



INTERVENTO DEL PROCURATORE GENERALE PRESSO LA CORTE DI APPELLO DI VENEZIA

INTRODUZIONE

Il mio deferente pensiero al Presidente della Repubblica, rappresentante dell'unità nazionale e presidente dell'organo di governo autonomo della magistratura.

Saluto la Presidente della Corte, la cui dedizione istituzionale ha trovato espressione ammirevole anche nella difficile prova cui recenti contingenze l'hanno sottoposta.

Un benvenuto ai rappresentanti del Consiglio superiore della magistratura e del Ministro della giustizia. Insieme alla Presidente, saluto i giudici del distretto e i rappresentanti della classe forense veneta.

Saluto i colleghi della Procura generale e tutti i magistrati requirenti, qui rappresentati dai Procuratori della Repubblica; le autorità civili, militari e religiose, la polizia giudiziaria, i magistrati onorari, le donne e gli uomini che lavorano negli uffici giudiziari con funzioni amministrative e in ogni forma di collaborazione; e tutti i cittadini, in nome dei quali siamo chiamati a svolgere la nostra funzione.

LE LINEE PORTANTI DELL'INTERVENTO INAUGURALE

Segnati, tutti, dalle vicende istituzionali di straordinaria gravità che hanno messo a dura prova il mondo giudiziario nelle sue massime espressioni, siamo concordi sull'esigenza – autorevolmente espressa – di “voltare pagina”: l'odierno capodanno della giustizia è occasione propizia per ribadire questa volontà.

Nel presentare il bilancio di un anno di attività giudiziaria dal punto di vista del pubblico ministero, intendo assumere quale riferimento centrale la **qualità** della risposta che la magistratura requirente del distretto di corte d'appello di Venezia si sforza quotidianamente di offrire alla collettività.

L'efficienza, tipicamente oggetto di analisi al principio di ogni anno giudiziario, è di certo basilare, così come la perdurante carenza di risorse umane e materiali: la trattazione che svolgerò in proposito s'ispira al concetto espresso dalla Commissaria europea alla giustizia, secondo cui destinare risorse finanziarie alla giurisdizione non va considerato un “costo”, bensì un “investimento”.

Ma è anzitutto al profilo qualitativo dell'azione del pubblico ministero – inteso come organo attivo di giustizia, non funzionario né “avvocato dell'accusa” – che vanno rapportati quei valori che, nell'inaugurazione dello scorso anno giudiziario, ho proposto quali pietre angolari nel dibattito sulla giustizia: la trasparenza, l'efficienza, la sicurezza e, naturalmente, i diritti fondamentali, vera stella polare per gli operatori della giustizia.

IL PENSIERO PER VENEZIA

La drammatica esperienza ambientale che – mi permetto di dire – questa *nostra* straordinaria città di Venezia ha vissuto con l'*acqua alta* dello scorso novembre rende prioritaria una seria riflessione sul futuro.

Anche la vita giudiziaria è stata coinvolta: dai sistemi di intercettazione, con le centraline elettriche finite sott'acqua, agli archivi cartacei sommersi e rimasti inaccessibili per settimane. Necessitano interventi lungimiranti.

La reazione della città è stata vigorosa, com'è nel carattere di questa popolazione; ma molto resta da fare per Venezia, pure da parte della nostra amministrazione centrale.

Nell'accingerci a parlare qui di giustizia, l'auspicio è che **non si attenda la prossima emergenza** per porre al centro dell'attenzione il patrimonio inestimabile che l'Italia, che l'ha ricevuto in dote, ha il dovere di preservare per le prossime generazioni.

Anche questo appartiene alla "cultura della responsabilità" sulla quale si fonda la Repubblica.

LA RISPOSTA DEL PUBBLICO MINISTERO ALLA DOMANDA DI GIUSTIZIA

La Giustizia non necessita di aggettivi.

La sua pienezza rischia di rimanere non compiutamente espressa quando la si definisce come "giustizia vera", oppure tempestiva, efficiente, giusta.

I valori che propugniamo per la giurisdizione – indipendenza, trasparenza, comprensibilità – non sono fini a sé stessi. La stessa efficienza e la "produttività" sono funzionali alla **qualità della giurisdizione**.

Non intendo, ovviamente, sottrarmi al dovere di dare conto – anche quantitativamente – della concreta attività della magistratura requirente del distretto: proporrò un bilancio delle attività che mira a realizzare quella *accountability* che la concezione moderna riferisce anche al pubblico ministero.

Ma, se sul rilievo della qualità dell'azione giudiziaria è facile convenire a livello di principio, l'apprezzamento in concreto dei risultati è invece tutt'altro che agevole.

Una prima difficoltà è concettuale: l'idea di qualità non si presta a misurazione *more geometrico*.

In concreto, poi, fattori variegati possono condizionare l'esito dei procedimenti: carichi di lavoro, impegno della polizia giudiziaria, molteplicità di tipi e gradi di giudizio, oscillazioni interpretative della legge; e anche le strategie del pubblico ministero, ad iniziare dalla declinazione delle priorità, pur nel quadro costituzionale di azione penale obbligatoria.

Proprio quest'ultima è un banco di prova per le procure della Repubblica, chiamate ad esercitare – com'è stato acutamente detto – in modo "intelligente" l'obbligatorietà: al di fuori di ogni arbitraria disparità di trattamento tra situazioni uguali, ma nella consapevolezza che le risorse disponibili per la giurisdizione sono – come per ogni intrapresa umana – limitate. Sicché, rinviare a giudizio senza un criterio razionale di precedenza procedimenti destinati ad affondare in un pantano ingestibile, significa contribuire all'asfissia dell'intero sistema giudiziario.

Al di là di ciò, il fatto che sia impervio "misurare" il risultato delle iniziative delle procure non può – in un ordinamento democratico – divenire un alibi per sottrarre l'operato del pubblico ministero a ponderate valutazioni.

Mi riferisco qui, naturalmente, alle valutazioni d'insieme circa le linee complessive d'indirizzo degli uffici requirenti, restando riservati al singolo magistrato la propria sfera di responsabile autonomia e alla sede processuale il vaglio della correttezza e fondatezza delle iniziative nei singoli procedimenti.

GLI ESITI DELL'AZIONE PENALE

I dati complessivi circa gli **esiti processuali** sono i primi indicatori di qualità dell'azione penale.

Ci si aspetterebbe, allora, che i sistemi di analisi comprendessero precisi rilevamenti selettivi dei risultati delle azioni esercitate.

Ma così non è, se si pensa che ancora in occasione dell'inaugurazione dello scorso anno giudiziario l'attenzione dedicata ai risultati dell'azione penale ha recato, su scala nazionale, a giudizi concettualmente opinabili e basati su dati disomogenei.

Il raffronto tra il numero dei casi tratti a giudizio e il numero delle sentenze di assoluzione restituisce un dato grezzo, che non misura affatto la qualità del lavoro del pubblico ministero, perché trascura la complessità delle forme di esercizio dell'azione penale: anzitutto la distinzione tra quelle che – per decisione esclusiva del pubblico ministero – attivano direttamente la fase del dibattimento (come nella citazione diretta a giudizio) e le altre in cui l'iniziativa incontra un primo filtro di valutazione del giudice (nell'udienza preliminare e in diversi altri riti).

Ma ancora più rilevante è distinguere, nell'insieme degli esiti non di condanna, quelli che denotano la concreta inconsistenza dell'ipotesi d'accusa e delle evidenze probatorie dagli epiloghi dovuti a fattori esogeni rispetto alla fondatezza dell'azione: una cosa è l'assoluzione perché il fatto non sussiste o non costituisce reato o perché l'imputato non lo ha commesso, ben altro sono i tanti casi di estinzione del reato (per prescrizione, remissione di querela, oblazione, esito positivo della messa alla prova, morte del reo), o i casi di improcedibilità per incapacità irreversibile dell'imputato, *ne bis in idem*, mancanza di querela a seguito di riqualificazione del fatto.

Tutte queste ipotesi sono accomunate da un esito processuale non di condanna che, tuttavia, non è certo ascrivibile – di regola – ad un esercizio improprio dell'azione da parte del pubblico ministero.

Non è questa la sede per approfondire la riflessione sul metodo di computo o rispetto al difficile (e pur ineludibile) campo delle sentenze recanti dispositivi cosiddetti promiscui: interessa soltanto mostrare come, senza un approfondimento scientifico, sia azzardato trarre conclusioni sulla qualità dell'esercizio dell'azione penale.

Gli indicatori che nel distretto è stato possibile sinora ricavare – con un percorso di estrazione dei dati non agevole e ancora da affinare – sono assai incoraggianti: gli esiti pienamente assolutori nei processi a citazione diretta a giudizio e per direttissima non raggiungono il 16% e la tendenza nell'ultimo triennio è in calo costante.

In base agli elementi conoscitivi disponibili, pertanto, si è inclini ad affermare che **l'azione penale viene esercitata dalle Procure della Repubblica venete con ponderazione**, recando a risultati effettivamente liberatori degli imputati, rispetto al merito dell'accusa, in una percentuale di casi del tutto fisiologica.

Occorre ora che le competenti strutture ministeriali si attivino per realizzare ricognizioni corrette.

Resta fermo che, se le prestigiose istituzioni accademiche e di ricerca esistenti a Venezia e nel territorio veneto intendessero cimentarsi in questo studio, non mancherebbe la partecipazione convinta di questa Procura generale. Il loro apporto – anzitutto metodologico – avrebbe sicuro interesse anche sul piano nazionale e potrebbe essere di guida per giudizi di sistema più affidabili.

L'EFFICIENZA DEL SISTEMA GIUDIZIARIO. LE RISORSE.

Una giustizia di qualità postula l'efficienza del sistema giudiziario, a sua volta condizionata dall'entità delle risorse umane e materiali.

È massimo lo sforzo organizzativo dei dirigenti, che in questo distretto si conduce in piena sintonia tra magistratura giudicante e requirente, con l'importante concorso di un'avvocatura aperta e responsabile. Sono fonte di soddisfazione i progressi che si registrano nella tempistica processuale e nella riduzione dell'arretrato.

Tuttavia, oltre un certo limite, l'impegno e lo sforzo di fantasia organizzativa non possono bilanciare le carenze strutturali.

Le Procure venete, mentre vedono oggi coperti in misura ragionevolmente adeguata gli **organici dei magistrati**, possono contare su piante organiche appena sufficienti a mantenere i consueti *standard* di rendimento, a fronte della domanda di giustizia di un territorio caratterizzato da un forte tessuto produttivo, oltre che da fenomeni criminali espansivi.

Macroscopico l'esempio della Procura generale di Venezia, la cui dotazione è ancora quella che era stata prevista in un contesto socio-economico non più attuale, perché evolutosi negli ultimi decenni, che hanno visto il Veneto assurgere ad una delle più importanti e complesse realtà sociali nazionali.

Ribadiamo l'auspicio che tutto ciò sia tenuto in debito conto per l'intero distretto nella concreta ripartizione (in corso) dell'aumento dell'organico nazionale della magistratura recato dalla legge di bilancio 2019.

Fattori positivi in questo distretto sono costituiti dai **vice procuratori onorari**, per il cui impegno va espresso apprezzamento, e dalla **polizia giudiziaria**. Una prospettiva di efficienza la vorrebbe concentrata in via esclusiva sulle sue funzioni tipiche, ma ciò sarebbe possibile soltanto se l'amministrazione giudiziaria si dotasse effettivamente del personale amministrativo del quale ha bisogno.

Persistono, inoltre, nelle Procure difficoltà funzionali in conseguenza del mancato adeguamento degli organici delle sezioni di polizia giudiziaria.

Con riferimento al **personale amministrativo**, le pur cospicue nuove assunzioni hanno presto esaurito i loro effetti benefici.

Infatti, si è rilevata una sostanziale compensazione dei nuovi arrivi con i numerosi pensionamenti verificatisi nel frattempo; anzi, negli ultimi mesi si registra un ulteriore massiccio esodo di personale per i pensionamenti propiziati dal meccanismo di c.d. “quota 100”, che sta conducendo ad un repentino peggioramento delle scoperture delle Procure. Esse assurgeranno a breve al 30-40% e in alcuni uffici sfioreranno o supereranno l’intollerabile soglia del 50%.

Emblematica è proprio la situazione della Procura generale di Venezia, che detiene il poco invidiabile primato delle carenze: guardando alle sole qualifiche apicali, l’ufficio subisce la mancanza del 100% dei direttori, del 57% dei funzionari giudiziari e del 75% dei cancellieri.

Non va, d’altro lato, trascurato che – per effetto delle sottovalutazioni dei decenni passati – il distretto sconta un **gravissimo sottodimensionamento delle piante organiche**, pressoché invariate da quando la regione era terra di emigrazione, rispetto agli ultimi trent’anni nei quali è invece divenuta la “locomotiva del nord-est”.

Se negli anni scorsi lamentavamo un *deficit* di efficienza dovuto alle endemiche – ma più fisiologiche – scoperture, il quadro oggi è drammatico.

Il Ministero della giustizia ha impostato un consistente piano di assunzioni ulteriori; e gliene va dato merito, dopo un immobilismo durato quasi venti anni (ma quanto tempo occorrerà per la riqualificazione del personale e per i nuovi concorsi? si potrà disporre, e quando, delle professionalità dei tirocinanti amministrativi, già formate e “perfezionate” secondo la legge? quando si rimedierà a quelle forme di c.d. assegnazione temporanea, di “riavvicinamento” al sud, del personale che lascia coperti sulla carta posti in realtà vuoti?).

Il distretto veneto necessita di piani straordinari e urgenti per fronteggiare quello che potrebbe divenire un vero e proprio collasso.

Frattanto, è doveroso rinnovare il ringraziamento alla Regione Veneto per l’assegnazione temporanea di personale, secondo appositi protocolli d’intesa.

Per queste e per altre iniziative (ricordo la convenzione con il Comune di Venezia per mettere a disposizione del neoassunto personale amministrativo alcuni alloggi a canone calmierato) si conferma la ragione di fiducia derivante dal concreto impegno delle istituzioni più prossime alla cittadinanza – *in primis* del Presidente della Regione Veneto, Luca Zaia, e del Sindaco della Città metropolitana di Venezia, Luigi Brugnaro – per l’ausilio al funzionamento delle strutture giudiziarie.

In tema di valorizzazione delle limitate risorse umane disponibili, il 2019 è stato denso di interventi per la **formazione del personale**: più di quanti ne siano stati effettuati in tutto il triennio precedente.

Quanto alle **risorse strumentali**, sono proseguiti nel 2019 i progressi osservati lo scorso anno.

Sono stati attuati interventi sugli esterni di Palazzo Grimani e sugli impianti elettrici; interventi edilizi o infrastrutturali hanno interessato le sedi giudiziarie di tutto il distretto. Si sono incrementate le dotazioni di sicurezza, con *metal detector*, *scanner* bagagli, impianti di videosorveglianza e antintrusione.

Grazie al contributo del tavolo tecnico costituito di concerto con il Prefetto di Venezia e con la partecipazione di qualificati rappresentanti delle forze di polizia, la Procura generale ha emanato direttive per la gestione della c.d. *security* e delle emergenze negli uffici giudiziari di Venezia e nelle altre sedi.

Quanto all’**informatica giudiziaria**, continuano a registrarsi doglianze degli uffici per le carenze e i ritardi d’intervento da parte del Coordinamento interdistrettuale (C.I.S.I.A.) competente per il Veneto: organismo avente sede a Brescia, ancora depotenziato nella dotazione di personale tecnico-informatico e troppo lontano, anche fisicamente, dalle esigenze del contesto veneto.

Tutto ciò stride con la proclamata volontà di farsi carico delle **peculiarità di Venezia**, che vede sommarsi alla notevole estensione del distretto le problematiche connesse alla posizione lagunare e alla frammentazione degli uffici giudiziari che ne è derivata.

Purtroppo, non ha avuto seguito la proposta – avanzata un anno fa – di **costituire una task force di esperti informatici dedicata al distretto veneto**. Eppure, per le esigenze degli uffici requirenti, si stima che basterebbero poche altre unità di personale tecnico, se dedicate in via esclusiva a questo territorio.

Tra le principali problematiche insolite, quelle relative alle reti telematiche. È migliore la situazione per le dotazioni *hardware*.

Alle carenze inerenti alla **statistica** si era dedicata lo scorso anno un'evidenziazione, ovviamente indirizzata in via prioritaria al Ministero della giustizia. Spiace dover qui dare atto che la situazione – quasi inverosimile, tanta è l'inadeguatezza del servizio – non è migliorata neppure minimamente.

Parlare di necessità di "rafforzamento" a questo riguardo sarebbe improprio: **la Procura generale di Venezia non dispone neppure di un solo esperto statistico.**

Sfugge davvero la logica di un sistema che attribuisce ai capi degli uffici funzioni cosiddette *manageriali* senza dotarli dei pur minimi apparati che costituiscono il pre-requisito d'analisi per qualsiasi intervento organizzativo. Continuare in quest'ottica artigianale è visione che si auspica che un'accorta politica ministeriale consegni definitivamente al passato.

L'ATTIVITÀ DELLA PROCURA GENERALE DI VENEZIA

La Procura generale di Venezia, composta da nove Sostituti, oltre al Procuratore generale e all'Avvocato generale, ha partecipato nell'anno a 466 udienze (con aumento del 19,79% rispetto al numero, già cospicuo, dell'anno precedente); ha espresso 1.444 pareri in ambito penale e 2.158 in ambito civile; ha emesso 13 provvedimenti di risoluzione di contrasti negativi di competenza tra Procure della Repubblica e disposto 3 avocazioni di indagini preliminari.

Nelle note vicende inerenti alle crisi delle banche venete, la Procura generale si è costituita in giudizio a sostegno delle dichiarazioni d'insolvenza nelle due procedure di reclamo proposto dalle difese alla Corte d'appello.

La gestione di tutta questa attività giudiziaria determina anche un consistente impegno organizzativo, reso per me affrontabile dal contributo prezioso dell'Avvocato generale.

Il **settore internazionale** della Procura generale tratta la cooperazione giudiziaria, assegnata ad un gruppo di lavoro composto da cinque Sostituti procuratori generali, nell'ambito del quale operano pure i punti di contatto della Rete giudiziaria europea e i corrispondenti nazionali di Eurojust. Anche questa attività è in crescita (+17,90%): 42 casi di estradizione dall'estero e 89 verso l'estero, nonché 80 mandati d'arresto europei attivi e 59 passivi.

Speciale attenzione è stata dedicata dall'Ufficio al settore della **esecuzione delle sentenze penali** passate in giudicato, nel quale il consistente incremento del numero delle procedure ha imposto l'adozione di un piano d'intervento straordinario (sono sopravvenute nell'anno 713 procedure).

Rispetto ai 5 magistrati che vi operavano, il gruppo di lavoro specialistico è stato rafforzato con altri due Sostituti procuratori generali; si è riorganizzato l'intero servizio; è stato applicato personale amministrativo da altre Procure (peraltro pur esse in condizioni insoddisfacenti di organico) e sono state rafforzate le strutture grazie alla disponibilità dei Comandi dei Carabinieri e della Guardia di finanza.

Se così è stato possibile fronteggiare le principali criticità, tuttavia si constata che l'impegno straordinario del personale – tutto meritevole di elogio (le 250 definizioni in più rispetto all'anno precedente significano un incremento della produttività pari al 95,20%) – serve soltanto a limitare arretrato e ritardi, ma non può ovviare ad una scarsità di risorse definibile come cronica: tant'è che ultimamente **si è dovuto rinunciare, per inconsistenza degli organici, al presidio pomeridiano giornaliero**, che con fatica si era assicurato sino al mese di dicembre scorso e che costituiva motivo di orgoglio anche nel raffronto con altri distretti di corte d'appello.

I **procedimenti civili relativi a minorenni** – altro settore delicato – sono trattati da due Sostituti procuratori generali. Tra le iniziative si segnala la sottoscrizione, il 1° ottobre 2019, di un protocollo di coordinamento tra la Procura generale, la Procura minorile e le sette Procure della Repubblica del distretto, con finalità di raccordo in relazione a procedimenti per reati commessi in danno di soggetti minorenni, specie in ambito familiare o comunque offensivi della loro incolumità psico-fisica. Il 10 dicembre 2019 si è, inoltre, sottoscritto un protocollo d'intesa tra la Procura generale, la Prefettura, il Comune, la Procura per i minorenni, le autorità scolastiche e socio-sanitarie, per la prevenzione e il contrasto delle dipendenze giovanili, del bullismo e del *cyberbullismo*, nonché per la diffusione della cultura della legalità e del rispetto di genere.

È *on-line* il **nuovo sito internet della Procura generale di Venezia**, completamente reingegnerizzato, espressione dell'adesione al concetto di comunicazione esterna quale dovere istituzionale dell'Ufficio.

La presentazione dell'azione della Procura generale di Venezia sarebbe incompleta se non si rammentasse l'**impegno del personale amministrativo**, che opera in quelle condizioni di sottodimensionamento degli organici che ho illustrato.

Esprimo qui apprezzamento e gratitudine per lo spirito di servizio profuso. Proseguirò nell'impegno a realizzare interventi organizzativi che valgano ad incrementare così l'efficienza come la dignità delle condizioni di lavoro di tutti coloro che prestano servizio per la giurisdizione.

I FLUSSI DEI PROCEDIMENTI NEGLI UFFICI DEL PUBBLICO MINISTERO

Si sono registrati mutamenti di vario segno circa le notizie di reato iscritte nei registri delle procure. Per i dati e le problematiche d'analisi, rinvio al testo scritto di questo intervento.

I nuovi procedimenti iscritti nei registri delle procure risultano in lievissimo incremento nell'ultimo anno (le notizie di reato "ordinarie" iscritte a carico di soggetti identificati sono state 62.467 = +1,80%).

La **capacità "produttiva" delle Procure della Repubblica** mostra nell'insieme un **incremento** (94.582 procedimenti definiti = +2,11%).

In tutti gli uffici è dato constatare la progressiva, continua **riduzione delle pendenze**: il dato d'insieme distrettuale si attesta su 80.259 procedimenti pendenti al 30 giugno 2019 (erano 93.023 nel 2018 e 101.251 nel 2017); di essi 58.754 i procedimenti più significativi contro soggetti identificati.

Nota positiva è costituita dall'individuazione – anche quest'anno, e in misura crescente rispetto alla precedente rilevazione – di un **indice di smaltimento superiore a 1**, che determina tale erosione delle pendenze: nota incoraggiante che, ad onta di una latente critica emergente da alcune fonti circa l'impegno dei magistrati, ne testimonia per contro la dedizione e la laboriosità.

Si consolida, dunque, il segnale positivo colto all'inizio degli scorsi due anni giudiziari: la riduzione del numero di procedimenti pendenti negli uffici del pubblico ministero è un dato suscettibile di infondere fiducia nella collettività.

Merita menzione l'impegno straordinario determinato dai procedimenti penali relativi alle banche venete, pendenti a Treviso e Vicenza in fasi diverse, i quali vanno ad aggiungersi al gran numero di procedimenti per così dire ordinari.

SICUREZZA E GIUSTIZIA PENALE

Sotto il profilo delle iscrizioni delle notizie di reato nei registri delle Procure venete, vi è una certa **stabilità dei fenomeni criminosi**. Non si registra, infatti, un aumento quantitativo dei reati denunciati, così come si potrebbe desumere dalla diffusa percezione di insicurezza, ma nemmeno è dato apprezzare come consistente la riduzione indicata da alcune statistiche nazionali.

Non è possibile dar conto statisticamente della "cifra oscura" degli illeciti non denunciati. Fatto sta che permane, al di là dei dati numerici, la nota problematica dell'**insicurezza percepita dai cittadini**: incombono i pericoli insiti nella distanza tra dati reali e dati percepiti, che incentiva l'allarmismo.

L'analisi dei dati offerti dai registri delle Procure venete mostra che continua il *trend* in calo degli **omicidi volontari consumati e tentati** (rispettivamente 44 e 66, nell'anno). Le **vittime di sesso femminile** sono state 15 negli omicidi consumati e 20 in quelli tentati (percentuale costante).

Rinviando alla lettura delle tabelle allegate alla relazione che metto a disposizione di tutti, va segnalato il vistoso aumento degli infortuni mortali sul lavoro (da 30 a 53 = +76,6%), peraltro affiancato da una diminuzione degli infortuni comportanti lesioni; analogamente oscillante l'andamento degli omicidi colposi e delle lesioni derivanti da incidenti stradali.

La Direzione distrettuale antimafia di Venezia fa registrare un netto miglioramento qualitativo dei risultati investigativi.

Si è, infatti, affrontato per la prima volta in maniera complessiva il radicamento delle **organizzazioni criminali mafiose (principalmente 'ndrangheta e camorra)** operanti nel territorio veneto: risultano

eseguite oltre un centinaio di misure cautelari. Non può qui sottacersi che i risultati avrebbero potuto essere ancora più incisivi se vi fosse stata una maggiore dotazione di personale, oltre che di magistrati.

Tipico della presenza della 'ndrangheta è il controllo del territorio, proiettato verso forme di condizionamento psicologico della popolazione anche in virtù di collegamenti dei sodalizi con le loro zone di origine. L'azione criminale tende all'acquisizione di attività commerciali in difficoltà, da affidare alla gestione di prestanome e con riserva di eventuali azioni violente e intimidatorie. Fonte di allarme è pure la permeabilità del territorio alle iniziative di riciclaggio.

La camorra, a sua volta, reca la propria "riserva di violenza", abbinando ad essa la penetrazione – pericolosa anche perché tende ad evitare l'allarme sociale – nel tessuto industriale e in attività commerciali.

Il conseguimento di risultati investigativi positivi non costituisce comunque un traguardo finale.

È urgente guardare alla materia in prospettiva futura:

- sul piano investigativo, incrementando per quanto possibile l'impegno per contrastare un radicamento nel territorio che potrebbe coinvolgere le stesse istituzioni democratiche;
- sul piano delle risorse, facendo sì che l'amministrazione centrale acquisti consapevolezza dell'insufficienza delle dotazioni strutturali e personali;
- sul piano giudiziario, nell'affrontare i decisivi sviluppi processuali, attribuendo al settore la priorità dovuta, per i riflessi sociali e sulla sicurezza insiti nel crimine organizzato.

Ma ulteriore fattore propositivo – non meno importante – è la promozione di una diffusa consapevolezza del carattere pervasivo della criminalità mafiosa, che va contrastato culturalmente demolendo dalle fondamenta il muro di **omertà** che costituisce il primo baluardo dietro il quale essa prospera.

L'auspicio è che i risultati giudiziari tangibili contribuiscano a far sì che l'intera popolazione veneta – ad iniziare dal tessuto imprenditoriale – comprenda la peculiarità di queste manifestazioni delinquenziali, rispetto alle quali la mancata denuncia, lungi dall'evitare rischi e difficoltà, è foriera della crescita esponenziale di pericoli e danni per le stesse vittime e per l'intero ambiente sociale.

Seria attenzione è riservata al contrasto del **terrorismo**, con attività di coordinamento investigativo tra le procure distrettuali del nord Italia, tutte interessate alle indagini sul fenomeno anarchico.

In questo ambito si procede nei confronti di un soggetto in detenzione cautelare, gravemente indiziato di avere collocato una rudimentale ma pericolosa bomba nella sede di un partito politico nel trevigiano.

Un'altra problematica di rilievo concerne la legge n. 69 del 2019, nota al grande pubblico come "**codice rosso**".

L'Ufficio che ho l'onore di dirigere ha dedicato un accurato approfondimento alla nuova disciplina, i cui risultati sono offerti nel testo scritto.

Mi limito qui a ricordare che – con speciale attenzione per la vittima dei reati di maltrattamenti, violenza sessuale, atti persecutori e lesioni commesse in contesti familiari – la legge sancisce una priorità nella trattazione; prevede l'audizione della persona offesa entro tre giorni dall'iscrizione della notizia di reato (audizione che deve essere esaustiva, così da evitarne per quanto possibile un'altra, che può causare la c.d. vittimizzazione secondaria); prevede che la sospensione condizionale della pena inflitta per delitti da "codice rosso" sia subordinata alla partecipazione del condannato a percorsi di recupero presso enti o associazioni di assistenza psicologica; e, ancora, obblighi di comunicazione alla persona offesa, al suo difensore e al giudice civile, per il coordinamento dal punto di vista giudiziario e il più ampio esercizio dei diritti di difesa per la vittima: è apprezzabile che la si debba avvertire anche in caso di scarcerazione del soggetto denunciato.

È però indispensabile la consapevolezza delle potenziali criticità (tra l'altro dovute al fatto che si tratta – ancora una volta – di una riforma concepita "a costo zero"), cui è possibile porre riparo attraverso prassi "virtuose": ad esempio, evitando il paradosso che l'indicazione nel fascicolo dell'esecuzione dell'attuale domicilio della vittima del reato possa consentire al condannato, una volta scarcerato, di individuare il luogo ove ella è reperibile.

Va pur detto che nel distretto veneto il "codice rosso" – inteso quale particolare attenzione ai reati commessi ai danni di vittime vulnerabili, implicante specializzazione dei magistrati inquirenti, celerità delle azioni a tutela delle vittime, opportunità offerte dal territorio per l'accoglienza di esse e per la terapia in

favore degli autori del reato che giungano ad ammettere il problema – non rappresenta un inedito. Questo ha consentito di adeguarsi con relativa naturalezza ai dettami della nuova normativa.

Ancor più che in passato, è doveroso evidenziare i fattori di criticità che si registrano nella **materia ambientale**. Nonostante la sensibilità dell'opinione pubblica e spesso delle istituzioni, perdura a livello nazionale una situazione a macchia di leopardo, quanto alla celebrazione di procedimenti penali, cui – nella pratica – non sempre viene assicurata adeguata priorità.

Si scontano anche in questo settore gli effetti negativi del sovraccarico dell'attività giurisdizionale, ma la caduta di efficacia della risposta alle aspettative di giustizia è bruciante.

Colpisce l'esempio che può trarsi da una recente udienza della Corte d'appello di Venezia, la quale ha dovuto dichiarare la prescrizione dei reati che ha travolto nella stessa giornata quattro procedimenti penali (nei quali vi era stata costituzione di parte civile degli enti territoriali) inerenti ad una casistica emblematica: scarichi in laguna e spandimento di olii sul suolo; gestione di rifiuti non autorizzata; stoccaggio di letame; pesca con la c.d. "giostra" e contestato danneggiamento del fondale e dell'ecosistema lagunare.

In questo scenario, l'inaugurazione dell'anno giudiziario è occasione opportuna per sensibilizzare i magistrati del pubblico ministero e le forze dell'ordine, in riferimento all'ambito non soltanto urbanistico ma ambientale in senso ampio.

LA SITUAZIONE CARCERARIA

Le condizioni concrete della detenzione carceraria costituiscono un tema tutt'altro che marginale nel quadro dello stato della giustizia: esse sono parametro di valutazione del livello di civiltà sociale e della sua coerenza con i principi sanciti all'unisono dalla Carta costituzionale e dalla Convenzione europea per i diritti dell'uomo. Piace qui rammentare l'evoluzione della missione della Polizia penitenziaria, oggi ispirata al motto *Despondere spem munus nostrum*: garantire la speranza.

Nel distretto veneto – che conta 7 case circondariali e 2 case di reclusione – l'entità della popolazione carceraria è cresciuta del 7% nell'ultimo anno (2.432 al 30 giugno 2019, a fronte di una capienza di 1.942).

La presenza sempre più consistente (soprattutto dal settembre 2019) di reclusi in vario modo rapportabili all'area mafiosa configura un'indubbia criticità per le strutture carcerarie e, indirettamente, per il territorio.

L'aumento complessivo dei detenuti si registra nonostante una più ampia concessione di misure alternative alla detenzione, da parte della magistratura di sorveglianza.

Le revoche di misure alternative per inosservanza degli obblighi mostrano dati lievemente incoraggianti nel raffronto con l'anno precedente.

È positivo che solo in 24 casi la revoca abbia riguardato l'affidamento in prova al servizio sociale. Le 50 revoche dell'affidamento in casi particolari (concedibile al tossicodipendente o alcooldipendente che segua un programma di recupero) e le 105 revoche della detenzione domiciliare concessa ai sensi dell'art. 47-ter ord. pen. manifestano il carattere problematico del percorso che coinvolge i condannati in certo senso più "fragili" e, allo stesso tempo, mostrano l'inadeguatezza dei mezzi disponibili per sostenere i percorsi di recupero più impegnativi (necessari anche in funzione preventiva).

Si consolidano, nell'ultimo anno, gli esiti positivi dei permessi-premio: concessi 1.054, 2 soli i casi di mancato rientro.

Note purtroppo negative vanno riferite a due altri profili, la cui considerazione non deve ridursi ad un livello statistico-burocratico: il sovraffollamento carcerario (con la capienza regolamentare superata in gran parte degli istituti veneti) e quegli "eventi critici", secondo le intitolazioni statistiche, che configurano in realtà manifestazioni estreme di drammi entro le mura carcerarie: si sono avuti 2 suicidi, 81 tentativi di suicidio e 674 episodi di autolesionismo.

C'è molto da riflettere. E molto da fare.

CONCLUSIONI

La sintesi di questa disamina ci consegna un'immagine della realtà giudiziaria del distretto di corte d'appello di Venezia, dal punto di vista del pubblico ministero, con luci e ombre marcate: grandissimo impegno sul fronte investigativo e processuale, con risultati tangibili nel contrasto all'illegalità, da un lato; ma, d'altro lato, limitatezza delle effettive capacità operative – per *deficit* di risorse umane, tecnologiche e strutturali – rispetto alle necessità di una regione dinamica e determinata ad esprimere le sue potenzialità.

Se per quest'ultimo aspetto la richiesta che, a nome di tutti gli operatori, ancora una volta rivolgo al Ministero della giustizia è accorata, penso tuttavia che l'anno giudiziario debba aprirsi con una nota propositiva.

Mi piace riferire, come elementi programmatici nel nuovo anno giudiziario, quei caratteri che nella lezione di un illustre presidente italiano della Banca centrale europea sono indicati come base di ogni buona decisione: la **conoscenza**, il **coraggio**, l'**umiltà**.

È questo lo spirito che confido possa ispirare le donne e gli uomini che lavorano per la giustizia nelle Procure della Repubblica di questo distretto: i magistrati e tutti i loro collaboratori.

Venezia, 1° febbraio 2020

Il Procuratore generale
Antonio Mura