialmente nella gestione dei patrimoni più rilevanti, con la prosecuzione dell'attività imprenditoriale (nel settore edilizio, in quello alberghiero e talvolta anche in quello agricolo) e con la conservazione dei posti di lavoro.

Negativo è stato invece il bilancio nel caso di sequestri di attività commerciali medio-piccole, sulle quali ha inciso sfavorevolmente il rigoroso rispetto delle norme fiscali e l'ovvia impossibilità, per l'amministratore giudiziario, di ricorrere a mezzi "anomali" di pagamento (assegni postdatati, cambiali di favore ecc.).

In tutti i casi decisiva si è rivelata la scelta dell'amministratore giudiziario, che deve essere sempre più qualificato ai fini propulsivi e manageriali così da non limitarsi ad una mera verifica contabile; peraltro, non bisogna mai dimenticare che all'attività imprenditoriale è connaturale, per quanto si seguano criteri di prudenza, una certa dose di rischio.

Decisamente più negativo, è, invece, il bilancio per quanto riguarda la fase successiva al provvedimento definitivo di confisca: l'Amministrazione Finanziaria ha incontrato fin qui notevolissime difficoltà nello svolgimento dei compiti che la legge le riserva e solo in parte i problemi sono stati risolti dall'assegnazione dei beni per finalità di ordine pubblico e di protezione civile ovvero per finalità istituzionali ai sensi dell'art. 2 *undecies* Legge 575/1965, (introdotto dalla legge 7 marzo 1996 n° 109).

5. MANDATO D'ARRESTO EUROPEO, ESTRADIZIONE E ASSISTENZA GIUDIZIARIA

Maggiore incremento ha avuto nel periodo di riferimento l'applicazione dell'istituto del "mandato di arresto europeo", previsto dalla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio d'Europa del 13 giugno 2002, la cui *ratio* – com'è noto – sta nel superamento dell'istituto dell'extradizione fra gli Stati membri e nella sua sostituzione con un sistema di consegna fondato sulla fiducia reciprocamente riposta nei vari sistemi giudiziari, con l'obiettivo che l'Unione Europea nel suo insieme costituisca uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

I casi registrati sono stati 33 a fronte dei 13 pervenuti nel periodo precedente.

La problematiche insorte dall'applicazione della legge 22 aprile 2005, n° 69, che vi ha conformato il diritto interno, si sono incentrate su alcuni vincoli ostativi alla consegna, esulanti talvolta persino dalla precedente regolamentazione dell'extradizione, che hanno dato luogo a notevoli controversie, correlate alla necessità della sussistenza di "gravi indizi di colpevolezza", allorché la richiesta sia fondata su un titolo cautelare (e non esista ancora una sentenza irrevocabile di condanna), cui fa riferimento il comma 4 dell'art. 17 della legge, ed all'interpretazione dell'art. 18, lett. e), che impone "il rifiuto di consegna...se la legislazione dello Stato membro di emissione non prevede i limiti massimi della carcerazione preventiva".

Su tali questioni si è già pronunciata la Corte Suprema di Cassazione (sentenza, 7 marzo 2006, n° 7915), che, sotto il primo profilo, ha precisato che il riferimento ai "gravi indizi di colpevolezza" non comporta una nuova e pregnante valutazione delle fonti di prova, bensì esclusivamente la verifica che il mandato emesso all'estero, per il suo contenuto intrinseco o per gli altri elementi raccolti in sede investigativa o processuale, sia fondato su un compendio indiziario ritenuto dall'autorità giudiziaria emittente seriamente evocativo di un fatto reato commesso dalla persona di cui si chiede la consegna.

Per quanto riguarda le procedure attive, soltanto l'ufficio G.I.P. del Tribunale Di Trapani ha segnalato l'emissione di un mandato di arresto europeo: il che dimostra che l'utilizzo di tale strumento è ancora assai limitato

Per quel che concerne, infine, l'assistenza giudiziaria, nel periodo considerato sono state avanzate n° 35 richieste, da parte di autorità statali estere, di estradizione di soggetti residenti in questo Distretto, ed espletate dalla Corte di Appello n° 31 rogatorie internazionali.

6. LA PRESCRIZIONE DEI REATI NEI VARI GRADI DEL GIUDIZIO

È notevolmente diminuito il numero dei reati dichiarati estinti per prescrizione: in primo grado sono stati, infatti, n° 2.067 (a fronte di n° 3.048 del periodo precedente), in secondo grado sono stati n° 212 (a fronte dei 233 del periodo precedente).

In particolare, i procedimenti definiti dai GIP/GUP ed in primo grado con pronunzie di prescrizione sono stati 1.453; quelli definiti dai Tribunali 614, quelli definiti dalla Corte di Appello 212.

Tale dato dimostra la maggiore celerità con la quale sono stati celebrati i processi.

Nella quasi totalità dei casi si è trattato, comunque, di reati contravvenzionali connessi con fattispecie delittuose, che hanno richiesto lunghe attività di indagine o, nella fase del giudizio di primo grado, una lunga istruttoria dibattimentale, mentre, per il grado di appello, fattore determinante è stato anche il ritardo con cui è stata depositata la sentenza o trasmesso il fascicolo.

È da considerare che sul numero delle prescrizioni hanno pure inciso, anche se in minima parte, le disposizioni della legge 5 dicembre 2005 n° 251 (c.d. "ex Cirielli), per la quale sono note le contestazioni e le critiche avanzate, in particolare, alla rideterminazione dei termini di prescrizione, agli effetti della interruzione, in relazione alla tipologia di particolari reati od alla loro gravità ovvero alla recidiva, alle circostanze ed alla loro comparazione (artt. 62-*bis*

ss., 157, 160 e 161 cod. pen.), regolamentati in modo più favorevole all'imputato in molti casi, peggiorativo in altri.

La salvaguardia che la legge aveva introdotto all'applicabilità dei più brevi termini ai procedimenti pendenti con riferimento alla dichiarazione di apertura del dibattimento è venuta meno con la sentenza della Corte Costituzionale 23 novembre 2006, n. 393, secondo la quale la retroattività della legge più favorevole, anche se non di rango costituzionale, si fonda su un complesso di fonti normative sovranazionali che le imprimono carattere generale, rispetto al quale quella scansione temporale non rispondeva ad un principio di ragionevolezza. La sentenza del giudice delle leggi non ha inciso sulla inapplicabilità delle nuove disposizioni più favorevoli nei giudizi in fase di impugnazione (v. Cass. 27 novembre 2006, n. 1503).

I Tribunali segnalano che per alcune fattispecie delittuose – come truffe aggravate, illeciti di natura “informatica”, clonazione di carte di credito – la frequente tardività dell'emersione della *notitia criminis* e la complessità degli accertamenti volti a identificare i meccanismi fraudolenti e le responsabilità soggettive non si armonizzano con la brevità dei termini prescrizionali. Da ciò potrebbe derivare una vasta area di impunità, a cagione della impossibilità di perseguire crimini potenzialmente assai diffusivi entro i troppo ridotti termini di prescrizione previsti dalla legge 5 dicembre 2005 n° 251 (c.d. legge x Cirielli), che ha ridotto da dieci a sei anni i termini di prescrizione ordinaria, dimezzando quelli della prescrizione prorogata.

Ed è evidente che, soprattutto in aree geografiche caratterizzate dalla forte presenza della criminalità organizzata, la prospettiva dell'impunità per tali reati ne alimenterà la moltiplicazione, con conseguenze prevedibili (ci si riferisce, in particolare, alle truffe in danno della CEE) anche rispetto alla stessa credibilità del sistema nei rapporti del nostro paese con i *partners* europei.

Desti, ancora, preoccupazione, sia con riguardo al primo che al secondo grado, il fatto che l'intasamento dei ruoli di udienza, nel caso di impedimento delle parti o dei difensori, rende, talora, problematico contenere il dovuto rinvio entro il sessantesimo giorno

successivo alla prevedibile cessazione dell'impedimento stesso, secondo la nuova formulazione dell'articolo 159, comma primo, c.p., oltre il quale i termini prescrizionali tornano a decorrere.

Deve essere, infine, ulteriormente rimarcato che la rimodulazione dei termini prescrizionali costituisce un fattore potenzialmente disincentivante rispetto ai riti alternativi, dal momento che la prospettiva di affrontare il dibattimento implica una prognosi di maggiore durata del processo.

7. INTERCETTAZIONI TELEFONICHE E AMBIENTALI

Il ricorso alle intercettazioni di conversazioni ambientali e telefoniche è tuttora elevato e costituisce, assieme alla collaborazione degli imputati che si dissociano dalle organizzazioni criminali, il caposaldo dell'impianto probatorio, essendo sempre imperante la cultura della "omertà", che induce testimoni e parti offese a non rivelare i fatti di cui dovrebbero essere a conoscenza.

In tale settore nel periodo di riferimento si è avuto un lieve decremento sia delle intercettazioni telefoniche che ambientali, correlate ad indagini effettuate dalle Procure del Distretto prevalentemente in materia di criminalità di tipo mafioso, criminalità finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti e sequestri di persona a scopo di estorsione.

Complessivamente sono state disposte n° 8.804 intercettazioni telefoniche e n° 1.636 intercettazioni ambientali, mentre nel periodo precedente erano state, rispettivamente, n° 8.720 e n° 1.828.

La Procura di Palermo ha segnalato che le intercettazioni sono state n° 8.466, di cui n° 6.977 telefoniche e n° 1.469 ambientali. I provvedimenti autorizzativi sono stati n° 2.951, di cui n° 2.809 emessi dalla D.D.A e n° 342 dalla Procura ordinaria.

Nel medesimo periodo gli obiettivi sono stati n° 6.820, di cui n° 5.869 afferenti intercettazioni telefoniche (n° 5.040 ad opera della D.D.A e n° 829 disposte Procura ordinaria) e n° 951 concer-

nenti intercettazioni ambientali (829 dalla D.D.A. e 122 dalla Procura ordinaria).

In mancanza di un prezzario nazionale e di convenzioni centralizzate, più volte prospettate dal Ministero della Giustizia ma mai attuate, è stato fissato – dopo accurate ricerche di mercato e plurimi contatti con le ditte specializzate – un prezzario valevole per quella Procura.

Si è così ottenuto il duplice risultato del contenimento dei costi giornalieri per ciascuna intercettazione, ed, inoltre, un accordo su oneri decrescenti, con sconti progressivi, per le operazioni di lunga durata (prevalentemente riguardanti la ricerca di latitanti).

Decorse le prime sette proroghe, negli uffici di Palermo è previsto che il Procuratore Aggiunto competente, prima di apporre il visto su una nuova richiesta, dovrà informare il Procuratore della Repubblica, manifestandogli le proprie osservazioni sulla perdurante utilità della intercettazione.

E' indubbio, comunque, che l'attuale situazione di indisponibilità di strumenti di intercettazione, da parte del Ministero e della Polizia Giudiziaria, impone il ricorso a ditte private, con conseguenti oneri che potrebbero essere drasticamente ridotti.

Anche presso altre Procure del Distretto sono in corso indagini di mercato e sperimentazioni finalizzate ad individuare le ditte più affidabili, che offrano, al contempo, condizioni più vantaggiose in termini economici.

La Procura di Agrigento ha comunicato che i decreti di intercettazione sono stati n° 358 e le utenze intercettate n° 515. In 36 casi si è proceduto per violazione alla normativa sugli stupefacenti, in 35 casi per reati di estorsione, in 9 casi per fatti di prostituzione; in 9 casi per reati contro la P.A., in 8 casi per reati in materia di immigrazione clandestina ed in altrettanti casi per reati concernenti armi.

La Procura di Marsala ha riferito che nel periodo in questione sono state disposte n° 361 intercettazioni, di cui 303 telefoniche e 58 ambientali, ed hanno riguardato n° 51 procedimenti, con durata media di circa trenta giorni (15+15).

I reati più ricorrenti sono stati quelli di associazione per delinquere, traffico di stupefacenti, prostituzione, estorsione, usura, incendio.

La Procura di Sciacca ha segnalato n° 156 intercettazioni per l'anno 2008 e n° 105 per il primo semestre 2009. Le attività hanno riguardato n° 24 procedimenti nell'anno 2008 e n° 10 procedimenti nel semestre successivo.

Le intercettazioni sono state disposte prevalentemente per reati in materia di stupefacenti (n° 126), per estorsioni (n° 42), omicidio (n° 16), armi (n° 14), abusi sessuali (n° 13) e reati contro la P.A. (n° 2).

La Procura di Termini Imerese ha segnalato che le intercettazioni telefoniche sono state complessivamente n° 487 e quelle ambientali n° 109, con una durata media di trenta giorni, e sono state disposte per reati di omicidio, droga, rapina, estorsione, incendi dolosi e boschivi.

La Procura di Trapani, infine, ha comunicato che le intercettazioni sono state 190 nell'anno 2008 e 71 nel primo semestre 2009. Hanno interessato complessivamente n° 71 procedimenti, con durata media di circa 75 giorni, per reati associativi, traffico di stupefacenti, omicidio, violenza sessuale, reati contro la P.A..

La spesa complessiva è stata pari ad € 33.964.565,46, nettamente inferiore a quella del periodo precedente (€ 46.659.924,55), di cui ben 31.095.799,28 per noleggio degli apparati tecnologici.

È stato più volte sottolineato che l'Italia detiene il primato nel numero di intercettazioni, ma questo non vuol dire che in altre democrazie si rinunci a praticare massicce captazioni, solo che altrove esse avvengono al di fuori di ogni controllo giudiziario e senza alcun censimento statistico.

È notorio che le intercettazioni costituiscono da anni lo strumento privilegiato dell'arsenale investigativo di molte Procure, e le ragioni di tale situazione sono molteplici: tra esse, lo stato scoraggiante della collaborazione dei cittadini in un paese tormentato

da decenni di violenza, non solo mafiosa e terroristica, e da una congenita incertezza della pena.

L'intercettazione è soltanto uno dei mezzi di ricerca della prova, attraverso i quali il pubblico ministero e la polizia giudiziaria prendono notizia dei reati e provvedono alla prosecuzione delle indagini.

La riforma (Ddl 1415/C) attualmente in discussione alla Camera dei Deputati altera, tuttavia, questa scansione nella parte in cui esige che, per intraprendere attività captative, siano necessarie a carico degli indagati "evidenti indizi di colpevolezza". In questo modo l'intercettazione, l'acquisizione di un tabulato o una semplice videoripresa smarriscono la loro natura di atti tipici di indagini per essere postergati al livello di mere operazioni di riscontro di una responsabilità che si assume in qualche modo dimostrata.

8. LA MATERIA DEL RIESAME

Sostanzialmente stabile è il numero dei ricorsi e degli appelli avverso le ordinanze applicative di misure cautelari personali.

Nel periodo che interessa, il Tribunale di Palermo – il quale nella materia in argomento ha competenza distrettuale, essendo a tale ufficio devoluti, ex art. 309, comma 7, c.p.p., tutte le richieste di riesame e gli appelli avverso i provvedimenti *de libertate* emessi dai giudici del Distretto – dall'1 luglio 2008 al 30 giugno 2009 ha trattato, infatti, n° 1.211 richieste di riesame e n° 1.121 appelli: un numero, cioè, pressoché pari a quello del periodo precedente (complessivamente n° 2.363 procedimenti).

Lo stesso Tribunale ha, altresì, esaminato n° 245 richieste di riesame di misure cautelari reali e n° 67 appelli nella stessa materia.

Gli altri Tribunali, nella materia dei sequestri (preventivi, probatori o conservativi), hanno, a loro volta, provveduto su 125 richieste di riesame e su 16 appelli.

La percentuale di accoglimento delle richieste di riesame è

stata del 21,6 % (in calo rispetto al 29 % del periodo precedente) e, nella maggior parte dei casi, si è avuto un annullamento parziale del provvedimento restrittivo, con la eliminazione di taluna delle esigenze cautelari o di un'aggravante, ovvero nella modifica del titolo di reato, mentre molto minore è stato il numero delle misure interamente annullate.

Molti ricorsi hanno avuto un fine strumentale, avendo avuto come unico scopo quello di conoscere le fonti di prova dell'accusa.

Tra i procedimenti riguardanti le misure reali, numerosi sono stati quelli relativi al sequestro di beni immobili, di aziende e di società nei confronti di soggetti accusati di reati di matrice mafiosa (disposti ai sensi dell'art. 12 sexies legge n. 306/1992), nonché nei confronti di soggetti indagati per il reato di cui all'art. 640 bis c.p. e per quello di riciclaggio, ovvero per reati contro la pubblica amministrazione in relazione ai quali sempre più spesso è applicata la misura del cosiddetto "sequestro per equivalente", ed hanno di sovente comportato l'esame di delicate questioni giuridiche di natura societaria e commerciale, anche per la presenza di terzi interessati, estranei al reato.

9. I PROCEDIMENTI SPECIALI IN PRIMO E SECONDO GRADO

A distanza di oltre diciannove anni dall'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale stentano ancora a decollare i procedimenti speciali, che, nell'intenzione del legislatore, avrebbero dovuto deflazionare il dibattimento.

Su un totale di n° 19.606 procedimenti definiti dai G.I.P. del Distretto, soltanto il 18,23% è stato definito con riti alternativi (n° 1.978 con il rito abbreviato e n° 2.597 con applicazione della pena).

Tale dato numerico, seppure in crescita rispetto agli anni passati, resta tuttavia sempre inferiore alle aspettative di deflazione del dibattimento.

Come si è già avuto modo di rilevare nelle precedenti relazioni, il giudizio abbreviato - che nella sua attuale struttura postula indagini preliminari complete e prevede la possibilità di penetranti integrazioni probatorie - non soddisfa appieno le finalità di economia processuale per le quali era stato originariamente concepito: finalità che ne dovrebbero giustificare la funzione premiale. Senza dire che il sempre più frequente ricorso a tale rito speciale ha comportato un impegno maggiore dei GUP, dal momento che ne è stata fatta utilizzazione prevalente nei processi per reati di associazione mafiosa e per reati-fine, ed in particolare per quelli inerenti ad attività estorsive ed a infiltrazioni nel settore della P.A., degli appalti e servizi pubblici ed ai rapporti tra appartenenti alla consorteria mafiosa e rappresentanti delle istituzioni.

In verità, i detti procedimenti non sono, poi, tanto appetibili, perchè gli stessi non hanno una sufficiente premialità, atteso che l'attuale misura della riduzione è pari alla riduzione determinata dalla concessione o dal riconoscimento di una qualsiasi attenuante. Peraltro, il ricorso ai riti alternativi, allo stato, non è vantaggioso per il condannato, perchè anticipa notevolmente il momento della esecuzione della pena: e ciò scoraggia i soggetti che potrebbero essere interessati ai detti riti.

Nessun procedimento è stato definito in secondo grado mediante concordato della pena: istituto che è stato abrogato dal D.L. 23 maggio 2008 n° 92 (c.d. "pacchetto sicurezza") convertito nella legge 24 luglio 2008 n° 125.

10. LE IMPUGNAZIONI PENALI

I dati statistici del periodo di riferimento attestano che il numero delle impugnazioni penali avverso le sentenze dei Tribunali e delle Corti di Assise di primo grado sono in continuo crescendo anche per la facilità con cui è possibile beneficiare dell'ammissione al patrocinio a spese dello Stato. Gli imputati ammessi a tale bene-

ficio, nel caso di condanna, in mancanza di oneri economici, sono indotti, infatti, a percorrere “a costo zero” tutti i gradi del giudizio, anche per motivi palesemente inconsistenti, nella vana speranza di una provvidenziale assoluzione o della prescrizione del reato.

Sotto questo profilo sarebbe opportuno un intervento legislativo di modifica delle norme sul patrocinio gratuito, limitandone gli effetti soltanto al giudizio di primo grado ed estendendoli al giudizio di secondo grado solo nel caso di riforma parziale o totale della decisione impugnata.

Nel periodo in esame, rispetto al numero delle sentenze penali pronunziate dai Tribunali (15.699), dai GUP a seguito di giudizio abbreviato (1.978) e dalla Corte di Appello (3.507), sono stati, invero, in numero eccessivo sia gli appelli avverso le sentenze dei Tribunali e delle Corti di Assise (n° 5.170 a fronte dei 4.699 appelli del periodo precedente), sia il numero dei ricorsi per cassazione, passato da 892 ricorsi del periodo precedente a 1.263 del periodo in considerazione). In concreto è stato gravato di appello il 30,26% delle sentenze pronunziate in primo grado e di ricorso per cassazione il 25,25% delle sentenze pronunziate in secondo grado.

È aumentato anche il numero degli appelli avverso le sentenze dei giudici di pace, che sono passati dai 27 del periodo precedente ai 46 del periodo in considerazione. Sono invece diminuiti i ricorsi per cassazione da 38 a 8.

Il numero dei gravami resta, dunque, elevato e potrebbe essere più contenuto se il regime delle impugnazioni fosse rivisitato e più opportunamente improntato al principio della “ragionevole durata” del processo, collassato da una sequela di eventi che impediscono la realizzazione di una giustizia più rapida.

11. LA COMPETENZA PENALE DEI GIUDICI DI PACE

La legge che ha attribuito competenza penale ai giudici di pace non ha ancora a tutt'oggi prodotto risultati positivi, sia perché è molto limitato il numero dei reati attribuiti a tale magistratura

onoraria, sia perché anche la fase dibattimentale risente della lentezza e della macchinosità circa la formazione della prova nel corso del dibattimento.

In generale gli affari penali non sono in numero rilevante, tant'è che vengono per lo più affidati a giudici che mantengono anche il normale carico civile e non vi sono distinzioni fra dibattimento e GIP.

I processi sopravvenuti nei 39 uffici dei giudici di pace del Distretto nel periodo 1 luglio 2008 – 30 giugno 2009, sono stati, infatti, n° 5.556 (a fronte dei 7.564 del periodo precedente): circostanza che ha comportato una lieve riduzione della pendenza da n° 2.971 a n° 2.905 procedimenti.

L'attività complessivamente svolta è stata alquanto modesta, ove si consideri che sono stati definiti in totale 5.585 processi (contro i 7.305 del periodo precedente), aventi ad oggetto generalmente reati di ingiuria, diffamazione, minaccia e lesioni; buona parte di essi sono stati definiti con remissione della querela.

Non risultano a tutt'oggi stipulate convenzioni con le amministrazioni comunali che consentano al giudice di pace, in caso di condanna dell'imputato, di irrogare la pena del servizio di pubblica utilità, ex art. 54 della legge n° 274/2000, legge che in pratica nel Distretto risulta inapplicata.

Molto limitato è il numero delle decisioni appellate (178, pari a circa il 3,18%), mentre del tutto irrilevante è il numero dei ricorsi per cassazione.

Allo stato non sembra, dunque, ancora raggiunto l'obiettivo cui il legislatore tendeva con il duplice risultato di una deflazione del carico di lavoro complessivo degli uffici giudiziari e del raggiungimento di un congruo grado di effettività della tutela giurisdizionale offerta al cittadino.

12. L'ORGANIZZAZIONE E IL FUNZIONAMENTO DEGLI UFFICI DI ESECUZIONE DELLE PROCURE DEL DISTRETTO

L'organizzazione ed il funzionamento degli uffici di esecuzione delle Procure del Distretto nel periodo di riferimento sono stati soddisfacenti, anche se a tutt'oggi permangono ovunque notevoli difficoltà nell'aggiornamento del lavoro a causa della cronica insufficienza degli organici e della conseguente difficoltà a definire tempestivamente le singole pratiche.

In tutti gli Uffici di Procura è stata prestata particolare attenzione all'esecuzione delle pene detentive al fine di garantire l'emissione in tempi ragionevoli degli ordini di esecuzione dopo il passaggio in giudicato della sentenza di condanna.

Le procedure esecutive iniziate sono state n° 5.701 e restavano da eseguire al 30 giugno 2008 n° 1.288 sentenze di condanna.

Notevoli miglioramenti del servizio sono stati ottenuti con i più moderni programmi informatici in tema di esecuzione (c.d. Progetto "SIES").

L'utilità di siffatto progetto è di tutta evidenza, sol che si consideri che, grazie ad esso, potrà essere realizzata una banca dati dei titoli esecutivi su base distrettuale, consultabile poi a livello nazionale, di talché sarà poi possibile gestire tutte le attività relative a ciascun titolo esecutivo iscritto nella banca stessa, sia della Procura che del Giudice dell'Esecuzione o del Tribunale di Sorveglianza.

Grazie allo scambio di dati fra i vari Uffici, ciascuno di questi avrà la possibilità di conoscere lo stato del titolo esecutivo e ogni evento dell'esecuzione.

Utili appaiono anche, ai fini dello sveltimento delle procedure istruttorie, i sistemi di collegamento col D.A.P. e col Casellario Giudiziale.

In linea di massima, comunque, tutti gli Uffici, dopo un'accurata istruttoria, provvedono ad emettere entro i cinque giorni dall'iscrizione dell'estratto esecutivo, l'ordine di esecuzione

per la carcerazione in tutti i casi in cui non può essere disposta la sospensione.

È doveroso segnalare l'importanza dell'attività svolta dall'Ufficio Esecuzione della Procura Generale della Repubblica, nella sua qualità di organo preposto alla "esecuzione" delle sentenze di condanna definitive provenienti dalla Corte di Appello e dalla Corte di Cassazione. Priorità assoluta rivestono gli adempimenti e le procedure in armonia con la circolare del 12 giugno 1998 del Ministero della Giustizia relativa alle ipotesi di imputati in stato di libertà, condannati ed in attesa di sentenza definitiva, per la pendenza di ricorso in Cassazione. Le cancellerie delle sezioni penali della Suprema Corte comunicano in congruo anticipo la data dell'udienza al P.M. competente, il quale predispone tutti gli adempimenti per dar corso all'esecuzione in seguito al rigetto del ricorso.

13. LA POLIZIA GIUDIZIARIA

I rapporti con la polizia giudiziaria, sia per quanto riguarda le sezioni di polizia giudiziaria, sia per ciò che concerne in genere i servizi di polizia giudiziaria, sono da qualificarsi del tutto normali e pienamente corretti nei relativi ruoli istituzionali.

Non si evidenziano particolari criticità ed anzi le relazioni interpersonali che i magistrati intrattengono con gli appartenenti ai vari organismi e servizi appaiono generalmente improntate ad un clima di cordiale collaborazione.

Gli organici della polizia giudiziaria sono ritenuti insufficienti dai Procuratori della Repubblica di Termini Imerese, Sciacca, Marsala, Trapani e dei Minorenni, mentre i Procuratori della Repubblica di Agrigento e di Palermo auspicano un aumento del numero di unità di personale altamente qualificato e specializzato da impiegare direttamente nelle indagini sul territorio, al fine di accrescere la efficienza dell'apparato investigativo che, comunque, ha funzionato in modo idoneo ed ha prodotto e produce risultati di alto livello, soprattutto nelle indagini antimafia.

Occorre richiedere, pertanto, interventi correttivi non solo nelle sedi in cui vi è carenza, sia nella direzione di un potenziamento degli organici, sia per ottenere che la Polizia Giudiziaria sia sgravata da compiti estranei alle sue funzioni specifiche (es. informazioni e controlli in materia amministrativa), così da potersi concentrare sull'attività istituzionale.

Si può, tuttavia, affermare che tutti gli apparati investigativi di cui le Procure si sono avvalse hanno operato al massimo delle loro possibilità, con grande professionalità ed apprezzabile dedizione, e hanno conseguito spesso eccellenti risultati.

PARTE TERZA

LA MAGISTRATURA DI SORVEGLIANZA

1. IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA E GLI UFFICI PERIFERICI

Il Tribunale di Sorveglianza di Palermo, il cui organico è composto da cinque giudici oltre al presidente, nel periodo 1 luglio 2008-30 giugno 2009 ha operato in condizioni di gravi difficoltà per la vacanza di due posti, che sono stati coperti il primo il 30.1.2009 e il secondo il 21 aprile successivo.

Tale situazione ha pesantemente influito sul rendimento complessivo dell'ufficio, che ha funzionato grazie al lodevole impegno dei magistrati presenti, i quali hanno assicurato, anche se non con la dovuta tempestività, tutti indistintamente i servizi.

Le stesse problematiche si sono registrate negli Uffici di Sorveglianza di Trapani e Agrigento, nei quali si sono rese necessarie frequenti applicazioni per sopperire alla totale mancanza di giudici nel primo ufficio e alla vacanza di un posto (sui due previsti in organico) nel secondo.

Già negli anni precedenti la risalente mancanza di magistrati titolari presso l'ufficio di Trapani - che nell'ambito del Distretto è ufficio nevralgico ed estremamente impegnativo, poiché comprende nella sua circoscrizione i circondari di due Tribunali di medie dimensioni (quello della stessa sede e quello di Marsala) ed è chiamato ad esercitare la giurisdizione su ben tre Case Circondariali, oltreché sulla Casa di Reclusione di Favignana, cui fa anche capo una Casa di Lavoro - aveva prodotto uno stato persistente di profonda disfunzionalità del presidio giudiziario (in grado di assicurare

solo una quota di attività, attraverso applicazioni disposte a turno, ai sensi dell'art. 70 *bis* O.P., di altri magistrati di sorveglianza del Distretto), creando al contempo una situazione di giustificato forte malcontento nell'utenza e soprattutto nella numerosa popolazione carceraria assistita.

Tale situazione aveva, invero, innescato un pericoloso, serpeggiante clima di latente tensione tra gli internati nell'istituto penitenziario di Favignana, i quali da sempre vivono la propria assegnazione alla Casa di Lavoro insulare con grande insofferenza, sia per le difficoltà di incontri con i familiari, sia per le carenti condizioni di vivibilità della struttura, sia per il fatto che quella che viene definita "Casa di Lavoro" tale in realtà non è, poiché, con la chiusura del reparto lavorazioni, operata già da molti anni, le uniche opportunità di occupazione sono quelle poche che attengono a prestazioni di natura domestica, sicché i destinatari della misura di sicurezza non solo rimangono in gran parte inoperosi e, dunque, deprivati di quel percorso risocializzante cui la stessa misura dovrebbe per sua natura essere finalizzata, ma si trovano anche nella impossibilità di conseguire una certa autonomia dal punto di vista economico, con tutte le angosce e le frustrazioni che ciò di per sé comporta.

Già all'inizio del periodo in esame la Magistratura di Sorveglianza aveva acquisito piena consapevolezza della prioritaria necessità di porre in qualche modo rimedio alla situazione decisamente critica vissuta dall'ufficio trapanese e di ridare, nei limiti del possibile, dignità alla relativa azione.

Si era confidato che tali obiettivi potessero raggiungersi, attraverso l'applicazione in quella sede di un magistrato ordinario del Distretto o comunque attraverso un'applicazione extradistrettuale, ma le iniziative in tal senso promosse non hanno avuto purtroppo esito positivo, sicché non è rimasto che continuare a percorrere la strada delle applicazioni ex art. 70 *bis*. O.P..

Il Dirigente del Tribunale non ha mancato, tuttavia, di mettere a punto ed attuare nuovi moduli operativi che, pur nella impossibilità di ricorrere a strumenti diversi da quelli utilizzati in pas-

sato e nonostante la sostanziale insufficienza delle complessive risorse della magistratura di sorveglianza nel Distretto, potessero comunque valere a rivitalizzare in apprezzabile misura le funzioni del predetto ufficio. In particolare, nel periodo di riferimento, il Presidente del Tribunale ha cercato di ricondurre a livello accettabile l'attività di vigilanza sui diversi istituti carcerari della circoscrizione (in precedenza fortemente trascurata), che è stata in un primo momento affidata a tre diversi magistrati attraverso provvedimenti di applicazione specificamente mirati, diversi da quelli volti ad assicurare, invece, tutti gli altri servizi dell'ufficio.

Per tale via, già nei primi mesi del periodo in argomento - e quando ancora la scopertura dell'organico su base distrettuale era del 50% - è stata in qualche modo stimolata l'azione di controllo sulle carceri interessate e si sono al tempo stesso create le premesse per facilitare il diretto contatto del magistrato di sorveglianza con i detenuti.

Ulteriore e più robusto supporto alla struttura trapanese è stato dato a partire dalla fine di gennaio 2009, quando, miglioratasi la situazione dell'Ufficio di Palermo, interamente gravato delle applicazioni in parola, si è reso possibile attribuire alle stesse durata bimestrale, anziché mensile, così garantendo tendenzialmente maggiore continuità all'esercizio delle funzioni giudiziarie in quella sede; e, più ancora, nell'ultimo scorcio del periodo in questione, allorquando, ad organico interamente coperto dell'ufficio palermitano, il Dirigente ha potuto esentare il magistrato, di volta in volta applicato all'ufficio trapanese, dalle funzioni monocratiche nella sua ordinaria sede di servizio durante il periodo di applicazione, cosicché il medesimo è stato posto nelle condizioni di dedicare la maggior parte del suo lavoro proprio alla circoscrizione priva di titolari e di provvedere egli stesso alla vigilanza sugli istituti di pertinenza.

Tali iniziative, se non sono valse a ridare alla sede trapanese un elevato grado di funzionalità e tanto meno connotati d'ordinaria fisiologia (non essendo chiaramente possibile bilanciare la mancanza di ben due magistrati attraverso l'applicazione di un singolo giu-

dice, per di più per necessità di cose non dispensato o dispensato solo in parte dal suo ordinario carico di lavoro), hanno, tuttavia, consentito di raggiungere risultati sicuramente positivi, poiché non solo si è fatto fronte a tutte le urgenze, ma, sia pure faticosamente e quantunque di sovente con inevitabili e non brevi ritardi, si è garantita la gestione di tutti i più rilevanti servizi: il che dimostra l'encomiabile impegno (insostenibile, se non per breve termine) con cui i magistrati di Palermo si sono sobbarcati all'enorme sovraccarico collegato alla improba necessità di sottrarre quella sede alla spirale della paralisi.

Non è stata, poi sottovalutata l'esigenza di mettere in atto ogni possibile sforzo teso a disinnescare quel pericoloso clima di forte tensione che si era creato all'interno della casa di reclusione di Favignana.

Le frequenti trasferte a tale istituto sono state ogni volta occasione di incontro con i reclusi, messi in condizione di rappresentare direttamente alla Magistratura di Sorveglianza ogni propria sensata aspettativa, e di contatti diretti con gli operatori penitenziari per l'acquisizione di più puntuali notizie circa le peculiarità di quella realtà carceraria.

Tali iniziative, unitamente alla accresciuta efficienza dell'ufficio trapanese, hanno condotto ad un rasserenamento degli animi all'interno di quell'istituto e alla ricostituzione in esso di una atmosfera improntata a normalità.

Quanto al Tribunale, la macroscopica scopertura dell'organico che lo ha interessato, pari al 50% dal settembre 2008 al gennaio 2009, al 40% sino al successivo mese d'aprile ed oggi al 30% (così come all'inizio del periodo), è stata causa di gravi e complesse criticità, che hanno inevitabilmente prodotto profondi effetti negativi sul piano operativo e su quello del rendimento.

Nonostante tutto, l'impegno dei magistrati ha consentito di celebrare un elevatissimo numero di udienze e di definire una gran quantità di procedimenti, con un rilevante aumento della produttività.

Quello della decisa crescita della produttività è, del resto, elemento che nel periodo in esame ha connotato nel Distretto tutte indistintamente le strutture giudiziarie investite delle funzioni della sorveglianza.

Gli affari complessivamente definiti sono, infatti, lievitati da 3.923 del periodo precedente a 5.813 presso il Tribunale, da 5.047 a 6.774 presso l'Ufficio di Sorveglianza Palermo, da 1.587 a 2.163 presso l'Ufficio di Agrigento e da 2.123 a 2.935 presso quello di Trapani, con percentuali d'incremento pari al 45% per il Tribunale, al 30% per l'ufficio di Palermo ed al 40% per quelli di Agrigento e Trapani.

Purtroppo, un *trend* fortemente rivolto al rialzo si è registrato anche nell'afflusso di nuovi affari, correlato al graduale esaurirsi degli effetti dell'indulto del 2006 e alla progressiva crescita della popolazione carceraria, che hanno operato quali fattori di poderosa spinta delle sopravvenienze, complessivamente passate da 4.278 del periodo precedente a 6.173 presso il Tribunale, da 5.352 a 7.238 presso l'ufficio di Palermo, da 1.637 a 2.289 presso quello di Agrigento e da 2.317 a 3.284 presso quello di Trapani, con la conseguenza che, nonostante i notevolissimi risultati ottenuti sul piano delle eliminazioni, i risultati sono stati deludenti, non essendosi potuto impedire l'aumento delle pendenze finali complessive, a loro volta lievitate da 1.775 a 2.133 presso il Tribunale, da 2.011 a 2.465 presso l'ufficio di Palermo, da 237 a 364 presso l'ufficio di Agrigento, da 248 a 597 presso quello di Trapani.

Quanto al personale amministrativo, Il Presidente del Tribunale di Sorveglianza ribadisce le criticità già rassegnate negli anni precedenti, essendo la pianta organica dell'Ufficio di Palermo (che in tutto consta di quaranta unità lavorative, alcune delle quali mancanti) palesemente inadeguata in rapporto alla rilevante quantità, alla varietà ed alla complessità dei servizi che devono quotidianamente assicurarsi e che richiedono in tutti gli operatori alta professionalità e massima attenzione.

È da considerare che per diversi anni e sino a tutto il dicembre 2008 le attività di cancelleria avevano trovato enorme sostegno

nel lavoro prestato da circa cinquanta LSU comunali, che dal decorso mese di gennaio sono invece migrati altrove, perché richiamati dall'amministrazione di appartenenza.

2. LE ATTIVITÀ DEL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Nel periodo di riferimento la prevalente attività del Tribunale si è incentrata - come di consueto - sulla materia delle misure alternative alla detenzione, che è quella da sempre interessata dall'afflusso decisamente maggiore di procedimenti.

In tale settore si è avuta una vera impennata delle sopravvenienze in correlazione col già evidenziato graduale esaurirsi degli effetti benefici dell'indulto e con il progressivo pesante aumento della popolazione carceraria, a sua volta dovuto alla spinta - per molti versi opinabile - che in questi ultimi anni è stata impressa dal legislatore all'espandersi del sistema penale, da cui direttamente dipende il dimensionamento di quello penitenziario. In particolare, quanto alle istanze di affidamento in prova e di detenzione domiciliare, l'incremento dei nuovi procedimenti è stato di circa il 50%, mentre per le istanze di semilibertà, esso si è aggirato intorno al 40%.

In particolare, le istanze di affidamento in prova sono lievitate da 1.076 del periodo precedente a 1.552 (oltre a n° 15 richieste, ex art. 47 quater legge 354/1975, e n° 252, ex art. 94 D.P.R. 309/1990), quelle di detenzione domiciliare da 1.022 a 1.564 e quelle di semilibertà da 655 a 970.

A fronte di tale aumento, pur nelle persistenti carenze di organico, è stata notevolmente intensificata anche nel settore in esame l'attività definitoria, che ha riguardato ben 1.408 richieste di affidamento in prova, di cui 191 in casi particolari, rispetto a 964 (di cui 147 in casi particolari) dell'anno precedente; 1.200 richieste di detenzione domiciliare (rispetto a 770 del periodo precedente) e 761 di semilibertà (rispetto a 511 del periodo precedente): attività che, quantunque correlata al massimo sforzo esigibile dall'ufficio, non è valsa - così come è avvenuto in molti altri servizi - ad evitare l'in-

cremento delle pendenze finali (passate da 468 a 579 per l'affidamento in prova ordinario, da 65 a 78 per quello ex art. 94 D.P.R. 309/1990, da 421 a 564 per la detenzione domiciliare e da 285 a 358 per la semilibertà).

Previsioni non ottimistiche possono già formularsi per il futuro, poiché il fenomeno della crescita esponenziale delle sopravvenienze è verosimilmente destinato ad aggravarsi, senza che possa sperarsi in un corrispondente incremento delle risorse umane.

È auspicabile che in sede legislativa venga spiegata ogni opportuna iniziativa volta a rimuovere al più presto le cause di tale fenomeno, in realtà riguardante tutti indistintamente i Tribunali di Sorveglianza, se non si vuole che tali uffici vengano posti nella sostanziale impossibilità di manovrare in maniera accettabile il contenzioso loro devoluto.

Restando in tema di misure alternative, va ancora evidenziato come si siano mantenute ragionevolmente basse le percentuali dei provvedimenti di concessione. Sono state accolte, infatti, solo n° 158 istanze di affidamento in prova al servizio sociale (di cui 28 ex art. 94 D.P.R. 309/1990), n° 180 di detenzione domiciliare e n° 38 di semilibertà, a conferma del rigore usato in punto d'accertamento dei presupposti di legge e di meritevolezza del condannato quando si tratta di concedere benefici penitenziari.

Notevole è stata, poi, la sopravvenienza di richieste ai sensi degli artt. 146 e 147 c.p., relativamente alle quali le istanze di rinvio obbligatorio della esecuzione della pena sono state n° 78 e quelle di rinvio facoltativo per grave infermità n° 107. E del pari sostenuta è stata nel settore l'attività di definizione che, quanto alle prime, ha riguardato n° 82 procedimenti (con conseguente riduzione della pendenza iniziale) e, quanto alle altre, n° 105; complessivamente solo in undici casi è stato disposto il differimento della pena.

Con specifico riguardo alle richieste di rinvio della esecuzione della pena avanzate da soggetti affetti da infezione HIV o da AIDS, il Tribunale ha mantenuto fermo il proprio orientamento, secondo il quale il beneficio è stato ritenuto applicabile solo nei casi di infermità pervenute ad uno stadio così avanzato, da non rispon-

dere più alle terapie retrovirali praticabili; come pure è stato mantenuto fermo l'indirizzo per il quale, ove sussistenti le condizioni per il differimento della pena, si possa d'ufficio pure in queste ipotesi disporre, sul presupposto della portata generale della norma contenuta nell'art. 47 *ter* comma 1 *ter* O.P., la detenzione domiciliare del soggetto, quando, in ragione della pericolosità sociale del medesimo, ciò s'imponga per esigenze di tutela della collettività.

Pur essendo stati trattati e definiti n° 92 procedimenti relativi alla liberazione condizionale (a fronte di una sopravvenienza di n° 96 istanze in tale materia), non è stato adottato alcun provvedimento concessorio: il che conferma che, in concreto, l'istituto ha ormai ben scarse applicazioni, in ragione dei presupposti assai rigorosi richiesti dalla legge e della maggiore facilità di accesso alla più favorevole misura dell'affidamento in prova al servizio sociale.

3. LE ATTIVITÀ DEGLI UFFICI DI SORVEGLIANZA

La situazione di sovraffollamento delle carceri ha comportato, nel periodo in considerazione, il moltiplicarsi delle istanze di liberazione anticipata.

Anche in tale comparto è stato registrato, infatti, un pesante incremento delle sopravvenienze, passate presso l'ufficio di Palermo da n° 1.436 procedimenti del periodo precedente a n° 2.206, presso quello di Trapani da n° 508 a n° 708 e presso quello di Agrigento da n° 423 a n° 533, con percentuali d'incremento che, rispettivamente, s'aggirano intorno al 55%, al 40% ed al 25%.

Nello stesso settore sono pure cresciuti i volumi di lavoro, ove si consideri che l'attività di definizione ha riguardato n° 2.032 procedimenti presso l'ufficio di Palermo, a fronte di n° 1.244 del periodo precedente; n° 619 presso quello di Trapani, a fronte di n° 472 del periodo precedente; n° 549 presso quello di Agrigento, a fronte di n° 388 del periodo precedente: un'attività questa che, pur caratterizzata da saldo negativo (essendo le pendenze finali lievitate rispettivamente nei tre detti uffici da n° 452 procedimenti a n° 626, da n° 106 a n° 207 e da n° 74 a n° 132), va comunque valutata co-

me altamente meritoria, in considerazione della insufficienza delle forze in campo e posto inoltre che i procedimenti in argomento sono affari non di semplice decisione, richiedendo, anzi, con riguardo alle prove di emenda dei detenuti, accertamenti tanto più complessi quanto più lunghi siano i periodi per i quali il beneficio viene sollecitato e quanto più numerosi gli istituti nei quali l'interessato si è trovato a scontare la pena.

Benchè il Tribunale, nella valutazione dei presupposti di quello che finisce per essere un sostanziale condono di non insignificanti frazioni di pena detentiva, abbia continuato a non lasciarsi condizionare da atteggiamenti ispirati a superficiale indulgenza, ma ha sempre richiesto la prova di un effettivo coinvolgimento del condannato nelle offerte trattamentali messe a disposizione dall'amministrazione penitenziaria, molto alta è stata, tuttavia, la percentuale dei provvedimenti concessori (pari in totale a 1.021 presso l'ufficio di sorveglianza di Palermo; a 400 presso quello di Trapani; a 329 presso quello di Agrigento), a concreta dimostrazione dell'ottima salute di cui continua a godere l'istituto della liberazione anticipata.

Si tratta, peraltro, di un istituto che proprio nell'attuale situazione di sovraffollamento delle carceri svolge una funzione di grandissima importanza, poiché è strumento essenziale per garantire l'ordine in ambiente intramurale, inducendo generalmente i condannati, pur nelle condizioni degradate in cui sono spesso costretti a vivere, ad osservare le rigorose norme penitenziarie e a tenere regolare condotta. Pertanto, pur a volere trascurare la rilevantissima portata risocializzante dell'istituto (e gli indiscutibili vantaggi che vi sono connessi per la collettività), si pone – oggi più di prima – l'esigenza di lasciarne integro l'ambito applicativo, risultando in realtà impercorribile la strada suggerita da coloro che ne auspicano un drastico ridimensionamento, in nome di malintese esigenze di rigore e di certezza della pena.

Ragguardevole è stata, poi, la quantità dei provvedimenti di concessione di permessi premio (pari a n° 178 nell'ufficio di Palermo, a n° 67 in quello di Agrigento e a n° 278 in quello di Trapani):

beneficio al quale è stato dato adeguato spazio sia per l'enorme rilievo che esso assume sul piano della graduale rieducazione del condannato sia perché costituisce essenziale strumento di valutazione della evoluzione della personalità del medesimo condannato lungo il percorso di recupero, anche nella prospettiva della eventuale concessione di ulteriori più rilevanti benefici, in linea con il principio della progressione trattamentale.

Nonostante il favore in concreto riservato a tale istituto, i magistrati di sorveglianza hanno sempre ed in ogni singolo caso usata penetrante attenzione per la doverosa verifica delle condizioni richieste per l'ammissione al beneficio, comunque negato tutte le volte in cui la concessione di esso non è sembrata compatibile, sulla base del giudizio sulla pericolosità sociale del richiedente, con le esigenze di sicurezza della collettività, valutate come prioritarie.

La particolare cautela con cui è stato gestito lo strumento di che trattasi è, del resto, obiettivamente attestata dalla circostanza che nessun inconveniente si è registrato in occasione della fruizione dei permessi concessi.

Poche, infine, in tutti e tre gli uffici di sorveglianza sono state le istanze di sospensione condizionata della parte finale della pena detentiva, che non hanno comunque condotto ad alcun provvedimento favorevole.

Si sono, peraltro, ormai quasi del tutto esaurite le potenzialità operative dell'istituto, destinato a valere, nel ricorso delle condizioni richieste dalla legge, solo nei confronti di chi, già condannato, si trovasse in stato di detenzione alla data (ormai risalente) del 22.8.2003 ovvero fosse alla stessa data in attesa di esecuzione della pena.

PARTE QUARTA

LA GIUSTIZIA CIVILE

1. CONSIDERAZIONI GENERALI

La giurisdizione civile continua a costituire negli uffici giudiziari del Distretto il punto più critico dell'intero apparato processuale: la produttività dei giudici è aumentata, ma è aumentata anche la pendenza.

In questo settore, purtroppo, le difficoltà sono aggravate, oltre che dalla necessità di accordare la necessaria precedenza ai procedimenti penali, anche dal fatto che sono chiamati a smaltire il carico giudici sempre diversi a causa dei loro frequenti tramutamenti interni, correlati al superamento del termine decennale di permanenza nella stessa sezione o nello stesso settore, se non quando per trasferimenti ad altri uffici.

È vero che il legislatore degli ultimi anni ha posto maggiore attenzione allo stato di dissesto della giustizia civile ma le frammentarie riforme non hanno affatto contribuito ad introdurre elementi idonei ad assicurare una maggior efficienza del servizio.

Anzi, la farraginoso ed inutile scansione delle udienze ex artt. 180 e 183 c.p.c., come regolate dalle disposizioni che sono rimaste in vigore sino al febbraio 2006, così come l'introduzione delle numerose modifiche processuali che ha caratterizzato l'attività legislativa dal 1990 in poi, non hanno apportato alcuna semplificazione, ma, al contrario, per nulla ispirate ad un disegno unitario, hanno avuto come effetto la moltiplicazione dei riti, che oltre a non avere trovato il favore degli operatori, ha finito con l'incidere negativamente sull'efficienza del sistema.

Di recente è intervenuta l'ennesima modifica introdotta dalla legge n. 69 del 18 giugno 2009, ma, poiché la maggior parte della riforma è divenuta operativa solo dal 4 luglio 2009, è ancora prematura ogni valutazione sui suoi possibili effetti ed è prudente riservare al futuro ogni giudizio sulle effettive capacità delle nuove norme di migliorare l'efficienza del processo civile.

In questa sede, in mancanza ancora di qualsiasi riscontro operativo, è solo possibile formulare alcune previsioni.

A parte la riduzione di vari termini processuali, introdotta con la novella, sicuramente utili, sotto l'aspetto della riduzione dei tempi, sono le integrazioni alla disciplina delle notificazioni, anche se queste ultime sono connesse al processo telematico e, quindi, i concreti effetti potranno essere avvertiti solo dopo la sua realizzazione.

Grande aspettativa, per una maggiore efficienza del servizio, è legittimo riporre sul nuovo processo sommario di cognizione.

Il nuovo rito, ove utilizzato dalle parti, con la deformalizzazione dell'istruzione della causa, potrà determinare una ragionevole accelerazione nella definizione dei molti giudizi che in astratto sarà possibile trattare con il suddetto procedimento speciale, con conseguente beneficio anche per quei procedimenti che richiedono un'istruzione non sommaria e che potranno trovare giovamento dal minor intasamento dei ruoli ordinari.

Ai fini deflattivi, sicuramente utile nel tempo sarà il nuovo regime in tema di spese e di responsabilità processuale aggravata e, sotto il profilo acceleratorio, l'introduzione a carico della parte costituita dell'onere di specifica contestazione dei fatti allegati dalla controparte, mentre appaiono scarsamente significative le modifiche introdotte in tema di testimonianza scritta perché è stata rimessa all'accordo delle parti, e di c.d. calendarizzazione delle attività istruttorie, perché priva di conseguenze ed esposta alle diverse evenienze che possono verificarsi nel corso dell'istruzione probatoria.

Di non grande apporto sono poi le modifiche introdotte in tema di motivazione perché, nonostante l'eliminazione della parte

destinata allo svolgimento del processo e l'introduzione, nell'art. 118, comma 1, disp. att. c.p.c., di una diversa aggettivazione, la motivazione dovrà pur sempre riportare, per la sua intelligibilità, i tratti essenziali della lite.

Infine, di grande interesse, perché suscettibile di effetti positivi a lungo termine, è indubbiamente la delega in tema di mediazione e di conciliazione e quella relativa alla c.d. semplificazione dei riti.

Più difficile è, invece, valutare quale effettivo contributo potrà avere la riforma sull'efficienza complessiva del sistema processuale, soprattutto sotto il profilo dell'idoneità della stessa ad agevolare l'eliminazione delle cause pendenti.

Al riguardo, infatti, va detto che la riforma è destinata ad operare su ruoli già saturi, per il cui sfoltimento non sono state previste misure idonee, sicché dovrà provvedersi con progetti organizzativi mirati, di censimento e definizione in via assolutamente prioritaria delle cause più remote e di trattazione e definizione entro il termine triennale o biennale degli altri giudizi sopravvenuti e sopravvenienti nel tempo.

2. LA GIUSTIZIA CIVILE NEL DISTRETTO: MOVIMENTO, DEFINIZIONE E DURATA DEI PROCESSI CIVILI IN CIASCUNO DEI DUE GRADI DEL GIUDIZIO

Anche nell'anno di riferimento l'attività giudiziaria del Distretto nel settore civile ha continuato a presentare inefficienze ed inadeguatezze, soprattutto con riferimento ai tempi della giurisdizione, anche se è da evidenziare che i risultati raggiunti sono soddisfacenti sotto ogni aspetto.

L'analisi dei dati statistici relativi al periodo 1 luglio 2008 – 30 giugno 2009 rivela, infatti, un ulteriore significativo decremento delle pendenze presso i Tribunali, le sezioni stralcio e gli uffici del giudice di pace.

Il numero delle cause a cognizione ordinaria pendenti davanti ai Tribunali è, infatti, diminuito grazie ad una migliore organizzazione del lavoro nei singoli uffici, che ha determinato una maggiore resa produttiva: dalle 39.262 cause pendenti all'inizio del periodo si è passati alle 37.057 cause rimaste pendenti alla fine del periodo, essendo stati definiti un numero di procedimenti (18.035) maggiore di quelli sopravvenuti (15.580). I lusinghieri risultati ottenuti dimostrano che, nonostante gli elevanti carichi di lavoro, la magistratura del Distretto ha lavorato alacremente, rispondendo efficientemente alla domanda di giustizia.

I medesimi risultati sono stati ottenuti dalle sezioni-stralcio che, beneficiando dall'assenza di sopravvenienze, hanno ridotto la pendenza da 339 a 159 cause rimaste pendenti alla fine del periodo e, con tutta certezza, può pronosticarsi che a breve tali sezioni avranno esaurito il loro compito.

Analoga tendenza si registra per gli uffici del giudice di pace che hanno definito un numero di procedimenti (13.121) maggiore dei sopravvenuti (12.899), consentendo di ridurre l'iniziale pendenza di 12.116 cause a n° 12.015.

Ben diversa appare, invece, la situazione del contenzioso in grado di appello, la quale registra un aumento marcato per quelle di competenza della Corte di Appello, essenzialmente dovuto all'incessante incremento degli affari civili.

Come già segnalato negli anni passati, l'aumento della pendenza costituisce per la Corte un dato costante ed ha molteplici cause, in parte contingenti, in parte di sistema.

Essa, infatti, non ha ricevuto quel nuovo dimensionamento necessario ai maggiori compiti che di volta il volta il legislatore ha riservato a tale ufficio. E va ancora una volta rimarcato che la notevole produzione di sentenze da parte delle Sezioni stralcio dei Tribunali del Distretto e l'entrata in vigore della riforma del giudice unico di primo grado hanno considerevolmente incrementato il numero dei procedimenti di secondo grado. La Corte ha dovuto, conseguentemente, far fronte ad un accelerato stralcio dei processi di più antica data, senza disporre di magistrati che non fossero

quelli di ordinaria composizione delle sezioni, ed ha inoltre assorbito gli appelli avverso sentenze su materie precedentemente di competenza della soppressa figura del Pretore, che in precedenza erano devoluti al Tribunale.

Per di più è ancora aumentato il numero dei procedimenti, sia ordinari che camerali (ma anche questi ultimi, in massima parte, di natura contenziosa), attribuiti alla Corte di Appello in unico grado (opposizioni alla stima per la determinazione dell'indennità di espropriazione e di occupazione ai sensi dell'art. 54 T.U. n° 327/2001 ovvero per la reiterazione di vincoli ai sensi del precedente art. 39, azioni in materia di tutela della concorrenza e del mercato ai sensi del secondo comma dell'art. 33 della legge n° 287/1990, impugnazioni previste dal T.U. n° 58/1998, ricorsi presentati ai sensi degli artt. 2 ss. della legge n° 89/2001) e riguardanti controversie spesso molto complesse sul piano delle questioni di diritto e della laboriosità degli accertamenti in fatto.

Su tale versante il contenzioso a cognizione ordinaria registra, invero, un lieve incremento per i procedimenti di competenza della Corte di Appello, essendo la relativa pendenza passata da 8.606 a 8.974 procedimenti rimasti pendenti al 30 giugno 2009 in relazione al numero maggiore di cause sopravvenute nel periodo (2.528), rispetto al precedente (2.025), ed al minor numero di procedimenti definiti (2.138), peraltro superiore al numero di quelli definiti nel precedente periodo (1.670).

Analogo incremento si è avuto per i processi in grado di appello di competenza del Tribunale, passati da n° 1.185 cause pendenti all'inizio a n° 1.426 rimaste pendenti alla fine del periodo.

Parimenti in aumento è la pendenza delle cause in materia di lavoro e previdenza in primo grado (da 25.456 a 25.792), mentre per il secondo grado si è avuta una regressione (da 4.356 a 3.898), giacchè, a fronte di n° 13.423 procedimenti sopravvenuti in primo grado, ne sono stati definiti n° 13.925, mentre per il secondo grado, rispetto alle 2.389 cause sopravvenute nel periodo, ne sono state definite un numero maggiore (2.847).

Nel complesso l'intero contenzioso lavoristico, tra primo e secondo grado, registra un saldo positivo, essendo passato da 29.812 cause pendenti all'inizio del periodo alle 29.752 rimaste pendenti al 30 giugno 2009.

Per quanto riguarda la durata media dei processi civili, deve purtroppo rilevarsi che, seppure i dati statistici confermano, in termini oggettivi, una tendenza ad una contrazione dei tempi di definizione delle cause, tuttavia, la "ragionevole durata" è stata raggiunta soltanto per i Tribunali e i Giudici di Pace, ma non anche per il contenzioso ordinario della Corte di Appello a causa del pesante arretrato formatosi negli anni pregressi per le rilevanti scoperture di organico.

Invero, a fronte del tempo impiegato per la definizione di un processo di primo grado innanzi al Tribunale (gg. 868,58), minore di quello del periodo precedente (gg. 901,87) e di giorni 765,26 per un processo di appello, sono stati necessari giorni 1.375,20 per definire un processo dinanzi alla Corte di Appello (nel precedente periodo la durata era stata, invece, giorni 1.678,01); per i processi di competenza delle sezioni-stralcio la durata è stata di giorni 1.325, rispetto ai giorni 1.458,36 del periodo precedente.

Resta, in definitiva, confermato anche nel periodo in considerazione il primato di minor durata dei processi di competenza del Giudice di Pace, definiti in giorni 337,27 con una ulteriore riduzione dei tempi del periodo precedente (gg. 405,40).

Abbastanza contenuti e più che "ragionevoli" sono i tempi di durata dei processi di lavoro e previdenza: il tempo impiegato è stato, infatti, in primo grado di giorni 707,58 (a fronte di giorni 654,73 del periodo precedente), in secondo grado di giorni 575,38 (a fronte di giorni 666,66 del periodo precedente).

Comparando i dati del periodo precedente con quelli del periodo in esame, si registra un andamento eterogeneo della durata media dei processi nei due gradi del giudizio.

Rispetto al periodo precedente l'indice di smaltimento ha avuto un netto miglioramento per i Tribunali in prima istanza (dal 29,70 % al 31,87%); per la Corte di Appello (dal 16,15% al 26,73%);

per i giudici di pace (dal 46,01% al 52,25%); di contro per i procedimenti di appello di competenza dei Tribunali si è passati dal 29,65% al 26,73%.

Tralasciando il contenzioso in materia agraria, i cui dati sono poco significativi (la pendenza complessiva iniziale di 52 processi è diminuita a n° 50 processi), l'esame dei flussi relativi agli altri più importanti settori del contenzioso civile rivela che le controversie in materia di separazione giudiziale sono aumentate da n° 2.571 a n° 2.865 cause pendenti al 30 giugno 2009, con una lieve differenza tra i procedimenti sopravvenuti (1.459) e quelli esauriti (1.168).

Del tutto modesto è stato l'incremento delle pendenze per i giudizi di separazione presso la Corte di Appello (da 72 a 75 procedimenti rimasti pendenti alla fine del periodo).

Sono ulteriormente aumentati i ricorsi per separazione consensuale, essendo sopravvenuti n° 1.878 procedimenti, a fronte dei 1.461 del periodo precedente, ma è anche aumentata la produttività, che ha consentito di ridurre la pendenza iniziale di 1.839 procedimenti a quella finale di 1.243.

In materia di divorzio, a fronte di n° 1.187 procedimenti pendenti alla data dell'1 luglio 2008, alla fine del periodo sono rimasti pendenti n° 1.347 cause, giacchè a fronte di una sopravvenienza di n° 696 procedimenti, si è avuto un minore esaurimento di n° 541 cause.

Per i divorzi consensuali si registra un lieve incremento della pendenza, passata dalle iniziali 312 cause alle 384 non ancora definiti alla data 30 giugno 2009. Quanto al grado di appello il numero dei procedimenti pendenti alla fine del periodo (42) supera di poche unità quelle rimaste pendenti all'inizio del periodo (52).

L'analisi complessiva dei processi del settore famiglia evidenzia, poi, che la durata media di un procedimento consensuale oscilla da 234,41 giorni per le separazione dei coniugi a 146,93 giorni per i divorzi. Per i giudizi contenziosi la durata in primo grado va da 745,83 giorni per i divorzi ai 755,29 giorni per le separazioni.

Meno elevata risulta la durata dei procedimenti di appello, giacchè per i divorzi il tempo impiegato è stato di giorni 428,88, molto minore rispetto al precedente periodo (gg. 1.008,55), mentre per la definizione dei procedimenti di separazione sono stati sufficienti giorni 397,44.

3. I PROCESSI CIVILI DI COMPETENZA DEI GIUDICI DI PACE

Abbastanza proficua è stata l'attività dei Giudici di Pace nella materia civile.

A fronte di una sopravvenienza complessiva di n° 41.660 procedimenti, dei quali 12.999 a cognizione ordinaria, 18.107 per opposizioni a sanzioni amministrative, 9.907 a cognizione sommaria 647 in altre varie materie, quelli eliminati sono stati n° 44.437, dei quali 31.106 con sentenza e 9.907 con decreto ingiuntivo.

Prosegue, pertanto, il *trend* positivo degli anni pregressi, tant'è che – nonostante le pesanti scoperture che affliggono i singoli uffici, per riduzioni di organico, dimissioni volontarie e decadenze per raggiunti limiti di età, senza che si sia proceduto a nuove nomine¹⁷ - l'iniziale pendenza di 28.097 procedimenti si è ridotta al 30 giugno 2009 a 25.125 procedimenti, con un decremento pari al 10,58%.

Rimarchevole è la bassa incidenza di impugnazioni (appena 742), la quale andrà però verificata nell'immediato futuro alla luce delle modifiche legislative in termini di ampliata appellabilità delle sentenze.

Sono, tuttavia, da segnalare, frequenti ritardi nel deposito dei provvedimenti, che hanno determinato l'avvio di svariati procedimenti disciplinari, alcuni dei quali esitati con pesanti sanzioni.

¹⁷ Allo stato i concorsi per la copertura dei posti vacanti sono bloccati in attesa della riforma dell'ordinamento della magistratura onoraria.

4. PROCEDIMENTI IN MATERIA DI DIRITTO DI FAMIGLIA: SEPARAZIONI E DIVORZI

Nel periodo di riferimento le controversie in materia di diritto di famiglia non hanno registrato alcun regresso, essendosi mantenuti negli stessi livelli degli anni precedenti.

In particolare, le cause per separazione personale sono passate da 3.401 a 3.329, con un decremento medio del 5,1%; le cause di divorzio sono state 1.532 a fronte dei 1.720 del periodo precedente, con un decremento medio dell'11,4%.

La legge sull'affido condiviso ha trovato sempre maggiore applicazione, seppure in diversi casi solo nominale, sia per le oggettive difficoltà di stabilire una condivisione e/o ripartizione dei compiti educativi ed assistenziali, sia per la frequente indisponibilità di uno dei genitori, quasi sempre il padre, ad assumere compiti di assistenza.

Il numero dei procedimenti di separazione giudiziale (con o senza addebito) sopravvenuti nella fase di appello nel periodo in esame è pari a 69 rispetto ai 49 procedimenti del periodo precedente; la durata media di tali procedimenti può stimarsi in due anni circa (gg. 428,88); la pendenza di tali procedimenti al 30 giugno 2009 è stata di n° 75 rispetto ai 95 del periodo precedente.

Il numero dei procedimenti di modifica delle condizioni di separazione e di divorzio nella fase di appello, nel periodo in considerazione, è stato pari a 197 rispetto ai 189 del periodo precedente, di cui n° 139 reclami avverso ordinanze presidenziali (rispetto ai 128 del periodo precedente); la durata media di tali procedimenti di modifica è di un anno circa (gg. 397,44), mentre la decisione sui predetti reclami avverso le ordinanze presidenziali interviene immediatamente, stante l'urgenza.

La legge 4 aprile 2001, n° 154, in materia di violenza nelle relazioni familiari, non risulta sia stata applicata.

E' auspicabile un sollecito intervento del legislatore volto a specificare meglio il procedimento in fase di appello e, comunque, ad armonizzare il primo grado del giudizio (che attualmente si svol-

ge con il rito ordinario) con la fase di gravame (ove è previsto, invece, il rito camerale), ad indicare le norme applicabili per l'appello incidentale, con particolare riferimento ai termini per la sua proposizione, all'ammissibilità delle prove, alla obbligatorietà o meno dell'udienza di precisazione delle conclusioni.

È da rilevare, peraltro, che l'attuale distribuzione delle competenze in materia di diritto di famiglia tra diversi organi giudiziari (Tribunale ordinario, Tribunale per i minorenni, giudice tutelare, ecc.) genera una vera e propria dispersione di competenze.

Non possono, invero, essere trascurate le priorità che oggi segnano la Famiglia, un nodo complesso della nostra società, che viene regolamentato (e spesso modificato) con una variegata legislazione ordinaria.

Serve l'unificazione delle competenze e l'istituzione del Tribunale della Famiglia o di una sezione specializzata per garantire la dovuta specializzazione del giudice e consentire di superare alcuni ingorghi della gestione della giustizia minorile che spesso si sovrappone a quella ordinaria.

Serve un giudice unico e specializzato in modo da conferire unità alle determinazioni sull'assetto dei rapporti familiari e ottenere così una giustizia tempestiva ed appropriata.

Nell'immediato, è auspicabile che i magistrati nei giudizi di separazione facciano più spesso ricorso all'istituto della "mediazione familiare": uno strumento già collaudato, che consente di eliminare o, comunque, di attenuare i conflitti che nella maggior parte dei casi affliggono le coppie separate, coinvolgendo anche i figli, vittime incolpevoli della insofferenza agli impegni assunti dai genitori con il matrimonio.

5. DIRITTO E PROCESSO SOCIETARIO

Assai contenuta è la pendenza dei procedimenti disciplinati dal decreto legislativo 17 gennaio 2003 n° 5 (c.d. riforma del diritto societario).

Trattasi di 407 procedimenti prevalentemente accentrati nel Tribunale di Palermo, che hanno ad oggetto per circa il 25% azioni di responsabilità di amministratori e sindaci, il 50% impugnazioni di delibere assembleari e la restante parte intermediazione finanziaria (azioni risarcitorie nei confronti delle banche).

La durata media dei procedimenti in tale materia è stata di giorni 840,27.

La riforma del diritto societario, introdotta col citato provvedimento legislativo, avrebbe dovuto, invero, consentire in tempi rapidi la definizione dei relativi procedimenti, mediante il doppio strumento della fissazione a breve dell'udienza di discussione (ex art. 12 d.lgs.) e della decisione immediata (ex art. 281 sexies c.p.c.). A tal fine il legislatore aveva previsto che il collegio (esclusa, infatti, la competenza monocratica) prendesse visione delle carte processuali solo a seguito dell'istanza di fissazione dell'udienza di discussione, dopo che le parti si fossero reciprocamente notificate tutta una serie di scritti difensivi, senza che il giudice avesse avuto la possibilità di segnalare eventuali questioni rilevabili di ufficio, di delimitare la materia del contendere ai temi effettivamente meritevoli di indagine, di valutare perfino la richiesta delle parti di chiamare in causa terzi, cosicché non era difficile prevedere che, quando il collegio avesse preso finalmente visione del fascicolo, verosimilmente avrebbe dovuto ricominciarsi tutto da capo.

La difficile gestione dei procedimenti disciplinati dal citato decreto legislativo – condizionata da una serie nutrita di questioni interpretative, scaturenti, oltre che da una non sempre felice stesura delle norme sotto l'aspetto della tecnica legislativa, dall'indubbia novità dell'impianto complessivo del nuovo rito (la distinzione in fasi: la gestione della prima fase rimessa esclusivamente alle parti, salvi spazi marginali di intervento del giudice; l'ingresso di quest'ultimo nel procedimento solo a seguito della presentazione dell'istanza di fissazione dell'udienza) e dalla rimodulazione di istituti ignoti agli operatori del processo, come il regime delle preclusioni e decadenze (sottratto, in linea di principio, al potere di rilievo officioso del giudice), la nuova disciplina dettata in materia di contumacia e gli

effetti ad essa riconnessi, le tematiche relative all'estinzione dei processi, i casi di inammissibilità delle istanze di fissazione dell'udienza – hanno indotto il legislatore a disporre la soppressione del rito societario (legge n° 69 del 18 giugno 2009), sollecitata con convinzione da tutti gli operatori del settore per la sua conclamata inefficienza.

6. CONTROVERSIE IN MATERIA DI LAVORO E PREVIDENZA

Dall'esame dei dati statistici relativi alle controversie pendenti in primo grado si evince un modesto incremento complessivo della pendenza, pari al 0,9% per le cause di lavoro e un pari decremento per quelle di previdenza.

Sono, infatti, sopravvenuti n° 4.574 procedimenti di lavoro e ne sono stati esauriti n° 3.710, di talchè la pendenza è passata da 8.574 processi a 9.436; nella materia della previdenza sono sopravvenuti n° 8.851 procedimenti e ne sono stati definiti n° 9.308, cosicché la pendenza è passata da 16.882 a 16.425.

In secondo grado si registra una lieve diminuzione della pendenza sia delle cause di lavoro che di quelle di previdenza. I procedimenti di lavoro sopravvenuti sono stati, infatti, n° 740, quelli esauriti n° 1.000, quelli rimasti pendenti 1.816 (254 in meno del periodo precedente); quelli sopravvenuti in materia di previdenza sono stati 1.649, quelli esauriti n° 1.847, quelli rimasti pendenti 2.082 (198 in meno del periodo precedente).

La durata media delle cause nella materia in esame si è mantenuta in limiti compatibili con la “ragionevole durata” del processo (per quelle di lavoro: giorni 792,07 per i Tribunali e giorni 816,43 per la Corte di Appello; per quelle di previdenza: giorni 669,00 per i Tribunali e giorni 455,41 per la Corte di Appello), anche se, per la verità, incompatibili con l'esigenza di un'adeguata risposta alla domanda di giustizia in un settore in cui vengono in rilievo diritti fondamentali della persona.

È da considerare che l'allungamento dei tempi processuali ed il correlativo ritardo nella definizione dei giudizi determinano l'ulteriore dannosa conseguenza di un massiccio ricorso alla domanda di provvedimenti cautelari, anche al di fuori delle rigorose condizioni previste dal legislatore, perché individuati come l'unico strumento idoneo a fornire una risposta in termini compatibili con la tipologia degli interessi in gioco e che, impegnando il già esiguo numero dei magistrati addetti alla trattazione delle controversie di lavoro, paradossalmente contribuiscono a ritardare ancor di più i tempi dei procedimenti ordinari.

Appare, quindi, sempre più indilazionabile un intervento di adeguamento degli organici delle sezioni lavoro e, soprattutto, della sezione lavoro della Corte di Appello che ha un organico composto da un Presidente di sezione e sei consiglieri, assolutamente insufficiente a smaltire un carico di lavoro, costituito da una sopravvenienza media di 2.480 processi per anno e da un arretrato di 3.898 cause.

E' negativamente significativo, infatti, che la prima udienza, nella quale solo eccezionalmente viene definito il giudizio, venga fissata in media ad oltre un anno dal deposito del ricorso.

Insignificante è il contributo apportato dal tentativo obbligatorio di conciliazione introdotto da pochi anni dal nuovo testo dell'art. 410 c.p.c. che, analogamente alle altre forme di conciliazione stragiudiziale, facoltative od obbligatorie, nelle aree economicamente depresse ha fatto registrare un sostanziale insuccesso, e che, operando come condizione di procedibilità della domanda giudiziale, ha avuto l'effetto negativo di ritardare ulteriormente la tutela giurisdizionale.

Dai dati statistici comparati con gli organici dei magistrati in servizio nei vari uffici giudiziari emergono, invero, incongruenze notevoli in relazione alle rispettive pendenze e sopravvenienze. Gli uffici con organico di magistrati completo e di personale amministrativo ben proporzionato rispetto alle esigenze organizzative rivelano la positiva tendenza alla progressiva riduzione dell'arretrato e di contrazione dei tempi di fissazione e trattazione dei processi.

Da tali analisi emerge la necessità che, per far funzionare il processo del lavoro, occorre garantire la completa copertura degli organici e provvedere, là dove è necessario, all'allargamento delle piante organiche, onde evitare l'accumularsi di un arretrato consistente.

7. FALLIMENTI E PROCEDURE CONCORSUALI

In ulteriore flessione è il numero dei fallimenti dichiarati nel periodo in esame (n° 201 rispetto ai n° 281 del periodo precedente). La pendenza, che al 30 giugno 2008 si era attestata a n° 4.652 fallimenti, si mantiene tuttavia ancora elevata (n° 4.310) a causa di molteplici fattori che si frappongono alla definizione in tempi brevi delle procedure concorsuali (la durata media attualmente è di 4.396,61 giorni).

Tali ostacoli derivano quasi sempre, non da remore nell'attività di liquidazione dell'attivo, ma dai tempi di definizione delle controversie instaurate dalla curatela e dirette al recupero dell'attivo. Le procedure concorsuali scontano, infatti, i tempi, ordinariamente lunghi, di definizione di azioni giudiziarie intraprese per il recupero di attivo (azioni revocatorie, azioni di responsabilità contro gli amministratori, azioni di divisione di comunioni, tra il fallito e terzi, di beni immobili). Tutto ciò ha determinato e determina la pendenza di fallimenti ultraquinquennali.

Benefici effetti si sono avuti con l'entrata in vigore del d. lgs. 9 gennaio 2006 n° 5, contenente la riforma della disciplina delle procedure concorsuali, la quale, in relazione ai più marcati presupposti stabiliti dalla legge per l'assoggettabilità al fallimento, ha portato ad una diminuzione dei fallimenti dichiarati. Ciò, tuttavia, non ha comportato un'altrettanto sostanziale deflazione del contenzioso comunque collegato alla materia fallimentare. Per un verso, infatti, avendo il legislatore inciso sul procedimento di istruttoria prefallimentare, introducendovi momenti cognitivi ed istruttori prima riservati all'eventuale fase di opposizione alla sentenza dichiarativa

di fallimento (che deve essere oggi impugnata davanti alla Corte di appello, e non più davanti allo stesso Tribunale), i giudici delle sezioni fallimentari restano comunque impegnati nella trattazione delle istanze di fallimento, peraltro rimaste, quanto a consistenza numerica, sostanzialmente inalterate; per altro verso va evidenziato che le imprese oggi fallibili hanno dimensione medio-grande e che a tale consistenza corrisponde un altrettanto livello di contenzioso, nelle forme dell'accertamento del passivo e delle cause ad esso correlate, delle cause di ricostruzione del patrimonio e di quelle di responsabilità degli organi di amministrazione e controllo, contenzioso prima regolato dal rito camerale (ed oggi dal rito ordinario), ben più impegnativo, quanto ad immediatezza di definizione, di quello ordinario.

I ritocchi alla legge fallimentare apportati con il d.lgs. 12 settembre 2007 n° 169 non hanno eliminate le pregresse criticità. È stata ampliata, infatti, la platea dei soggetti fallibili: il nuovo art. 1 prevede un requisito in più (la necessità che l'ammontare dei debiti, anche non scaduti, non sia superiore a 500.000,00 Euro), rispetto ai due requisiti di cui l'imprenditore doveva essere in possesso ai fini della esenzione dal fallimento, e stabilisce che tutti i requisiti devono concorrere tra di loro, non essendo più sufficiente la sussistenza di uno solo tra essi. La stessa norma ora chiarisce che l'onere di provare le dimensioni dell'impresa grava sul debitore e non più sul soggetto richiedente.

È stato ripristinato il rito ordinario per tutte le controversie derivanti dal fallimento.

Non è più prevista l'autorizzazione preventiva del giudice delegato per specifiche operazioni, la quale compete al comitato dei creditori.

È stata ulteriormente modificata la disciplina del concordato fallimentare con l'allungamento del termine ad un anno dalla dichiarazione di fallimento per la formulazione di proposte concordatarie.

Sono state, infine, ridisciplinate la materia degli accordi di ristrutturazione dei debiti prevista dall'art. 182 bis della legge fallimentare e quella della esdebitazione.

8. L'ESECUZIONE FORZATA

In netta diminuzione sono le procedure di esecuzione forzata sia mobiliare che immobiliare. Nel periodo di riferimento sono, infatti, sopravvenuti nei Tribunali del Distretto n° 11.786 procedimenti esecutivi mobiliari (a fronte dei 12.115 del periodo precedente) e n° 1.506 procedimenti esecutivi immobiliari (a fronte dei 1.696 del periodo precedente).

Effetti positivi ha avuto nella materia delle esecuzioni immobiliari la riforma introdotta dalla legge 28 dicembre 2005 n° 263, che ha determinato un discreto effetto acceleratorio sul processo esecutivo. L'allargamento delle categorie professionali cui possono delegarsi le operazioni di vendita, la regola del generalizzato ed immediato spossessamento del debitore esecutato e l'aumentata rilevanza del ruolo del custode hanno determinato, infatti, un miglioramento dell'efficienza e della rapidità delle procedure esecutive. L'obbligatorietà della pubblicità delle vendite su un sito internet si sta dimostrando un buon investimento, non soltanto in termini di aumento del numero delle vendite giudiziarie, ma anche nel senso di un allineamento dei prezzi di queste ultime a quelli del normale mercato.

Pressoché stabile è l'andamento del numero dei procedimenti esecutivi riguardanti sia gli sfratti per finita locazione che quelli per morosità.

9. TUTELA DEI CONSUMATORI

L'entrata in vigore del d. lgs. 6 settembre 2005 n° 206, contenente il c.d. codice del consumo, parzialmente modificato con il d. lgs. 23 ottobre 2007 n° 221, non consente a tutt'oggi di formulare

valutazioni sul possibile contenzioso, neppure su quello cautelare, legato alle fattispecie regolate dalla nuova disciplina del settore, che – com'è noto – è regolato dal rito societario (oggi soppresso).

Ancora assai scarsi sono i procedimenti istaurati davanti ai Tribunali, quasi che tutti i rapporti negoziali legati alle televendite o alle vendite porta a porta si siano svolte in modo lineare, mentre è verosimile che le disposizioni introdotte dal citato provvedimento legislativo non siano a tutt'oggi ben conosciute dai consumatori.

Il numero dei procedimenti sopravvenuti nel periodo in esame è stato, infatti, di appena 3, mentre davanti alla Corte di Appello ne sono pendenti n° 16.

10. IMMIGRAZIONE ED ESPULSIONE DEGLI STRANIERI

Il fenomeno dell'immigrazione clandestina ha assunto nel periodo di riferimento proporzioni preoccupanti per i frequenti sbarchi sulle coste agrigentine e trapanesi di extracomunitari provenienti dai paesi africani.

Tale fenomeno ha determinato una crescita esponenziale dei procedimenti devoluti ai giudici di pace nella materia disciplinata dagli artt. 13 e 14 del D. Lgs. n° 286/1998. Particolarmente onerato è stato l'ufficio del giudice di pace di Agrigento che, nel febbraio 2009, ha dovuto procedere alla convalida dei provvedimenti di trattamento temporaneo presso il C.I.E. di Lampedusa di oltre 1.000 extracomunitari sbarcati in quell'isola ed ivi raccolti per gli accertamenti previsti dal citato art. 14.

Particolari problematiche si evidenziano con riguardo ai minori migranti per la mancanza di una normativa di settore organica, che cagiona incertezze e difformità delle prassi giudiziarie, insormontabili difficoltà a causa dell'inefficiente coordinamento tra i diversi operatori sociali, istituzionali e giudiziari (Questura, Prefettura, Servizi Sociali, Comunità alloggio, Comitato per i Minori Stranieri, Tribunale per i Minorenni, Giudice Tutelare) e della carenza di strumenti politico – sociali ed amministrativi efficaci.

Secondo l'impianto normativo di riferimento, il fenomeno in esame dovrebbe essere gestito e fronteggiato soprattutto dal Comitato per i Minori Stranieri, organo istituito dall'art.33 del T.U. sull'immigrazione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il compito di vigilare sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri e di coordinare le attività delle amministrazioni interessate. Purtroppo, i compiti relevantissimi assegnati a quest'organismo sono di fatto rimasti inattuati (vigilanza sulle modalità di soggiorno dei minori; cooperazione e raccordo con le amministrazioni interessate; accertamento dello *status* di minore straniero non accompagnato; attività di impulso e di ricerca per l'individuazione dei familiari del minore stesso anche nei Paesi d'origine o in Paesi terzi, avvalendosi della collaborazione delle competenti amministrazioni pubbliche e di idonei organismi nazionali ed internazionali; rimpatrio assistito dei minori non accompagnati; censimento dei minori non accompagnati). A fronte delle continue e sistematiche comunicazioni inoltrate al predetto Comitato, l'Ufficio del Giudice Tutelare del Tribunale di Agrigento non ha ricevuto sino ad oggi un solo positivo riscontro in termini di informazioni utili o di rimpatrio assistito.

La quotidiana esperienza ha dimostrato, poi, che, frequentemente, lo straniero declina generalità e dati anagrafici non corrispondenti al vero, pur di beneficiare del divieto di espulsione per minore età, previsto dall'art.19 del T.U. sull'immigrazione, senza considerare che un gran numero di minori si allontana dalla Comunità alloggio dopo pochi giorni dal collocamento.

E' ormai prevalente l'orientamento secondo il quale il Giudice Tutelare non può esimersi dal nominare un tutore al minore straniero non accompagnato sin dal momento del suo ingresso nel territorio nazionale, salvo poi a revocare la nomina del tutore e ad archiviare il fascicolo. Sicché, in mancanza di strumenti filtro adeguati (come il rimpatrio assistito) e, comunque, nonostante la carenza di riscontri ed informazioni puntuali in ordine alla minore età ed all'assenza di riferimenti genitoriali e parentali, l'Ufficio del Giudice Tutelare del Tribunale di Agrigento ha aperto numerosissimi

procedimenti di tutela (ben 798 sopravvenienze a fronte del già consistente e significativo incremento dell'anno precedente pari a 408 sopravvenienze), che costituiscono un numero enorme se si considera che nello stesso arco temporale sono state aperte meno di 15 tutele per i minori italiani. Tale enorme numero mette in crisi il limitatissimo organico della cancelleria, già gravata del carico ordinario.

Alla fine del periodo di riferimento, il fenomeno degli sbarchi di extracomunitari presso l'isola di Lampedusa sembra comunque essersi ridotto sensibilmente per la politica dei respingimenti.

Numerosi sono stati i procedimenti di opposizione a decreti di espulsione di cittadini extracomunitari, la cui sopravvenienza è stata di 872 procedimenti, dei quali 706 definiti con provvedimenti di rigetto o di archiviazione.

Consistente è stata anche la sopravvenienza dei ricorsi in materia di riconoscimento dello *status* di rifugiato o di asilante, che sono stati trattati in numero maggiore (654) dal Tribunale di Palermo e in numero minore (6) dal Tribunale di Trapani.

11. EQUA RIPARAZIONE PER VIOLAZIONE DEL TERMINE DI RAGIONEVOLE DURATA DEL PROCESSO

La legge 24 marzo 2001 n. 89 (c.d. legge Pinto), istitutiva della giurisdizione nazionale sull'equa riparazione per la durata non ragionevole dei procedimenti civili, amministrativi e penali, ha dato luogo ad un numero di controversie che, anche per la necessità di definirle nei tempi brevi previsti dalla legge e con la doverosa motivazione, ha accresciuto nel tempo il già consistente carico dei procedimenti camerati.

Presso questa Corte di Appello, alla quale è devoluta la competenza per la irragionevole durata dei giudizi contabili, amministrativi e tributari, la sopravvenienza di nuovi procedimenti nella materia in esame è in continuo crescendo - dai 97 ricorsi del periodo 1 luglio 2004/30 giugno 2005 si è pervenuti agli 872 del periodo in esame - costringendo i magistrati della terza sezione civile,

che tratta la materia, unitamente a molte altre ad essa assegnate, ad uno stressante *tour de force* per evitare il proliferare di eventuali nuovi ricorsi per la durata irragionevole dello stesso procedimento di equa riparazione.

In materia le difficoltà applicative di maggior rilievo attengono, sul piano processuale, ai criteri di liquidazione dei danni non patrimoniali, di difficoltosa parametrizzazione anche nell'ottica di un necessario riferimento ai criteri seguiti dalla Corte di Giustizia, e ciò ove si abbia riguardo non solo ai diversi tipi di procedimento (tributario, contabile e amministrativo), ma anche all'ampia tipologia di situazioni suscettibili di separata considerazione sul piano dell'entità della riparazione, in funzione sia della natura del diritto in contesa, sia del carattere della controversia.

Preoccupante è la riforma prevista dal Disegno di legge n° 1880/s sulla durata del processo, che non dovrebbe superare il termine di due anni per ciascun grado del giudizio, condizionando la domanda di equa riparazione alla presentazione di apposita istanza di sollecita definizione del processo sei mesi prima della scadenza del biennio.

Tali disposizioni faranno, con tutta certezza, aumentare più che diminuire le richieste di equo indennizzo e, per di più, renderanno ingestibili i ruoli di udienza per la necessità di dover dare necessariamente precedenza, anche al fine di non incorrere in responsabilità disciplinare, alle cause “segnalate” a discapito di quelle (che saranno, in verità, un numero sparuto) per i quali non vi è istanza acceleratoria.

PARTE QUINTA

LA GIUSTIZIA MINORILE

1. CONSIDERAZIONI GENERALI

L'acuirsi della crisi economica, con i suoi inevitabili riflessi sociali, ha determinato un significativo aggravamento di quel degrado morale che – come già segnalato nelle precedenti relazioni – investe vasti strati della popolazione. Significative manifestazioni si rinvencono nel dilagare dell'uso di sostanze stupefacenti da parte di minorenni (sempre più giovani), appartenenti a famiglie socialmente svantaggiate, e del commercio di dette sostanze a cui si dedicano interi nuclei familiari, che, privi ormai di scrupoli morali, non avvertono più il disvalore sociale (tanto meno poi, i freni inibitori che dovrebbero nascere dai precetti penali) di un'attività, che viene considerata, soltanto, uno strumento valido per procurare un cospicuo reddito. È significativo il fatto che quasi tutti i minori impuniti di spaccio di quantità modeste di sostanze stupefacenti appartengano a famiglie economicamente e socialmente svantaggiate. Trattasi di soggetti che si rifugiano nella droga per sfuggire ai problemi quotidiani (mancanza di occupazione lavorativa dei loro genitori e conseguenti ristrettezze economiche, inesistenza di strutture sociali adeguate, con contenuti culturali, sportivi, ecc. che possano coinvolgere i minori stessi, suscitando interessi socialmente e moralmente apprezzabili).

La crisi economica ha, altresì, contribuito ulteriormente ad aggravare quella che, già in atto da diversi anni, investe gli istituti del matrimonio e della famiglia, che, per secoli, hanno costituito il cardine della società. Gli episodi di abbandono materiale e morale di minori sono divenuti più gravi e più frequenti. Ne è prova

l'aumento delle segnalazioni da parte dei Servizi sociali e degli organi di Polizia.

Anche gli abusi sessuali sui minori (soprattutto quelli, più gravi, che si verificano all'interno delle famiglie) sono in aumento e non va dimenticato che la maggior parte di detti abusi sfugge alla cognizione ed alla conseguente segnalazione dei Servizi Sociali e della Polizia per la mancanza di ogni forma di collaborazione da parte dei congiunti delle piccole vittime (specialmente, quando, autori degli abusi stessi siano altri familiari).

Le possibilità di intervento della magistratura minorile sono ridotte, soprattutto per le gravi carenze dei Servizi sociali territoriali.

Come già più volte segnalato, molti sono i Comuni medio-piccoli che nulla o quasi nulla sono in grado di offrire sul piano dell'assistenza all'infanzia e della prevenzione delle situazioni di pregiudizio per i minori e delle manifestazioni di devianza degli adolescenti per la mancanza di Uffici di Servizio Sociale. Nei Comuni dove detti servizi esistono, gli organici, già di per sé insufficienti, sono, in gran parte, scoperti. Il livello professionale degli operatori è spesso modesto. I riflessi di queste gravi carenze, nonostante le reiterate sollecitazioni rivolte alle competenti Autorità politiche ed amministrative locali (Regione e Comuni), sono assai gravi e si manifestano con la mancanza o il ritardo delle segnalazioni delle situazioni familiari pregiudizievoli per i figli minori: ritardo che si ripercuote nella esecuzione delle indagini socio-familiari richieste dal Tribunale e nell'invio a quest'ultimo delle relazioni scritte, quasi sempre, fra l'altro, di modesto contenuto e prive di precise indicazioni sui progetti più idonei per i minori a rischio o soggetti a gravi pericoli per il loro sviluppo psico-fisico equilibrato.

Non è infrequente, poi, che provvedimenti adottati in via di urgenza dal Tribunale per l'allontanamento di minori a rischio dai loro nuclei familiari ed il collocamento in Comunità o Case-famiglia o per il loro affidamento ad altri nuclei familiari vengano eseguiti con ingiustificato ritardo. Alcune, più vistose e macroscopiche manifestazioni di negligenza degli operatori dei Servizi sociali sono sta-

te segnalate alle Autorità Amministrative preposte a detti servizi per l'adozione di provvedimenti disciplinari, ma tali segnalazioni non hanno avuto alcun riscontro.

D'altra parte, anche le attività di supplenza che i giudici del Tribunale (soprattutto, i giudici onorari) hanno svolto e svolgono per la ricerca delle Comunità e delle Case-famiglia nelle quali collocare i minori che debbono, nel loro esclusivo interesse, essere allontanati dalle loro famiglie, non può ulteriormente essere ampliata, tenuto conto che i giudici stessi debbono svolgere l'intensa attività istruttoria sia nei procedimenti camerale in materia di adottabilità o di decadenza della potestà genitoriale, sia nell'audizione delle coppie aspiranti all'adozione nazionale o internazionale e nella concreta individuazione, fra le numerose coppie ritenute idonee, di quelle alle quali affidare i minori adottabili (c.d. abbinamento).

2. IL FUNZIONAMENTO DELLA GIUSTIZIA MINORILE NEL DISTRETTO

Nel periodo di riferimento la Giustizia Minorile del Distretto ha avuto un ottimo rendimento grazie alle numerose iniziative intraprese dal Centro per la Giustizia Minorile, al corretto ricorso agli istituti sostanziali e processuali previsti per i minori e all'impegno profuso dai magistrati minorili – giudicanti e requirenti – mirato, oltre che alla qualità, anche alla celerità della risposta alla domanda di giustizia sia in sede di cognizione e di esecuzione, sia e soprattutto in sede di prevenzione (attraverso i procedimenti civili e rieducativi e, ancor più, attraverso l'attività di rete con la scuola, gli istituti e le comunità, il volontariato).

L'organico dei magistrati del Tribunale per i Minorenni, anche se completamente coperto, risulta tuttavia appena sufficiente, pur tenendo conto dell'apporto fornito dai giudici onorari.

Del tutto inadeguata è, invece, la dotazione del personale amministrativo, rimanendo tuttora scoperti molti posti previsti in organico.

Non migliore è la situazione della Procura minorile, afflitta da una pesante scopertura dell'organico dei magistrati.

Il predetto ufficio, la cui pianta organica è composta da un Procuratore Capo e da cinque Sostituti, ha, invero, risentito della mancanza di tre magistrati (il dirigente giudiziario e due sostituti), che ha avuto negative ripercussioni sulla organizzazione del lavoro e sullo smaltimento degli affari da parte degli unici tre magistrati rimasti in servizio.

Insufficienti sono tuttora sia l'organico del personale amministrativo che le dotazioni strumentali. La Procura Minorile dispone, infatti, di un'unica autovettura di servizio, non in grado di soddisfare le esigenze del lavoro dei sostituti e le attribuzioni conferite alla Procura dalla legge 149/2000, e di postazioni informatiche in uso al personale, obsolete, soprattutto se rapportate alla velocità con cui si susseguono le nuove tecnologie e la necessità, per queste macchine, di supportare i nuovi programmi: antivirus più aggiornati, servizio di posta elettronica interna ed esterna, collegamenti intranet ed internet, attività ormai indispensabili nell'ottica generalizzata della totale dismissione del cartaceo. Nonostante tali carenze, l'utilizzo del software "Sigma", superate le notevoli difficoltà iniziali ed effettuati gli inevitabili interventi di correzione, è ormai una realtà di fatto.

Alcuni settori dell'informatizzazione (come la creazione del fascicolo virtuale, il servizio esecuzione, etc....) risultano inadeguati sia per i motivi già esposti, sia perchè i programmi ministeriali raramente tengono conto della realtà della giustizia minorile, assolutamente diversa da quella ordinaria.

Soddisfacenti sono, tuttavia, nel settore informatico le prestazioni di tutto il personale, anche se per parte di esso, grazie ad una politica di reciproco scambio di risorse umane fra gli uffici, è già stato sperimentato con successo il tutoraggio per l'informatizzazione del servizio "spese di giustizia" ed è stato già programmato, nell'immediato futuro, l'ulteriore formazione mirata all'informatizzazione del servizio "esecuzione".

2.1. SETTORE CIVILE

Il Presidente del Tribunale minorile segnala che la consistenza dei procedimenti civili è rimasta, nel periodo in considerazione, pressoché invariata rispetto al periodo precedente, con oscillazioni di modesta entità.

Per la prima volta, invero, si è invertita la tendenza all'aumento della pendenza, la quale è finalmente diminuita, pur se in misura modesta (appena 63 procedimenti), grazie al consistente apporto dei magistrati minorili, che ha consentito di esaurire un buon numero di procedimenti (n° 1.805 rispetto ai 1.577 del periodo precedente e ai 1.491 del 2007).

Complessivamente, dall'1 luglio 2008 al 30 giugno 2009, sono stati definiti oltre 4.500 affari civili di varia tipologia, cosicché la pendenza finale si è attestata su n° 2.776 procedimenti.

La quasi totalità delle energie lavorative è stata assorbita, come di consueto, dai **procedimenti concernenti l'esercizio della potestà genitoriale**, che risultano i più complessi e defatiganti per le risposte non tempestive e, spesso, non adeguate fornite dai servizi.

Il Tribunale si è comunque molto impegnato in tali procedimenti, anche al fine di dare concretezza agli opportuni interventi sulle famiglie, procedendo ad un costante monitoraggio delle varie situazioni e a continui stimoli sui servizi sociali.

Nessuna anomalia è stata segnalata con riguardo ai **procedimenti per le dichiarazioni di adottabilità**: l'attività, pur tra varie difficoltà, si è svolta regolarmente; tutti i minori dichiarati adottabili sono stati affidati alle famiglie reputate idonee ad assicurare loro una crescita sana ed armoniosa, ad eccezione di pochissimi soggetti portatori di gravi handicap (qualche miracoloso affidamento è stato effettuato per qualcuno di questi bambini) o di qualche minore con gravi disturbi del comportamento, derivanti dall'aver subito violenze di natura sessuale in ambito familiare o extrafamiliare.

Nessun affidamento adottivo è fallito nel periodo in questione; fallimenti adottivi, sia pure relativi a poche unità, sono invece intervenuti a seguito di adozione internazionale, creando non pochi problemi con gli Stati di origine. In uno di tali casi l'Ungheria – su segnalazione della Commissione per le adozioni internazionali – ha revocato il provvedimento di adozione e la minore è rientrata nella sua terra di origine. In altri casi è stato applicato l'art. 37 della legge n° 184 del 1983 e i minori – già cittadini italiani – sono stati dichiarati adottabili ed affidati, dopo lunga preparazione e con tanta prudenza, ad altre famiglie richiedenti l'adozione nazionale.

Nell'ultimo anno, nei **procedimenti ex art. 31 del T.U. sull'immigrazione** (D.Lgs 25 luglio 1998 n° 286), aventi ad oggetto richieste di autorizzazione alla permanenza sul territorio italiano di uno o entrambi i genitori nell'interesse dei figli minori, si sono avuti vari problemi, correlati anche alle nuove disposizioni della legge n°94 del 2009. Tali richieste, che stanno aumentando in modo considerevole per il crescente numero di soggetti extra-comunitari clandestini presenti nel territorio italiano, non soltanto hanno posto in serie difficoltà operative il Tribunale, il quale ha ritenuto opportuno rivisitare i parametri decisionali in precedenza adottati, ma hanno cagionato anche ben altri problemi di natura interpretativa delle nuove, più restrittive norme sulla immigrazione clandestina.

Le istanze proposte da genitori extracomunitari privi di permesso di soggiorno, in base alla nuova legge, equivarrebbero, infatti, ad autodenuncia di clandestinità anche per i figli minori. Il Tribunale ha ritenuto, tuttavia, che la norma di cui all'art. 10 bis del D.lgs. n° 286/1998, come modificato dalla legge n° 94/2009, non è applicabile nei confronti dei minori clandestini, in considerazione dei doveri di assistenza e di accoglienza che sono garantiti dal nostro ordinamento per tutti i minori giunti sul territorio italiano: doveri che sorgono dall'applicazione di normative internazionali ben precise ed applicate su tutto il territorio nazionale.

2.2. SETTORE PENALE

Nel periodo di riferimento si è avuta una consistente variazione in aumento del numero di reati commessi da minori. Le denunce registrate sono state, infatti, 2.688, in numero cioè superiore rispetto a quelle del periodo precedente (n° 1.968).

Nel complesso il panorama criminale minorile è rimasto, tuttavia, pressoché immutato con lievi oscillazioni all'interno di particolari settori.

Neppure quest'anno si sono avuti, infatti, omicidi commessi da minori; è lievemente diminuito il numero complessivo dei tentati omicidi (da quattro a tre); gli omicidi colposi causati da incidenti della strada sono passati 6 a 5; non si sono avuti omicidi colposi né per infortunio sul lavoro, né per altri eventi.

Sono diminuiti i delitti di lesioni: quelle volontarie da 249 a 222, quelle causate da incidente stradale da 76 a 53. Sebbene in diminuzione questi dati rappresentano, comunque, lo specchio di come l'aggressività, da un lato, e il mancato rispetto delle regole della strada, dall'altro, siano un fenomeno allarmante che non è affatto da sottovalutare.

Una flessione si è parimenti registrata per i reati di sequestro di persona a scopo di estorsione, passati dai quattro del periodo precedente ai tre del periodo in considerazione, e per quelli di furto, passati da 261 a 240 per quelli attribuiti ad autori noti e da 47 a 41 per quelli per i quali è stata impossibile l'identificazione del responsabile.

Sono, altresì, numericamente diminuite le iscrizioni per i reati di rapina (da 131 a 112), mentre sono in aumento le estorsioni (da 15 a 24).

Una netta inversione di tendenza si è avuta, di contro, per i reati commessi da minori stranieri per i quali, contrariamente agli anni precedenti, è da registrare un aumento sia dei minori coinvolti (da 1.264 a 1.973) che del numero complessivo di segnalazioni (da 270 a 344). I reati predominanti restano quelli legati

all'immigrazione clandestina che costituiscono il 62% delle iscrizioni nel registro degli indagati (a fronte del 74% del precedente dato).

In ordine alla natura degli altri reati commessi da minori stranieri assumono particolare rilevanza quelli di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina; un reato di tentato omicidio; 3 casi di sequestro di persona a scopo di estorsione e 1 caso di violenza sessuale aggravata.

Pochi sono stati i reati attribuiti agli slavi (la cui presenza numerica è decisamente irrilevante rispetto agli altri stranieri, mentre sono in aumento quelli provenienti dalla Romania).

Più articolato si presenta il panorama criminale in ordine alle fattispecie di reato (furti, ricettazioni, rapine, minacce, lesioni personali volontarie, etc...) ascrivibili a minori provenienti da più paesi stranieri. Il primato numerico spetta agli Egiziani (537); dei rimanenti: 193 sono palestinesi, 46 iracheni per l'area mediorientale; 1.101 sono originari di paesi africani (Eritrea, Somalia, Nigeria, Marocco, Ghana, Tunisia, Etiopia ed altri), i romeni sono 23, mentre 73 hanno origine diversa.

L'evoluzione tecnologica, che è indubbiamente indice di progresso, ha avuto purtroppo anche risvolti negativi, riscontrabili nel persistente aumento dei reati in materia informatica ad opera di minori.

L'utilizzo indifferenziato di *computers* e telefoni cellulari ha determinato e dato vita ad una serie di gravissimi episodi di pirateria informatica, di pedopornografia, di molestie a fini sessuali e di diffamazione.

Il desiderio da parte di molti giovani meno abbienti di venire pur essi in possesso di siffatti, sofisticati strumenti ed apparecchi è la molla che continua a spingere costoro a perpetrare rapine e "scippi" ai danni dei coetanei più fortunati che di essi possono fare uso.

Preoccupante è l'aumento dei reati di violenza sessuale, nelle sue varie forme, che ammontano a ben 76 e che stanno diventando – anche per le implicazioni civili di protezione delle vittime e per

l'aumento correlato dei procedimenti a carico di adulti con vittime minorenni – una vera emergenza sociale, cui non sempre i servizi e le famiglie sanno far fronte.

Numerosi sono stati nel periodo in esame gli episodi penali derivanti da comportamenti correlati al fenomeno del bullismo. Per questi ultimi casi e per le altre forme di reati contro la persona, ad eccezione delle violenze di natura sessuale, il Tribunale ha ritenuto percorribile, laddove ne erano sussistenti i presupposti, la via della giustizia riparativa attraverso forme di mediazione penale con le vittime, che si sono poi convertite in progetti di messa alla prova e in sentenze di concessione di perdono giudiziale.

L'ufficio del Giudice per le udienze preliminari continua a svolgere il ruolo di deflazione che la normativa minorile, in modo più caratterizzato, attribuisce al magistrato che svolge tale funzione. I giudici hanno definito ben 967 processi, di cui solo n° 265 esitati in provvedimenti di rinvio a giudizio e n° 702 in sentenze che hanno definito la maggior parte dei processi trattati nei modi più disparati (perdono giudiziali, assoluzioni, esito positivo di messa alla prova ecc.). Comunque, il numero dei procedimenti rimasti pendenti, alla fine del periodo in esame, appare molto contenuto, corrispondendo a n° 650 per il GUP (contro gli 803 del periodo precedente) e a n° 249 per il dibattimento. Va evidenziato che, pur essendo tale ultimo dato in aumento, è parimenti aumentata la definizione dei processi (265) per la maggior produttività dei giudici per l'udienza preliminare, ma è soprattutto aumentata la sopravvenienza (ben 356 processi).

Nella materia penale il Tribunale per i Minorenni ha, poi, emesso 43 ordinanze di riesame su provvedimenti cautelari, delle quali 6 sono state di accoglimento: nella quasi totalità dei casi non si è trattato di annullamento di provvedimenti ma di sostituzione delle misure già applicate alla stregua delle informazioni acquisite dall'U.S.S.M..

3. RAPPORTI CON I SERVIZI DI ASSISTENZA SOCIALE E LE ADOZIONI

Il territorio del Distretto della Corte d'Appello di Palermo è connotato da un degrado socio-economico atavico che – in un periodo di crisi economica come quello che l'economia globalizzata sta attraversando – risente ancor più delle difficoltà generali.

Tutt'ora l'utenza del Tribunale per i Minorenni di Palermo è caratterizzata da un duplice ordine di difficoltà, economiche e familiari, il cui denominatore comune è costituito dalla povertà socio-culturale. Non si è, tuttavia, assistito, come in altre parti del territorio nazionale, alla necessità di interventi trasversali ai vari ceti di appartenenza delle famiglie.

A prescindere, infatti, dai soggetti coinvolti nei procedimenti di affidamento di figli naturali ex art. 317 bis c.c. per la materia civile e in alcuni casi di bullismo per la materia penale, l'utenza è sempre caratterizzata da problematiche socio-culturali che non riescono ad essere superate neppure dalle nuove generazioni che finiscono con il ripercorrere gli stessi errori e le difficoltà dei genitori.

Sempre alto è l'indice di dispersione scolastica. Tale situazione è acuita dall'assenza o scarsità dei servizi sociali, già segnalata nelle precedenti relazioni.

Invero, ad eccezione della città di Palermo, che – malgrado diverse disfunzioni organizzative – è dotata di un ufficio di servizio sociale professionale distinto per aree di intervento (Spazio Neutro, Centro Affidi, ecc.), e Trapani, molta parte del territorio manca o è particolarmente scarsa di servizi territoriali e i tagli dei finanziamenti ai Comuni, diventati via via sempre più cospicui negli anni, hanno determinato lo smantellamento di ciò che faticosamente era stato costruito. Spesso alcuni Comuni hanno provveduto con contratti a tempo determinato, ma – allo scadere della convenzione – gli interventi ed i monitoraggi delle più diverse situazioni relative a famiglie in difficoltà o anche a minori in affidamento sono rimasti all'improvviso scoperti.

La presenza dei consultori familiari, ben distribuiti sul territorio, e dei servizi di psicologia e di Neuropsichiatria Infantile delle

A.S.L. ha permesso l'intervento del Tribunale ed una soddisfacente, anche se ritardata, lettura delle situazioni più difficili e la possibilità di appropriati provvedimenti. Tuttavia, laddove i servizi esistono, manca una programmazione di progetti di primo intervento, ad esempio per il recupero scolastico o di natura educativa (come la partecipazione ad attività sportive o di socializzazione), che pure in passato erano state positivamente sperimentate.

La conseguenza è che le situazioni sono spesso conosciute dai servizi sociali nel momento di grave crisi e, troppo spesso, l'unico intervento che ancora viene previsto è quello del collocamento dei minori delle più diverse età in Case-famiglia o piccole comunità, al fine di sopperire alle gravi deficienze educative dei genitori.

Il numero dei soggetti che si trova oggi allontanato dalle famiglie è aumentato negli ultimi anni in tutto il Distretto, favorito anche dalle fin troppo numerose autorizzazioni rilasciate dall'autorità amministrativa regionale per la iscrizione all'albo di numerosissime comunità di tipo familiare. Siffatta situazione determina un effetto perverso: aumentano le spese per l'assistenza ai minori e vengono previsti sempre meno interventi sul territorio, con pregiudizio proprio dei bambini e delle loro famiglie; tutt'ora il collocamento – che vede tuttavia il consenso di molte famiglie che lo ritengono (come in passato) un aiuto economico – è l'unico intervento proposto.

Tali gravi criticità interferiscono notevolmente con la regolare attività giurisdizionale, anche se i giudici minorili, togati ed onorari, e gli operatori dei servizi mantengono un rapporto proficuo ed un confronto costante. Molto spesso lo stesso Tribunale si pone in una posizione di impulso e spesso altri servizi (ad es. quelli delle ASL, che pure stanno subendo, come tutte le amministrazioni pubbliche, i tagli previsti sulla sanità ed il depauperamento del personale) riescono a “supplire”, mentre in altre situazioni gli operatori lavorano sul territorio con progetti di integrazione socio-sanitaria che costituiscono buone esperienze e forniscono buoni frutti .

Malgrado le descritte difficoltà che il Tribunale affronta con il sacrificio dei suoi giudici ed attività defatiganti – come ad es. la convocazione dei vari servizi che si occupano per diverse tematiche della medesima situazione, per indurli a lavorare in rete nell'interesse dei bambini e per favorire progetti unitari sulle famiglie – deve rilevarsi che il rapporto con gli operatori che si occupano di minori è soddisfacente in termini di buona volontà e di serietà del lavoro, ma non in termini di efficienza, sia perché non sempre è qualificato (le A.S.L. hanno curato l'aggiornamento e la professionalità dei propri operatori, al contrario degli altri servizi) e sia perché i tempi per relazionare ed informare restano lunghi.

Le descritte difficoltà di intervento sul territorio da parte dei servizi producono problematiche particolari nei procedimenti per la **dichiarazione dello stato di adottabilità**, i quali nel periodo di riferimento sono stati soltanto 55.

Al riguardo non può, tuttavia, sottacersi l'assoluta riluttanza dei servizi, che operano soprattutto nei piccoli centri, a trattare tali procedimenti e addirittura a segnalare situazioni di abbandono. Tutti i magistrati del Tribunale ritengono che le situazioni conosciute siano poco rilevanti numericamente rispetto alla situazione reale, e non è un caso che tutt'ora la maggior parte delle procedure viene aperta solo dopo che siano stati approntati i più disparati interventi sulle famiglie nel contesto dei procedimenti sul corretto esercizio della potestà genitoriale.

Anche l'ufficio di Procura minorile sceglie di procedere con ricorso per procedimenti sulla potestà e, solo successivamente, richiede di procedere con le adottabilità. Tale sistema finisce per allungare i tempi per le segnalazioni di abbandono; paradossalmente, però, i tempi di definizione di tali procedimenti sono sicuramente diminuiti, non perché non si prevedano le possibilità di intervento sulle famiglie ma proprio perché – tenendo conto di quanto emerso in precedenza nei procedimenti di potestà – si può far leva nelle adottabilità solo sulla effettiva e reale volontà di cambiamento delle famiglie, evidenziate in sede di contestazione.

I minori dichiarati in stato di adottabilità – anche prima della definizione dei procedimenti nei vari gradi di giudizio - vengono nel più breve tempo possibile collocati in famiglia presso coniugi che hanno chiesto l'adozione.

Sotto tale profilo, deve essere rilevata come sia progressivamente aumentata la sproporzione tra le domande presentate al Tribunale per l'adozione di minori e le istanze che vengono – sulla base di criteri oggettivi (età, territorio di appartenenza ecc) – selezionate. Tali domande sono in aumento, mentre sono in diminuzione quelle per **adozioni internazionali**, verosimilmente a causa della recente crisi economica e alle contratte disponibilità economiche necessarie per sostenere gli alti costi di tali adozioni.

Nel complesso, tuttavia, le istanze per adozione continuano ad aumentare: le istanze pendenti al 30/6/2006 erano n° 2.067, al 30/6/2007 sono salite a 2.258, al 30/6/2008 hanno raggiunto il numero di 2.308: dato che comporta un gravoso carico per il Tribunale, sia dal punto di vista amministrativo, sia dal punto di vista giurisdizionale in considerazione dell'attività istruttoria che deve essere effettuata.

E' opportuno ricordare che nell'ambito delle adozioni internazionali la Regione Siciliana e il Tribunale per i Minorenni di Palermo hanno firmato un protocollo d'intesa che chiarisce i passaggi delle istanze e le modalità di raccordo tra le varie istituzioni. Sulla base di tale intesa sono state emanate dalla Regione delle direttive con la previsione di Comuni capo-fila, provvisti di servizio, che provvedono a eseguire gli accertamenti di legge anche per i Comuni che non possono provvedere da soli.

Sempre nell'ambito delle adozioni internazionali la Regione Siciliana ha stipulato altro protocollo con il Ministero della Giustizia per la trasmissione per via telematica delle richieste di relazioni a Comuni e alle A.S.L.; tale intesa è in atto operativa solo per il Tribunale per i minorenni di Palermo e per il servizio sociale del Comune di Palermo e della A.S.L. n. 6 (che abbraccia tutto il territorio della provincia di questo capoluogo); a breve, a seguito di riunioni organizzate di recente al fine di abbreviare i tempi della realizzazio-

ne, il protocollo sarà esteso alle istanze di adozione nazionale ed ai servizi delle città di Trapani ed Agrigento ed alle A.S.L. di riferimento.

Tale organizzazione, che è unica sul territorio nazionale, ha fatto in modo che le richieste di adozione internazionale siano state regolarmente evase in tempi accettabili.

3.1. I PROVVEDIMENTI ADOTTATI IN MATERIA DI SOTTRAZIONE INTERNAZIONALE DEI MINORI

Il Tribunale per i minorenni ha trattato nel periodo di riferimento n° 2 ricorsi per l'applicazione della Convenzione dell'Aja sulla sottrazione internazionale di minori.

Anche per la decisione di tali ricorsi si sono manifestate le difficoltà già illustrate, correlate al carente stato dei servizi non in grado di fornire, nei tempi brevi che prevedono quelle procedure, le necessarie informazioni, con la conseguenza che talora si è dovuto decidere in loro assenza e, in un caso in cui si è tentato di ovviare a tale inconveniente con una consulenza tecnica, la minore e la madre (che non aveva restituito al padre la figlia residente in Germania dopo le vacanze estive) si sono rese irreperibili.

Sono state affrontate, nel corso dell'anno, anche le complesse problematiche giuridiche interpretative relative al Regolamento CEE del 1/3/2005, che dà direttive sulla esecuzione di provvedimenti sui minori da parte dei giudici comunitari; in particolare quel provvedimento ha approfondito la questione circa la sussistenza o meno della giurisdizione italiana.

4. L'ESITO COMPLESSIVO DELL'INTERVENTO PENALE MINORILE E LE PROBLEMATICHE RISCOSE

Nello specifico settore dell'intervento penale minorile è da rilevare come – malgrado l'aumento lento ma costante dei processi nelle varie fasi – la connotazione dell'utenza sia rimasta complessivamente la stessa. Le situazioni dei minori o dei cosiddetti giovani adulti risultano complesse soprattutto dal punto di vista socio-familiare ma – come segnalato anche dagli operatori dell'U.S.S.M.

(che lavorano a stretto contatto con i giudici) – *sembrano denunciare un disagio ed un'involuzione, che attengono sempre più all'esercizio della capacità di critica e giudizio.*

In generale si riscontrano comportamenti che hanno assorbito i disvalori dominanti (ad es. il mancato rispetto delle regole anche le più semplici), connotati da impulsività e da una forte carica di auto ed etero-aggressività. A ciò va aggiunta l'assunzione di sostanze tossiche (droghe ed alcool, quest'ultimo in grande aumento anche tra i giovanissimi) e quelle pratiche ludiche (ad es. videogiochi) che fin troppo spesso costituiscono forme di evasione dalla realtà.

Permane grave il fenomeno della dispersione scolastica sul quale sempre meno si può intervenire a causa dei tagli alle scuole (a Palermo negli anni '90 erano funzionanti piccole *équipes* di psicopedagogisti che lavoravano d'intesa con i servizi sociali del Comune e con le A.S.L.; tali presidi di fatto sono stati progressivamente smantellati).

Dai dati trasmessi dall'U.S.S.M. nell'ambito di una ricerca in materia, emerge che quasi l'80% dei giovani entrati nel circuito penale tra il 14° ed il 17° anno non frequentava alcuna attività di tipo scolastico o formativo, mentre il 20% non era arrivato neppure al conseguimento della licenza media. Dopo pochi anni tanti sono già analfabeti di ritorno e sanno, appena, apporre una firma su un verbale.

Tale grave e triste condizione della gioventù ha determinato un notevole impegno del Tribunale che, d'intesa con l'U.S.S.M. di Palermo e la Direzione dei Centri per la Giustizia Minorile, si è posto sul territorio con attività di impulso, mentre l'U.S.S.M. si è fatto carico di proporre vari progetti agli enti competenti utilizzando vari finanziamenti CE (previsti dalla legge 185/1997 e dalla legge 328/ 2000) e curando in particolare la cosiddetta giustizia riparativa.

Tra i più importanti progetti sono da annoverare:

1. la costituzione di un “centro per la giustizia riparativa” per attività di “riparazione simbolica del danno”, avente una forte connotazione educativa;
2. la prosecuzione dell'attività dell'Ufficio di mediazione penale, nato da un protocollo con il Comune di Palermo, l'Università, ed un'associazione specializzata;
3. la realizzazione di campi di lavoro all'estero (sia pure per poche unità di minori);
4. la rete ZEN e la rete CEP per interventi di vario tipo – dispersione scolastica, centri di aggregazione giovanile ecc - su questi due quartieri di Palermo particolarmente svantaggiati;
5. la costituzione di borse lavoro per minori ricoverati in I.P.M. o con progetti di messa alla prova;
6. il protocollo di intesa con la A.S.L. e l'U.S.S.M., denominato “Progetto armonia” per l'intervento specializzato nei confronti dei minori abusanti.

Altri interventi sono stati predisposti (e sono già operativi) per progetti su minori consumatori di sostanze tossiche e su minori che manifestano disturbi del comportamento¹⁸.

Nel complesso l'intervento nel settore penale è stato soddisfacente, anche se non può farsi a meno di sottolineare che, malgrado gli sforzi di tutti gli operatori e l'impulso dato dalla magistratura minorile, non sempre è stato possibile, per il gran numero dei procedimenti, riuscire a predisporre interventi per tutti i minori che sono entrati nel circuito penale. Certamente sono seguiti in modo più diretto coloro che sono soggetti a misure cautelari e a progetti di messa alla prova e che ammontano a ben 260.

Buona è stata comunque la risposta dei giovani ai progetti ex art. 28 D.P.R. n. 448 del 1988, atteso che i provvedimenti dibattimentali che hanno valutato positivamente il periodo di prova sono stati 8 su 8 ordinanze di messa alla prova; diversi sono i dati del

¹⁸ V. la relazione della Direzione del C.G.M. in appendice.

GUP – 70 sentenze su 150 ordinanze di messa alla prova – in quanto per molti processi il periodo di prova non è ancora scaduto.

Per quanto concerne la esecuzione della pena non sono emerse particolari criticità; il condono del 2006, infatti, ha diminuito moltissimo il numero dei minori in esecuzione di pena, sicchè l'attività del Tribunale di Sorveglianza minorile è notevolmente diminuita.

5. L'UFFICIO DI SORVEGLIANZA MINORILE

Nel periodo in considerazione l'ufficio di sorveglianza minorile di Palermo ha funzionato regolarmente con un'attività molto ridotta in ragione del pressoché totale svuotamento degli Istituti di pena per effetto dell'indulto di cui alla legge n° 241/2006.

Le udienze sono state tenute in numero congruo (da una a tre volte ogni mese, in base al carico di lavoro), consentendo il pronto esame delle istanze presentante e la loro rapida definizione.

Per quanto attiene all'applicazione delle misure alternative alla detenzione concesse dal Tribunale (in particolare l'affidamento in prova, che è di gran lunga quella maggiormente richiesta) è opportuno osservare che, grazie anche alla professionalità dei soggetti coinvolti nella loro gestione (in particolare I.P.M. e U.S.S.M.), la percentuale di esiti positivi è assai elevata.

Non vi sono stati provvedimenti di concessione di misure alternative riguardanti persone affette da infezione HIV o AIDS.

Nessun inconveniente è sorto in ordine ai procedimenti relativi a richieste di liberazione anticipata, in cui i casi di accoglimento delle istanze sono stati di gran lunga superiori ai casi di rigetto.

Relativamente ai permessi premio, non vi sono state disfunzioni rilevanti e le inottemperanze ai provvedimenti di concessione sono state rare.

Non vi sono stati casi di concessione della sospensione condizionata della parte finale della pena, prevista dalla legge n° 207/2003.

Nel periodo in esame non è stato adottato alcun provvedimento di concessione della liberazione condizionale.

PARTE SESTA

LE STRUTTURE

1. GLI UFFICI N.E.P.

La persistente grave situazione di scopertura delle piante organiche di tutti gli uffici N.E.P. del Distretto, rivisitate in senso peggiorativo dal D.M. 8 marzo 2007, continua a rendere problematico il regolare funzionamento dei servizi di notificazione ed esecuzione.

Nonostante le reiterate applicazioni di personale da un ufficio all'altro per sopperire alle non poche criticità segnalate, spesso oggetto di esposti da parte degli studi legali, la situazione rimane allarmante.

La Convenzione stipulata tra il Ministero della Giustizia e le Poste per la notificazione degli atti giudiziari, penali e civili, per mezzo del servizio postale, seppure ormai attivata in tutti gli uffici, continua a creare notevoli difficoltà nell'espletamento di tale servizio anche a causa della mancata contemporanea attivazione della firma digitale, cosicché molte operazioni che – secondo la Convenzione – dovrebbero essere espletate dagli uffici postali, continuano a gravare sugli uffici N.E.P.

2. L'EDILIZIA GIUDIZIARIA

La situazione dell'edilizia degli Uffici giudiziari del Distretto, per quel che riguarda le strutture del capoluogo, si mantiene negli stessi carenti livelli dell'anno decorso.

Gli uffici di Palermo continuano ad essere distribuiti in cinque diverse aree urbane:

- il Palazzo di Giustizia, ubicato in questa Piazza Vittorio Emanuele Orlando, che ospita la Corte di Appello, la Procura Gene-

rale, le sezioni civili e parte delle sezioni penali del Tribunale ordinario e la Procura della Repubblica;

- la c.d. “cittadella giudiziaria, composta da diversi edifici, ubicati nella via Pagano, nei quali sono alloggiati la prima sezione penale e gli uffici GIP/GUP del Tribunale ordinario, parte degli uffici della Procura della Repubblica, il Tribunale di Sorveglianza e l'ufficio del magistrato referente per l'informatica;
- il Palazzo ex EAS, ubicato nella via Impallomeni, nel quale sono alloggiati la sezione lavoro del Tribunale, l'U.N.E.P., e l'ufficio riscossioni della Corte di Appello;
- il Palazzo dei Mutilatini, ubicato in questa via Donizetti, nel quale operano i giudici di pace per il settore penale;
- l'edificio, ubicato nella via Cavour, nel quale opera l'ufficio del giudice di pace per il settore civile.

L'edificio di piazza Vittorio Emanuele Orlando – sul cui fronte, a breve, spiccherà la scritta “Palazzo di Giustizia”, grazie al fattivo interessamento del Provveditore Regionale alle OO.PP. che si ringrazia per la sua solerzia¹⁹ – non è stato a tutt'oggi adeguato alle disposizioni della legge n° 104/1992 e del D.P.R. n° 503/1996: mancano gli accorgimenti necessari prescritti dalle norme antincendio e gli impianti idrici, igienici ed elettrici sono carenti sotto ogni aspetto.

Più volte sono stati sollecitati i necessari interventi agli uffici competenti (Provveditorato Regionale delle OO.PP., Ministero della Giustizia, Comune di Palermo), ma – a parte modesti lavori di ordinaria manutenzione, eseguiti a rilento e senz'alcuna ordinata programmazione da maestranze poco qualificate – sino ad oggi i problemi di sicurezza negli ambienti di lavoro rimangono irrisolti.

Di recente, è stato finanziato il progetto per la revisione degli infissi esterni, sconnessi e pericolanti, ma, nonostante l'avvenuto

¹⁹ Il Palazzo di Giustizia di Palermo è stato progettato dagli architetti Ernesto e Gaetano Rapisardi nei primi anni trenta. I lavori di costruzione ebbero inizio nel 1930 e, dopo reiterate sospensioni dovute agli eventi bellici, furono completati nel 1957. Il Palazzo è stato inaugurato il 22 luglio 1957 ed è rimasto “in-nominato” per oltre mezzo secolo.

espletamento della gara di appalto, l'impresa aggiudicataria, non ha ancora preso in consegna i lavori.

A parte tali problematiche è da rilevare che:

- tutti i corridoi del Palazzo di Giustizia sono invasi da armadi metallici che restringono gli spazi vitali per la sicurezza, per la indisponibilità di locali adeguati per la loro più appropriata collocazione;
- tutti i magistrati non hanno una propria stanza per lo svolgimento del lavoro in ufficio;
- le cancellerie sono allocate in stanze anguste, ove il personale lavora gomito a gomito;
- gli archivi, sono ormai stracolmi ed è urgente reperire nuovi spazi ove custodire i fascicoli definiti.

Vero è che a tale scopo la Corte di Appello, la Procura della Repubblica e il Tribunale hanno avuti assegnati spaziosi locali confiscati alla mafia, ma tali immobili non sono, allo stato, utilizzabili e verosimilmente non lo saranno ancora per molti anni, necessitando di opere di adattamento e della messa in sicurezza.

In situazione migliore è l'edificio che ospita il Tribunale e la Procura della Repubblica per i minorenni, i cui locali sono stati già da tempo restaurati e necessitano di opere di manutenzione ordinaria.

Ad Agrigento, con l'entrata in funzione del nuovo Palazzo di Giustizia, sono stati risolti i gravi problemi logistici legati alla disagiata dislocazione degli uffici in più punti della città.

Soddisfacenti, infine, sono le condizioni dell'edilizia giudiziaria a Termini Imerese ed ottimali a Marsala, Sciacca e Trapani.

3. GLI ISTITUTI PENITENZIARI

Allarmante è la situazione delle carceri nelle province di Palermo, Trapani e Agrigento in relazione al loro sovraffollamento.

Secondo i dati forniti dal Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria della Sicilia, che si ringrazia per

la esauriente relazione trasmessa, il fenomeno del sovraffollamento, del quale non risulta immune alcun istituto penitenziario del Distretto, presenta caratteri di rilevante gravità presso la Casa Circondariale di Agrigento, dove, alla data del 31.8.2009, si contavano in complesso 447 detenuti (a fronte di un capienza regolamentare di 260 posti ed un limite di tollerabilità di 433); in quella di Trapani con 516 detenuti (con capienza regolamentare di 324 e limite di tollerabilità 476), in quella di Pagliarelli con 1.209 detenuti (con capienza regolamentare di 824 e limite di tollerabilità 1.374) e ancor più in quella di Termini Imerese con 173 detenuti (con capienza regolamentare di 77 e limite di tollerabilità 101) ed in quella dell'Ucciardone con 710 detenuti (con capienza regolamentare di 419 e limite di tollerabilità 547).

In sostanza, anche per le carceri della Sicilia occidentale si offre già ampia materia d'intervento alla Corte di Strasburgo, la quale con recentissima pronunzia ha censurato l'Italia per violazione della Convenzione Europea dei diritti fondamentali dell'uomo, e più esattamente per violazione dell'art. 3 di essa (che sancisce il divieto di trattamenti disumani e degradanti), in relazione ad una fattispecie che aveva visto un detenuto di Rebibbia, tal Izet Sulej, fruire di uno spazio troppo angusto in relazione alla superficie della cella cui era stato assegnato ed al numero degli altri occupanti (si trattava di una cella di mq 16,20, in cui venivano ospitate sei persone). Né deve sfuggire che negli istituti che qui interessano le condizioni di gestibilità della vita *intra moenia* risultano estremamente difficili, non solo in ragione delle presenze eccessive, ma anche in ragione della marcata insufficienza quantitativa - in rapporto ad esse - del personale della polizia penitenziaria.

Il corpo di polizia penitenziaria dovrebbe contare nel Distretto, secondo le previsioni dell'organico, 2.213 uomini, mentre ne conta, al 31.8.2009, solo 2.051. Il rapporto agenti/detenuti è vistosamente deficitario, in particolare, presso l'Istituto Pagliarelli, dove operano solo 706 agenti (sui 775 previsti), e all'Ucciardone dove ne operano 354 (su 530).

È, tuttavia, da riconoscere che, nonostante la notevole criticità del quadro complessivo, l'amministrazione è riuscita a tenere la situazione sotto controllo, non essendosi ad oggi registrati nelle carceri di cui trattasi tumulti né proteste collettive, trasmodate in atti violenti o comunque in condotte d'aperta ribellione. È comunque intuitivo che, ad evitare il degenerare dell'attuale stato di cose, occorrono misure urgenti che valgano a bloccare la crescita progressiva della popolazione dei detenuti, perché ogni serbatoio che venga riempito oltre il limite della propria naturale capacità è destinato ben presto ad esplodere.

D'altronde, misure di tal genere s'impongono, anche al di là del rischio di tumulti e sommosse, perché resta il fatto - non certo secondario - che in una situazione di sovraffollamento, a fronte della quale rimanga invariato il numero degli operatori, non solo non possono che soffrire persino i servizi minimi da garantire ai detenuti, ma risultano anche, per necessità di cose, assolutamente insufficienti le offerte lavorative che possono mettersi a disposizione dei medesimi e, più in generale, le opzioni trattamentali volte a sostenere l'azione rieducativa, con la conseguenza che finisce per essere irrimediabilmente frustrata quella che è la vera finalità della pena: e cioè il reinserimento sociale di chi si è reso autore di un crimine.

PARTE SETTIMA

ALTRE ATTIVITÀ DI COMPETENZA DELLA CORTE DI APPELLO

1. IL CONSIGLIO GIUDIZIARIO

La riforma dell'Ordinamento Giudiziario intervenuta con legge 30 luglio 2007 n° 111 e gli atti di normazione secondaria del Consiglio Superiore della Magistratura hanno reso più gravoso il compito dei Consigli giudiziari, chiamati a formulare i propri pareri sulle periodiche valutazioni di professionalità dei magistrati del Distretto, sulla organizzazione degli uffici giudiziari, su altre materie previste dalla legge e su altre particolari problematiche sottoposte al suo esame dal C.S.M..

Sotto questo profilo particolarmente intensa è stata l'attività del Consiglio Giudiziario di Palermo, che ha approvato un proprio regolamento interno per disciplinare l'ordinato svolgimento delle sedute, la formazione degli ordini del giorno, le modalità di esame delle singole pratiche, le forme di pubblicità dei propri atti.

Nel periodo che interessa le sedute hanno avuto una cadenza quindicinale, o a volte anche più ravvicinata, e complessivamente sono state assunte ben 952 delibere in 24 sedute.

In particolare, il Consiglio ha formulato:

- n° 9 pareri sulle proposte di organizzazione degli uffici giudiziari per il triennio 2009/2011, e n° 68 pareri su altrettante proposte di modifiche tabellari incidenti sul triennio 2006/2008;
- n° 40 pareri ex art. 18 e n° 26 ex art. 19 O.G.;
- n° 7 pareri per il passaggio dalle funzioni requirenti a quelle giudicanti e viceversa.

Sulla progressione in carriera dei magistrati, secondo il vecchio ordinamento, ha licenziato:

- n° 1 parere per la idoneità alle funzioni direttive superiori;
- n° 1 parere per la nomina a magistrato di cassazione (ex legge. 20/12/1973 n° 831);
- n° 1 parere per la nomina a magistrato di Corte d'Appello (ex legge 25/7/1066 n° 570);
- n° 1 parere per la nomina a magistrato di tribunale.

Secondo il nuovo ordinamento ha formulato:

- n° 54 pareri attitudinali e di merito per il conferimento di uffici direttivi o semidirettivi;
- n° 64 pareri di valutazione di professionalità per la progressione in carriera dei magistrati;
- n° 10 pareri parziali di professionalità nei confronti di magistrati trasferiti ad altra sede.

Nella sua composizione ordinaria ha ancora formulato n° 6 pareri di conferma nell'incarico dei magistrati onorari ed avviato n° 3 procedimenti disciplinari nei confronti dei GOT e VPO, dei quali n° 1 archiviato e n° 2 esitati con proposte di archiviazione per dimissioni degli incolpati.

Il Consiglio ha, inoltre, istruito ben 1.571 pratiche di partecipazione al concorso per la nomina a G.O:T., indetto con D.M. 29/11/2007 e n° 1.387 pratiche di partecipazione al concorso per la nomina a V.P.O.. indetto con separato D.M. di pari data, formulando il proprio parere di idoneità all'esercizio delle funzioni giurisdizionali onorarie per n° 303 partecipanti al primo bando e per n° 344 partecipanti al secondo bando.

Nell'esercizio dei propri poteri di vigilanza sugli uffici giudiziari del Distretto ha, infine, proceduto ad accertamenti conoscitivi sulle criticità, di volta in volta, segnalate dai Consigli degli Ordini Forensi, adottando i provvedimenti di propria competenza.

Altrettanto intensa è stata l'attività della Sezione autonoma dei giudici di pace. Le sedute sono state n° 11, nel corso delle quali sono stati assunti:

- n° 1 parere di conferma nell'incarico di giudice di pace;

- n° 39 pareri sulle proposte di organizzazione degli uffici del giudice di pace del Distretto per il triennio 2009/2011, e n° 25 pareri su altrettante proposte di modifiche tabellari incidenti sul triennio 2006/2008.

La sezione, inoltre, ha trattato n° 11 procedimenti disciplinari nei confronti di giudici di pace del Distretto, dei quali n° 2 esitati con archiviazione e n° 9 con proposte di irrogazione di sanzioni.

Tutte le sedute, sia del Consiglio nella sua composizione ordinaria sia della sua Sezione autonoma si sono svolte in ore pomeridiane e mediamente hanno avuto, ciascuna, una durata non inferiore a tre ore.

Tutti i magistrati componenti del Consiglio, pur impegnati nel lavoro giudiziario loro affidato, hanno assolto al loro compito di esame e studio delle singole pratiche con scrupolo e professionalità e, soprattutto, con assoluta imparzialità, e, lodevolmente, non si sono neppure avvalsi, dell'esonero parziale (40%) dal lavoro ordinario, riconosciuto in loro favore.

2. L'UFFICIO DEI REFERENTI DISTRETTUALI PER LA FORMAZIONE DEI MAGISTRATI ORDINARI

Numerosi sono stati, nel periodo in esame, gli incontri di studio programmati dall'Ufficio dei Magistrati Referenti distrettuali per la formazione decentrata, in attesa del funzionamento della Scuola Superiore della Magistratura istituita con D. Lgs. 30 gennaio 2006, n° 26 (che affida alla Scuola la competenza esclusiva in materia di aggiornamento e formazione dei magistrati).

L'Ufficio ha organizzato, con le risorse destinate al Distretto dal Consiglio Superiore della Magistratura e con la collaborazione di docenti universitari, magistrati, avvocati ed esperti nelle varie materie trattate, i seguenti seminari ed incontri di studio:

04/07/2008	Questioni controverse nei giudizi divisorii
20/10/2008	Principi base del diritto comunitario
19/10/2008	Sicurezza, Garanzie e Processo Penale

29/10/2008	Il danno non patrimoniale
19/11/2008	Il crimine dei colletti bianchi
26/11/2008	Economia illegale e impatto sul territorio
03/12/2008	Criminalità mafiosa e sanità
10/12/2008	L'impresa mafiosa
17/12/2008	La criminalità nella politica
14/01/2009	Poteri occulti, criminalità e istituzioni
16/01/2009	<i>Best practice</i> e organizzazione del lavoro del magistrato penale
21/01/2009	Formare alla legalità: la diffusione di buone prassi nel territorio
28/01/2009	Poteri criminali e libertà dell'informazione
04/02/2009	Il riciclaggio dei capitali illeciti
09/02/2009	Reti criminali e democrazia
13/02/2009	L'acquisizione della prova e l'istruzione dibattimentale nell'ambito dei delitti di violenza sessuale
27/02/2009	Sicurezza sul lavoro: Le responsabilità penali alla luce del nuovo D.lgs 81/2008
07/03/2009	Il crimine dei colletti bianchi come sfida alla democrazia
13/03/2009	Le misure di prevenzione patrimoniali e il contrasto del riciclaggio tra legislazione e prassi concrete (1 ^a sessione)
14/03/2009	Questioni controverse in tema di appalto pubblico
20/03/2009	Le misure di prevenzione patrimoniali e il contrasto del riciclaggio tra legislazione e prassi concrete (2 ^a sessione)
03/04/2009	Le malattie professionali
17/04/2009	La responsabilità del sanitario per <i>malpractice</i>
18/04/2009	Il danno non patrimoniale
15/05/2009	La motivazione della sentenza penale
29/05/2009	Giustizia, Letteratura, Cinema
08/06/2009	La riforma del processo civile: prime riflessioni
13/06/2009	Sicurezza e insicurezza sul lavoro: problemi teorici e conseguenze pratiche

Questa attività di formazione, che ha ricompreso anche l'organizzazione di corsi di lingua inglese, mira a realizzare la migliore qualità della giurisdizione, ma al contempo assorbe tempi e preziose risorse, che sono inevitabilmente sottratte all'esercizio della funzione giudiziaria.

Gli appropriati temi prescelti dai magistrati referenti, i quali, pur impegnati nella loro attività giurisdizionale, hanno, in modo encomiabile adempiuto all'incarico loro conferito, coinvolgendo nei singoli incontri relatori di ottima qualità (docenti universitari, magistrati di legittimità e di merito esperti nelle materie trattate), sono stati particolarmente graditi ai numerosi partecipanti (magistrati ordinari e onorari e avvocati), molti dei quali sono intervenuti nel dibattito finale.

Larga parte del successo dei seminari di studio (compresi quelli organizzati dalla Commissione distrettuale per la formazione della magistratura onoraria) va riconosciuta al personale dell'ufficio di segreteria del Consiglio giudiziario e, particolarmente, al cancelliere contabile B3 Sig.ra Domenica CAVALLARO, la quale, con lodevole impegno ed ineccepibile scrupolo, ha curato tutti gli aspetti logistici dei singoli eventi, dandovi adeguata pubblicità mediante locandine e *mail* trasmesse ai partecipanti, mettendosi a disposizione dei relatori per ogni loro esigenza, raccogliendo il materiale di studio, predisponendo gli attestati di partecipazione e, infine, tenendo un'ordinata ed esaustiva contabilità.

3. LA COMMISSIONE DISTRETTUALE PER LA FORMAZIONE DEI MAGISTRATI ONORARI

Le attività della Commissione distrettuale per la formazione della magistratura onoraria nel periodo di riferimento, sono state molto limitate per un lungo periodo di stasi conseguente alla cessazione dall'incarico dei vecchi componenti e alla nomina dei nuovi, che si sono insediati nel marzo 2009.

In particolare sono stati svolti i seguenti seminari di studio:

- 23/10/2008 Il processo civile: dalla formazione del ruolo al deposito della sentenza. Prassi applicative ed approdi funzionali
- 14/11/2008 La gestione del fascicolo del P.M. e del dibattimento per la ragionevole durata del processo tra prassi applicative e soluzioni condivise
- 20/04/2009 La magistratura onoraria tra presente e futuro: ruolo dei Consigli Giudiziari e dell'Avvocatura
- 09/05/2009 Il danno non patrimoniale: verso quale sistema risarcitorio ?
- 16/05/2009 Gli illeciti disciplinari e i magistrati onorari tra normativa e casistica
- 10/06/2009 Questioni controverse in tema di infortunistica stradale
- 25/06/2009 Il procedimento monitorio: Il ricorso per decreto ingiuntivo e la fase di opposizione
- 27/06/2009 Abusivismo edilizio e legislazione di favore

Alle carenze organizzative della Commissione ha, comunque, supplito la collaborazione con l'ufficio distrettuale della formazione decentrata per i magistrati ordinari, le cui iniziative seminariali, compatibili per materia e dislocazione, sono state aperte alla partecipazione delle categorie di giudici onorari interessate al tema.

4. GLI UFFICI DI FORMAZIONE DEL PERSONALE AMMINISTRATIVO

Gli uffici di formazione del personale amministrativo del Distretto anche nel periodo al quale fa riferimento la presente relazione hanno svolto un intenso programma di interessanti attività formative sia nel campo della sicurezza negli ambienti di lavoro, sia nell'utilizzo dei nuovi programmi informatici ministeriali, sia nella materia dei servizi di cancelleria.

Sono stati, in particolare svolti i seguenti corsi formativi:

- **SICP - Sistema informativo cognizione penale** (dal 08/09/2008 al 2/12/2008 e dal 14/10/2008 al 12/03/2009).

Nel corso del 2008 il Ministero della Giustizia ha avviato il progetto SICP (Sistema informativo cognizione penale) con l'obiettivo di mettere a disposizione degli Uffici giudiziari tutte le funzionalità fino ad allora presenti in molteplici *software* tramite un unico applicativo, denominato appunto SICP.

Il sistema consente ai vari attori dell'azione penale, sia della fase cognitiva sia di quella esecutiva, di condividere le informazioni necessarie alle rispettive attività nonché di aggiornare tempestivamente i dati, garantendo maggiore efficacia alle attività decisionali di tutte le componenti coinvolte.

Palermo è stata una delle 5 sedi pilota individuate dall'Amministrazione giudiziaria per la sperimentazione dell'applicativo.

Il corso, al quale hanno partecipato 169 dipendenti della Procura della Repubblica di Palermo e 157 dipendenti del Tribunale di Palermo, è stato articolato in modo da fornire una conoscenza puntale ed approfondita dell'applicativo per un uso corretto e consapevole da parte delle diverse tipologie di utenti.

- **Corso di lingua inglese - livello intermedio** (dal 09/09/2008 al 16/10/2008).

In collaborazione con il CERISDI (Centro Ricerche e Studi Direzionali di Palermo), nell'ambito del programma di formazione per il personale delle Amministrazioni pubbliche aventi sede nel territorio della regione Siciliana, è stato realizzato un corso per la conoscenza scritta e parlata della lingua inglese. Al corso ha partecipato personale che, per i compiti rivestiti o per la tipologia di utenza trattata, necessita della conoscenza della lingua inglese.

L'iniziativa è stata avviata nel 2007 con un corso di lingua base ed è proseguita nel 2008 con il livello intermedio.

- **Sicurezza sui luoghi di lavoro** (dal 25/05/2009/ al 26/06/2009).

Il 30 aprile 2008 è stato pubblicato il D.Lgs. 81/2008 che rafforza i principi già espressi dal D.Lgs. 626/94 in materia di tute-

la della salute e sicurezza dei luoghi di lavoro, consolidando l'importanza della cultura della prevenzione.

Proseguendo un percorso iniziato negli anni scorsi sono stati avviati a formazione, su specifica richiesta degli uffici di appartenenza, n. 2 unità di personale per lo svolgimento delle importanti funzioni che il Decreto legislativo sopra citato riserva al Responsabile del servizio di prevenzione e protezione.

- **Qualità: concetto e metodologia** (dal 18/09/2008 al 12/12/2008).

L'iniziativa formativa è nata da diverse esigenze, prima di tutto quella di adeguarsi al dettato normativo e alle direttive politiche che sollecitano le PP.AA. a porsi in un'ottica di orientamento al cliente e di *customer satisfaction*, al fine di perseguire obiettivi di miglioramento continuo della qualità del servizio. Un ruolo determinante ha avuto anche la necessità, emersa in sede di rilevazione dei fabbisogni formativi, sentita dal personale dell'amministrazione giudiziaria, di contribuire al recupero di immagine della giustizia aprendosi al contributo dei numerosi clienti, siano essi cittadini, avvocati, magistrati che quotidianamente frequentano le segreterie e le cancellerie giudiziarie.

La scelta di trattare il tema della qualità del servizio attraverso interventi formativi è nata dalla convinzione che, se la qualità di un servizio è innanzitutto espressa dai concreti comportamenti organizzativi e relazionali delle persone che per tale servizio operano, intervenire per migliorarla è possibile solo diffondendo fra di essi le necessarie competenze e abilità per riconoscere i problemi e individuare le soluzioni possibili.

Partendo da queste premesse e seguendo le indicazioni contenute nella Direttiva del Ministro per le Riforme e le Innovazioni nella Pubblica Amministrazione in materia di "Pubblica Amministrazione di qualità", le quali prevedono che le amministrazioni debbano *inserire nei propri piani annuali di formazione interventi volti al rafforzamento delle competenze di dirigenti e funzionari su approcci, strumenti e tecniche di gestione della qualità*, è stato pro-

gettato e realizzato un corso in materia di qualità dei servizi amministrativi degli Uffici giudiziari.

Al corso hanno partecipato 34 funzionari della Corte di Appello, della Procura Generale e della Procura della Repubblica di Palermo, individuati dai Dirigenti amministrativi tra i dipendenti maggiormente motivati e sensibili agli argomenti della *customer satisfaction*

In particolare, l'iniziativa ha avuto l'obiettivo di diffondere la cultura della qualità e l'orientamento al cliente ponendo le premesse per l'utilizzo di strumenti di valutazione della prestazione quale utile contributo per l'individuazione di buone pratiche che servano a supportare la definizione e l'introduzione di innovazioni nel modo di operare degli Uffici giudiziari avviando così un percorso di miglioramento continuo.

L'iniziativa ha rappresentato il primo *step* di un cammino che è proseguito con un corso finalizzato al conseguimento della patente europea della qualità.

- **Qualità- EQDL Patente Europea per la qualità** (dal 15/04/2009 al 03/07/2009)

Concluso il percorso formativo sulla qualità si è ritenuto opportuno "certificare" le professionalità acquisite attraverso quell'esperienza con l'EQDL- Patente Europea della Qualità.

EQDL è un acronimo di *European Quality Driving Licence*, che già nel nome si configura come un'iniziativa europea, patrocinata dall'Organizzazione Europea per la Qualità (EOQ).

La Patente Europea della Qualità (EQDL) è un certificato che attesta il possesso dei requisiti minimi di conoscenza dei termini, delle norme, dei metodi e dei processi utilizzati nel mondo della Qualità.

Si tratta di una certificazione personale che si rivolge alla singola persona, per valorizzarne le competenze, proponendosi di introdurre i concetti fondamentali della Qualità negli ambienti di lavoro, a partire dai singoli individui creando all'interno degli uffici giudiziari delle professionalità in grado di supportare le scelte stra-

tegiche della dirigenza indirizzate al miglioramento della qualità dei servizi.

Grazie a questa iniziativa, oggi, 30 unità di personale dispongono di un titolo che attesta le loro competenze e capacità in materia di qualità dei servizi.

Il percorso formativo sulla qualità dei servizi dell'Amministrazione giudiziaria è stato candidato al premio Basile – sezione progetti formativi, conseguendo una segnalazione d'eccellenza.

- **Formazione iniziale Cancellieri C1 neoassunti - distretti di Caltanissetta, Catania e Palermo** (dal 30/09/2008 al 11/12/2008)

Nel corso del 2008 sono stati assunti 21 Cancellieri C1 che sono stati destinati ad Uffici giudicanti e requirenti dei distretti di Palermo, Catania e Caltanissetta.

Il loro inserimento nella realtà operativa degli Uffici giudiziari è stato supportato da un percorso formativo nell'ambito del quale sono state analizzate le competenze degli uffici amministrativi e i relativi servizi di cancelleria. Particolare spazio è stato dato anche alle tematiche di tipo organizzativo.

A conclusione del percorso formativo ciascuno dei partecipanti ha redatto una breve relazione, che ha costituito oggetto di colloquio, su singoli aspetti concernenti l'attività svolta all'interno degli Uffici giudiziari segnalando proposte innovative nel rispetto dei vincoli normativi.

- **Conferenza Fondo unico di giustizia** (17/03/09).

In linea con l'obiettivo di razionalizzazione della gestione delle somme amministrate dal sistema giustizia, il legislatore con il D.L. 143/2008, convertito nella L. 181/2008, recante "Interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario", ha istituito il Fondo Unico Giustizia (FUG).

Al fondo unico affluiscono le somme di denaro sequestrate ed i proventi dei beni confiscati e più in dettaglio le somme di denaro gli interessi, i titoli al portatore, emessi o garantiti dallo Stato, i valori di bollo, i crediti pecuniari, i conti correnti, i conti di

deposito titoli, i depositi a risparmio e a ogni altra attività finanziaria a contenuto monetario o patrimoniale oggetto di sequestro, nell'ambito di procedimenti penali o per l'applicazione di misure di prevenzione o di irrogazione di sanzioni amministrative

Considerate l'importanza e la centralità della tematica è stata organizzata una conferenza per discutere insieme ad Equitalia Giustizia S.p.A., cui è stata affidata la gestione del Fondo, gli aspetti maggiormente problematici e definire una linea d'azione comune nell'obiettivo di garantire una gestione efficiente che consentirà il recupero di quote di risorse da devolvere al Ministero dell'Interno e al Ministero della Giustizia, che le potranno utilizzare, rispettivamente, per la tutela della sicurezza e del soccorso pubblico nonché per il potenziamento dei propri servizi istituzionali.

5. LA COMMISSIONE DI ESAMI DI ABILITAZIONE ALLA PROFESSIONE FORENSE

La gestione degli esami di abilitazione alla professione di avvocato annualmente richiede un forte impegno organizzativo ed economico da parte del competente Ufficio della Corte di Appello, che deve assicurare l'esecuzione di numerosi adempimenti e l'assistenza alle sottocommissioni di esame: un'attività che sottrae una considerevole quantità di risorse umane ed economiche all'ordinaria amministrazione della giustizia.

Il numero delle domande di partecipazione agli esami è notevole ed in continuo aumento: si è passati dai 902 candidati ammessi a sostenere le prove scritte nell'anno 2001 ai 1.529 nella sessione 2008/09.

Al termine delle correzioni degli elaborati, effettuata dalla omologa Commissione della Corte di Appello di Catanzaro, e della correzione, da parte della Commissione della Corte di Appello di Palermo, dei circa 1566 elaborati pervenuti dalla stessa Corte di Appello di Catanzaro, che ha impegnato sei sottocommissioni ed un adeguato numero di personale amministrativo per circa sei mesi, i

candidati ammessi a sostenere le prove orali sono risultati n° 874, cioè il 57,12 % di quelli che hanno sostenuto le prove.

Tali prove iniziate il 7 luglio 2009 sono tuttora in corso. I candidati che hanno già conseguito l'idoneità alla professione forense sono 664 con una percentuale pari al 91,72 % dei candidati ammessi agli orali ed al 47,32% dei candidati che hanno partecipato alla sessione.

6. IL COLLEGIO REGIONALE DI GARANZIA ELETTORALE

Il Collegio regionale di garanzia elettorale, istituito con legge n°515/1993, nel periodo di riferimento ha funzionato regolarmente, svolgendo le sue delicate funzioni con l'assistenza del personale amministrativo della Corte, sul quale gravano numerosi adempimenti, che si aggiungono a quelli previsti dalle altre leggi in materia elettorale.

In occasione delle elezioni per il rinnovo della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, svoltesi il 13/14 aprile 2008, alle quali hanno partecipato 957 candidati, il Collegio, cui è demandato il compito di effettuare un rigoroso controllo delle spese elettorali sostenute da ciascun candidato, ha esaminato, in soli tre sedute, 792 dichiarazioni negative, 119 dichiarazioni e rendiconti; ha disposto la trasmissione di n° 46 diffide ai candidati che non hanno ottemperato ai propri obblighi di rendicontazione ex art. 15, comma 8°, della legge n° 515/93, e mosso rilievi a n° 9 candidati per le irregolarità riscontrate.

Trattasi di un lavoro alquanto impegnativo, del quale è stato gravato l'ufficio del servizio elettorale della Corte, al quale va riconosciuto il merito di avere, con sollecitudine e precisione, provveduto al lavoro preliminare di catalogazione e fascicolazione delle dichiarazioni dei candidati con i relativi allegati.

CONCLUSIONI

Termina qui la mia relazione sullo stato della giustizia nel Distretto della nostra Corte di Appello. Le conclusioni che è lecito trarre dai temi che abbiamo trattato lasciano intravedere timidi sprazzi di luce sul versante della giustizia civile: le riforme che sono state apportate con la legge n° 69/2009 muovono nella giusta direzione e fanno ben sperare in un recupero dell'efficienza del sistema a condizione che vengano accompagnate e coordinate con le altre necessarie riforme dell'organizzazione e della geografia giudiziaria, nonché con la effettività operatività del processo civile telematico. Uffici giudiziari razionalmente distribuiti nel territorio, dimensionati nell'organico, dotati di tecnologie informatiche corrispondenti alle necessità di un processo moderno, e con una magistratura professionalmente adeguata, sono essenziali al corretto funzionamento della giustizia civile.

Luci ed ombre si addensano, invece, sul versante della giustizia penale: le riforme strutturali del processo penale, oggetto dei tre disegni di legge dei quali abbiamo già fatto cenno, destano non poche perplessità ed è augurabile che si dia maggiore apertura alle indicazioni che provengono dalla Magistratura, dall'Avvocatura e dal Mondo Accademico.

Il buio più fitto regna, al contrario, sul versante delle risorse umane e finanziarie: da anni non si celebrano concorsi per l'assunzione di personale amministrativo né se ne profilano all'orizzonte; le somme assegnate per spese di ufficio e di giustizia si vanno sempre di più assottigliando; gli investimenti in edilizia e tecnologie sono palesemente insufficienti.

La gravità e la molteplicità dei problemi che affliggono l'Amministrazione della Giustizia in Italia sono sotto gli occhi di tutti ed è davvero arrivato il momento di mettere mano a riforme incisive ed efficaci. Spetta ovviamente alla politica il compito di individuare la forma ed il contenuto delle riforme, ma ciò non può avvenire senza un contributo costruttivo da parte delle categorie professionali più interessate: Magistrati, Avvocati, Personale Amministrativo.

Nessun intervento ordinamentale, nessuna modifica delle regole processuali, saranno capaci di produrre effetti positivi significativi, se non saranno accompagnati, e addirittura preceduti, da una razionalizzazione delle risorse utilizzabili per un miglior funzionamento della Giustizia.

Siamo consapevoli delle gravi difficoltà finanziarie che il nostro Paese deve affrontare; siamo consapevoli della necessità che il Governo stabilisca delle priorità di intervento; siamo consapevoli che una parte delle risorse attualmente a disposizione dell'apparato giudiziario sono mal distribuite o mal utilizzate, ma siamo altrettanto fermamente convinti che è indifferibile una nuova stagione di iniziative volta a garantire il miglior uso dei mezzi già attualmente disponibili e un incremento delle voci di bilancio che consenta di uscire dalla situazione di stallo in cui si dibatte tutta l'Amministrazione della Giustizia.

Ed è giunto il momento di fissare delle priorità sulle cose essenziali: in primo luogo razionalizzare finalmente la geografia giudiziaria, concentrando gli Uffici Giudiziari nelle città capoluogo di provincia, con conseguente adeguamento degli organici dei Magistrati, salvo il mantenimento di Tribunali in città non capoluogo il cui territorio esiga una presenza di sede giudiziaria; in secondo luogo, non può permanere l'attuale sottodimensionamento del personale amministrativo. Una delle cause principali della lentezza nel definire i processi, sia penali che civili, dipende dall'oggettiva e insuperabile impossibilità di programmare turni di udienza di durata giornaliera e frequenza settimanale tali da far fronte al carico pendente; in terzo luogo, l'attuale drammaticità dei tempi della giusti-

zia impone una diversa e maggiore utilizzazione delle professionalità espresse dalla Magistratura Onoraria, che già ora svolge una funzione essenziale, ma che esprime delle potenzialità di utilizzo che è insensato non sfruttare adeguatamente. Questo profilo coinvolge anche quello di diverso e definitivo inquadramento della stessa Magistratura Onoraria, alla quale va garantito una stabilità di lavoro e un trattamento economico adeguato.

Quanto alle preannunciate riforme costituzionali, siamo contrari a interventi che incidano sostanzialmente sul principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, anche se siamo pienamente consapevoli della necessità di disciplinare la materia dell'azione penale attraverso la fissazione di criteri di priorità validi in via generale, per tutti gli uffici di Procura d'Italia.

Non è sostenibile certamente l'attuale situazione nella quale, dietro l'usbergo di una obbligatorietà di un'azione penale che sul piano pratico non è realizzabile in modo completo, ciascun Procuratore della Repubblica possa decidere di non fissare criteri di priorità o di fissarli in modo diverso da tutte le altre Procure Italiane.

Siamo assolutamente contrari ad una riforma del C.S.M. che modifichi l'attuale rapporto tra componenti eletti da Magistrati e componenti "laici". L'essenza di un organo di autogoverno si fonda nel riconoscimento di una prevalenza numerica dei componenti espressi dall'ordine giudiziario. Alterare questo criterio significherebbe svuotare di contenuti proprio le ragioni e le finalità dell'autogoverno.

Siamo contrari a progetti che portino ad una formale separazione delle carriere tra Giudici e P.M.

Per sgombrare il campo da frequenti fraintendimenti della realtà, va detto con forza che nessuno dei mali che affliggono il funzionamento della Giustizia in Italia dipende dall'attuale collocazione nell'ordine giudiziario dei Giudici e dei Pubblici Ministeri: non la lentezza dei processi; non un ricorso talora eccessivo alle intercettazioni; non le emissioni di misure coercitive non seguite poi da una sentenza di condanna.

Solo l'appartenenza del Pubblico Ministero e del Giudice allo stesso ordine, con le stesse garanzie, con lo stesso organo di autogoverno permette di assicurare allo Stato e alla collettività una Magistratura realmente indipendente rispetto agli altri poteri dello Stato.

Quanto alle modifiche del processo penale, va difesa la competenza del P.M. nell'acquisire anche direttamente notizie di reato sul versante dell'azione di contrasto rispetto a forme gravi di illegalità, specie nel settore del terrorismo, della criminalità organizzata, dell'attività della Pubblica Amministrazione e in tutti quegli ambiti che vedono un intreccio di interessi finanziari e affaristici. Siamo, quindi, contrari ad una riforma che, in tali settori, limiti l'azione del P.M. allo sviluppo di notizie di reato trasmesse dalla Polizia Giudiziaria. E' un problema di sostanza, non di forma.

In generale siamo contrari alla visione di un Pubblico Ministero che sia l'Avvocato delle Forze di Polizia giudiziaria, visione che condurrebbe ad una riduzione del ruolo del Pubblico Ministero e indebolirebbe fortemente il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale con ricadute anche sul principio della uguaglianza di tutti i cittadini dinanzi alla legge.

Sulle intercettazioni telefoniche, sulle quali il Parlamento sta già lavorando, siamo assolutamente favorevoli a interventi che siano efficaci per porre fine alla barbarie di una violazione frequente del segreto investigativo, che non può essere né giustificata né approvata in virtù del diritto di cronaca, che deve soccombere rispetto alla garanzia – di più alto valore costituzionale – dei diritti fondamentali di difesa di una persona indagata, e a maggior ragione dei diritti di chi in quel processo è un semplice testimone o addirittura non ha alcuna veste.

Siamo altrettanto favorevoli ad una disciplina che vincoli a una motivazione effettiva e non di maniera le ragioni poste a giustificazione di uno strumento così invasivo per la libertà individuale quale l'intercettazione, a pena della non utilizzabilità dei risultati delle intercettazioni medesime.

Riteniamo, di contro, assolutamente non condivisibile una limitazione della lista dei reati per i quali sia possibile ricorrere all'intercettazione. L'esperienza dimostra che questo mezzo di acquisizione della prova è assolutamente indispensabile e sarebbe insensato privarsene perché il prezzo è quello di ridurre l'efficacia nella tutela della legalità. E' necessario, invece, stabilire regole molto precise che impediscano sin dall'inizio l'ingresso nelle carte processuali di conversazioni che non hanno alcuna attinenza con l'oggetto specifico dell'indagine stessa.

Sul versante del processo civile, si deve operare una semplificazione e riduzione dei modelli processuali attualmente vigenti, attribuendo preferenza ad un processo in cui il giudice disponga di poteri di controllo, direzione e impulso dell'attività processuale delle parti.

E' indispensabile accelerare l'introduzione di strumenti che favoriscano il ricorso a procedure conciliative, in funzione deflattiva del carico delle sopravvenienze.

Si deve dare altresì impulso alla piena e generale applicazione del processo telematico e vanno introdotti rimedi extraprocessuali, di natura amministrativa, che riducano l'impatto sulla giurisdizione di merito e di legittimità, non sopportabile alla stregua delle attuali pendenze, dei procedimenti di equa riparazione per violazione del termine ragionevole di durata dei processi.

E, per concludere, è bene ricordare che noi magistrati siamo chiamati giorno per giorno a prendere decisioni su casi semplici e su casi difficili, che incidono sulla libertà, sulla vita e sul patrimonio delle persone. Giudicare è un'attività complessa che dobbiamo svolgere con responsabilità, imparzialità e convinzione. In democrazia è a tutti consentito criticare, anche se nel modo più aspro e acceso, i provvedimenti dei magistrati, ma a nessuno sono consentiti l'attacco e l'invasione della sfera privata del magistrato, sol perché abbia emesso una decisione a taluno sgradita.

I magistrati sono soggetti solo alla legge ed hanno il dovere di applicare e rispettare le leggi del Parlamento e, qualora sussista-

no dubbi di contrasto con la Costituzione, hanno il dovere di rivolgersi alla Corte Costituzionale.

Come più volte ha rammentato il Capo dello Stato, la Costituzione non appartiene alla maggioranza del potere politico, ma è un insieme di valori, patrimonio di ogni cittadino, delle generazioni presenti e di quelle future.

In democrazia le Istituzioni si confrontano con rispetto reciproco, anche da punti di vista diversi, e non sono accettabili il sistematico insulto né l'ostentato disprezzo dell'una Istituzione verso l'altra.

Le riforme spettano al Parlamento, che non le adotta per punire un altro potere, ma per migliorare i servizi in favore dei cittadini.

L'autonomia e l'indipendenza della Magistratura e delle altre Istituzioni di garanzia sono un bene comune che deve essere salvaguardato.

È in nome di questi principi di civiltà, ai quali ci siamo sempre attenuti ed abbiamo il dovere di attenerci in ogni occasione, che mi accingo a dichiarare aperto, dopo la conclusione del dibattito, l'anno giudiziario 2010.