

**PROCURA GENERALE della REPUBBLICA
presso la CORTE di APPELLO di
CAGLIARI**

**Intervento
del Procuratore Generale
Maria Gabriella Pintus Avvocato Generale**

**nell'Assemblea generale della Corte
sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2020**

Cagliari, 30 gennaio 2021

Signor Presidente, illustre rappresentante del Consiglio Superiore della Magistratura e dell'onorevole Ministro della Giustizia, Autorità civili, militari e religiose, signori Magistrati, signori Avvocati, dirigenti e componenti del personale amministrativo, Signore e Signori

In un cerimoniale di apertura dell'anno giudiziario così significativamente condizionato dagli effetti della pandemia, come del resto tutta la vita del nostro paese, mi accingo a svolgere queste brevi riflessioni, in qualità di Avvocato Generale della Sezione Distaccata di Sassari, in temporanea sostituzione del Procuratore Generale.

Rivolgo, preliminarmente, un particolare saluto a tutti coloro che ci seguono via streaming e un sentito ringraziamento alla Dott.ssa Francesca Nanni, che è andata a ricoprire presso la Procura Generale di Milano il medesimo incarico svolto in questo ufficio fino ad alcuni giorni fa. A Lei vanno i nostri migliori auguri per un proficuo lavoro nella sua nuova sede.

Andamento della giurisdizione ed emergenza COVID

La situazione di emergenza che stiamo vivendo a causa della pandemia, la quale ha comportato forti ripercussioni sul tessuto socio economico del paese, ha inevitabilmente avuto un forte impatto sullo svolgimento dell'attività giudiziaria.

In particolare i provvedimenti assunti dal governo al fine di limitare l'impatto dei contagi durante la c.d. prima fase, caratterizzati per un verso dal lockdown generale imposto alla cittadinanza e dall'altro, per quanto più specificamente riguarda l'amministrazione della giustizia, dalla sospensione delle udienze e dal massiccio ricorso allo smart working, hanno inciso sui flussi di lavoro in entrata e in uscita.

Infatti le limitazioni alla libertà di circolazione delle persone hanno comportato una contrazione, almeno per quanto riguarda le due Procure di maggiori dimensioni (precisamente meno del 5,1% a Cagliari e meno del 5,6% a Sassari) delle notizie di reato, nonché in generale un aumento, come vedremo, di alcune tipologie di reato rispetto ad altre.

Inoltre, soprattutto nel periodo compreso fra il 9 marzo e l'11 maggio, la gestione dei nuovi procedimenti e di quelli pendenti ha subito un forte rallentamento collegato al fatto che buona parte del

lavoro delle segreterie si svolge con l'ausilio di strumenti informatici che non consentono l'utilizzo da remoto (in particolare il SICP) e che le limitazioni dell'accesso del pubblico ai palazzi di giustizia hanno imposto di circoscrivere le attività istruttorie.

D'altra parte il ricorso al lavoro agile, individuato dal Ministero della Giustizia come modello lavorativo standard durante la pandemia, ha rappresentato l'unica modalità percorribile per garantire al tempo stesso la salute dei lavoratori e la continuità dei servizi.

Vero è che tutti gli uffici si sono trovati a dover sperimentare all'improvviso modalità lavorative del tutto nuove che hanno inevitabilmente comportato, soprattutto nel primo periodo, criticità e ritardi.

Si pensi che la presenza del personale in ufficio è stata dappertutto limitata attraverso la costituzione di presidi a rotazione, mentre la gran parte degli impiegati ha svolto la propria attività da remoto utilizzando il più delle volte propri strumenti informatici non sempre in grado di supportare i sistemi operativi messi a disposizione dal Ministero.

Al contempo non può non rilevarsi che le criticità emerse a seguito dell'emergenza sanitaria si sono però alla fine rivelate una formidabile occasione per accelerare il processo di digitalizzazione

del processo penale e sperimentare modalità lavorative del tutto nuove.

Sotto questo profilo sono state determinanti le nuove previsioni normative introdotte dal d.l. n. 18/2020, convertito con l. n. 27/2020, in merito alla remotizzazione delle udienze di convalida e in parte di quelle ordinarie e alla remotizzazione di atti istruttori del p.m. e del g.i.p. implicanti l'interlocuzione con indagati, difensori, persone offese, consulenti nonché le disposizioni contenute nel d.l. n. 28/2020 che hanno consentito l'implementazione del portale delle notizie di reato e il deposito in modalità telematica di memorie, documenti, istanze e richieste, dopo l'avviso di conclusione delle indagini.

Ora è indubbio che la remotizzazione delle attività giurisdizionali non costituisce certo la panacea per i mali della giustizia e che anzi vi sono attività che devono essere necessariamente compiute in presenza. Così lo svolgimento dell'attività istruttoria in udienza (escussione testi, periti) non può che avvenire in contraddittorio tra parti presenti poiché la distanza non consente quella corretta percezione della prova dichiarativa che va valutata nel suo complesso al di là del semplice contenuto verbale dell'esposizione.

Ma è pur vero, al contrario, che un semplice incarico ad un perito ben potrebbe avvenire anche da remoto sulla base di specifici quesiti redatti per iscritto dalle parti.

Del resto è evidente come solo l'accentuazione della digitalizzazione del processo penale possa consentire a tutte le parti di operare con maggiore efficienza.

Peraltro va rilevato come la rapida evoluzione del quadro normativo derivante dalla situazione di emergenza ha posto talvolta problemi interpretativi e applicativi di non facile soluzione. Si pensi alle disposizioni dettate in materia di prescrizione dall'art. 83 legge 2020 n. 27 che pongono difficoltà interpretative di non facile soluzione, solo in parte risolte dalla recentissima sentenza della Corte Costituzionale n. 278 del 2020.

Deve, comunque, rilevarsi che, pur a fronte delle criticità sopra rappresentate, in nessun ufficio del distretto si è rilevato un aumento significativo delle pendenze, anche tenuto conto degli sforzi organizzativi attuati in questi ultimi anni da tutti i capi degli uffici sardi nell'attuazione dei programmi di riduzione dell'arretrato.

Va anche detto che in alcuni uffici il numero dei procedimenti pendenti si è addirittura ridotto e che l'ufficio in cui si è registrato l'aumento maggiore (peraltro contenuto intorno al 5%) è il capoluogo dove, proprio a causa delle maggiori dimensioni,

l'apparato organizzativo ha risentito di più degli effetti delle limitazioni introdotte nel periodo dell'emergenza sanitaria.

Quanto alle tipologie di reato più frequenti va rilevato che anche nel periodo di riferimento la criminalità sarda ha avuto come principale attività illecita il traffico di droga.

In particolare dalle indagini svolte dalla DDA emerge il ruolo centrale occupato dalla Sardegna nella geografia del traffico nazionale e internazionale di sostanze stupefacenti, sia come punto di snodo che come punto terminale di transazioni in cui confluiscono proventi di vari reati, in particolare delle rapine a furgoni portavalori.

Altro aspetto fondamentale del fenomeno è rappresentato dalla sua trasversalità geografica con organizzazioni criminali che operano in modo indifferenziato in tutta l'isola, da Cagliari a Sassari, dall'Ogliastra alla Gallura.

Un'altra peculiare riconversione della criminalità isolana è rappresentata dalla realizzazione di vaste piantagioni di marijuana con produzioni di ingenti quantità di droga ottenute coltivando piante geneticamente modificate.

Anche in questo caso il fenomeno inizialmente circoscritto alle zone del Nuorese e dell'Ogliastra si è ormai esteso anche al Campidano e al Sassarese, dove sono state sequestrate piantagioni

costituite da migliaia di esemplari, coltivate secondo le migliori tecniche agrarie.

Resta sempre rilevante il numero dei delitti degli omicidi e tentati omicidi anche se si registra una diminuzione nel circondario di Cagliari (sono stati iscritti 19 procedimenti a fronte dei 26 del periodo precedente).

Sono ancora allarmanti i dati relativi ai fatti di violenza sessuale che risultano in aumento in alcuni circondari (Nuoro e Oristano) e che in alcuni casi sono stati commessi nel contesto di strutture destinate ad attività ricreative o di cura ovvero all'interno di rapporti amicali tra l'autore e la famiglia della vittima.

È ugualmente rilevante il numero dei reati di maltrattamenti (che risultano aumentati nel circondario di Oristano, Nuoro e Lanusei), presumibilmente favoriti dall'isolamento sociale e dalla convivenza forzata durante la fase più acuta dell'emergenza COVID.

Non è inoltre diminuito il numero dei reati di cui all'art. 612 bis c.p.

Da rilevare un calo delle sopravvenienze da infortunio sul lavoro, ovviamente da collegare alla paralisi della maggior parte delle attività produttive.

In ordine ai reati contro il patrimonio si rileva un dato numerico costante o in lieve aumento delle rapine a fronte in genere di un leggero calo per i furti in abitazione, anche in questo caso da ricollegare alle limitazioni imposte per la pandemia.

Il Procuratore di Cagliari ha segnalato, inoltre, un leggero calo delle sopravvenienze relative ai delitti contro la pubblica amministrazione e ai reati di usura.

Indagini di particolare importanza hanno riguardato il settore ambientale che hanno comportato complicati accertamenti in alcune zone del territorio, tra cui quella a carico dei direttori di uno stabilimento di produzione del cemento nell'hinterland cagliaritano per aver compromesso il sottosuolo e le falde acquifere a seguito dell'interramento di rifiuti speciali provenienti dal ciclo produttivo.

Altro terreno investigativo di particolare interesse è quello del contrasto al terrorismo. Si segnala il procedimento iscritto per il reato di cui all'art 270 bis c.p. presso la Procura Distrettuale nei confronti di soggetti legati ad un'area anarchica e antimilitarista, procedimento per il quale, dopo lunghe investigazioni della D.I.G.O.S. della Questura di Cagliari, è stato richiesto il rinvio a giudizio il 9 gennaio 2020.

Inoltre la Procura Distrettuale ha avviato già da tempo una serie di indagini sulla base di un'intesa con l'amministrazione

penitenziaria e con gli organi investigativi dell'antiterrorismo, per assicurare il monitoraggio di soggetti che mostrino segni di radicalizzazione religiosa.

Particolare attenzione, infine, è stata riservata ai fatti di diffusione della pandemia, soprattutto in ambito sanitario e all'interno delle residenze sanitarie per anziani.

Le due Procure che hanno iscritto procedimenti significativi in questo settore sono stati, almeno per quanto concerne il periodo considerato, Cagliari e Sassari.

Il Procuratore di Cagliari ha segnalato che, sulla base di notizie tratte da fonti aperte ed ancor prima di ricevere formali notizie di reato, l'ufficio aveva iniziato una indagine generale sullo sviluppo del contagio nel territorio al fine di acquisire il maggior numero di informazioni allo scopo di verificare la sussistenza di ipotesi di epidemia colposa.

In particolare le Procure interessate, per quanto attiene gli ospiti contagiati all'interno delle residenze assistite per anziani o altre strutture simili, hanno incentrato le indagini sulla ricostruzione della filiera del contagio, e sulla verifica del rispetto delle disposizioni anti-covid e più in generale delle norme in materia di sicurezza.

Ugualmente si è proceduto per le ipotesi di contagio che si sono verificate all'interno degli ospedali. In quest'ultimo caso è stata prestata particolare attenzione al rispetto delle misure di sicurezza per il personale medico e paramedico, alla adozione e adeguata distribuzione dei dispositivi di sicurezza individuali, con lo specifico fine di individuare eventuali carenze anche sotto il profilo della sicurezza del lavoro.

Le indagini sono state, di regola, svolte dai reparti territoriali della polizia giudiziaria in coordinamento con il NAS dei Carabinieri, che ha assicurato una funzione di natura tecnica a fianco e a supporto delle attività investigative vere e proprie.

Per i profili di sicurezza sul lavoro, oltre i NAS, sono stati interessati i Carabinieri del Ministero del Lavoro con la collaborazione degli SPRESAL territoriali.

In questo contesto sono stati iscritti presso la Procura di Cagliari, dal 1 marzo al 30 giugno del 2020, n. 15 procedimenti contro noti per violazione dell'art. 452 c.p. e n. 1 a carico di ignoti.

Si segnala altresì l'indagine svolta dalla Procura di Sassari in riferimento ai numerosi decessi (11 persone) e ai contagi fra pazienti e personale sanitario avvenuti all'interno del Reparto di Cardiologia dell'Ospedale Civile di Sassari.

Infine nell'ambito di un discorso sull'andamento della giurisdizione penale particolare attenzione deve dedicarsi alla esecuzione della pena, in relazione agli effetti conseguenti all'impatto dell'emergenza pandemica.

Sotto questo profilo va rilevato che il propagarsi dei contagi avrebbe richiesto fin dall'inizio la necessità di interventi legislativi più incisivi, mirati a bilanciare l'effettività della pena e la tutela delle esigenze cautelari con la salute dei detenuti e il senso di umanità del trattamento.

Infatti la magistratura, e in particolare quella di sorveglianza, si è trovata ad operare, quantomeno nell'immediatezza, a fronte di un quadro normativo non aggiornato alle nuove esigenze e in una situazione complicata dalla endemica carenza di progetti di inclusione sociale, che assicurino assistenza e controlli.

Lo stesso ricorso alla detenzione domiciliare, misura che sarebbe stata utilissima al fine di ridurre i rischi dell'insufficiente distanziamento sociale nell'ambito degli istituti penitenziari, è rimasto in molti casi inattuato non a causa della pericolosità sociale dei condannati ma per la mancanza di idonee soluzioni abitative.

Peraltro, pur a fronte delle difficoltà rappresentate, non sono sorte particolari problematiche.

In particolare va rilevato come non si siano registrate revoche a causa di comportamenti criminali commessi da soggetti scarcerati per condizioni di salute, connesse alla pandemia e non tutelabili all'interno degli istituti penitenziari.

Effetti delle riforme più recenti

Al di là della normativa d'urgenza adottata per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID 19 le principali riforme hanno riguardato quella attuata con la legge n. 69 del 2019, in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere, e quella delle intercettazioni.

Va in primo luogo rilevato che tutti gli uffici requirenti hanno immediatamente emanato in attuazione della Legge 19 luglio 2019 n. 69 apposite direttive alla Polizia Giudiziaria in materia di modalità di acquisizione della notizia di reato, di trasmissione della stessa e di assunzione di informazioni dalla persona offesa al fine di rendere più efficaci e veloci le indagini.

Sono stati inoltre sottoscritti dei Protocolli di intesa per la promozione di strategie finalizzate alla prevenzione ed al contrasto del fenomeno della violenza nei confronti delle donne e dei minori,

tra Procure del distretto, Procure per i Minorenni, enti locali e forze dell'ordine.

Inoltre durante la fase più acuta dell'emergenza COVID, a seguito di una iniziale interlocuzione tra la Procura di Cagliari e la Direzione Generale delle politiche sociali dell'Assessorato alla sanità, sono state impartite dalla Autorità Regionale delle linee guida innovative con il contributo di tutti gli uffici requirenti del distretto, al fine di coordinare, in riferimento alle situazioni familiari problematiche, l'azione socio-assistenziale con quella giudiziaria.

Per quanto riguarda la riforma delle intercettazioni, introdotta dal D.lgs n. 216/2017 e poi modificata dal d.l. n. 161/2019, deve rilevarsi che è entrata in vigore (legge n. 70 del 25/06/2020) quando non erano state ancora definitivamente risolte le difficoltà tecniche per la sua piena attuazione.

In particolare deve rilevarsi come tutti gli uffici requirenti di primo grado hanno dovuto farsi carico di un gravoso impegno organizzativo sia per la ricerca degli spazi necessari per la collocazione degli Archivi Digitali e delle sale d'ascolto destinate a giudici, pubblici ministeri, difensori, ausiliari e sia per l'allestimento di tali spazi con impianti idonei a garantirne la sicurezza.

Restano ancora irrisolti alcuni aspetti organizzativi.

In particolare si pone il problema della verifica che il materiale intercettato, tramite il server delle ditte private, sia poi riversato correttamente e fedelmente nell'Archivio Digitale della Procura. Tale verifica diventa di difficile attuazione nel caso dei procedimenti più complessi con il rischio di accertare solo ex post un riversamento incompleto. Pertanto particolare attenzione dovrà essere dedicata alle procedure di sicurezza e di conservazione dei dati in fase di conferimento nell'A.D.I., prima di procedere alla cancellazione definitiva degli stessi dati dai server delle aziende che gestiscono il servizio

Piante organiche e stato delle risorse materiali e degli strumenti informatici

La situazione degli uffici requirenti del distretto, con riguardo alla copertura delle piante organiche dei magistrati, non ha presentato, nel periodo considerato, particolari criticità ad eccezione della Procura della Repubblica di Tempio Pausania.

Si deve, infatti, segnalare la situazione difficile di questo ufficio dove fino a poco tempo fa erano in servizio tre magistrati, compreso il Procuratore, oltre un magistrato in applicazione extradistrettuale.

Va, infatti, rilevato come le sopravvenienze della Procura della Repubblica di Tempio Pausania sono state in tutti questi ultimi anni sensibilmente superiori a quelle di Nuoro e di Oristano (nel periodo dal 01/07/2019 al 30/06/2020, ammontano a 3741 a fronte di 2681 della Procura di Oristano e 3244 della Procura di Nuoro) benché questi ultimi uffici avessero una pianta organica rispettivamente di otto e di sette magistrati a fronte della pianta organica di Tempio composta di cinque unità fino all'ultimo D.M. del 14 settembre 2020.

Appare sempre problematica in tutti gli uffici requirenti la situazione degli organici amministrativi.

In particolare si rileva la generale inadeguatezza delle piante organiche rispetto al carico di lavoro degli uffici requirenti di primo grado, la carenza in quasi tutti gli uffici delle figure apicali e la grave scopertura del personale di taluni uffici, compresi quelli minorili, anche rispetto alle dotazioni organiche.

Emblematica, anche questa volta, la situazione della Procura di Tempio Pausania che, a fronte di una pianta organica di 20 unità, già di per sé del tutto inadeguata, ha registrato forti scoperture. È infatti vacante da quasi dieci anni il posto di direttore amministrativo e mancano due funzionari giudiziari, assenti dal servizio per distacco sindacale (e ora di recente trasferiti ad altri uffici). Risultano inoltre

vacanti un altro posto di funzionario, due posti di cancelliere esperto, e uno di ausiliario.

Estremamente complessa anche la situazione di Nuoro: a fronte di 39 posti previsti in pianta organica ne sono attualmente coperti solo 21, che diventeranno 19 il prossimo anno per due pensionamenti.

In questo quadro di grande difficoltà l'apporto fornito dai tirocinanti, inseriti in molti uffici requirenti a seguito di un accordo con l'Assessorato Regionale al Lavoro (ASPAL), si è rivelato fondamentale.

Resta il fatto che si tratta di aiuti forniti per brevi periodi che se da una parte consentono almeno temporaneamente di assicurare i servizi essenziali, dall'altro non risolvono i problemi organizzativi degli uffici e comportano comunque uno spreco delle professionalità così acquisite.

Nella situazione sopra descritta la copertura dei posti di assistente giudiziario, avvenuta in questi ultimi anni si è rivelata comunque insufficiente.

Deve inoltre evidenziarsi come la Sardegna sia stata incomprensibilmente esclusa dal novero delle Regioni nel cui ambito possono essere attivate procedure di selezione per l'assunzione a tempo indeterminato di operatori giudiziari per il tramite dei centri

per l'impiego di cui alla delibera del DOG Ministero Giustizia 4 ottobre 2019.

Per quanto attiene l'attuazione del processo penale telematico si segnala in genere un buon livello dello stato di informatizzazione. Quasi tutti gli uffici di primo grado utilizzano il sistema TIAP, che sta progressivamente sostituendo la scannerizzazione dei fascicoli successivamente all'emissione dell'avviso di conclusione delle indagini.

Inoltre in gran parte degli uffici (Cagliari, Nuoro, Oristano, Sassari, Lanusei, Tempio Pausania) è già in uso il portale NDR per l'inoltro delle comunicazioni notizie di reato da parte della Polizia Giudiziaria.

Si deve però segnalare che le Procure Minorenni continuano ad avvalersi, quanto all'attività giurisdizionale, ancora del sistema informativo SIGMA, ormai superato e tale da non consentire le innovazioni basate sul sistema SICP.

L'accelerazione imposta alla informatizzazione da parte della pandemia ha comportato anche l'uso della piattaforma Teams per le riunioni e per le udienze da remoto.

Peraltro, soprattutto all'inizio, sono sorte difficoltà sia a causa di disservizi della rete informatica, sia per la mancanza della

strumentazione necessaria per il collegamento (altoparlanti e webcam).

Ci si augura pertanto che venga data particolare attenzione alla soluzione delle difficoltà sopra rappresentate, sia per quanto riguarda gli organici delle piante amministrative sia per quanto concerne il rinnovo delle dotazioni tecnologiche e l'adeguamento delle infrastrutture informatiche, al fine di consentire quel miglioramento del sistema giustizia che chiediamo da anni.

In conclusione Le chiedo, signor Presidente, di voler, al termine di tutti gli interventi, dichiarare aperto l'Anno Giudiziario 2021 per il Distretto Giudiziario della Sardegna.