



PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA
presso la Corte di Appello di Milano

Intervento del Procuratore Generale
dott. Roberto Alfonso



Assemblea Generale – Milano, 26 gennaio 2019



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

**Intervento del Procuratore Generale
per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2019**

Saluti

Prima di riferire all'Assemblea Generale sull'amministrazione della giustizia negli uffici requirenti del distretto di Milano per l'anno 2017-2018, desidero rivolgere un cordiale saluto a tutti i presenti.

Rivolgo, in particolare, un sentito ringraziamento per la loro presenza al Prof. Francesco Viganò, Giudice della Corte Costituzionale, al Dott. Domenico Carcano, Presidente Aggiunto della Corte di Cassazione, al Prof. Alessio Lanzi, Componente del Consiglio Superiore della Magistratura, all'Avv. Attilio Fontana, Presidente della Regione Lombardia, al Dott. Alberto Bonisoli, Ministro per i Beni Culturali, all'On. Jacopo Morrone, Sottosegretario di Stato alla Giustizia, ai rappresentanti del Parlamento, Sen. Liliana Segre, Sen. Mario Monti, Sen. Giacomo Caliendo, Sen. Daniele Pesco e agli altri parlamentari presenti; al Sig. Sindaco di Milano, dott. Giuseppe Sala, al Sig. Prefetto di Milano, dott. Renato Saccone, a S.E. l'Arcivescovo di Milano, Mario Delpini, ai Sigg. Comandanti interregionali e regionali, al Sig. Questore, a tutte le Autorità militari intervenute.

Un saluto cordiale rivolgo al Primo Presidente Emerito della Suprema Corte di Cassazione, dott. Giovanni Canzio, sempre presente a questa cerimonia.

Un saluto va anche alle Forze dell'Ordine e al Personale amministrativo.



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

Ringrazio, infine, per la loro presenza i componenti del Consiglio giudiziario, i magistrati togati e onorari, gli avvocati nonché tutti gli illustri ospiti intervenuti.

Mi sia poi consentito un ringraziamento ai colleghi della Procura Generale e agli uomini della Polizia di Stato che si sono adoperati per la cattura di Cesare Battisti.

Infine, invio gli auguri, davvero sentiti e affettuosi, di pronta e completa guarigione all'avvocato Antonio Montinaro, vittima di un grave incidente occorsogli all'interno di questo palazzo.

Breve introduzione

Come per gli anni passati, apro la presente relazione evidenziando subito che, nonostante le criticità esistenti e le difficoltà incontrate, è stato garantito in tutto il Distretto un soddisfacente funzionamento dell'attività giudiziaria.

Infatti, tutte le Procure hanno complessivamente definito un numero di procedimenti superiore a quello dei procedimenti sopravvenuti, garantendo un indice di ricambio superiore a uno.

Le schede statistiche allegate alla relazione e alle quali si rimanda danno conto dettagliatamente dell'attività svolta presso le Procure del Distretto e presso la stessa Procura Generale.



PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO

Le riforme

Detto ciò, soffermo subito l'attenzione sugli effetti delle riforme approvate nella passata legislatura, soprattutto in materia processuale.

L'avocazione

Ho adottato un provvedimento, condiviso da tutti i Procuratori del distretto, con il quale, nel tentativo di rendere meno gravoso possibile l'impegno dei Procuratori e dei loro sostituti, sono state diramate le direttive a cui i Procuratori medesimi devono attenersi per la predisposizione degli elenchi e delle comunicazioni dei procedimenti non definiti nei termini.

Sono state organizzate numerose riunioni sia al CSM sia in Procura Generale presso la Corte di Cassazione sia fra gli stessi Procuratori generali sia, in sede distrettuale, fra il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello e i Procuratori del distretto allo scopo di risolvere questioni di carattere organizzativo ma anche di individuare soluzioni interpretative condivise delle modifiche normative apportate in materia di avocazione dalla legge n.103/2017, a garanzia dell'uniforme esercizio dell'azione penale anche sotto questo profilo.

Nonostante ciò, l'applicazione delle nuove disposizioni presenta davvero notevoli difficoltà.

D'altra parte, è molto difficile poter dare attuazione a una norma che nel solo distretto di Milano riguarda n.121.000- procedimenti circa.

E' intervenuta nel frattempo (7 dicembre 2017) la sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (EDU) nel procedimento Arnoldi c/o Italia, sentenza con la quale il nostro Paese è stato condannato a pagare una somma di denaro per l'eccessiva durata delle indagini preliminari.



PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO

Anche per tale ragione, una riflessione e un ripensamento del Legislatore sulla modifica dell'art.412 c.p.p., appaiono quanto mai opportuni.

Concordato anche con rinuncia ai motivi di appello

Si osserva che con riguardo al concordato vi è stato uno scambio molto proficuo di opinioni della Procura Generale con i Procuratori, con i Presidenti di Sezione della Corte d'Appello, con i Consigli dell'Ordine degli Avvocati e con le Camere penali del distretto al fine di individuare buone prassi condivisibili che potessero agevolare l'applicazione del concordato previsto dall'art.599-bis c.p.p. e dunque ottenere l'effetto deflattivo voluto dalla norma.

Sulla base di quanto emerso dalle suddette interlocuzioni, il Procuratore Generale ha indicato ai magistrati del suo Ufficio i criteri per orientare la loro valutazione nell'udienza del giudizio d'appello.

L'esperienza fin qui maturata consente però di osservare che tale istituto non ha trovato soddisfacente applicazione atteso che i difensori degli imputati preferiscono richiedere a dibattimento l'altro "concordato", previsto dall'art.602, comma 1-bis, c.p.p..

Tale prassi ha notevolmente ridotto la portata deflattiva sperata dal Legislatore con l'introduzione del concordato previsto dall'art.599-bis c.p.p.

Le impugnazioni

Con il d.lgs. n.11/2018 sono state introdotte nel codice di procedura penale alcune modifiche alla disciplina delle impugnazioni. In sostanza, il



PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO

Procuratore Generale può appellare soltanto nei casi avocazione e qualora il Procuratore della Repubblica abbia prestato acquiescenza al provvedimento, affidando al Procuratore Generale il compito di promuovere intese o altre forme di coordinamento con i Procuratori della Repubblica del distretto per concordare chi deve proporre l'appello avverso ogni singola sentenza. La riforma ha così limitato notevolmente il potere di impugnazione del Procuratore generale rendendolo concorrente con quello del Procuratore della Repubblica.

Per dare applicazione alla riforma, è stato sottoscritto con i Procuratori del distretto un protocollo d'intesa mediante il quale è stata concordata la prassi che gli uffici devono seguire per stabilire chi deve proporre l'appello.

Si aggiunga che con la modifica dell'art.595 c.p.p. (art.4 D.Lgs. n.11/2018) è stato soppresso l'appello incidentale del pubblico ministero, mantenendolo esclusivamente per l'imputato.

Conclusivamente, riteniamo di poter affermare che le riforme citate non abbiano raggiunto l'obiettivo voluto dal Legislatore, ossia il controllo sull'effettività dell'esercizio dell'azione penale e la deflazione dei procedimenti d'appello.

Le intercettazioni

Per le disposizioni in materia di intercettazione di conversazioni o comunicazioni previste dal D.Lgs. 29/12/2017, n. 216, restano ferme quanto al merito le osservazioni già formulate lo scorso anno, perché il rinvio dell'entrata in vigore di esse a data successiva al 31 luglio 2019 non



PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO

consente allo stato di esprimere alcuna valutazione sugli effetti della loro applicazione.

Il codice antimafia

Il codice antimafia ha subito con la legge 17 ottobre 2017, n.161, profonde modifiche, soprattutto in materia di soggetti destinatari delle misure e di soggetti legittimati a formulare la proposta di applicazione di esse misure. Ragione per cui si è ritenuto di individuare soluzioni di coordinamento delle attività di tutti i Procuratori del distretto e della polizia giudiziaria per evitare sovrapposizioni nelle indagini patrimoniali, prevedendo a tal fine anche la possibilità di avanzare proposte congiunte a firma del procuratore distrettuale e del procuratore circondariale. Ciò allo scopo di razionalizzare le risorse e ottimizzare la condivisione delle fonti informative.

Restiamo, comunque, convinti che per un efficace contrasto patrimoniale alle organizzazioni criminali, occorre utilizzare più frequentemente le misure di prevenzione patrimoniale.

Nessuna proposta di misura di prevenzione patrimoniale risulta invece avanzata nei confronti di soggetti indiziati di associazione per delinquere finalizzata alla commissione di delitti contro la pubblica amministrazione. Misura sulla cui utilità, come sicuramente ricorderete, tanto si è discusso prima della sua introduzione.

Misure per il contrasto della corruzione e in materia di prescrizione.

La legge 9 gennaio 2019, n. 3 ha stabilito che il corso della prescrizione rimane sospeso dopo la pronuncia della sentenza di primo grado fino



PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO

all'esecutività della sentenza che definisce il giudizio. La disposizione però entrerà in vigore l'1 gennaio 2020, perciò, circa gli effetti che essa provocherà sulla ragionevole durata del processo, non è ancora possibile alcuna riflessione.

Le altre norme contenute nella medesima legge prevedono per i reati contro la pubblica amministrazione un aggravamento del quadro sanzionatorio, la possibilità di ricorrere a operazioni sottocopertura e una causa di non punibilità per chi collabora con l'autorità giudiziaria.

Si dirà con la relazione del prossimo anno se le nuove disposizioni hanno reso più efficace il contrasto alla corruzione, fenomeno criminale sicuramente molto grave e assai diffuso.

Ma non può bastare: siamo convinti che occorre intervenire anche sul piano culturale recuperando soprattutto per i più giovani il senso e il valore dell'esercizio di una pubblica funzione.

La situazione carceraria

Riguardo alla situazione carceraria nel distretto e sulla applicazione delle misure alternative alla detenzione, raffrontandosi il dato del periodo in esame con quello dell'anno precedente, si osserva un evidente peggioramento della situazione detentiva e del sovraffollamento.

La popolazione carceraria è passata infatti da n. 6.577 detenuti a n. 6.834, facendo segnare un aumento percentuale di quattro punti, solo in modestissima parte compensato da una maggiore disponibilità di posti negli istituti.



PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO

Direttamente connesso a tale preoccupante situazione è l'aumento del numero dei reclami proposti avanti al Magistrato di Sorveglianza per la violazione dell'art. 3 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, con una significativa percentuale di esiti favorevoli agli istanti.

I nuovi procedimenti incardinati dinanzi al Tribunale di Sorveglianza per la concessione delle misure alternative alla detenzione sono stati nel periodo complessivamente n. 6.045, di cui definiti n. 5.158, a fronte dei quali n.2.795 (pari al 54%) hanno avuto esito positivo con l'accoglimento dell'istanza.

Il contrasto ai fenomeni criminali

Con riferimento ai fenomeni criminali che interessano il distretto, la situazione non è molto cambiata rispetto all'anno precedente.

La presenza della criminalità organizzata di tipo mafioso è stata segnalata anche da alcuni Procuratori del distretto, e di essa se ne dà conto diffusamente nella relazione scritta alla quale si rimanda, qui si riferisce invece sui fenomeni più preoccupanti, indagati dalla Direzione distrettuale antimafia, le cui indagini hanno riguardato le famiglie di 'ndrangheta già investigate negli anni precedenti, attraverso l'analisi di condotte tenute da esponenti che, per le più varie ragioni, erano rimasti nell'ombra ovvero nei cui confronti gli elementi non apparivano sufficienti per portare a una sentenza di condanna.

E' stata inoltre puntata l'attenzione sui quei fattori di contesto che consentono alle mafie di prosperare in territori non tradizionali. Da qui, la



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

contestazione di numerosi reati economici, aggravati dal metodo mafioso, ovviamente poco cruenti ma portatori di consistenti risorse finanziarie.

Si assiste, pure, all'aumento esponenziale dei segnali indicatori di attività illecite nel settore dello smaltimento dei rifiuti: nel corso dell'ultimo anno, numerosi sono stati gli incendi dolosi in danno di impianti formalmente autorizzati e di capannoni industriali dismessi, ma "stipati" in modo clandestino di migliaia di tonnellate di rifiuti, in parte provenienti dalla Campania.

La portata del fenomeno, che interessa tutte le regioni settentrionali, lascia ipotizzare la presenza di un'unica regia, la cui individuazione passa attraverso l'avvertito coordinamento investigativo tra le Direzioni Distrettuali Antimafia del Nord, le Direzioni Distrettuali Antimafia di Napoli, di Salerno e di quelle della Calabria.

E' pure emersa, com'era d'altra parte prevedibile, l'importanza strategica del "capitale sociale" delle organizzazioni criminali di stampo mafioso, rappresentato dalla loro rete relazionale che comprende imprenditori, professionisti, pubblici funzionari, appartenenti alle forze dell'ordine e politici e che costituisce il loro principale *asset*. Si tratta di rapporti sinallagmatici estremamente vincolanti.

Sul fronte dunque del contrasto alla "ndrangheta" e alle altre organizzazioni criminali, va apprezzato l'impegno con cui la DDA milanese si sta adoperando, ed esso va ulteriormente incoraggiato.



PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO

Risorse

Un cenno alla grave situazione in cui versano gli uffici giudiziari a causa delle persistenti vacanze negli organici del personale amministrativo.

Essi, nonostante l'inserimento degli assistenti giudiziari assunti fra il 2017 e il 2018, presentano scoperture valutabili in tutto il distretto intorno al 27%.

Ciò rende la situazione critica e preoccupante.

Una fra le più critiche appare quella della Procura di Milano, che, senza la copertura urgente dell'organico, non sarà in grado di garantire l'attuale livello dei servizi.

Occorre, inoltre, provvedere con urgenza all'introduzione nelle piante organiche di nuove qualifiche professionali. Invero, è necessario incrementare, anche in vista dell'attuazione del processo penale telematico, la dotazione organica degli assistenti informatici, mentre con le nuove responsabilità contabili, contrattuali e tecniche assegnate dalla legge sulle spese per il funzionamento degli uffici giudiziari ai dirigenti, occorre adeguare il numero di funzionari esperti in contabilità; inserire in organico personale appartenente a ruoli tecnici e direttori amministrativi esperti in materia di appalti e di contrattualistica.

Conclusioni

Nel distretto di Milano, dove si produce buona parte della ricchezza nazionale, è indispensabile che il Ministero supporti adeguatamente gli uffici giudiziari riservando a essi l'attenzione che meritano, necessaria per conseguire i risultati utili a rendere il paese più competitivo.



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

Fuor di polemica, purtroppo non appare soddisfacente, né può definirsi adeguata, l'attenzione finora posta dal Ministero sulle criticità segnalate, sebbene essa sia stata ad ogni occasione fortemente richiamata dai Capi degli Uffici giudiziari milanesi.

Anzi, le decisioni del Ministero in qualche occasione sono andate in direzione opposta rispetto alle esigenze prospettate.

Avverto, invece, forte l'esigenza di esprimere un pubblico riconoscimento e un sentito ringraziamento a tutti i magistrati, togati e onorari, per l'impegno encomiabile, al personale amministrativo per lo sforzo inesauribile, alla polizia giudiziaria per il supporto indispensabile.

Sono protagonisti che hanno dato una risposta più che soddisfacente alla domanda di giustizia dei cittadini.

Risposta che costituisce per tutti loro motivo di orgoglio e di soddisfazione.

Auspichiamo che il Ministro della Giustizia sappia a breve individuare soluzioni adeguate, idonee a reperire le risorse necessarie, a garantire il buon funzionamento dell'amministrazione della giustizia, ad assicurare tempi ragionevoli al processo, operando in modo da corrispondere alle esigenze dei magistrati, degli avvocati e specialmente dei cittadini.

Concludo chiedendo al Presidente della Corte d'Appello di dichiarare aperto l'anno giudiziario.

Milano 26 gennaio 2019

Il Procuratore Generale
Roberto Alfonso



**PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA
PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI MILANO**

INDICE

Saluti.....	Pag. 1
Breve introduzione.....	“ 2
Le riforme.....	“ 3
L'avvocazione.....	“ 3
Concordato anche con rinuncia ai motivi di appello.....	“ 4
Le impugnazioni.....	“ 4
Le intercettazioni.....	“ 5
Il codice antimafia.....	“ 6
Misure per il contrasto della corruzione e in materia di prescrizione.....	“ 6
La situazione carceraria.....	“ 7
Il contrasto ai fenomeni criminali.....	“ 8
Risorse.....	“ 10
Conclusioni.....	“ 10
Indice.....	“ 12