

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 3066

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Presidente del Consiglio dei Ministri**

(ANDREOTTI)

e dal **Ministro di Grazia e Giustizia**

(MARTELLI)

di concerto col **Ministro dell'Interno**

(SCOTTI)

col **Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica**

(CIRINO POMICINO)

e col **Ministro del Tesoro**

(CARLI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 NOVEMBRE 1991

Conversione in legge del decreto-legge 20 novembre 1991,
n. 367, recante coordinamento delle indagini nei procedimenti
per reati di criminalità organizzata

ONOREVOLI SENATORI. - 1. *Le «linee» del provvedimento.*

Nel corso dei lavori preparatori della legge-delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, più voci si levarono, talora con accenti di forte preoccupazione, per segnalare come uno strumento tanto rivoluzionario rispetto alla cultura tradizionale dovesse misurarsi, anche e soprattutto, in funzione della sua idoneità a contrastare efficacemente la grande criminalità organizzata, le cui dimensioni e la cui capacità di aggredire l'ordine e la sicurezza pubblica avevano raggiunto livelli tali da non poter più consentire di riguardare il fenomeno come una entità temporanea ed eccezionale. Dalla entrata in vigore del nuovo codice di rito, quel fenomeno, lungi dal mostrare segni di cedimento, ha addirittura incrementato il suo triste progredire fino ad occupare strati sempre più estesi del tessuto sociale, ad infiltrarsi talora all'interno di gangli vitali della pubblica amministrazione, a realizzare episodi di diretta aggressione a rappresentanti delle istituzioni tragicamente speculari a quelli che, in altra epoca, erano stati patrimonio pressochè esclusivo delle formazioni eversive, a radicare, in sintesi, quella cultura di intimidazione, di omertà e di favoritismi, più o meno ricercati, che mina inesorabilmente alle radici il circuito fiduciario che deve assistere i rapporti tra società e pubblici poteri.

Gli interventi sin qui operati dal Governo, per far fronte alla gravità del fenomeno ed alle intollerabili conseguenze che il medesimo è in grado di generare sul piano della stessa credibilità delle istituzioni, si sono coerentemente mossi, in adesione con gli auspici delle forze politiche e sociali e recependo gli indirizzi, le sollecitazioni e gli orientamenti espressi dagli organi parlamentari, secondo una linea informata al

necessario rigore ed efficienza pur senza intaccare in alcun modo l'elevato impianto di garanzie che costituisce patrimonio qualificante del nuovo codice di procedura penale.

Proprio dalla «sperimentazione» dell'impianto codicistico è emersa la necessità di introdurre i correttivi che qui si propongono, tutti intesi a far sì che l'organizzazione del crimine sia adeguatamente fronteggiata attraverso una «organizzazione della indagine».

È fin troppo noto, infatti, che la fase delle indagini preliminari costituisce nel nuovo sistema il delicatissimo centro motore che presiede alla nascita e allo sviluppo del veicolo processuale; sicchè, ove l'ordito investigativo risulti carente sul piano della completezza, funzionalità e tempestività degli accertamenti, i risultati che ne scaturiscono non possono che condurre all'inevitabile arresto del procedimento o ad epiloghi comunque insoddisfacenti sul piano della effettiva ricostruzione di fatti e responsabilità.

Ebbene, è proprio quel centro motore ad aver mostrato segni di inadeguatezza, sul piano strutturale e funzionale, a proporsi come incisivo antagonista di quella sempre più complessa e sofisticata realtà che caratterizza, nell'attuale momento storico, la delinquenza organizzata. A fronte, infatti, di strutture dotate di mezzi finanziari assai rilevanti e dedite a operare quasi sempre su dimensioni ultra locali, le indagini vengono spesso polverizzate in numerosi uffici del pubblico ministero, senza che fra questi si stabilisca il necessario collegamento, sia per la mancanza di un adeguato sistema di acquisizione e circolazione di notizie e informazioni, sia per la carenza di direttive unitarie che canalizzino e al tempo stesso fluidificano gli accertamenti e gli atti di indagine.

Alla mancanza di una visione d'assieme di fenomeni che, al contrario, richiederebbero per il loro stesso atteggiarsi un esame unitario, si è venuta quindi a coniugare una disarticolazione delle iniziative, che ha finito per produrre una sostanziale stasi negli accertamenti, se non addirittura deprecabili contrasti che hanno contribuito ad inceppare ulteriormente il già arduo svolgimento di delicate indagini.

Le ragioni di fondo che ispirano il presente provvedimento sono, dunque, tutte coerentemente volte a realizzare appieno i principi e i criteri direttivi dettati dalla riforma processuale penale; solo strutturando in termini di efficienza, funzionalità e flessibilità gli organi della indagine è infatti possibile realizzare integralmente e «concretamente» (perchè «concreta» è l'azione penale nel nuovo codice) il precetto sancito dall'articolo 112 della Costituzione e riempire di contenuti e di «effettività» i principi che impongono «partecipazione dell'accusa e della difesa su basi di parità in ogni stato e grado del procedimento»; solo stabilendo meccanismi volti a prevenire e risolvere i conflitti tra pubblici ministeri e a determinare la necessaria interazione fra i medesimi possono dirsi integralmente soddisfatti gli obiettivi che il legislatore ha perseguito prevedendo che nel nuovo processo i rapporti tra gli uffici del pubblico ministero si ispirassero ad intense forme di coordinamento e collegamento; solo rivedendo cautamente la disciplina della connessione, infine, può pervenirsi al risultato di contemperare le esigenze del cumulo processuale - insopprimibili perchè collegate ad un fenomeno esistente *in rerum natura* - con la «esclusione di ogni discrezionalità nella determinazione del giudice competente», imposta dal legislatore della riforma per evitare il ripetersi di episodi spiacevoli e talvolta interpretati come «momenti per l'abuso» d'un ufficio sull'altro.

In sintesi e per concludere, è ferma opinione del Governo che ove non si introducessero le modifiche che formano oggetto del presente provvedimento sarebbe, paradossalmente, lo stesso spirito della riforma a risultare nei fatti vanificato e quindi tradito.

Uno degli aspetti più appariscenti che, come è noto, caratterizza il decreto è costituito dalla istituzione di una nuova figura di procuratore, nell'ambito della già esistente procura generale presso la Corte suprema di cassazione; una figura alla quale si è ritenuto di attribuire la denominazione di «procuratore nazionale antimafia» perchè rispondente a quel ruolo di «centrale del coordinamento investigativo» che il nuovo organo del pubblico ministero è chiamato a svolgere nei procedimenti che riguardano i reati di criminalità organizzata.

Il dibattito e le vivaci polemiche cui ha dato luogo la scelta governativa hanno tuttavia finito per assumere, al di là del merito, connotazioni spesso intrise di venature fortemente ideologizzate, essendosi da parte di taluni interpretata la modifica ordinamentale qui proposta come un *vulnus* alla indipendenza della magistratura inquirente; una obiezione o una preoccupazione questa, che, per la estrema delicatezza del tema, impone immediata ed esauriente replica.

Se si guarda agli aspetti contenutistici della riforma, le preoccupazioni si rivelano infondate principalmente per due considerazioni di fondo che è bene rimarcare.

La nuova figura del pubblico ministero, anzitutto, è organo di gestione diretta delle indagini nei soli casi in cui sia disposta, con decreto motivato e reclamabile, l'avocazione delle stesse; l'avocazione come è noto, è istituto tipico del processo che sottende situazioni, altrettanto tipizzate, di inerzia nella conduzione della attività investigativa.

Il procuratore nazionale antimafia, in secondo luogo, non è organo posto al di fuori dell'ordinario modello che stabilisce l'articolazione dei diversi uffici del pubblico ministero, ma si iscrive nell'ambito della procura generale presso la Corte di cassazione; non si tratta, quindi, di un organo «controllato» dall'esecutivo ma funzionalmente «sorvegliato» dal procuratore generale presso la Corte di cassazione, non diversamente da come gli uffici del pubblico ministero del distretto sono sottoposti, a norma dell'articolo 16, secondo comma del

regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, e successive modificazioni, alla sorveglianza del procuratore generale presso la corte di appello.

È fin troppo evidente che un fenomeno composito come la criminalità organizzata richiede una struttura organizzativa che operi secondo linee di intervento dotate della necessaria coerenza, organicità e programmazione e che siano al tempo stesso idonee a correlare, attraverso apposite cerniere, l'attività di prevenzione, tipica della polizia di sicurezza, con quella di indagine riservata alla direzione del pubblico ministero. È altrettanto evidente, d'altra parte, che quelle linee debbano comunque e a loro volta coniugarsi con l'attività di tutte le istituzioni nel loro complesso; ciò perchè l'ordine e la sicurezza pubblica e gli altri valori di rango costituzionale ricevano effettivo e non verbalistico ristoro. Ma tutto ciò non equivale nè a modificare l'assetto istituzionale, nè ad evocare interferenze tra i poteri dello Stato, giacchè al contrario le relative attribuzioni e la reciproca autonomia vengono ad essere esaltate, proprio perchè l'unità degli obiettivi non resta sterilmente racchiusa all'interno di tante «monadi» istituzionali.

La istituzione del procuratore nazionale antimafia ha per naturale corollario il nuovo assetto organizzativo degli uffici del pubblico ministero su base territoriale.

Sarebbe stato, infatti, quanto mai contraddittorio e antagonista, rispetto agli obiettivi che il presente provvedimento intende perseguire, introdurre una figura di pubblico ministero «centrale» con funzioni di coordinamento e di impulso senza che alla stessa corrispondesse un coerente accorpamento funzionale degli uffici di procura attualmente operanti presso i numerosi tribunali. La disseminazione territoriale degli uffici di procura deputati alla gestione delle indagini di maggior impegno è, infatti, una realtà che si pone in aperta antinomia rispetto alle esigenze di specializzazione, coordinamento ed economicità che devono caratterizzare l'impegno della magistratura inquirente, non potendosi certo revocare in dubbio la

circostanza che proprio la eccessiva polverizzazione delle competenze, unitamente alle caratteristiche quanto mai diversificate - per organico, strutture e specifiche realtà locali - che connotano i vari uffici di procura, siano state fra le cause principali del difettoso funzionamento del coordinamento investigativo e della scarsa incisività globale della attività di indagine. Fra le diverse scelte possibili, è così apparso preferibile concentrare presso le procure aventi sede nei capoluoghi di distretto (procure distrettuali) la gestione delle indagini relative a specifiche figure di reato, che per tipologia delle singole fattispecie sono con certezza riconducibili ad una realtà criminale organizzata.

La nuova ripartizione delle competenze ha reso peraltro indispensabile prefigurare un nuovo modulo organizzativo interno che ciascuna procura distrettuale deve darsi ai fini della efficace gestione delle indagini di che trattasi.

È a tutti nota, infatti, la felice esperienza del passato che ha visto, in materia di eversione così come di crimine organizzato, più magistrati del medesimo ufficio dar vita a «gruppi di lavoro» altamente specializzati, che a loro volta stabilivano opportuni momenti di collegamento con altri «gruppi» o singoli magistrati operanti in altre sedi giudiziarie. È altrettanto noto, d'altra parte, come la gestione congiunta delle indagini e la individuazione di settori specializzati sia stata favorevolmente «preannunciata» dal legislatore della riforma, in particolare laddove, proprio facendo leva su «prassi già instauratesi, specie in materia di criminalità organizzata», ha espressamente consentito ai titolari degli uffici del pubblico ministero di designare più magistrati addetti all'ufficio per le indagini e per il dibattimento (articolo 70, comma 3, dell'ordinamento giudiziario approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, sostituito dall'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 449). Da tutto ciò è scaturita quindi la scelta di prevedere che presso ciascuna procura distrettuale debba essere costituita una apposita «direzione distret-

tuale antimafia» deputata alla gestione delle indagini sulla criminalità organizzata, così da completare, a livello centrale e periferico, quel quadro di interventi strutturali intesi ad assicurare coordinamento, professionalità ed efficacia alla attività del pubblico ministero.

Intuibili esigenze di funzionalità hanno consigliato di prevedere che la nuova ripartizione delle «competenze» investisse anche il giudice per le indagini preliminari. Non è viceversa sembrato opportuno fare altrettanto per il giudice del dibattimento, specie per non sottovalutabili ragioni di carattere organizzativo.

Resta ferma peraltro la disponibilità del Governo a recepire altre e diverse indicazioni sul punto. Allo stato, salva comunque la necessità di una specifica disposizione transitoria, la soluzione proposta appare la più idonea a contemperare le esigenze di carattere sistematico connesse alle linee ispiratrici della riforma processuale con la obiettiva, presumibile maggiore funzionalità (quanto meno futura) di un giudice la cui competenza sia «trascinata» da quella del pubblico ministero.

Un ulteriore aspetto che il presente provvedimento intende sanare concerne i non pochi risvolti problematici che hanno sin qui caratterizzato i rapporti tra polizia giudiziaria e pubblico ministero nello svolgimento delle indagini sulla criminalità organizzata. Il nuovo codice, come è noto, iscrivendo la polizia giudiziaria nel novero dei soggetti del procedimento ha inteso rimarcare il rilievo che la stessa assume nella fase che precede l'esercizio dell'azione penale, rendendo evidente come l'intima correlazione funzionale che deve legare fra loro polizia giudiziaria e pubblico ministero nella attività di indagine non consenta più di riguardare la prima come semplice «delegato» del secondo. La nuova dinamica delle indagini postula quindi, al di fuori di qualsiasi arcaico schematismo, una intima e tendenzialmente informale circolazione di notizie, idee e spunti investigativi tra l'organo che dirige l'attività di indagine e quello chiamato a collaborarvi, in modo tale da consentire al titolare della azione

penale di fruire di un materiale che «concretamente» lo orienti verso le scelte da adottare e non gli imponga, dopo una sterile e formalistica sequenza di atti, un sostanziale «abbandono» del *munus* che l'ordinamento gli conferisce.

Alla mancanza di una reale opera di programmazione e di coordinamento nella direzione delle indagini ed al conseguente ristagno di iniziative ad ampio spettro ha così finito per corrispondere, nelle forze di polizia, un frustrante senso di disorientamento e di scarsa incisività proprio nei settori di indagine in cui maggiore è stato lo sforzo investigativo e più elevato l'impegno umano e materiale. Il provvedimento che qui si illustra mira, quindi, a rimuovere tale pericolosa *empasse* e ad impedire spazi a quelle istanze volte a reintrodurre nel sistema una ormai inconcepibile fase di «preistruzione» autonoma della polizia giudiziaria, che finirebbe ineluttabilmente per offuscare il ruolo direttivo del pubblico ministero, appiattendolo al rango di passivo fruitore del materiale di indagine raccolto prima e al di fuori del suo intervento. D'altra parte, la nuova organizzazione degli uffici del pubblico ministero soddisfa anche l'esigenza, unanimemente avvertita, di utilizzare nel modo più coerente e funzionale le nuove strutture altamente specializzate che, in tempi assai recenti, sono state create nelle e tra le forze di polizia per affrontare adeguatamente il fenomeno della criminalità organizzata. Da qui la necessità di prefigurare uno stabile collegamento non solo tra gli uffici del pubblico ministero e, nell'ambito di ciascuno di essi, tra i singoli magistrati che compongono la direzione distrettuale antimafia, ma anche tra i diversi uffici impegnati nelle indagini ed i vari organismi di polizia, nel quadro delle direttive impartite a tal fine dal procuratore nazionale antimafia.

Si intende così saldare, all'interno di un unico plesso investigativo, il bagaglio di esperienze, professionalità e ruoli diversificati, così da rendere unitaria e armonica la risposta istituzionale al crimine organizzato che, per quanto si è detto, non consente più interventi settoriali o, peggio, di tipo interlocutorio.

2. La scelta della decretazione di urgenza.

Quelle sin qui brevemente esposte sono dunque le linee «portanti» del provvedimento. La loro illustrazione racchiude in se stessa le motivazioni per le quali il Governo ha ritenuto di non potersi limitare alla presentazione di un disegno di legge ordinario e di dover privilegiare, all'inverso, la via della decretazione di urgenza.

La creazione di nuove strutture in grado di battersi efficacemente contro la criminalità organizzata, la «centralizzazione» nelle procure distrettuali delle indagini su reati caratterizzati dalla mafiosità e la nuova «dinamica» organizzativa di tali uffici vanno infatti attuate con ogni celerità per non deludere le attese del Paese, non favorire più oltre una criminalità agguerrita e «modernamente» attrezzata, non consentire che i nuovi assetti di entrambi gli organi dell'investigazione (pubblici ministeri e polizia giudiziaria) si sviluppino secondo tempi immotivatamente «sfalsati».

Per contemperare le esigenze di tempestività con quelle dell'immediato controllo parlamentare, il Governo aveva invero privilegiato originariamente l'agile procedura prevista dall'articolo 7 della legge 16 febbraio 1987, n. 81 (Delega al Governo per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale) in tema di integrazioni e correzioni alle disposizioni sul processo penale.

La commissione parlamentare prevista dall'articolo 8 della legge-delega appena citata non ha peraltro potuto riunirsi in tempi brevi ed esprimere il parere vincolante sullo schema di decreto legislativo sottoposto al suo esame e che ricalcava, in grande misura, il presente provvedimento.

Ai contingenti ritardi si sono aggiunte poi le perplessità, da più parti avanzate, circa la conformità alle direttive della legge-delega di alcune disposizioni dello schema e, in specie, di quelle che attribuiscono al procuratore nazionale antimafia diretti poteri di indagine, consentendogli l'esercizio del potere di avocazione.

È ferma convinzione del Governo, oltretanto di autorevoli commentatori, che le disposizioni dello schema non eccedono in

realtà i confini tracciati dalla legge-delega, muovendosi, all'inverso, come si è evidenziato anche nelle precedenti pagine di questa relazione, all'interno di quelle direttive e rappresentandone anzi il più logico degli sviluppi. Ma le perplessità non potevano essere ignorate, nè poteva corrersi il rischio che le norme istitutive dei nuovi organismi e quelle concernenti le loro funzioni finissero per essere in breve tempo travolte da pronunce di illegittimità costituzionale, con imprevedibili effetti anche sulla sorte dei provvedimenti condotti in ossequio a quella stessa nuova e «illegittima» normativa.

Da qui la scelta del decreto-legge; una scelta obbligata, se così può dirsi, ma che, sotto diverso e collegato aspetto, sfrutta gli esiti dell'ampio dibattito originatosi dopo la presentazione dello schema di decreto legislativo e si presenta, perciò, rispetto a questo privo di alcune disposizioni che avevano particolarmente colpito i primi commentatori inducendo anche, taluni di essi, a qualche spunto di acuta polemica.

Dal decreto-legge sono stati eliminati i riferimenti all'influenza che gli «indirizzi governativi approvati dal Parlamento» potevano avere sulle condotte tenute, sul piano dell'attività di investigazione, dal procuratore generale presso la Corte di cassazione e dal procuratore nazionale antimafia.

Sono state altresì modificate le previsioni in base alle quali la nomina dei magistrati addetti alla Direzione nazionale antimafia doveva avvenire secondo la procedura prevista dalla legge 24 marzo 1958, n. 195, e successive modificazioni, in materia di incarichi direttivi, nonchè quelle che consentivano al procuratore nazionale di avvalersi d'un potere di avocazione da più parti ritenuto troppo ampio e comunque lesivo dell'autonomia investigativa dei singoli uffici.

Modificazioni di non poco conto e che evidenziano la volontà del Governo di tenere in ogni considerazione i suggerimenti da qualsiasi parte provenienti e di non avere «chiusure» di sorta su temi di così rilevante delicatezza.

Fatte queste premesse, può ora passarsi all'esame delle singole disposizioni del decreto partendo da quelle (articolo 1) in materia di connessione. Tali disposizioni precedono le altre in quanto, come si dirà, stanno a «monte» delle problematiche relative al coordinamento investigativo, rivolgendosi, addirittura e all'inverso, proprio ad evitare - mediante l'attribuzione della «competenza» ad un singolo magistrato - la stessa insorgenza di quelle esigenze di coordinamento tra pubblici ministeri di uffici diversi delle quali si è parlato sin qui.

3. Le disposizioni in tema di connessione (articolo 1).

Come è noto, l'istituto della connessione ha ricevuto dal legislatore delegato una disciplina particolarmente restrittiva, anche al di là di quanto formalmente imposto dalla legge-delega n. 81 del 1987. La legge-delega infatti (articolo 2, comma 1, numero 14) si limitava a prescrivere un regime fondato sulla «espressa previsione» dei casi di connessione e sulla «esclusione di ogni discrezionalità nella determinazione del giudice competente». Non è dubbio che il «vero» criterio direttivo fosse il secondo, posto che nessuno avrebbe potuto pensare, vertendosi su regole influenti sulla individuazione del giudice (e, quindi, implicanti il principio fissato nell'articolo 25, primo comma, della Costituzione), che i casi di connessione, riconosciuta *expressis verbis* dal legislatore delegato come criterio attributivo di competenza, non dovessero essere espressamente indicati; del resto, sotto questo profilo, non veniva prospettato alcunchè di particolarmente innovativo rispetto all'assetto del codice del 1930, che all'articolo 45 regolava per l'appunto i «casi di connessione». È, invece, la prescrizione inibente «ogni discrezionalità» a indicare che il *punctum dolens* preso di mira dal delegante fosse non tanto l'ampiezza delle ipotesi considerate dall'articolo 45, quanto la vaghezza di alcuno di questi parametri e, in ispecie, quello relativo alla cosiddetta

«connessione probatoria», almeno nei termini in cui veniva enunciata dal numero 4 del citato articolo.

Al riguardo è interessante notare che nel corso dell'*iter* di formazione della legge-delega la Commissione giustizia del Senato eliminò dal testo dell'articolo 2, comma 1, numero 15 (poi divenuto numero 14), elaborato dal Comitato ristretto, la previsione di una «riduzione» dei casi di connessione e ciò al dichiarato fine di lasciare «un margine di discrezionalità al legislatore delegato» (Commissione giustizia del Senato, IX legislatura, seduta del 23 ottobre 1986).

Stando dunque, almeno, alla lettera della legge-delega, il legislatore delegato ha, *ultra petita*, agito non solo nel senso della eliminazione della discrezionalità, ma anche in quello meramente quantitativo («è stato seguito l'orientamento di ridurre notevolmente i casi di connessione, in armonia con quanto previsto dalle principali legislazioni straniere che hanno processi basati sul sistema accusatorio»: *Relazione al progetto preliminare del codice di procedura penale*, pubblicato nel Supplemento ordinario n. 2 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 250 del 24 ottobre 1988, pagina 13). Per effetto della drastica potatura dell'istituto sono venuti così a cadere non solo i casi di connessione probatoria ma, in gran parte, anche quelli di connessione teleologica e di connessione soggettiva (rispettivamente numeri 2 e 3 dell'articolo 45 del codice procedura penale del 1930).

A determinare tale orientamento stava, accanto alla finalità di ridurre i «numerosi conflitti di competenza per connessione, spesso iniziati o risolti sulla base di interpretazioni non univoche» (*Relazione al progetto preliminare del codice di procedura penale, loco cit.*), cui si ritenne di sovvenire con l'abolizione *in toto* della connessione probatoria, quella di superare l'esperienza negativa dei cosiddetti maxi-processi, che tanto più era scongiurata quanto più il processo cumulativo veniva scomposto agendo *in limine* sugli istituti aggregatori di competenza (e quindi indirettamente sulla riunione di procedimenti). Tuttavia, a tale

ultimo riguardo il legislatore, ben avvertendo che a vicende unitarie, come quelle implicate dalla criminalità organizzata, non potevano non corrispondere moduli ricostruttivi altrettanto unitari a pena del sostanziale venir meno della repressione penale proprio per i fenomeni destanti maggior allarme sociale, ha avuto cura di distinguere tra «indagini» e «processo»; secondo l'impostazione del codice, infatti, lo sfavore per il maxi-processo non significa la «esclusione di "maxi-indagini" o di indagini collegate anche sotto il profilo meramente probatorio, che possano rendersi necessarie per affrontare i problemi posti dalla criminalità organizzata» (*Relazione al progetto preliminare del codice di procedura penale, loco cit.*).

Il fatto è che si faceva in proposito affidamento su istituti che, sul banco di prova dell'esperienza dei primi due anni di applicazione della nuova normativa, hanno per primi e in più evidente misura «mostrato la corda» (tanto che è proprio su di essi che il presente provvedimento, in primo luogo, intende incidere): quelli del coordinamento delle indagini e della irrilevanza processuale dei contrasti positivi tra pubblici ministeri.

A fare del coordinamento delle indagini il problema centrale dell'attività investigativa, in termini e dimensioni del tutto nuovi rispetto al passato ordinamento, è stata infatti la frantumazione delle competenze, effetto della rigorosa restrizione dei casi di connessione. Ma a creare tale problema ha concorso in parte anche il fenomeno, indotto proprio dalla parcellizzazione dei procedimenti, delle sovrapposizioni investigative su medesime realtà criminali che il codice ha ritenuto di «esorcizzare» col principio della irrilevanza processuale dei contrasti positivi tra diversi uffici del pubblico ministero. Questo organo, pressato da esigenze di comprensione dell'intera vicenda criminale di cui gli sono formalmente devoluti solo determinati frammenti, è inevitabilmente spinto a giocare a tutto campo sul terreno delle indagini, interferendo con la parallela attività di altri uffici ed essendo d'altra parte affrancato da

prospettive di reazioni processuali alla sua investigazione *praeter legem*; di qui un ulteriore effetto moltiplicatore delle esigenze di coordinamento.

A parte dunque gli interventi sul piano del coordinamento delle indagini e che hanno lo scopo di razionalizzarne i meccanismi e di accrescerne la funzionalità, il Governo ha ritenuto opportuno, con il presente provvedimento, apprestare anche interventi «a monte» sui fattori che, come quello della frantumazione delle competenze, determinano interferenze tra l'attività di diversi uffici del pubblico ministero. Ha voluto, in altre parole, prima ancora di stabilire come risolvere in modo effettivo le esigenze di coordinamento, evitare quanto più fosse possibile che un simile problema avesse a proporsi.

A tale scopo è sembrato perciò inevitabile provvedere sui due fronti della connessione (articolo 1) e della regolamentazione dei contrasti positivi tra pubblici ministeri (articolo 2), prevedendo una soluzione «anticipata» di questi ultimi e rivedendo la disciplina contenuta nell'articolo 12 del codice, recuperando tra i casi di connessione quelli la cui soppressione rispetto al regime previgente non è apparsa giustificata dall'ossequio alla direttiva della delega in tema di «esclusione di ogni discrezionalità».

L'intervento sulla connessione incide, certo, oltre che sulla sfera di attività del pubblico ministero anche sulla competenza del giudice. Non è parso tuttavia opportuno disancorare l'una dall'altra, dal momento che l'eliminazione del tradizionale collegamento di «competenze» tra uffici inquirenti e giudicanti avrebbe avuto solo l'effetto di creare ulteriori cause di disfunzioni e disorientamenti applicativi.

La diversa scelta fatta per l'area di criminalità mafiosa (attribuzione dei relativi procedimenti alle procure in sede distrettuale con relativo trascinarsi delle sole funzioni giurisdizionali che si esplicano nella fase che precede il dibattimento: articolo 12) non contraddice tale assunto. La scelta diversa investe infatti un novero di ipotesi criminose ben limitato e, dal punto

di vista dell'incidenza statistica sul quadro complessivo dei reati, relativamente trascurabile; sicchè l'«anomalia» non sembra suscettibile di produrre, nella pratica, inconvenienti apprezzabili ed essa, comunque, è suscettibile di essere rivista se, come si è detto, dovessero emergere dal dibattito parlamentare valutazioni e indicazioni diverse.

Nella linea di intervento sull'articolo 12 del codice di procedura penale si è operato avendo cura di contemperare l'esigenza di concentrare in capo allo stesso ufficio del pubblico ministero aree investigative omogenee con quella di evitare il risorgere di maxi-processi.

Si è così, innanzi tutto, recuperata, con la nuova formulazione della lettera *b*) dell'articolo 12, comma 1 (recata dall'articolo 1, comma 1, del presente provvedimento), l'ipotesi di connessione di procedimenti involgenti reati in continuazione tra loro, cui il legislatore delegato aveva rinunciato non senza qualche esitazione (vedi *Relazione al progetto preliminare del codice di procedura penale, loco cit.*). Si tratta di una modifica da più parti auspicata, sin dall'epoca di gestazione della nuova normativa processuale, che riguardando un tipo di connessione soggettiva (concernente, cioè, più reati addebitabili al medesimo imputato) produce conseguenze irrilevanti in termini di dimensioni del processo.

In secondo luogo, avuto riguardo anche alle difficoltà di accertamento giudiziale di situazioni delle quali l'una è il presupposto dell'altra (si pensi al caso del favoreggiamento rispetto al reato principale), si è riprodotta, attraverso la nuova formulazione della lettera *c*) del medesimo articolo 12, comma 1, la fattispecie di connessione teleologica già contemplata dall'articolo 45, numero 2, del codice di procedura penale del 1930, soppressa senza alcun specifico commento dal legislatore del 1988. Anche questa nuova ipotesi di connessione, avuto riguardo agli stretti e ben definiti vincoli tra i reati da essa implicati, non sembra poter generare di per sè sola il rischio di dibattimenti ingestibili.

Entrambe le modifiche apportate, poi, tenuto conto dei parametri obbiettivi delle

relative fattispecie, escludono valutazioni «discrezionali» che non siano quelle normalmente e necessariamente connesse a qualsiasi tipo di valutazione giudiziale.

Quanto alle modifiche apportate agli articoli 17 e 371 del codice di procedura penale dai commi 2 e 3 dell'articolo 1 del presente provvedimento, si tratta di mere conseguenze di carattere tecnico derivanti dalla nuova disciplina dell'articolo 12.

4. *I contrasti negativi e positivi tra uffici del pubblico ministero (articolo 2).*

L'ampliamento dei casi di connessione previsto dall'articolo 1 ha l'effetto di evitare la frantumazione dei procedimenti e di ridurre i casi di omesso o non effettivo coordinamento delle indagini.

Si è già sottolineato, infatti, che il pericolo di coordinamenti omessi o apparenti sussiste quando si è in presenza di indagini collegate (articolo 371, comma 2) e non sussiste invece quando uno solo dei pubblici ministeri in contrasto è realmente competente a norma di legge. In questi casi, il contrasto riguarda la attribuzione o meno a quel pubblico ministero e non ad altri del potere-dovere di condurre le indagini con la conseguente esclusione di ogni diverso ufficio; laddove, all'inverso, l'ipotesi del coordinamento presuppone una convergente «legittimazione all'indagine» da parte di più uffici con la conseguente necessità di un collegamento che, se non è effettivo, produce contrasti, conflittualità e *discoveries* anticipati degli atti.

Se così è, l'ampliamento dei casi di connessione sposta sul versante della individuazione del pubblico ministero «competente» situazioni che prima legittimavano o imponevano solo il coordinamento di indagine. In tal modo, agevola e rende «trasparente» qualsiasi scelta individuativa del pubblico ministero legittimato.

Nella stessa logica complessiva di evitare «a monte» i contrasti in materia di coordinamento delle indagini, si spiega anche, come si è accennato, la scelta di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a*) del

decreto che, tenendo in conto specifico le richieste provenienti dagli operatori del settore, attribuisce al procuratore generale della corte di appello o della Corte di cassazione, a seconda che si tratti di contrasti infradistrettuali o interdistrettuali, la soluzione dei contrasti positivi di «competenza» tra uffici del pubblico ministero.

L'attuale assenza nel sistema di una previsione del genere non ha prodotto positivi effetti ma solo l'accavallarsi di analoghe indagini e un defatigante impegno degli organi anche di polizia e ciò, all'evidenza, è null'altro che una delle conseguenze del mancato funzionamento delle forme di coordinamento spontaneo vagheggiate dal codice (articolo 371) e che avevano indotto il legislatore a non disciplinare nel 1988 i «contrastivi positivi» tra pubblici ministeri, ritenendoli di fatto evitabili (e così non è stato) proprio grazie ai meccanismi di coordinamento appena ricordati (vedi *Relazione al progetto preliminare del codice di procedura penale*, pagina 24).

Nel decreto, la soluzione adottata dal codice per i contrasti negativi fra uffici del pubblico ministero è stata perciò estesa a quelli positivi modellando la procedura su quella, già esistente, dell'attuale articolo 54 del codice procedure penale.

Con riguardo ai procedimenti per reati caratterizzati dalla «mafiosità», sono state inserite previsioni (articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto) idonee a consentire al procuratore nazionale antimafia di acquisire adeguate notizie sull'esistenza e la soluzione del contrasto negativo o positivo fra pubblici ministeri.

Le previsioni si spiegano con l'intento di permettere al procuratore nazionale di formulare le proprie valutazioni sul contrasto e di venire a pronta conoscenza dei suoi termini di definizione.

Più specificamente, sia nel caso di contrasto negativo sia nel caso di contrasto positivo, si è stabilito che: a) nell'ipotesi di contrasti infradistrettuali (tra procuratori della Repubblica ordinari e procuratori della Repubblica distrettuali) il procuratore nazionale venga informato della soluzione data al contrasto dal procuratore generale

presso la corte di appello; b) nell'ipotesi di contrasti interdistrettuali (tra procuratori distrettuali) il procuratore nazionale venga sentito dal procuratore generale presso la Corte di cassazione prima della decisione da parte di quest'ultimo.

La diversità degli interventi demandati al procuratore nazionale si spiega con la considerazione che, nell'ipotesi di contrasti infradistrettuali (tra un procuratore che contesta e l'altro che afferma la «mafiosità» del procedimento) è in contestazione, sia pure indiretta, la legittimazione stessa del procuratore nazionale allo svolgimento delle sue funzioni (sicché la previsione di un suo parere avrebbe potuto essere letta come una «ingerenza» preventiva sulla decisione del procuratore generale); nell'ipotesi di contrasti interdistrettuali, invece, il procuratore nazionale è una sorta di «parte in causa» poichè non è in contestazione la «mafiosità» del procedimento, ma la sua «attribuzione» all'uno o all'altro procuratore distrettuale, con la conseguente necessità che lo stesso procuratore nazionale si esprima in ordine alle problematiche in questione anche con riguardo alle evenienze discendenti dall'una o dall'altra delle decisioni adottate ed alle motivazioni realmente sottese al contrasto.

Vi è da aggiungere soltanto che la soluzione privilegiata nel decreto intende anche evidenziare la «particolarità» delle attribuzioni del procuratore nazionale collocandolo all'interno dell'organizzazione degli organi giudiziari, ma con funzioni di carattere prevalentemente «operativo» e non interferenti sulle questioni di legittimazione giuridica, che restano demandate ad organi «storicamente» sperimentati e da sempre caratterizzanti l'apparato del pubblico ministero.

5. *Le attribuzioni delle procure distrettuali e le disposizioni collegate (articoli 3, 4 e 12).*

Il contrasto negativo e positivo di cui si è da ultimo parlato attiene dunque alla

qualificazione «mafiosa» del reato per cui si procede.

Proprio tale qualificazione rappresenta, a ben vedere, la base interpretativa dell'intero provvedimento poichè sulla individuata «mafiosità» del fatto si basano lo spostamento della «legittimazione» del pubblico ministero (articolo 3) e quella - pur delimitata - del giudice (articolo 12).

L'individuazione dei reati per i quali operano tali spostamenti di «legittimazione» e «competenza» è stata condotta aderendo ad impostazioni restrittive. Lo spostamento avviene infatti, oltre che per il reato associativo di tipo mafioso (articolo 416-bis del codice penale), solo per il reato associativo in tema di traffico di stupefacenti (articolo 74 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309) e per il delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione (articolo 630 del codice penale), dovendosi per tali tipi di delitti presumere la loro astratta riferibilità a soggetti aderenti anche ad associazioni di tipo mafioso (ma, per la ripartizione dei ruoli interna a tali organizzazioni, «specializzati» in taluna delle attività tipiche di esse) o comunque gravitanti nell'area di queste.

Accanto a tali delitti tipici, l'articolo 3 prevede, con una sorta di formula di chiusura, che lo spostamento di legittimazione avvenga anche per i delitti «commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-bis ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo ...».

La formulazione ha una sua apprezzabile elasticità con riferimento alla quale, peraltro, sono già in atto cospicui dibattiti in dottrina e significativi interventi giurisprudenziali. Si tratta, infatti, di formulazione già nota al nostro ordinamento per esservi stata introdotta fin dal novembre 1990 con successivi decreti (decreto-legge n. 324 del 1990; n. 5 del 1991; n. 76 del 1991; n. 152 del 1991), l'ultimo dei quali, quello del 13 maggio 1991, n. 152, poi convertito dalla legge 12 luglio 1991, n. 203. Una formulazione che, oltretutto, coinvolge diversi istituti dell'ordinamento penitenziario o in

materia di individuazione e divieto di bilanciamento delle circostanze (o per l'applicabilità delle circostanze attenuanti agli associati che collaborano con l'autorità giudiziaria o di polizia) e che, proprio per tale ragione, è divenuta (o sta divenendo) di familiare interpretazione.

Oltretutto la formulazione di cui qui si tratta compare anche nell'articolo 9 del recentissimo decreto-legge 29 ottobre 1991, n. 346 recante l'istituzione del «Fondo di sostegno per le vittime di richieste estorsive»; ciò a confermare, quindi, l'assunto appena sostenuto e la volontà del legislatore di fare di essa una formula «tipizzante» le condotte in questione.

Lo «spostamento» di legittimazione e di competenza non opera per reati che, pur gravissimi, non appartengono ai comportamenti delle associazioni di tipo mafioso o che ad esse non si collegano tipicamente. La scelta riduttiva si spiega con la volontà di chiarire, senza prestare il fianco a dubbi di sorta, l'effettiva intenzione del legislatore; vale a dire quella di non rivoluzionare un sistema e un assetto istituzionale, ma di razionalizzarlo a fini di efficienza e di organizzazione.

Con riferimento ai reati di cui si è detto, le funzioni di pubblico ministero sono attribuite, sia nella fase delle indagini che in dibattimento, ai magistrati delle procure distrettuali. La soluzione adottata è stata suggerita da diversi studiosi ed operatori oltrechè - e con forza - nella recente Relazione predisposta dalla Commissione di inchiesta sulla mafia. Si tratta di soluzione che il legislatore ha di recente adottato anche per l'individuazione del pubblico ministero legittimato ai procedimenti per reati ministeriali (articolo 11 della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1) e ai procedimenti relativi a condotte speculative sanzionate dagli articoli 2 e 5 della legge 17 maggio 1991, n. 157, in materia di uso di informazioni riservate nelle operazioni in valori mobiliari (cosiddetto *insider trading*). Essa si spiega con il fatto che gli uffici meglio attrezzati - quanto a personale e mezzi - sono in grado di svolgere in modo più efficace le indagini per fatti di crimina-

lità organizzata, non fosse altro che per la circostanza di potersi strutturare in modo più adeguato anche con riferimento alla costituzione, variazione e mobilità, al loro interno, dei vari gruppi di lavoro e, in specie, di quelle che - come si dirà nel commento all'articolo 5 - sono le cosiddette direzioni distrettuali antimafia.

La soluzione prescelta è certamente preferibile rispetto a quella che consigliava di individuare nei procuratori generali presso la corte di appello i magistrati cui affidare le indagini *de quibus*. Quest'ultima soluzione avrebbe imposto una completa ristrutturazione degli uffici di procura generale e sarebbe andata in «controtendenza» rispetto alle linee della riforma codicistica che fanno del procuratore generale il garante della funzionalità dell'apparato requirente piuttosto che un organo di indagine. Conseguenziali rispetto alla scelta adottata quelle che riguardano la individuazione del procuratore distrettuale anche come pubblico ministero nell'udienza dibattimentale pur se svolgentesi dinanzi alla corte di assise (articolo 3 comma 1, lettera *c*), e articolo 4). Con riguardo alla disposizione dell'articolo 4 va precisato che essa riguarda oltre che la legittimazione del pubblico ministero anche il «trascinamento» della competenza del giudice per le indagini preliminari per i procedimenti di corte di assise; ovvia conseguenza quest'ultima della scelta adottata nell'articolo 12 con riguardo alla individuazione del giudice competente per i procedimenti di criminalità organizzata.

Di quest'ultima disposizione, della sua *ratio* e della sua «elasticità» si è già detto più volte. Qui va solo aggiunto che è sembrata impraticabile la soluzione proposta da alcuni secondo la quale la legittimazione delle procure distrettuali non doveva prevedere alcun effetto di «trascinamento» della competenza del giudice. Una soluzione del genere avrebbe prodotto inevitabili appesantimenti del meccanismo processuale, tali da burocratizzare sistemi e strutture concepite invece a particolare agilità investigativa.

Fuori luogo appaiono poi - attesa la predeterminazione delle regole di compe-

tenza - le preoccupazioni di legittimità costituzionale della disposizione in esame trattandosi, oltretutto, di disposizione modellata su un sistema già prefigurato dal codice nel procedimento pretorile (dove il giudice per le indagini preliminari è diversamente individuato rispetto al pretore del dibattimento: articolo 550 del codice di procedura penale).

Nell'ottica di agilità investigativa di cui si è detto appena più sopra, si colloca la previsione - inserita quale comma 3-ter dell'articolo 51 del codice di procedura penale - (articolo 3, comma 1, lettera *c*)) del decreto secondo la quale la legittimazione del procuratore distrettuale può essere eccezionalmente derogata.

Ciò accade, ad opera del procuratore generale presso la corte di appello, quando sussistono giustificati motivi e vi è richiesta del procuratore distrettuale. Nei casi di deroga, le funzioni di pubblico ministero in udienza dibattimentale sono svolte da un magistrato designato dal procuratore della Repubblica presso il giudice competente. Si tratta, evidentemente, di una soluzione che consente, con le più appropriate garanzie e senza «arbitrii», le scelte più oculate ai fini di efficienza che qui interessano.

Diversamente dall'appena commentata lettera *c*) dell'articolo 3 dello schema, la lettera *b*) del medesimo articolo riguarda la individuazione - nei magistrati della Direzione nazionale antimafia - dei pubblici ministeri incaricati delle indagini nel caso di avocazione prevista dal nuovo articolo 371-bis comma 3, lettera *h*). Il commento a tale istituto ed ai suoi aspetti più significativi verrà peraltro condotto nel prosieguo di questa relazione (vedi commento all'articolo 7).

6. Le direzioni distrettuali antimafia (articolo 5).

L'articolo 5 delinea il nuovo modello organizzativo delle procure della Repubblica presso i tribunali aventi sede nei capoluoghi di distretto (procure distrettuali)

tenuto conto del fatto che proprio a tali uffici viene affidata, come si è detto, la trattazione dei procedimenti di criminalità organizzata. Ai responsabili delle procure distrettuali viene infatti attribuito il compito di istituire un'apposita «direzione distrettuale antimafia», della quale vengono chiamati a far parte, per un periodo minimo di due anni, magistrati prescelti sulla base di specifiche attitudini ed esperienze professionali, con espressa esclusione degli uditori giudiziari. Al fine di armonizzare i criteri di selezione e consentire ogni opportuno intervento, è stato stabilito che per la designazione dei componenti della direzione e per le eventuali variazioni debba essere preventivamente sentito o informato il procuratore nazionale antimafia; dei provvedimenti adottati va poi data tempestiva comunicazione al Consiglio superiore della magistratura.

Per consentire la immediata costituzione delle direzioni distrettuali, si è peraltro ritenuto che, in sede di prima costituzione delle stesse, la designazione dei sostituti possa avvenire senza l'intervento del procuratore nazionale antimafia, del quale, diversamente, si sarebbe dovuta attendere la nomina e l'insediamento nelle funzioni.

I compiti del procuratore distrettuale non si limitano peraltro alla costituzione della nuova struttura, giacchè lo stesso è chiamato a dirigerla tenendo conto di due aspetti importantissimi ai fini del buon funzionamento della attività del gruppo; da un lato, infatti, il procuratore o un suo delegato deve curare che fra i magistrati addetti sia sempre assicurata la reciproca informazione sulle indagini e, dall'altro, che la direzione distrettuale ottemperi alle direttive impartite sul coordinamento investigativo e sull'impiego della polizia giudiziaria. Corollario naturale di tutto ciò è che, salve ipotesi eccezionali, il procuratore distrettuale deve designare per la gestione dei procedimenti riguardanti la criminalità organizzata i magistrati addetti alla direzione, essendo fin troppo evidente che la costituzione della nuova struttura resterebbe priva di significato ove poi al procuratore distrettuale

fosse consentito di non avvalersene o impiegarla per finalità diverse.

7. *Il procuratore nazionale antimafia. Nomina e funzioni (articoli 6 e 7). L'avvocazione reclamabile (articolo 10).*

Gli aspetti ordinamentali e funzionali che caratterizzano il procuratore nazionale antimafia si trovano distribuiti negli articoli 6 e 7, i quali a loro volta introducono l'articolo 76-bis dell'ordinamento giudiziario approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 e l'articolo 371-bis del codice di procedura penale; collocazioni che, già sul piano sistematico, svelano le peculiarità che contraddistinguono struttura e attribuzioni del nuovo organo del pubblico ministero. Il procuratore nazionale antimafia, infatti, è posto al vertice di un'apposita Direzione nazionale istituita nell'ambito della procura generale presso la Corte di cassazione; non si tratta, quindi, del capo di un ufficio della procura generale, ma di un nuovo organo di procura costituito presso un ufficio già esistente. La specificità dei compiti affidati al procuratore nazionale spiega, poi, i particolari criteri di valutazione che devono presiedere alla sua nomina, così come a quella dei sostituti addetti alla direzione nazionale; in luogo, infatti, della semplice anzianità nel ruolo, devono essere privilegiate le funzioni inquirenti o istruttorie esercitate per un congruo periodo, nonchè le attitudini, la capacità organizzativa e le esperienze maturate nella trattazione dei procedimenti relativi alla criminalità organizzata. Si vuole, in altri termini, che la scelta del procuratore nazionale e dei magistrati addetti cada su persone dotate al massimo livello di quelle specifiche doti professionali che costituiscono la necessaria premessa perchè il nuovo organo possa svolgere efficacemente i delicati compiti che gli sono affidati. Allo scopo, infine, di assicurare il necessario ricambio ed impedire una eccessiva personalizzazione dell'incarico di procuratore nazionale, è stato previsto che lo stesso abbia durata temporanea, anche se per un periodo adeguato

rispetto alle finalità che si intendono perseguire. Detto periodo, che nello schema di decreto legislativo in precedenza presentato era di tre anni, è stato nel presente provvedimento determinato in un quadriennio. Si è tenuto conto infatti dei tempi tecnici che in sede di prima applicazione della norma occorreranno per la nomina e l'insediamento nelle funzioni del procuratore nazionale e per l'entrata in funzione del nuovo ufficio. Il periodo indicato è inoltre conforme alle previsioni concernenti la durata degli incarichi direttivi contenute nel disegno di legge attualmente all'esame del Parlamento, in tema di riordinamento dei Consigli giudiziari e di temporaneità e reversibilità delle funzioni dei magistrati ordinari.

Il rigore della previsione, tuttavia, è stato temperato con la possibilità del rinnovo per una sola volta, in considerazione del fatto che contingenze di vario genere ben possono rendere preferibile la scelta di non interrompere la continuità di una direzione che abbia offerto risultati particolarmente positivi.

La rassegna delle funzioni esercitate dal procuratore nazionale antimafia (articolo 7) si sviluppa all'interno del nuovo articolo 371-bis del codice di procedura penale, secondo una struttura normativa che coniuga le caratteristiche della disposizione «di scopo» con quelle di precetto volte a conferire specifiche attribuzioni. Il nucleo della disposizione, scolpito dalla rubrica e significativamente enucleabile dalla stessa collocazione sistematica, riposa sulla funzione di coordinamento investigativo che il procuratore nazionale è chiamato a svolgere per i procedimenti riguardanti i delitti indicati nell'articolo 51, comma 3-bis, del codice di rito (confronta *retro*, sub articolo 3); un coordinamento, peraltro, che prende a riferimento non solo le tradizionali ipotesi in cui uffici diversi del pubblico ministero procedano a indagini collegate a norma dell'articolo 371 del codice di procedura penale, ma una più generale funzione di impulso che tenga conto, anche, dei programmi di investigazione di ampio respiro e della necessaria ottimizzazione nell'impie-

go della polizia giudiziaria. A quest'ultimo riguardo, si è anzi ritenuto opportuno prevedere espressamente che il procuratore nazionale antimafia dispone della appena istituita Direzione investigativa antimafia nonché dei servizi centrali e interprovinciali delle forze di polizia, impartendo le opportune direttive volte ad assicurare il coordinato e funzionale impiego di simili strutture che, per la elevata specializzazione, si presentano come le più idonee a garantire tempestività e completezza nelle investigazioni sul crimine organizzato. È evidente che l'ampiezza dei compiti è tale da non poter essere affrontata senza un adeguato supporto di magistrati e strutture e senza, soprattutto, un esauriente bagaglio di notizie e informazioni, non solo e non tanto sullo sviluppo dei singoli procedimenti, quanto soprattutto sull'andamento complessivo del fenomeno della criminalità organizzata. Da qui la necessità di affidare al nuovo organo il compito di curare, fra l'altro, l'acquisizione e l'elaborazione dei dati, posto che solo da un'analisi globale del fenomeno può scaturire una efficace «politica di programmazione» delle indagini.

Gli strumenti operativi di cui il procuratore nazionale dispone per realizzare gli obiettivi tracciati dalla norma sono indicati dalla norma stessa.

Il primo è costituito dalle direttive che può impartire ai procuratori distrettuali, sia in tema di coordinamento, sia per il miglior impiego delle forze di polizia, sia per prevenire o dirimere contrasti non su «chi» debba procedere, ma su «come» occorra muoversi per rendere effettivo il coordinamento nella attività di indagine. Al medesimo fine il procuratore nazionale può riunire i procuratori distrettuali interessati al fine di risolvere i contrasti che, nonostante le direttive impartite, impediscono di promuovere o rendere effettivo il coordinamento.

Il tema, è inutile sottacerlo, presenta aspetti di indubbia delicatezza, giacché per questa via si offrono al procuratore nazionale spazi per una interferenza sulle stesse modalità di gestione delle indagini; ma tali preoccupazioni devono necessariamente cedere il

passo di fronte alla ineliminabile esigenza di prefigurare un intervento «esterno», laddove gli organi della indagine si imbattano in paralizzanti stasi per il difettoso coordinamento o, peggio, diano vita ad iniziative fra loro contrastanti.

Altro strumento di cui il procuratore nazionale dispone è quello rappresentato dalla possibilità di provvedere alla applicazione dei magistrati addetti alla Direzione nazionale ed alle direzioni distrettuali antimafia, nei casi e con le modalità previsti dal nuovo articolo 110-*bis* dell'ordinamento giudiziario approvato con regio-decreto 30 gennaio 1961, n. 12 (confronta *infra*, sub articolo 11). Si tratta di una innovazione che è apparsa necessaria al fine di soddisfare, come si legge nella lettera *b*) del comma 3, «specifiche e contingenti esigenze investigative o processuali», così da realizzare una opportuna e calibrata flessibilità di impiego di magistrati che, per specifiche attitudini e professionalità, rappresentano la più qualificata «massa di manovra» per affrontare qualsiasi grave emergenza.

Ultimo e più radicale strumento offerto al procuratore nazionale è rappresentato dalla possibilità di disporre l'avocazione delle indagini relative alla criminalità organizzata, quando, pure in esito alla riunione disposta al fine di promuovere o rendere effettivo il coordinamento, questo non sia possibile a causa della «perdurante e ingiustificata inerzia nella attività di indagine», ovvero per la «ingiustificata» violazione dei doveri previsti dall'articolo 371 ai fini del coordinamento, ovvero per la «grave e reiterata inosservanza» delle direttive impartite dal medesimo procuratore nazionale ai fini del coordinamento.

L'avocazione è dunque configurata quale estremo rimedio all'*empasse*, non altrimenti superabile, che si verifica allorchè taluno degli uffici del pubblico ministero incaricati di indagini collegate per delitti di criminalità organizzata manifesti inequivocamente, con la reiterata e ingiustificata violazione dei doveri attinenti al compimento delle indagini e al coordinamento delle stesse, l'intenzione di sottrarsi all'adempimento di tali doveri ovvero l'inca-

pacità ad adempiervi. I comportamenti tipizzati dalla norma configurano in effetti gli estremi dello illecito disciplinare, sicchè il potere attribuito al procuratore nazionale di avocare a sè le indagini in tali casi appare quale unico mezzo per evitare le gravi conseguenze che comportamenti di tal fatta produrrebbero nella conduzione di indagini delicate quali quelle per reati di criminalità organizzata.

Meritano, inoltre, di essere segnalate due circostanze: da un lato, il decreto motivato di avocazione è reclamabile al procuratore generale presso la Corte di cassazione, così da assicurare un immediato controllo all'interno della stessa organizzazione del pubblico ministero; sotto altro profilo e a rimarcare la gravità del provvedimento, l'avocazione non è frutto di una scelta formalistica e «cartolare», ma scaturisce, oltre che dall'esito delle riunioni volte a dirimere i contrasti insorti, altresì da un'approfondita verifica che il procuratore nazionale o un suo delegato deve compiere *in loco*, così da assumere, attraverso contatti diretti con l'ufficio del pubblico ministero *avocando*, le necessarie informazioni. Disposta, poi, l'avocazione, il procuratore nazionale antimafia o il magistrato da lui designato non possono delegare altri uffici del pubblico ministero per il compimento degli atti di indagine, restando altrimenti vanificata all'atto pratico la stessa ragione d'essere del provvedimento.

La soluzione (si è detto «radicale» e peraltro ristretta entro rigorosi limiti) è parsa preferibile rispetto ad altre, pur assai autorevolmente prospettate, volte a prevedere che, in caso di inosservanza delle direttive specifiche, fosse individuata dal procuratore generale presso la Corte di cassazione o da quello nazionale un procuratore distrettuale coordinatore. È sembrato difficile che le esigenze di coordinamento potessero essere soddisfatte prevedendo che proprio uno dei procuratori in contrasto «coordinasse» l'altro o gli altri. E ciò specie tenendo conto dell'inesistenza di un rapporto di sovraordinazione fra procuratori distrettuali e della difficoltà obiettiva di individuare i criteri cui il procuratore

generale o quello nazionale avrebbero dovuto ispirarsi nella individuazione del procuratore «coordinatore». Fermo restando poi il pericolo di dare, attraverso questa strada, al procuratore individuante la possibilità di scegliere i suoi «interlocutori» privilegiati, prestando così il fianco a quei «sospetti» che per lungo tempo hanno reso difficoltosa la gestione dei processi di maggiore rilievo.

Nè può sottacersi che la scelta dell'avocazione è, nella sostanza e nel concreto, in gran parte alternativa rispetto a quella dell'applicazione, presso l'una o l'altra procura distrettuale e da parte del procuratore nazionale, di uno dei suoi sostituti; un'applicazione che, per i motivi che si diranno, è proprio (o quantomeno anche) finalizzata a soddisfare esigenze di coordinamento non soddisfatte.

Ai fini del necessario coordinamento fra il potere di avocazione del procuratore nazionale antimafia e quello attribuito ai procuratori generali presso le corti di appello dal decreto 9 settembre 1991, n. 292, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 1991 n. 356, l'articolo 8 del presente provvedimento sostituisce il comma 1-bis dell'articolo 372 del codice procedura penale, introdotto dal decreto citato. L'articolo 8 circoscrive il potere di avocazione del procuratore generale presso la corte di appello alle residuali ipotesi in cui il difetto di coordinamento nell'ambito di indagini collegate a norma dell'articolo 371, comma 1, riguarda delitti diversi da quelli che, a norma dell'articolo 51, comma 3-bis (vedi *retro* articolo 3), sono attribuiti alla competenza del procuratore distrettuale.

L'attenzione con cui il Governo ha guardato ai limiti del potere di avocazione è evidenziata dalla disposizione dell'articolo 10 del presente decreto.

Questa introduce, in tema di avocazione, profonde modifiche al comma 6 dell'articolo 70 dell'ordinamento giudiziario. Viene stabilito, infatti, che in tutti i casi in cui sia disposta l'avocazione delle indagini (e cioè sia nell'ipotesi tradizionale in cui l'avocazione promani dal procuratore generale

presso la corte di appello, sia nel caso in cui il provvedimento venga adottato dal procuratore nazionale antimafia) copia del relativo decreto deve essere trasmessa al Consiglio superiore della magistratura ed ai procuratori della Repubblica interessati. Questi ultimi possono proporre reclamo al procuratore generale presso la Corte di cassazione, il quale, se accoglie il reclamo, revoca il decreto di avocazione, disponendo la restituzione degli atti.

Non v'è dubbio che la reclamabilità del provvedimento rappresenta, assieme a quelli già noti apprestati dal Consiglio superiore della magistratura, una innovativa forma di controllo interno il cui rilievo non può essere sottovalutato o sottaciuto, anche perchè esso estende i suoi effetti ai procedimenti già pendenti (vedi numero 10).

8. *Il procuratore generale presso la Corte di cassazione: le sue funzioni di sorveglianza (articolo 9).*

L'articolo 9 si fa carico di delineare, introducendo l'articolo 76-ter dell'ordinamento giudiziario, le attribuzioni del procuratore generale presso la Corte di cassazione in relazione alla attività di coordinamento svolta dal procuratore nazionale antimafia. Al procuratore generale, come si è già accennato, è riservata una funzione di sorveglianza tanto sul procuratore nazionale che sulla relativa direzione, così da assicurare la piena autonomia del nuovo organo da controlli esterni alla organizzazione del pubblico ministero.

Spetta poi al procuratore generale riferire, nell'ambito dell'annuale relazione generale sull'amministrazione della giustizia prevista dall'articolo 86 dell'ordinamento giudiziario, in merito alla attività ed ai risultati conseguiti dal procuratore nazionale e dalle direzioni, nazionali e distrettuali, antimafia.

S'è già detto (vedi numero 2) della circostanza che dalla disposizione è stato espunto il riferimento ai rapporti del procuratore generale con «gli indirizzi

governativi approvati dal Parlamento» per evitare qualsiasi dubbio o polemica circa la trasparenza istituzionale del presente provvedimento.

9. *Il nuovo regime delle applicazioni (articolo 11).*

La flessibilità di impiego (confronta *retro*, sub articolo 7) che deve caratterizzare l'attività dei magistrati del pubblico ministero deputati alla trattazione dei procedimenti relativi alla criminalità organizzata, trova compiuta realizzazione attraverso la particolare disciplina delle applicazioni prevista dall'articolo 11, che introduce l'articolo 110-bis dell'ordinamento giudiziario. Viene infatti stabilito che per i procedimenti che concernono i delitti indicati nell'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale, il procuratore nazionale antimafia può disporre, in determinate ipotesi, la temporanea applicazione dei magistrati della Direzione nazionale antimafia e delle direzioni distrettuali antimafia, nonché, con il loro consenso, anche dei magistrati addetti alle altre procure della Repubblica presso i tribunali. Il consenso di questi ultimi è reso necessario dal fatto che la loro applicazione determina un sia pur temporaneo allontanamento dalla naturale sede di servizio, che va al di là dell'ambito distrettuale; diversa è, invece, la situazione per i magistrati addetti alla Direzione nazionale o alle direzioni distrettuali antimafia, giacché gli stessi si trovano inseriti in strutture che postulano la disponibilità ad operare anche presso uffici diversi da quello di appartenenza.

Le diverse ipotesi in presenza delle quali il procuratore nazionale può adottare il provvedimento di applicazione sono tutte riconducibili all'unico denominatore della eccezionalità e temporaneità; l'applicazione, infatti, può essere disposta nei casi di procedimenti particolarmente complessi o che richiedono specifiche competenze professionali, ovvero quando sussistono protratte vacanze di organico, inerzia nella conduzione delle indagini o contingenti esigenze investigative o processuali. Si tratta, dunque, di una gamma sufficientemente ampia di situazioni tipizzate, che

permettono al procuratore nazionale di impedire, attraverso le applicazioni, il protrarsi di evenienze tutte pregiudizievoli ai fini del buon governo delle indagini.

All'applicazione il procuratore nazionale provvede solo dopo aver sentito i procuratori generali e i procuratori della Repubblica interessati, essendo evidente l'opportunità di acquisire elementi di valutazione quanto più completi è possibile, sia in ordine alla reale sussistenza dei presupposti che legittimano il provvedimento, sia per ciò che attiene all'apprezzamento di eventuali circostanze che possono sconsigliare la scelta di distrarre un magistrato dagli impegni che lo occupano presso l'ufficio di appartenenza. Qualora poi l'applicazione debba essere disposta nell'ambito del distretto, alla stessa provvede il procuratore generale presso la corte di appello, dando comunicazione al procuratore nazionale antimafia.

Tenuto conto delle particolari esigenze che l'applicazione mira a soddisfare, la relativa durata può giungere sino ad un massimo di un anno, con possibilità di rinnovo per un uguale periodo. Il relativo decreto, poi, deve essere trasmesso senza ritardo al Consiglio superiore della magistratura per la relativa approvazione, nonché al Ministro di grazia e giustizia.

Ad evitare, infine, che il magistrato applicato possa essere destinato a compiti diversi da quelli per i quali il provvedimento è stato adottato, si è ritenuto opportuno stabilire espressamente che il capo dell'ufficio non possa designare il magistrato medesimo per la trattazione di affari diversi da quelli che sono indicati nel decreto di applicazione.

10. *Dotazione organica e copertura finanziaria (articoli 13 e 14).*

Una razionale organizzazione della direzione nazionale e delle direzioni distrettuali antimafia non può non prevedere un efficiente piano di intervento per il sostegno operativo di tali nuove strutture. Il piano di intervento è esposto negli articoli 13 e 14 del decreto.

Al fine di garantire la necessaria efficienza agli organi requirenti nella loro nuova organizzazione, si è reso necessario prevedere - quanto al personale di magistratura - una dotazione organica (articolo 13) che consentisse di far fronte ai complessi e gravosi compiti che ai nuovi uffici sono attribuiti.

L'ampliamento di organico del suddetto personale, che viene previsto dall'articolo 13, comma 1, in ragione di cento unità complessive, sarà utilizzato in parte per le esigenze della direzione nazionale antimafia ed in parte per le necessità di rafforzamento dell'organico già esistente nelle procure distrettuali.

L'istituzione del posto di procuratore nazionale antimafia, preposto alla direzione nazionale antimafia per l'espletamento delle funzioni di cui all'articolo 7, è stata prevista dal comma 3 dell'articolo in esame.

Il suddetto incremento di cento unità, che porta la dotazione del ruolo organico del personale di magistratura da 8.409 a 8.509 unità, ha reso necessaria la sostituzione della tabella B annessa alla legge 5 marzo 1991, n. 71.

Per far fronte alle suesposte esigenze funzionali ed operative degli uffici in questione, è stato conseguentemente previsto un ampliamento dei ruoli organici del personale amministrativo in ragione di 730 unità complessive, ripartite tra le varie qualifiche (articolo 13, comma 5). È stato inoltre ritenuto necessario, in considerazione della complessità delle funzioni attribuite alla Direzione nazionale antimafia, prevedere per la stessa un primo dirigente; la dotazione organica del personale dirigenziale delle cancellerie e segreterie giudiziarie, perciò, viene aumentata di una unità.

La ripartizione del personale magistratuale e non, portato in aumento sia con riferimento alle esigenze della Direzione nazionale antimafia sia a quelle delle procure distrettuali viene rimessa a successivi provvedimenti del Ministro di grazia e giustizia per consentire un equo e più ponderato esame delle necessità dei rispettivi uffici (articolo 13, commi 1 e 6).

Al fine di assicurare la urgente copertura dei posti portati in aumento nei ruoli organici del personale amministrativo, viene prevista la possibilità di utilizzare gli idonei dei concorsi banditi o espletati non anteriormente ai tre anni dalla entrata in vigore del presente provvedimento, derogandosi altresì alla disposizione di cui all'articolo 5 comma 2, della legge n. 321 del 1991 (articolo 13, commi 7 e 8).

L'esigenza della copertura dei posti che dovessero restare comunque vacanti ha inoltre imposto la previsione di una procedura concorsuale accelerata, le cui modalità vengono rimesse al Ministro di grazia e giustizia (articolo 13, comma 9).

È stato inoltre necessario prevedere, in deroga alla vigente disciplina per il lavoro straordinario, l'attribuzione di un determinato numero di ore da ripartire in relazione alle richieste di ciascuna direzione distrettuale e della Direzione nazionale antimafia, allo scopo di far fronte alla eventuale esigenza di utilizzazione del personale delle cancellerie e segreterie ivi addetto oltre l'orario d'obbligo (articolo 13, commi 10 e 11).

Sono in realtà conseguenziali rispetto al complesso delle previsioni del decreto quelle concernenti (articolo 14) la «copertura finanziaria» delle spese relative all'organizzazione e funzionamento degli uffici e servizi (anche informatici) delle Direzioni nazionali e distrettuali antimafia.

Gli elementi illustrativi di tali spese (relativi al personale, nonchè all'acquisizione e manutenzione di attrezzature, beni e servizi) sono esposti nelle relazioni tecniche allegate al decreto.

Può comunque rilevarsi, con specifico riferimento al comma 1 dell'articolo 14, che la disposizione tende a consentire una azione amministrativa snella ed immediata, in modo da garantire l'effettiva operatività della nuova struttura in tempi brevissimi. In particolare viene introdotto un controllo sulla gestione finanziaria analogo a quello oggi effettuato dalla Corte dei conti sugli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, a norma dell'articolo 100, secondo comma, della Costituzione e della legge 21 marzo 1958, n. 259.

Il controllo sulla gestione finanziaria consente di dare immediato avvio agli investimenti, eliminando il controllo preventivo di tipo cartolare, ma introducendo una valutazione complessiva sulla gestione che costituisce mezzo sicuramente più penetrante ed efficace a disposizione della Corte dei conti per verificare la regolarità e la trasparenza dell'azione amministrativa e la rispondenza dei risultati agli obiettivi prefissati.

11. *Norme transitorie ed entrata in vigore delle singole disposizioni (articoli 15 e 16).*

Coinvolgendo aspetti procedurali ed ordinamentali, il decreto si presta a non agevoli letture e discipline con riferimento al diritto intertemporale.

In estrema sintesi può dirsi che il Governo si è mosso secondo tre direttrici:

a) prevedendo che i procedimenti già pendenti alla data di pubblicazione del decreto non subissero alcuna modifica del regime processuale e ordinamentale ad essi applicabile. Le uniche modifiche per essi stabilite sono, nella sostanza, quelle della reclamabilità del decreto di avocazione in qualunque ipotesi emesso e della praticabilità delle procedure dei contrasti positivi tra uffici del pubblico ministero. Sui procedimenti pendenti nessuna influenza eserciteranno, in particolare, le strutture dei nuovi uffici di procura;

b) prevedendo che operassero immediatamente, sia pure con riferimento ai soli procedimenti iniziati (e cioè iscritti a norma dell'articolo 335 del codice di procedura penale) successivamente alla pubblicazione del decreto, tutte le norme di carattere processuale e quella istitutiva delle direzioni distrettuali antimafia;

c) prevedendo che fossero immediatamente attivate le procedure per la nomina del procuratore nazionale antimafia e dei magistrati addetti alla Direzione nazionale; fermo restando, ovviamente e di conseguenza, che la operatività della direzione e delle norme che la riguardano non potrà che essere successiva a quella del completamento della procedura predetta.

La disciplina ora sintetizzata trova dettagliato sviluppo nelle disposizioni degli articoli 15 e 16 del provvedimento.

In base ad essi si determina quanto segue.

1) Ai procedimenti già pendenti non si applicano le norme sulla connessione (articolo 1), sui contrasti positivi «speciali» previsti dall'articolo 54-ter (articolo 2, comma 1, lettera b), sulla «competenza» delle procure e del giudice per le indagini preliminari «distrettuali» (articoli 3, 4, 12) e sulle funzioni del procuratore nazionale antimafia (articolo 7).

Quanto all'avocazione, si applicano ad essi le disposizioni del codice di procedura penale vigenti alla data della pubblicazione del decreto e in specie, con riferimento alle indagini collegate, quella di cui all'articolo 372, comma 1-bis, aggiunta con il decreto-legge 9 settembre 1991, n. 292, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 1991, n. 356; previsione, quest'ultima, che per i procedimenti in questione, continuerà ad applicarsi anche quando il comma 1-bis dell'articolo 372 sarà sostituito da quello indicato nell'articolo 8 di questo provvedimento.

Anche per i procedimenti pendenti l'avocazione è peraltro reclamabile (articolo 10, comma 2).

Del tutto ovvia l'inapplicabilità ai procedimenti pendenti delle disposizioni concernenti gli assetti ordinamentali disciplinati dagli articoli 5, 6, 9 e 11 (in tema di procura nazionale, Direzioni nazionali e distrettuali, poteri del procuratore generale presso la Corte di cassazione).

2) Ai procedimenti iscritti «successivamente alla data di entrata in vigore del decreto» si applicano invece tutte le disposizioni di questo, fermi naturalmente l'ambito di operatività di ognuna di esse e i tempi fissati per la loro efficacia. Hanno perciò immediato effetto le nuove disposizioni sulla competenza del giudice e sulle attribuzioni del pubblico ministero (articoli 1 - connessione; 2 - contrasti positivi tra pubblici ministeri; 3, 4, 12 - procure distrettuali e giudice per le indagini preliminari «distrettuale»; 5 - direzioni distrettuali antimafia), laddove invece è rinviata

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'operatività delle altre disposizioni collegate, tutte, alla istituzione del procuratore nazionale antimafia; l'avviamento della cui procedura di nomina è peraltro, come si è detto, immediato.

Si è previsto poi che l'operatività delle «altre» disposizioni da ultimo richiamate avrà effetto dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del decreto con il quale il Ministro di grazia e giustizia fisserà l'entrata in funzione della Direzione nazionale antimafia; data non successiva al trentesimo giorno dalla emanazione del decreto stesso, a sua volta da emanarsi entro quindici giorni dalla nomina del procuratore nazionale.

Anche con riferimento ai nuovi procedimenti, ha particolare rilievo il tema dell'avocazione che, fino alla data di «operatività» degli articoli 7, lettera *h*), e 8, sarà regolato dalle previsioni vigenti e, a partire da quella data, dall'una o dall'altra norma appena richiamata (oltre che dagli articoli 412 e 372, comma 1, del codice di procedura penale) a seconda del procedimento in cui l'intervento sostitutivo avviene.

In ottemperanza al disposto dell'articolo 77 della Costituzione, il decreto-legge di cui sopra viene ora presentato alle Camere per la conversione in legge.

RELAZIONE TECNICA

In ottemperanza a quanto disposto dalle circolari 29 aprile 1988, n. 10/3/1/77 (7237) e 21 novembre 1989 della Presidenza del Consiglio dei ministri, si riportano gli elementi illustrativi della spesa relativa all'accluso decreto-legge, concernente misure urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata volte ad accelerare la fase investigativa e quella più propriamente processuale.

Il provvedimento in questione comporta i seguenti aumenti di personale dell'Amministrazione giudiziaria:

| | |
|--|-----|
| uditori giudiziari | 100 |
| primo dirigente | 1 |
| funzionario di cancelleria | 50 |
| assistenti giudiziari | 200 |
| dattilografi | 200 |
| addetti alla conduzione degli automezzi speciali | 200 |
| addetti ai servizi ausiliari e di anticamera | 80 |

L'ammontare della spesa, risultante dal prospetto allegato, è stato determinato, sulla base del trattamento economico in godimento, in ragione di lire 29.013.050.081 per ciascuno degli anni 1992 e 1993 (Allegato A).

La spesa relativa alla disposizione concernente l'attribuzione del monte ore (289.476) di lavoro straordinario è pari a lire 4.540.431.060, calcolata in relazione all'aliquota media del compenso per lavoro straordinario spettante al personale interessato (Allegato B).

L'onere corrispondente all'attribuzione delle spese ed indennità di missione al personale in questione incide per lire 3.842.919.660 per il 1992 e per lire 8.844.487.660 per l'anno 1993, prendendo come punto di riferimento l'invio in missione per non più di 30 giorni all'anno per contingenti vari di personale (Allegato C).

ALLEGATO A

FABBISOGNO FINANZIARIO PERSONALE

| QUALIFICHE | Unità personale | Costo unitario | Totale |
|---------------------------|-----------------|----------------|----------------|
| Uditore giudiziario | 100 | 55.517.962 | 5.551.796.200 |
| I Dirigente | 1 | 54.568.671 | 54.568.671 |
| VIII livello | 50 | 41.556.385 | 2.077.819.250 |
| VI livello | 200 | 34.416.475 | 6.883.295.000 |
| IV livello | 400 | 30.327.585 | 12.131.034.000 |
| III livello | 80 | 28.931.712 | 2.314.536.960 |
| | | TOTALE . . . | 29.013.050.081 |

ALLEGATO B

PROSPETTO DEGLI ONERI RELATIVI A COMPENSI
PER LAVORO STRAORDINARIO AL PERSONALE AMMINISTRATIVO

Aliquota lorda media

$$L. 15.685 \times 36 \text{ ore mensili} \times 11 \text{ mesi} \times 731 \text{ unità} = 4.540.431.060$$

ALLEGATO C

PROSPETTO DIMOSTRATIVO
RELATIVO AGLI ONERI DERIVANTI DA INDENNITÀ DI TRASFERTA
E DAL RIMBORSO DELLE SPESE DI MISSIONE
PER L'ANNO 1992

Magistrati e Dirigenti

a) Indennità di trasferta:

Importo medio L. 47.366×30 giorni l'anno $\times 101$ unità = 143.518.980

Importo ridotto di due terzi = 47.839.660

b) Rimborso spese di viaggio:

L. 400.000 (costo unitario) $\times 10$ viaggi $\times 101$ unità = 404.000.000

c) Spese vitto e alloggio:

L. 300.000 (costo unitario) $\times 30$ giorni $\times 101$ unità = 909.000.000

Personale amministrativo

a) Indennità di trasferta:

Importo medio L. 34.200×30 giorni l'anno $\times 240$ unità = 246.240.000

Importo ridotto di due terzi = 82.080.000

b) Rimborso spese di viaggio:

L. 400.000 (costo unitario) $\times 10$ viaggi $\times 240$ unità = 960.000.000

c) Spese vitto e alloggio:

L. 200.000 (costo unitario) $\times 30$ giorni $\times 240$ unità = 1.440.000.000

TOTALE GENERALE = L. 3.842.919.660

PROSPETTO DIMOSTRATIVO
RELATIVO AGLI ONERI DERIVANTI DA INDENNITÀ DI TRASFERTA
E DAL RIMBORSO DELLE SPESE DI MISSIONE
PER L'ANNO 1993

Magistrati e Dirigenti

a) Indennità di trasferta:

Importo medio L. 47.366 × 30 giorni l'anno × 101 unità = 143.518.980

Importo ridotto di due terzi = 47.839.660

b) Rimborso spese di viaggio:

L. 436.000 (costo unitario) × 18 viaggi × 101 unità = 792.648.000

c) Spese vitto e alloggio:

L. 300.000 (costo unitario) × 30 giorni × 101 unità = 909.000.000

Personale amministrativo

a) Indennità di trasferta:

Importo medio L. 34.200 × 30 giorni l'anno × 500 unità = 513.000.000

Importo ridotto di due terzi = 171.000.000

b) Rimborso spese di viaggio:

L. 436.000 (costo unitario) × 18 viaggi × 500 unità = 3.924.000.000

c) Spese vitto e alloggio:

L. 200.000 (costo unitario) × 30 giorni × 500 unità = 3.000.000.000

TOTALE GENERALE = L. 8.844.487.660

SPESE RELATIVE ALL'ACQUISIZIONE
DI ATTREZZATURE BENI E SERVIZI NONCHÈ ALLA
MANUTENZIONE E GESTIONE DEGLI STESSI

Gli interventi che l'Amministrazione intende realizzare, per assicurare una razionale ed efficiente organizzazione dei nuovi uffici, sono destinati alla acquisizione di attrezzature, beni e servizi.

Nella determinazione degli obiettivi è stato tenuto conto, in particolare, della necessità di dotare gli uffici di moderne tecnologie nel campo dell'*office automation* e delle attrezzature ed impianti attinenti alla sicurezza e le intercettazioni telefoniche.

Tutto ciò al fine di disporre di strutture adeguate per far fronte ai particolari compiti che i nuovi uffici sono chiamati a svolgere in materia di lotta alla criminalità organizzata.

SPESE IN CONTO CAPITALE

Per la dotazione di autovetture blindate per le direzioni distrettuali e la Direzione nazionale antimafia si prevede uno stanziamento di complessivi 20 miliardi da ripartire in ragione di 10 miliardi per ciascuno degli anni 1992 e 1993.

Con tali fondi si provvederà all'acquisto di 133 macchine blindate (L. 150.000.000 circa costo unitario \times 133 = 20.000.000.000).

Per le istituende direzioni occorre prevedere dotazioni di sofisticate tecnologie per garantire un elevato livello di *office automation*.

A tal fine gli uffici dovranno essere dotati di videoscritture e *personal computer* per il trattamento testi e la gestione degli archivi, di impianti di archiviazione su dischi ottici, di reti locali per la interconnessione dei sistemi, senza escludere ogni possibile collegamento con banche dati esistenti.

L'investimento complessivo è stato quantificato in lire 60.000.000.000 da ripartire in ragione di 30 miliardi per ciascuno degli anni 1992 e 1993.

In particolare si ritiene di dover acquisire:

| | | |
|---|----|----------------|
| n. 200 videoscritture costo unitario medio lire 4.500.000 | L. | 900.000.000 |
| n. 400 <i>personal computer</i> costo unitario medio lire 15.000.000 per configurazioni complesse | » | 6.000.000.000 |
| n. 27 impianti di archiviazione su disco ottico costo medio unitario lire 400.000.000 | » | 10.800.000.000 |
| realizzazione di n. 27 reti locali per trasmissione dati ed interconnessione sistemi costo previsto ad installazione lire 500.000.000 | » | 13.500.000.000 |
| impianti di comunicazione protetti \times 27 sedi | » | 2.700.000.000 |

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

| | | |
|---|----|--------------------------|
| assistenza di tipo specialistico costo medio per giornata-uomo lire 1.000.000 × 20250 giorni- uomo (250 giorni anno × 3 anni × 27 sedi) . | » | 20.250.000.000 |
| strumentazioni per l'ottimizzazione dei sistemi di <i>office automation</i> | L. | 5.850.000.000 |
| | | <u>L. 60.000.000.000</u> |

SPESE CORRENTI

A tali occorrenze vanno aggiunte le spese relative alla manutenzione ordinaria e straordinaria, le spese di gestione degli impianti, le spese di ufficio e per il materiale di consumo.

Tali spese sono state quantificate in L. 8.500.000.000 nel triennio 1991-1993 tenendo conto delle predette acquisizioni di attrezzature e beni.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 20 novembre 1991, n. 367, recante coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati di criminalità organizzata.

Decreto-legge 20 novembre 1991, n. 367, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 273 del 21 novembre 1991.

Coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati di criminalità organizzata

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di portare a soluzione i problemi connessi al coordinamento delle indagini per reati di criminalità organizzata; di dettare nuove disposizioni volte a prevenire e risolvere i contrasti tra uffici del pubblico ministero; di rendere più aderente alle esigenze di funzionalità degli uffici giudiziari il regime della connessione di procedimenti stabilito nel codice di procedura penale;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 15 novembre 1991;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro di grazia e giustizia, di concerto con i Ministri dell'interno, del bilancio e della programmazione economica e del tesoro;

EMANA

il seguente decreto-legge:

Articolo 1.

(Ampliamento dei casi di connessione)

1. Nell'articolo 12 del codice di procedura penale le lettere *b)* e *c)* del comma 1 sono sostituite dalle seguenti:

«*b)* se una persona è imputata di più reati commessi con una sola azione od omissione ovvero con più azioni od omissioni esecutive di un medesimo disegno criminoso;

c) se dei reati per cui si procede gli uni sono stati commessi per eseguire o per occultare gli altri o in occasione di questi ovvero per conseguirne o assicurarne al colpevole o ad altri il profitto, il prezzo, il prodotto o l'impunità.»

2. Nell'articolo 17 del codice di procedura penale la lettera *b)* del comma 1 è soppressa.

3. Nell'articolo 371, comma 2, lettera *a)*, del codice di procedura penale sono sopprese le parole: «ovvero si tratta di reato continuato».

Articolo 2.

(Contrasti tra uffici del pubblico ministero)

1. Dopo l'articolo 54 del codice di procedura penale sono inseriti i seguenti:

a) «Art. 54-bis. - *(Contrasti positivi tra uffici del pubblico ministero)*. - 1. Quando il pubblico ministero riceve notizia che presso un altro ufficio sono in corso indagini preliminari a carico della stessa persona e per il medesimo fatto in relazione al quale egli procede, informa senza ritardo il capo di detto ufficio richiedendogli la trasmissione degli atti a norma dell'articolo 54, comma 1.

2. Il pubblico ministero che ha ricevuto la richiesta, ove non ritenga di aderire, informa il procuratore generale presso la corte di appello ovvero, qualora appartenga a un diverso distretto, il procuratore generale presso la Corte di cassazione. Il procuratore generale, assunte le necessarie informazioni, determina con decreto motivato, secondo le regole sulla competenza del giudice, quale ufficio del pubblico ministero deve procedere e ne dà comunicazione agli uffici interessati. All'ufficio del pubblico ministero designato sono immediatamente trasmessi gli atti da parte del diverso ufficio.

3. Il contrasto si intende risolto quando, prima della designazione prevista dal comma 2, uno degli uffici del pubblico ministero provvede alla trasmissione degli atti a norma dell'articolo 54, comma 1.

4. Gli atti di indagine preliminare compiuti dai diversi uffici del pubblico ministero sono comunque utilizzabili nei casi e nei modi previsti dalla legge.

5. Le disposizioni dei commi 1, 2 e 3 si applicano in ogni altro caso di contrasto positivo tra pubblici ministeri.»;

b) «Art. 54-ter. - *(Contrasti tra pubblici ministeri in materia di criminalità organizzata)*. - 1. Quando il contrasto previsto dagli articoli 54 e 54-bis riguarda taluno dei reati indicati nell'articolo 51, comma 3-bis, se la decisione spetta al procuratore generale presso la Corte di cassazione, questi provvede sentito il procuratore nazionale antimafia; se spetta al procuratore generale presso la corte di appello, questi informa il procuratore nazionale antimafia dei provvedimenti adottati.».

Articolo 3.

(Attribuzioni del procuratore della Repubblica distrettuale)

1. L'articolo 51 del codice di procedura penale è così modificato:

a) la rubrica è sostituita dalla seguente: «*Uffici del pubblico ministero - Attribuzioni del procuratore della Repubblica distrettuale*»;

b) nel comma 2 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «*Nei casi di avocazione previsti dall'articolo 371-bis, sono esercitate dai magistrati della Direzione nazionale antimafia.*»;

c) dopo il comma 3 sono aggiunti i seguenti:

«3-bis. Quando si tratta di procedimenti per i delitti, consumati o tentati, di cui agli articoli 416-bis e 630 del codice penale, per i delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto articolo 416-bis ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché per i delitti previsti dall'articolo 74 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, le funzioni indicate nel comma 1, lettera a), sono attribuite all'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente.

3-ter. Nei casi previsti dal comma 3-bis, se ne fa richiesta il procuratore distrettuale, il procuratore generale presso la corte di appello può, per giustificati motivi, disporre che le funzioni di pubblico ministero per il dibattimento siano esercitate da un magistrato designato dal procuratore della Repubblica presso il giudice competente.».

Articolo 4.

*(Legittimazione del pubblico ministero
nei procedimenti di corte di assise)*

1. Nel comma 1 dell'articolo 238 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «È fatto salvo quanto previsto dagli articoli 51, comma 3-bis e 328, comma 1-bis del codice.».

Articolo 5.

(Direzione distrettuale antimafia)

1. Dopo l'articolo 70 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è inserito il seguente:

«Art. 70-bis. - *(Direzione distrettuale antimafia)*. - 1. Per la trattazione dei procedimenti relativi ai reati indicati nell'articolo 51, comma 3-bis del codice di procedura penale il procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto costituisce, nell'ambito del suo ufficio, una direzione distrettuale antimafia designando i magistrati che devono farne parte per la durata non inferiore a due anni. Per la designazione, il procuratore distrettuale tiene conto delle specifiche attitudini e delle esperienze professionali. Della direzione distrettuale non possono fare parte uditori giudiziari. La composizione e le variazioni della direzione sono comunicate senza ritardo al Consiglio superiore della magistratura.

2. Il procuratore distrettuale o un suo delegato è preposto all'attività della direzione e cura, in particolare, che i magistrati addetti ottemperino all'obbligo di assicurare la completezza e la tempestività della reciproca informazione sull'andamento delle indagini ed eseguano le direttive impartite per il coordinamento delle investigazioni e l'impiego della polizia giudiziaria.

3. Salvi casi eccezionali, il procuratore distrettuale designa per l'esercizio delle funzioni di pubblico ministero, nei procedimenti riguardanti i reati indicati nell'articolo 51, comma 3-bis del codice di procedura penale, i magistrati addetti alla direzione.

4. Salvo che nell'ipotesi di prima costituzione della direzione distrettuale antimafia la designazione dei magistrati avviene sentito il procuratore nazionale antimafia. Delle eventuali variazioni nella composizione della direzione, il procuratore distrettuale informa preventivamente il procuratore nazionale antimafia.».

Articolo 6.

(Procuratore nazionale antimafia)

1. Dopo l'articolo 76 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è inserito il seguente:

«Art. 76-bis. - *(Procuratore nazionale antimafia)* - 1. Nell'ambito della procura generale presso la Corte di cassazione è istituita la Direzione nazionale antimafia.

2. Alla Direzione è preposto un magistrato avente qualifica non inferiore a quella di magistrato di cassazione, scelto tra coloro che hanno svolto anche non continuativamente, per un periodo non inferiore a dieci anni, funzioni di pubblico ministero o giudice istruttore, sulla base di specifiche attitudini, capacità organizzative ed esperienze nella trattazione di procedimenti relativi alla criminalità organizzata. L'anzianità nel ruolo può essere valutata solo ove risultino equivalenti i requisiti professionali.

3. Alla nomina del procuratore nazionale antimafia si provvede con la procedura prevista dall'articolo 11, terzo comma, della legge 24 marzo 1958, n. 195. L'incarico ha durata di quattro anni e può essere rinnovato una sola volta.

4. Alla Direzione sono addetti, con funzione di sostituti, magistrati con qualifica non inferiore a quella di magistrato di Corte di appello, nominati sulla base di specifiche attitudini ed esperienze nella trattazione di procedimenti relativi alla criminalità organizzata. Alla nomina provvede il Consiglio superiore della magistratura, sentito il procuratore nazionale antimafia.

5. Per la nomina dei sostituti, l'anzianità nel ruolo può essere valutata solo ove risultino equivalenti i requisiti professionali.

6. Al procuratore nazionale antimafia sono attribuite le funzioni previste dall'articolo 371-bis del codice di procedura penale.».

Articolo 7.

(Funzioni del procuratore nazionale antimafia)

1. Dopo l'articolo 371 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«Art. 371-bis. - *(Attività di coordinamento del procuratore nazionale antimafia)*. - 1. Il procuratore nazionale antimafia esercita le sue

funzioni in relazione ai procedimenti per i delitti indicati nell'articolo 51, comma 3bis. A tal fine dispone della direzione investigativa antimafia e dei servizi centrali e interprovinciali delle forze di polizia e impartisce direttive intese a regolarne l'impiego a fini investigativi.

2. Il procuratore nazionale antimafia esercita funzioni di impulso nei confronti dei procuratori distrettuali al fine di rendere effettivo il coordinamento delle attività di indagine, di garantire la funzionalità dell'impiego della polizia giudiziaria nelle sue diverse articolazioni e di assicurare la completezza e tempestività delle investigazioni.

3. Per lo svolgimento delle funzioni attribuitegli dalla legge, il procuratore nazionale antimafia, in particolare:

a) d'intesa con i procuratori distrettuali interessati, assicura il collegamento investigativo anche per mezzo dei magistrati della Direzione nazionale antimafia;

b) cura, mediante applicazioni temporanee dei magistrati della Direzione nazionale e delle direzioni distrettuali antimafia, la necessaria flessibilità e mobilità che soddisfino specifiche e contingenti esigenze investigative o processuali;

c) ai fini del coordinamento investigativo e della repressione dei reati provvede all'acquisizione e all'elaborazione di notizie, informazioni e dati attinenti alla criminalità organizzata;

d) individua i temi di investigazione e orienta i piani di indagine sul territorio nazionale, informandone i procuratori generali presso le corti di appello e i procuratori distrettuali e dandone comunicazione al Consiglio generale per la lotta alla criminalità organizzata;

e) impartisce ai procuratori distrettuali specifiche direttive volte ad assicurare il miglior impiego dei magistrati delle direzioni distrettuali antimafia e delle forze di polizia, anche coordinando i modi e le forme secondo i quali i procuratori distrettuali possono avvalersi della direzione investigativa antimafia;

f) impartisce ai procuratori distrettuali specifiche direttive alle quali attenersi per prevenire o risolvere contrasti riguardanti le modalità secondo le quali realizzare il coordinamento nell'attività di indagine;

g) riunisce i procuratori distrettuali interessati al fine di risolvere i contrasti che, malgrado le direttive specifiche impartite, sono insorti e hanno impedito di promuovere o di rendere effettivo il coordinamento;

h) dispone con decreto motivato, reclamabile al procuratore generale presso la Corte di cassazione, l'avocazione delle indagini preliminari relative a taluno dei delitti indicati nell'articolo 51, comma 3-bis quando non hanno dato esito le riunioni disposte al fine di promuovere o rendere effettivo il coordinamento e questo non è stato possibile a causa della:

- 1) perdurante e ingiustificata inerzia nella attività di indagine;
- 2) ingiustificata violazione dei doveri previsti dall'articolo 371 ai fini del coordinamento delle indagini;
- 3) grave e reiterata inosservanza delle direttive specifiche impartite a norma della lettera f).

4. Il procuratore nazionale antimafia provvede alla avocazione dopo aver assunto sul luogo le necessarie informazioni personalmente o

tramite un magistrato della Direzione nazionale antimafia all'uopo designato. Salvi casi particolari, il procuratore nazionale antimafia o il magistrato da lui designato non può delegare per il compimento degli atti di indagine altri uffici del pubblico ministero.».

Articolo 8.

(Avocazione del procuratore generale presso la corte di appello)

1. Il comma 1-*bis* dell'articolo 372 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«1-*bis*. Il procuratore generale presso la corte di appello, assunte le necessarie informazioni, dispone altresì con decreto motivato l'avocazione delle indagini preliminari relative ai delitti previsti dagli articoli 270-*bis*, 280, 285, 286, 289-*bis*, 305, 306, 416 nei casi in cui è obbligatorio l'arresto in flagranza e 422 del codice penale quando, trattandosi di indagini collegate, non risulta effettivo il coordinamento delle indagini previste dall'articolo 371, comma 1 e non hanno dato esito le riunioni per il coordinamento disposte o promosse dal procuratore generale anche d'intesa con altri procuratori generali interessati.».

Articolo 9.

(Attribuzioni del procuratore generale presso la Corte di cassazione)

1. Dopo l'articolo 76-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è inserito il seguente:

«Art. 76-*ter*. - *(Attribuzioni del procuratore generale presso la Corte di cassazione in relazione all'attività di coordinamento investigativo)*. - 1. Il procuratore generale presso la Corte di cassazione esercita la sorveglianza sul procuratore nazionale antimafia e sulla relativa Direzione nazionale.

2. Nella relazione generale sull'amministrazione della giustizia prevista dall'articolo 86, il procuratore generale comunica l'attività svolta e i risultati conseguiti dal procuratore nazionale antimafia e dalle direzioni nazionale e distrettuali antimafia.».

Articolo 10.

(Procedimento per l'avocazione)

1. Il comma 6 dell'articolo 70 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è sostituito dal seguente:

«6. Quando il procuratore nazionale antimafia o il procuratore generale presso la corte di appello dispone l'avocazione delle indagini preliminari nei casi previsti dalla legge, trasmette copia del relativo decreto motivato al Consiglio superiore della magistratura e ai procuratori della Repubblica interessati.».

2. Dopo il comma 6 dell'articolo 70 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è aggiunto il seguente:

«6-bis. Entro dieci giorni dalla ricezione del provvedimento di avocazione, il procuratore della Repubblica interessato può proporre reclamo al procuratore generale presso la Corte di cassazione. Questi, se accoglie il reclamo, revoca il decreto di avocazione, disponendo la restituzione degli atti.».

Articolo 11.

(Applicazioni di magistrati del pubblico ministero in casi particolari)

1. Dopo l'articolo 110 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è inserito il seguente:

«Art. 110-bis. *(Applicazione di magistrati del pubblico ministero in casi particolari.)* - 1. Per la trattazione dei procedimenti relativi ai delitti indicati nell'articolo 51, comma 3-bis del codice di procedura penale, il procuratore nazionale antimafia può, quando si tratta di procedimenti di particolare complessità o che richiedono specifiche esperienze e competenze professionali, applicare temporaneamente alle procure distrettuali i magistrati appartenenti alla Direzione nazionale antimafia e quelli appartenenti alle direzioni distrettuali antimafia nonchè, con il loro consenso, magistrati di altre procure della Repubblica presso i tribunali. L'applicazione è disposta anche quando sussistono protrate vacanze di organico, inerzia nella conduzione delle indagini, ovvero specifiche e contingenti esigenze investigative o processuali. L'applicazione è disposta con decreto motivato. Il decreto è emesso sentiti i procuratori generali e i procuratori della Repubblica interessati. Quando si tratta di applicazioni alla procura distrettuale avente sede nel capoluogo del medesimo distretto, il decreto è emesso dal procuratore generale presso la corte di appello. In tal caso il provvedimento è comunicato al procuratore nazionale antimafia.

2. L'applicazione non può superare la durata di un anno. Nei casi di necessità dell'ufficio al quale il magistrato è applicato, può essere rinnovata per un periodo non superiore a un anno.

3. Il decreto di applicazione è immediatamente esecutivo ed è trasmesso senza ritardo al Consiglio superiore della magistratura per l'approvazione, nonchè al Ministro di grazia e giustizia.

4. Il capo dell'ufficio al quale il magistrato è applicato non può designare il medesimo per la trattazione di affari diversi da quelli indicati nel decreto di applicazione.».

Articolo 12.

(Attribuzioni del giudice per le indagini preliminari)

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 328 del codice di procedura penale è aggiunto il seguente:

«1-bis. Quando si tratta di procedimenti per i delitti indicati nell'articolo 51, comma 3-bis, le funzioni di giudice per le indagini

preliminari sono esercitate, salve specifiche disposizioni di legge, da un magistrato del tribunale del capoluogo del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente.».

Articolo 13.

(Dotazione organica)

1. Il ruolo organico del personale della magistratura è aumentato complessivamente di cento unità. La dotazione organica dell'ufficio della Direzione nazionale antimafia è determinata, previo parere del Consiglio superiore della magistratura, con decreto del Ministro di grazia e giustizia. Con uno o più decreti del Ministro di grazia e giustizia, previo parere del Consiglio superiore della magistratura, sono incrementate le piante organiche degli uffici di procura della Repubblica aventi sede nei capoluoghi di distretto di corte di appello.

2. La tabella *B*, annessa alla legge 5 marzo 1991, n. 71, è sostituita dalla tabella *B* allegata al presente decreto.

3. Nell'ambito della procura generale presso la Corte di cassazione è istituito il posto di procuratore nazionale antimafia con funzioni di magistrato di cassazione.

4. La dotazione organica del personale dirigenziale delle cancellerie e segreterie giudiziarie è aumentata di un posto di primo dirigente assegnato alla Direzione nazionale antimafia. Il Ministro di grazia e giustizia è autorizzato ad apportare, con proprio decreto, le necessarie variazioni al quadro *A* della tabella *IV* annessa al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, da ultimo sostituito dall'articolo 1 della legge 8 agosto 1991, n. 263.

5. La dotazione organica del Ministero di grazia e giustizia - Amministrazione giudiziaria è aumentata complessivamente di 730 unità, di cui:

a) 50 nella VIII qualifica funzionale - profilo professionale di funzionario di cancelleria;

b) 200 nella VI qualifica funzionale - profilo professionale di assistente giudiziario;

c) 200 nella IV qualifica funzionale - profilo professionale di dattilografo;

d) 200 nella IV qualifica funzionale - profilo professionale di conducente di automezzi speciali;

e) 80 nella III qualifica funzionale - profilo professionale di addetto ai servizi ausiliari e di anticamera.

6. Con decreto del Ministro di grazia e giustizia sono determinate le piante organiche del personale amministrativo ed ausiliario da assegnare all'ufficio della Direzione nazionale antimafia. Con uno o più decreti del Ministro di grazia e giustizia sono incrementate le piante organiche del personale amministrativo ed ausiliario degli uffici di procura della Repubblica aventi sedi nei capoluoghi di distretto di corte di appello.

7. Per far fronte alle straordinarie e urgenti necessità di provvista del personale da assegnare agli uffici delle direzioni distrettuali, nonchè alla Direzione nazionale antimafia, in relazione ai maggiori e nuovi compiti connessi alla lotta alla criminalità organizzata, il Ministro di grazia e giustizia è autorizzato, per ciascuno dei profili professionali occorrenti, nei limiti dei posti di cui al comma 5, ad utilizzare gli idonei dei concorsi banditi dal Ministero di grazia e giustizia o espletati non anteriormente ai tre anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

8. Per i posti recati in aumento nella dotazione organica del personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie non si applica la disposizione di cui all'articolo 5, comma 2, della legge 16 ottobre 1991, n. 321.

9. Ove residui ancora una disponibilità di posti in organico rispetto alla previsione di cui al comma 5, il Ministro di grazia e giustizia è autorizzato a provvedere alla copertura dei relativi posti mediante concorsi accelerati, da bandire entro quindici giorni dall'espletamento delle procedure di cui al comma 7, secondo le modalità stabilite con decreto del Ministro di grazia e giustizia.

10. Per fronteggiare le imprevedibili esigenze di lavoro connesse con il perseguimento delle finalità e con lo svolgimento dell'attività delle direzioni antimafia, ove derivi la inderogabile necessità del prolungamento dell'orario d'obbligo per il personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie ivi applicato oltre i limiti orari stabiliti dalla vigente disciplina per il lavoro straordinario, è autorizzata in deroga alla vigente normativa, a partire dal 1° gennaio 1992, l'attribuzione di un numero complessivo di ore pari a non oltre 289.476 annue, da assegnarsi sulla base delle richieste avanzate da ciascuna direzione distrettuale e dalla Direzione nazionale antimafia.

11. L'autorizzazione è disposta con decreto del Ministro di grazia e giustizia fino al limite massimo, per ciascuna unità, non superiore a trentasei ore mensili.

Articolo 14.

(Copertura finanziaria)

1. Per le spese relative all'organizzazione, al funzionamento degli uffici e servizi anche informatici delle direzioni distrettuali e della Direzione nazionale antimafia, nonchè per quelle derivanti dalla istituzione degli organismi specializzati anticrimine, il Ministero di grazia e giustizia è autorizzato a provvedere anche in deroga alla contabilità generale dello Stato e alla legislazione vigente in materia di contrattazione ordinaria e specifica, con divieto di ogni gestione fuori bilancio. Si applicano le disposizioni di cui agli articoli 4 e 6 della legge 21 marzo 1958, n. 259. Con decreto del Ministro di grazia e giustizia, di concerto con il Ministro del tesoro, ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono stabiliti, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, criteri, modalità e procedimenti per l'attuazione della spesa.

2. Al complessivo onere, valutato in lire 500 milioni per l'anno 1991, in lire 81.400 milioni per l'anno 1992 ed in lire 86.400 milioni per l'anno 1993, si provvede:

a) quanto a lire 500 milioni per il 1991 e quanto a lire 44.000 milioni per ciascuno degli anni 1992 e 1993, a carico degli stanziamenti iscritti sui seguenti capitoli dello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1991 e corrispondenti capitoli per gli anni successivi:

cap. n. 1586 - lire 3.000 milioni a decorrere dal 1992;

cap. n. 1587 - lire 500 milioni per il 1991;

cap. n. 1602 - lire 1.000 milioni a decorrere dal 1992;

cap. n. 7005 - lire 10.000 milioni per ciascuno degli anni 1992 e 1993;

cap. n. 7010 - lire 30.000 milioni per ciascuno degli anni 1992 e 1993;

b) quanto a lire 37.400 milioni per l'anno 1992 e a lire 42.400 milioni annui a decorrere dal 1993, mediante riduzione degli stanziamenti iscritti sul cap. n. 1587 del detto stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno 1991 e corrispondenti capitoli per gli anni successivi.

3. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Articolo 15.

(Norme transitorie)

1. Le disposizioni previste dagli articoli 1, 2, comma 1, lettera b), 3, 4, 7, 8 e 12 si applicano solo ai procedimenti iniziati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

2. Il Ministro di grazia e giustizia, entro quindici giorni dalla nomina del procuratore nazionale antimafia e dei sostituti addetti alla Direzione nazionale antimafia, fissa con proprio decreto la data, non successiva al trentesimo giorno dall'emanazione del decreto, di entrata in funzione della Direzione nazionale antimafia.

Articolo 16.

(Entrata in vigore ed efficacia delle singole disposizioni)

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

2. Le disposizioni degli articoli 2, comma 1, lettera b), 3, comma 1, lettera b), 7, 8, 9, 10, comma 1, e 11 hanno effetto a decorrere dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del decreto previsto dall'articolo 15, comma 2.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 20 novembre 1991.

COSSIGA

ANDREOTTI - MARTELLI - SCOTTI - CIRINO
POMICINO - CARLI

Visto, *il Guardasigilli*: MARTELLI.

TABELLA B

(prevista dall'art. 13, comma 2)

RUOLO ORGANICO DELLA MAGISTRATURA

| | |
|--|--------------|
| Primo presidente | 1 |
| Procuratore generale presso la Corte di cassazione, presidente aggiunto alla Corte di cassazione, presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche | 3 |
| Presidenti di sezione della Corte di cassazione ed equiparati | 108 |
| Consiglieri della Corte di cassazione ed equiparati | 586 |
| Magistrati di corte d'appello, magistrati di tribunale ed equiparati | 7.661 |
| Uditori giudiziari | 150 |
| TOTALE . . | <u>8.509</u> |