



# Unione delle Camere Penali Italiane

## Osservatorio sull'Ordinamento Giudiziario

### CONTRIBUTO DELL'OSSERVATORIO ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

#### ALLA COMMISSIONE SAN GIORGIO

L'attenzione dell'Osservatorio si è concentrata sui seguenti temi:

#### **§1. I criteri di priorità nella trattazione degli affari**

Allo stato attuale la Legge ha demandato al legislatore il compito di indicare i *criteri generali* a cui devono attenersi le Procure nella individuazione dei criteri di priorità nella trattazione degli affari (Legge delega 134/2021, all'art. 1 comma 9, lettera i) e Legge 71/2022, art. 13).

E' noto come il relativo disegno di legge (n.933), presentato il 10 novembre 2023, giaccia inerte in Commissione Giustizia al Senato; in ogni caso non può ritenersi risolutivo in quanto deputato a definire solo *criteri generali* il cui contenuto non può minimamente aspirare a mettere laccioli alle Procure ([https://www.senato.it/leg/19/BGT/Schede/Ddliter/testi/57689\\_testi.htm](https://www.senato.it/leg/19/BGT/Schede/Ddliter/testi/57689_testi.htm)).

Al contempo la Circolare del CSM del 3 luglio 2024 sull'organizzazione degli uffici di Procura ([https://www.csm.it/web/csm-internet/norme-e-documenti/dettaglio/-/asset\\_publisher/YoFfLzL3vKc1/content/elaborazione-di-una-risoluzione-unitaria-in-materia-di-organizzazione-degli-uffici-del-pubblico-ministero](https://www.csm.it/web/csm-internet/norme-e-documenti/dettaglio/-/asset_publisher/YoFfLzL3vKc1/content/elaborazione-di-una-risoluzione-unitaria-in-materia-di-organizzazione-degli-uffici-del-pubblico-ministero)), destinata a trovare applicazione per i progetti organizzativi del quadriennio 2026/2029, dispone all'art. 4 che il Procuratore Capo, nel progetto organizzativo, determini i criteri di priorità finalizzati, per l'appunto, a selezionare le notizie di reato da trattare con precedenza, *anche nell'ambito dei criteri eventualmente indicati dal Parlamento con legge*, tenendo conto:

- a) del numero degli affari da trattare;
- b) della specifica realtà criminale e territoriale;
- c) dell'utilizzo efficiente delle risorse tecnologiche, umane e finanziarie disponibili.

La Circolare prevede altresì la necessità che i criteri di priorità debbano *in ogni caso* assicurare:

### Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma  
Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)  
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



d) precedenza assoluta alla trattazione dei procedimenti di cui all'articolo 132 bis disp. att. cpp;

e) precedenza assoluta alle richieste di misure cautelari personali per i reati del medesimo articolo 132 bis disp. att., comma 1 lett. a bis).

*Ergo*, da un lato non sono previsti paletti stretti alle scelte del Procuratore Capo da parte del legislatore (che comunque non mostra di avere fretta a metterli); dall'altro il CSM ha dato la sua normativa, ponendo criteri oggettivamente corretti.

Rimane invece scoperto il problema dell'ampia discrezionalità che comunque permane nelle mani del Procuratore Capo: è sufficiente che decida di concentrare il lavoro dell'Ufficio su certi reati piuttosto che su altri, li consacri alla categoria dei *prioritari* e strutturi i gruppi di lavoro o i dipartimenti in modo da riversare su quei reati - e non su altri - le energie dell'Ufficio.

In pratica sarà il Procuratore Capo a predeterminare le scelte di politica criminale.

Al fine di evitare scelte arbitrarie, sarebbe auspicabile prevedere nel codice di procedura penale (e non nelle sue disposizioni di attuazione, come avviene oggi) i seguenti principi:

**1) Prevedere una partecipazione effettiva e concreta dell'Avvocatura nell'individuazione dei criteri di priorità**

Allo stato attuale la menzionata Circolare 3 luglio 2024 del Csm dispone che la proposta di progetto organizzativo sia solo inviata al Presidente dell'Ordine degli Avvocati (art. 12 comma 8): si tratta di una mera comunicazione, a dispetto del fatto che l'articolo 13 della legge n.71/2022 abbia modificato il comma 7 dell'articolo 1 decreto legislativo n. 106/2006 prevedendo una vera e propria interlocuzione tra Procura e Ordine (7. *Il progetto organizzativo dell'ufficio è adottato ogni quattro anni, sentiti il dirigente dell'ufficio giudicante corrispondente e il presidente del consiglio dell'ordine degli avvocati, ed è approvato dal Consiglio superiore della magistratura, previo parere del consiglio giudiziario).*



Occorre invece prevedere un contributo fattivo e concreto dell'Avvocatura, anche e soprattutto mediante interlocuzioni con la locale Camera Penale, propedeutiche alla identificazione dei criteri di priorità da riversare nel progetto organizzativo.

## **2) Prevedere un onere motivazionale rafforzato da parte del Procuratore Capo nella redazione del progetto organizzativo**

Come visto sopra, il Consiglio Superiore della Magistratura ha dettato parametri-guida delle scelte del Procuratore Capo che sono, in linea di massima, comprensibili e condivisibili.

Sarebbe tuttavia auspicabile che quei parametri-guida siano oggetto di attenta e specifica applicazione, non affidata a formule di stile, imponendo al Procuratore una dettagliata motivazione sui motivi per cui – in base al numero degli affari, alla realtà criminale e territoriale e alle risorse disponibile – debba considerare prioritari determinati reati e non altri.

Si tenga presente che, in base all'art. 12 della citata Circolare, il progetto organizzativo viene redatto su moduli *standard* e già predisposti dal CSM; terminate le varie riunioni, interlocuzioni e comunicazioni, il progetto organizzativo viene trasmesso al Consiglio Giudiziario che esprime un parere motivato da inviare poi al CSM, cui compete l'approvazione finale. Orbene, se il Consiglio Giudiziario ha adottato parere favorevole all'unanimità e non sono state formulate osservazioni da parte dei magistrati dell'Ufficio di Procura (unici legittimati a farle), il CSM approva il progetto organizzativo con il silenzio assenso che scatta dopo 90 giorni.

Solo se sono state formulate osservazioni o se il Consiglio Giudiziario ha adottato il parere a maggioranza o ha espresso parere contrario, il CSM ha 180 giorni di tempo per approvare o meno, in tutto o in parte, il progetto organizzativo.

Questa procedura di approvazione del progetto organizzativo favorisce evidentemente la sostanziale autonomia del Procuratore Capo nello scegliere i criteri di priorità su cui fondare l'esercizio dell'azione penale nella sua Procura: da qui la necessità di una motivazione rafforzata delle scelte compiute.



### **3) Prevedere che nel progetto organizzativo i criteri di priorità siano individuati anche tenendo presenti gli esiti dei procedimenti per i quali è stata esercitata l'azione penale**

In base all'art. 4 della menzionata Circolare il Procuratore Capo deve illustrare nel progetto organizzativo:

- a) l'analisi dei flussi e delle pendenze dei procedimenti relativi al precedente biennio, anche avvalendosi della commissione flussi istituita presso il consiglio giudiziario della corte d'appello;*
- b) gli obiettivi di efficienza che l'ufficio intende perseguire.*

Orbene, si comprenderà come sia inutile guardare alle sole pendenze del biennio senza prendere in considerazione i relativi esiti.

Se per esempio si sono avute molte iscrizioni per truffe informatiche, si sarebbe tentati di concentrare mezzi e risorse su quel tipo di reato; se tuttavia quelle iscrizioni si sono poi risolte in un'alta percentuale di assoluzioni, la scelta risulterà fallimentare.

### ***§2. La (mancata) analisi del materiale investigativo della Polizia Giudiziaria da parte del PM: necessità di una sanzione processuale***

La prassi quotidiana ci ha abituato a vedere la magistratura requirente appiattita sulle risultanze delle indagini. Per certi versi ciò può essere giustificato dal punto di vista della Procura in quanto il PM si fida di quello che gli offre la PG. Sappiamo tuttavia come questo appiattimento si traduca in un sostanziale copia/incolla delle informative di PG quando occorre predisporre richieste di misure cautelari o di intercettazioni, senza alcun vaglio critico del materiale investigativo.

Per tale motivo sarebbe auspicabile prevedere una specifica sanzione processuale in caso di pedissequo e acritico richiamo nella richiesta di misura cautelare o di intercettazioni delle informative di Polizia Giudiziaria, in linea con quella prevista per i provvedimenti del Gip dall'articolo 292 cpp.



### **§.3 La sostanziale abrogazione del principio di cui all'art. 358 cpp**

L'appiattimento del PM alle risultanze investigative della PG va di pari passo al disinteresse (dell'una come dell'altro) a svolgere indagini a favore dell'indagato: la prassi quotidiana parla da sé.

La attuale assenza di alcuna previsione sanzionatoria in caso di manifesta violazione del dettato di cui all'attuale art. 358 cpp, rende, di fatto, vana la sua formulazione.

Occorre prevedere al riguardo adeguati rimedi sanzionatori – processuali e/o disciplinari -, che possano garantire l'effettività dell'obbligo di svolgimento *motu proprio* di accertamenti su fatti e circostanze a favore della persona sottoposta a indagini.

Tenuto conto, però, degli esiti dei procedimenti disciplinari avanti il CSM, potrebbe essere opportuno prevedere un meccanismo sanzionatorio che influisca sulle valutazioni ai fini della progressione di carriera in caso di rilevanti episodi di omesse investigazioni, specie nel caso in cui la difesa offra spunti investigativi o temi di prova che, nel successivo sviluppo processuale, risultino decisivi per un'assoluzione. Sul punto specifico occorrerà tuttavia confrontarsi con l'Osservatorio di competenza.

L'Osservatorio Ordinamento Giudiziario