



Ministero della Giustizia
Dipartimento per gli Affari di Giustizia
Direzione Generale della Giustizia Penale
Ufficio I – Reparto Dati Statistici e Monitoraggio

Misure Cautelari Personali
emesse nell'anno 2015
(Relazione al Parlamento ex L. 16 aprile 2015, n. 47)



Aggiornamento Ottobre 2016 -

INDICE

Relazione sulle Misure Cautelari Personali (L. 47/2015) emesse nel 2015

	PAG.
• INTRODUZIONE	3
• METODOLOGIA	5
• PRESENTAZIONE DEI DATI	7
• 1. Dimensione del campione e prima analisi generale	7
• 2. Analisi dei procedimenti “cautelati” conclusi con condanna non definitiva	8
• 3. Procedimenti “cautelati” conclusi con condanna definitiva	10
• 4. Procedimenti “cautelati” definiti con sentenze assolutorie	11
• 5. Analisi nel dettaglio del Tribunale di Milano	12
• 6. Procedimenti con condanna non definitiva	13
• 7. Procedimenti con condanna definitiva	14
• 8. Analisi nel dettaglio del Tribunale di Napoli	15
• 9. Procedimenti con condanna non definitiva	16
• 10. Procedimenti con condanna definitiva	18
• Conclusioni	19
ALLEGATI	
• Tabella 1, Riepilogo nazionale	
• Tabella 2, Tribunale di Milano	
• Tabella 3, Tribunale di Napoli	
• Tabella 4, Elenco Tribunali che hanno risposto all’indagine	

Relazione al Parlamento sulle Misure Cautelari Personali¹

Legge 16 aprile 2015 n. 47

INTRODUZIONE

La legge n. 47 del 2015 ha introdotto significative modifiche al codice di procedura penale in materia di misure cautelari personali. La legge ha approfondito la linea riformatrice diretta a conferire **effettività all'uso residuale della custodia cautelare in carcere**, incidendo sulle condizioni edittali di applicabilità della misura e sui criteri di scelta della stessa.

Tra i recenti interventi meritano di essere segnalati:

- l'innalzamento a cinque anni del limite che consente l'applicazione della misura custodiale in carcere (art. 280 c.p.p., riformato dall'art. 1 del D.L. 1 luglio 2013, n. 78, convertito dalla L. 9 agosto 2013, n. 94);
- la preclusione della più afflittiva misura cautelare se il giudice ritiene che, all'esito del giudizio, la pena detentiva da eseguire non sarà superiore a tre anni (art. 275 c. 2bis c.p.p., così modificato dall'art. 8, comma 1, del D.L. 26 giugno 2014, n. 92 convertito dalla L. 11 agosto 2014, n. 117);
- l'incoraggiamento della prescrizione di mezzi elettronici o altri strumenti tecnici di controllo, operata al fine di ampliare il ricorso agli arresti domiciliari in luogo della più afflittiva misura intramuraria (art. 275 bis c.p.p., modificato dall'art. 1, comma 1, lett. a), del D.L. 23 dicembre 2013, n. 146, convertito dalla L. 21 febbraio 2014, n. 10).

La nuova legge è intervenuta, da un lato, a risolvere aporie determinate dai più recenti interventi di riforma [per esempio, raccordando i testi degli artt. 274, lettera c e 280 c.p.p. in tema di sottrazione del delitto di finanziamento illecito dei partiti alla nuova soglia edittale prevista per l'applicazione della misura cautelare carceraria]; dall'altro, superando la prospettiva della pura de-carcerizzazione, ha rivisitato i presupposti funzionali della limitazione di libertà *ante iudicium*, gli oneri motivazionali del giudice e la natura del rimedio impugnatorio *de libertate*.

Il catalogo dei *pericula libertatis* si è arricchito di **un requisito di attualità** che oggi deve connotare non soltanto la prognosi di inquinamento probatorio e di fuga, ma anche il pericolo di recidiva, in un contesto che esplicitamente vieta di fondare la valutazione di quest'ultimo sulla sola gravità astratta del delitto indiziato (vedi la nuova formulazione dell'art. 274, lettera c del c.p.p.).

Il repertorio delle alternative al "*carcere cautelare*" si è ampliato, attraverso la previsione della possibilità di applicare, **anche in fase genetica, un cumulo di misure coercitive non detentive ovvero di misure coercitive e interdittive**, possibilità in precedenza confinata ai casi di trasgressione delle prescrizioni (art. 276 c.p.p.) e di scarcerazione per decorrenza dei termini (art. 307, c. 1-bis c.p.p.).

¹ La Relazione al Parlamento sulle Misure cautelari personali è una pubblicazione del Ministero della Giustizia. Questa edizione è stata redatta dal Reparto Dati Statistici e Monitoraggio dell'Ufficio I della Direzione Generale della Giustizia Penale. La raccolta e l'elaborazione dei dati è stata curata da Massimo Careri (cancelliere, coordinatore del Reparto), Aldo Clementi (informatico), Anna Carlucci (assistente amministrativo), con la collaborazione di Andrea Duca (informatico). Il coordinamento dell'attività è riferibile al dottor Carmine Pirozzoli (Magistrato, Direttore dell'Ufficio), mentre la revisione e approvazione fanno capo al dottor Raffaele Piccirillo (Magistrato – Direttore generale). Edizione pubblicata nel mese di Febbraio 2017. Per informazioni: biblioteca.aapp.min@giustizia.it

Sulla stessa linea di intervento, si è **riformato il regime applicativo delle misure interdittive**, agendo sui due aspetti che il legislatore ha individuato come quelli maggiormente responsabili della loro scarsa applicazione:

- **l'interrogatorio preventivo** previsto per la misura della sospensione dall'esercizio di un pubblico ufficio o servizio (art. 289 c.p.p.), del quale la nuova legge delimita l'applicazione al solo caso nel quale la misura interdittiva sia stata richiesta dal P.M., escludendola invece quando sia il giudice a ritenere di applicare l'interdizione in luogo del presidio più invasivo richiesto dall'organo requirente;
- **la durata**, non più determinata entro i ristretti confini previsti dalla normativa precedente, ma ampliata, per tutte le misure interdittive e per qualsiasi delitto presupposto, fino a un massimo di dodici mesi, rinnovabili per la stessa durata in caso di emersione di esigenze di tutela della prova.

E' stato significativamente inciso anche il sistema della valutazione del quadro indiziario, dei *pericula libertatis* e degli elementi di interesse difensivo, attraverso la previsione di un canone di **autonoma valutazione giurisdizionale** (art. 292, c. 2, lett. c) e *c-bis*), c.p.p., sanzionato con la previsione di un correlato potere di annullamento da parte del Tribunale del riesame (novellato art. 309, c. 9, c.p.p.).

La previsione, assecondando una linea recentemente emersa nella giurisprudenza della Corte di cassazione (Cass., VI, n. 12032/14, Cass., VI, n. 25631/12; Cass., II, n. 25513/12), tende a conferire maggiore effettività a un vizio motivazionale che, per il passato, poteva ritenersi avviabile dal Tribunale del riesame, attraverso l'esercizio dei poteri di integrazione conferiti dallo stesso art. 309, c. 9.

Per altro verso, **la funzione garantistica della motivazione del provvedimento restrittivo**, in punto di *extrema ratio*, è esaltata dall'espressa previsione dell'onere di dar conto della scelta compiuta in favore della più afflittiva misura custodiale, in luogo di quella degli arresti domiciliari "con braccialetto elettronico" (art. 275, c. 3-*bis* c.p.p.) e attraverso l'abolizione di alcuni automatismi che rischiavano di penalizzare la dimensione *concreta* della valutazione di necessità del presidio cautelare.

In tal senso deve leggersi, non soltanto la ricezione legislativa delle numerose pronunce della Corte costituzionale che hanno progressivamente ridotto gli spazi applicativi della presunzione *assoluta* di adeguatezza della custodia carceraria (circoscritta dalla legge n. 47/2015 alle sole fattispecie di cui agli artt. 416-bis, 270 e 270-*bis* c.p.); ma anche l'intervento operato sulle norme dedicate all'inasprimento delle misure in caso di trasgressione (art. 276, c. 1-*ter* e 284, c. 5, c.p.p.), dove si è restituito al giudice il potere di valutare l'entità della trasgressione che, laddove risulti *lieve*, potrà non comportare la sostituzione degli arresti domiciliari con la misura carceraria.

Non meno rilevanti sono gli interventi diretti a contemperare, nel contesto della disciplina delle impugnazioni cautelari, l'esigenza di certezza e speditezza dei tempi di definizione del riesame con la necessità di un **controllo effettivo del provvedimento genetico**, controllo che l'ossequio dei termini procedurali fissati a pena d'inefficacia della misura potrebbe non garantire, almeno quando si tratti di misure, particolarmente complesse per il numero dei soggetti interessati o per la quantità e la qualità delle contestazioni formulate.

La nuova disciplina combina pertanto la previsione di termini perentori per il deposito della motivazione dell'ordinanza del Tribunale investito in sede di riesame (30 giorni prorogabili fino a 45), con il conferimento all'indiziato, "*se vi siano giustificati motivi*", del potere di chiedere il differimento dell'udienza e dei termini per la decisione (art. 309, c. 9-*bis* c.p.p.).

METODOLOGIA DEL MONITORAGGIO

La **legge n. 47 del 2015**, all'**art. 15**, prevede che il Governo, entro il 31 gennaio di ogni anno, presenti alle Camere *“una relazione contenente dati, rilevazioni e statistiche relativi all'applicazione, nell'anno precedente, delle misure cautelari personali, distinte per tipologie, con l'indicazione dell'esito dei relativi procedimenti, ove conclusi”*. A tal fine la Direzione Generale della Giustizia Penale ha coinvolto nella rilevazione tutti i 136 tribunali presenti sul territorio nazionale.

Oltre alle difficoltà fisiologicamente connesse al varo di un nuovo monitoraggio, l'indagine si è dovuta confrontare con il fatto che soltanto alla fine del 2015 è diventato operativo in tutta Italia il **SICP**, ovvero il Sistema Informativo che costituisce fonte di conoscenza di tutti i dati della fase di cognizione del processo penale. L'installazione del nuovo dispositivo comporta attività preliminari di migrazione dei dati presenti nel precedente sistema di registrazione che richiedono del tempo, così come la formazione del personale abituato alla gestione del precedente sistema di registrazione degli affari.

Il prospetto diffuso tra gli uffici giudicanti ai fini del monitoraggio (vedi le tabelle riepilogative allegate alla presente relazione) opera una prima distinzione tra:

- *“numero di misure cautelari emesse nell'anno”*, che evidenzia il numero di ordinanze di misura cautelare personale emesse nell'anno 2015. Il dato non coincide esattamente con il numero delle persone “cautelate”, essendo possibile che ad una stessa persona sia stata applicata più di una misura cautelare nell'arco dell'anno per fatti diversi dedotti nel medesimo o in diversi procedimenti;
- *“numero di procedimenti”*, nel cui ambito risultano emesse le misure cautelari. In quest'ultima categoria è operata una suddivisione tra procedimenti iscritti nello stesso anno di emissione della misura (2015) e procedimenti iscritti in anni precedenti. La scelta di evidenziare l'elemento dell'anno di iscrizione del procedimento, nel cui ambito è stata applicata nell'anno trascorso la misura cautelare, risponde alla finalità di offrire un indicatore (orientativo e di carattere puramente cronologico) circa la concreta valorizzazione da parte dei giudici del requisito di *attualità* che, come detto, deve oggi connotare tutte le esigenze elencate dall'art. 274 c.p.p.

Ciascuna delle due grandi categorie è ulteriormente suddivisa in tabelle verticali dirette a far risaltare le diverse tipologie di misura annoverate dal **Libro IV Capo II del Codice di Procedura Penale**.

Il prospetto inviato agli uffici

MISURE CAUTELARI PERSONALI (L. 47/2015) - Anno 2015								
TRIBUNALE di _____	MISURE (libro IV capo II, Codice di Procedura Penale)							
	art. 281 Divieto espatrio	art. 282 Obbligo presentazione Polizia Giudiz.	art. 282 bis Allontanamento dalla casa familiare	art. 283 Divieto e obbligo dimora	art. 284 Arresti domiciliari	art. 285 Custodia cautelare in carcere	art. 286 Custodia cautelare in luogo di cura	art. 286 bis Ricovero strutt. Servizio sanitario
Numero totale misure cautelari emesse nell'anno								
PROCEDIMENTI ISCRITTI NELL'ANNO								
Procedimenti con misure cautelari								
Procedimenti con sentenza di condanna definitiva								
Procedimenti con sentenza di condanna <u>non</u> definitiva								
Proced. con condanna definitiva con sospens. condiz. della pena								
Proced. con condanna <u>non</u> defin. con sospens. condiz. della pena								
Procedimenti con sentenza definitiva di assoluzione								
Procedimenti con sentenza <u>non</u> definitiva di assoluzione								
Procedimenti con sentenza definitiva per altro								
Procedimenti con sentenza <u>non</u> definitiva per altro								
PROCEDIMENTI ISCRITTI IN ANNI PRECEDENTI								
Procedimenti con misure cautelari								
Procedimenti con sentenza di condanna definitiva								
Procedimenti con sentenza di condanna <u>non</u> definitiva								
Proced. con condanna definitiva con sospens. condiz. della pena								
Proced. con condanna <u>non</u> defin. con sospens. condiz. della pena								
Procedimenti con sentenza definitiva di assoluzione								
Procedimenti con sentenza <u>non</u> definitiva di assoluzione								
Procedimenti con sentenza definitiva per altro								
Procedimenti con sentenza <u>non</u> definitiva per altro								

Le due sezioni riferite ai procedimenti sono, a loro volta, suddivise in nove campi orizzontali. Il primo riporta il numero complessivo dei procedimenti nel cui ambito risultano emesse misure cautelari; gli altri corrispondono a otto diversi esiti del procedimento nel cui ambito la misura è stata applicata: condanna definitiva, condanna non definitiva, condanna definitiva con pena sospesa, condanna non definitiva con pena sospesa, assoluzione definitiva, assoluzione non definitiva, sentenza definitiva “per altro”, sentenza non definitiva “per altro”.

Nella voce “per altro” devono intendersi ricomprese: le decisioni di *non doversi procedere* adottate ai sensi degli artt. 529 e 531 c.p.p.; le dichiarazioni di *non luogo a procedere*, adottate in udienza preliminare ai sensi dell’art. 425 c.p.p.; le sentenze dichiarative dell’incompetenza.

PRESENTAZIONE DEI DATI

1. La dimensione del campione e la prima analisi generale delle misure cautelari emesse nel 2015

Questa relazione integra quella precedentemente pubblicata, in relazione allo stesso anno 2015, rispondendo alla necessità di allargare il campione delle risposte che, stante il ridotto spazio temporale imposto dalla legge (poco più di un mese decorrente dal 19.1.2016, per la trasmissione dei dati relativi a tutto l'anno precedente) e il varo recente in alcuni degli uffici interpellati del nuovo sistema di registrazione degli atti della cognizione penale (SICP), corrispondeva al 35% degli uffici interessati e includeva poche sedi di grandi dimensioni.

Alla data del **31 ottobre 2016**, si dispone dei dati di **163 uffici** (per la precisione si tratta di 90 Uffici GIP e 73 Settori dibattimentali) su 272, pari al **60%** del totale. Detta percentuale si riferisce ai soli uffici che hanno risposto al monitoraggio con entrambe le articolazioni interessate (GIP-GUP e Settore dibattimento). Includendo i Tribunali che hanno fornito le risposte di uno soltanto dei settori coinvolti (100, specificati nell'*Elenco alfabetico* allegato), la percentuale di risposta raggiunge il 74% dell'universo statistico considerato.

Tra detti Uffici figurano importanti sedi di Direzioni distrettuali antimafia come quelle di **Milano, Torino, Bologna, Firenze, Napoli e Reggio Calabria**, mentre non sono ancora pervenuti i dati dei tribunali di Roma e Palermo.

La prossima relazione, relativa alle misure emesse in tutto l'anno 2016, dovrebbe fondarsi su un più esteso e omogeneo campione di risposte, essendosi ormai conclusa la fase dell'attivazione del SICP e della migrazione dei dati provenienti dal sistema precedente, con il costante accompagnamento formativo degli operatori realizzato dalla Direzione generale dei sistemi informativi e automatizzati (D.G.S.I.A.) e dalla Direzione generale del personale e della formazione del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria (D.O.G.).

Nel corso dell'anno 2015, risultano emesse, dagli Uffici che hanno risposto alla richiesta, **35.332** misure cautelari personali. La custodia cautelare in carcere, prevista dall'art. 285 del Codice di procedura penale, è stata disposta in **16.701** casi che rappresentano il **47%** del totale; seguono: gli arresti domiciliari, con 9.163 casi che corrispondono al 26%; l'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria, che ricorre in 4.481 casi, pari a quasi il 13%.

LE 35.332 MISURE CAUTELARI EMESSE NEL 2015 IN ITALIA (DAL 60% DEI TRIBUNALI)

Articolo del C.p.p.	Misure	Articolo del C.p.p.	Misure
281 divieto espatrio	10	284 arresti domiciliari	9.163
282 obbl. pres. alla P.G.	4.481	285 custodia cautelare in carcere	16.701
282 bis allontanam. casa familiare	1.269	286 custodia cautelare luogo cura	79
283 divieto e obbligo dimora	3.628	286 bis ricovero strutt. Serv. sanit.	1

Può dunque affermarsi che la misura carceraria è stata ritenuta necessaria dalle Autorità giudiziarie giudicanti in meno della metà delle volte in cui si sono ritenute sussistenti esigenze di cautela personale.

2. Analisi dei procedimenti “cautelati” conclusi con condanna non definitiva

Rivestono particolare interesse i dati riferiti ai procedimenti collegati alle misure emesse nel corso dell'anno 2015. Analizzando i 15.660 procedimenti in cui sono state applicate le misure cautelari, notiamo che **15.011**, la quasi totalità, risultano iscritti nello stesso anno 2015, mentre 649, il 4%, sono stati iscritti in un periodo antecedente all'anno in cui la misura è stata disposta.

NUMERO PROCEDIMENTI ISCRITTI

Periodo	Procedimenti
procedimenti iscritti nel 2015	15.011
procedimenti iscritti in anni precedenti	649
Totale	15.660

Questo dato riscontra l'attenzione dedicata dalle Autorità giudiziarie (almeno) alla componente *cronologica* del requisito di *attualità* che, come detto, deve oggi connotare tutto il catalogo dei *pericula libertatis*.

Deve peraltro osservarsi che, anche nei 649 casi in cui le misure risultano applicate nel contesto di procedimenti iscritti in anni precedenti, i fatti-reato dedotti nei titoli cautelari o quelli che hanno acuitizzato i *pericula libertatis* potrebbero essersi verificati in epoca successiva alla data di iscrizione dei procedimenti.

Merita poi attenzione un dato che sembra confermare la sensibilità delle autorità giudiziarie per il messaggio legislativo di migliore attuazione del **principio di residualità della custodia carceraria**.

Esaminando i procedimenti iscritti nell'anno 2015, si può notare che, per quanto riguarda i 7.012 procedimenti per i quali è stata emessa una misura cautelare personale e una sentenza di **condanna non definitiva** (anche con sospensione condizionale della pena), l'applicazione della **custodia cautelare in carcere** (art. 285 c.p.p.) è stata disposta in 3.130 procedimenti, pari al **45%** circa del totale.

Nel restante 55% si è ritenuta adeguata una misura meno afflittiva (vedi tabella riepilogo nazionale, la cui versione integrale è allegata come Tabella 1 alla presente relazione).

SENTENZE DI CONDANNA NON DEFINITIVA SUDDIVISE PER MISURA

RIEPILOGO NAZIONALE	MISURE (libro IV capo II, Codice di Procedura Penale)								TOTALI
	art. 281 Divieto espatrio	art. 282 Obbligo presentazione Polizia Giudiz.	art. 282 bis Allontanamento dalla casa familiare	art. 283 Divieto e obbligo dimora	art. 284 Arresti domiciliari	art. 285 Custodia cautelare in carcere	art. 286 Custodia cautelare in luogo di cura	art. 286 bis Ricovero strutt. Servizio sanitario	
Procedimenti con sentenza di condanna non definitiva	0	822	68	523	1.701	2.710	2	1	5.827
Procedimenti con sentenza di condanna non definitiva con sospens. condizionale della pena	3	203	52	176	326	420	5	0	1.185
Totale	3	1.025	120	699	2.027	3.130	7	1	7.012

La cifra delle misure cautelari personali applicate in procedimenti definiti poi con *sentenze di condanna a pena sospesa*, non costituisce indizio affidabile di disattenzione dei giudici per il presupposto di cui all'art. 275 c. 2-bis c.p.p.

Occorre infatti considerare:

- la differente piattaforma conoscitiva e la diversa base prognostica della quale dispone il giudice della cautela rispetto al giudice del merito;
- la possibilità (frequente nella pratica giudiziaria) che la prognosi favorevole formulata dal giudice del merito ai sensi dell'art. 164 c. 1 c.p., si sia fondata su circostanze verificatesi soltanto nell'imminenza del giudizio o nel corso della sua celebrazione (restituzioni; risarcimenti del danno procurato alle vittime; ammissioni parziali o totali di responsabilità; collaborazione con le autorità inquirenti; l'effetto deterrente spiegato dall'esperienza detentiva cautelare; il rispetto serbato dall'imputato per le prescrizioni e i divieti correlati alle misure cautelari affidate alla sua capacità di autocontrollo).

Tra le misure meno afflittive (analizzando sempre i 7.012 procedimenti iscritti nel 2015 pervenuti ad una sentenza di condanna non definitiva), ha trovato una notevole applicazione la misura degli **arresti domiciliari** (art. 284 c.p.p.), che ricorre in 2.027 procedimenti pari a quasi il **29%** del totale.

Su questo dato potrebbero avere inciso le disposizioni recentemente introdotte dal legislatore in tema di controllo elettronico (vedi la nuova formulazione dell' art. 275 bis c.p.p.); di inasprimento delle misure in caso di trasgressione (art. 276 c. 1 e art. 284 c. 5 c.p.p.), dove si è restituito al giudice uno spazio di discrezionalità nella valutazione dell'entità della violazione che, laddove risulti lieve, non comporta più la sostituzione degli arresti domiciliari con la custodia cautelare in carcere.

ARRESTI DOMICILIARI

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	1.701
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	326
Totale	2.027

Segue, nella graduatoria delle tipologie di misure più applicate nell'anno 2015 nel contesto dei procedimenti conclusi con condanna non definitiva, l'**obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria** (art. 282 c.p.p.), che ricorre in 1.025 procedimenti, pari a circa il 15% dei 7.012 presi in esame.

OBBLIGO DI PRESENTAZIONE ALLA POLIZIA GIUDIZIARIA

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	822
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	203
Totale	1.025

Le misure del **divieto e dell'obbligo di dimora** (art. 283 c.p.p.), risultano infine applicate in 699 casi, pari al 10% del totale.

DIVIETO E OBBLIGO DI DIMORA

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	523
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	176
Totale	699

3. Procedimenti “cautelati” conclusi con condanna definitiva

I procedimenti “cautelati” iscritti nell’anno 2015, conclusi nello stesso anno con una **sentenza di condanna definitiva** (con o senza concessione della sospensione condizionale della pena), sono **4.154**, che rappresentano circa il 28% del totale. In **1.900** (46%) di detti procedimenti la misura applicata era quella custodiale carceraria.

CUSTODIA CAUTELARE IN CARCERE

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna definitiva	1.535
sentenza di condanna definitiva con sospens. condiz. della pena	365
totale	1.900

Tra le misure meno afflittive, anche in questo ambito, la più utilizzata risulta quella degli **arresti domiciliari**, che ricorre in **1.055** procedimenti (pari a poco più del 25% del totale).

ARRESTI DOMICILIARI

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna definitiva	811
sentenza di condanna definitiva con sospens. condiz. della pena	244
totale	1.055

L’obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria (art. 282 c.p.p.) ricorre in 696 procedimenti definiti con condanna irrevocabile; mentre la misura del divieto e obbligo di dimora (art. 283 c.p.p.) figura in 453 procedimenti.

OBBLIGO PRESENTAZ. POLIZIA GIUDIZ.

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna definitiva	544
sentenza di condanna definitiva con sospens. condiz. della pena	152
totale	696

DIVIETO E OBBLIGO DI DIMORA

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna definitiva	330
sentenza di condanna definitiva con sospens. condiz. della pena	123
totale	453

4. Procedimenti “cautelati” definiti con sentenze assolutorie

La ridotta percentuale di definizioni di almeno un grado del procedimento di merito nell'anno di applicazione della misura cautelare non consente valutazioni statisticamente affidabili sull'incidenza dei casi in cui la prognosi di colpevolezza formulata ai sensi dell'art. 273 c.p.p. è stata smentita all'esito del giudizio.

In base ai dati disponibili, devono tuttavia rilevarsi una scarsissima incidenza delle assoluzioni di merito nei procedimenti in cui sia stata adottata una misura cautelare coercitiva o detentiva-domiciliare; una ancor più ridotta incidenza delle assoluzioni sui procedimenti nei quali sia stata applicata la misura custodiale carceraria.

Dei **15.011 procedimenti “cautelati” iscritti nell'anno 2015**, **171** risultano **definiti con sentenza assolutoria definitiva**, mentre **314** risultano **definiti con sentenza assolutoria non definitiva**. Le assoluzioni definitive impattano 72 procedimenti con misura carceraria e 52 con misura detentiva domiciliare. Quelle non definitive 138 procedimenti con misura carceraria e 96 con misura degli arresti domiciliari.

Dei **649 procedimenti iscritti in anni precedenti al 2015**, 41 risultano definiti con esiti assolutori irrevocabili (11) o provvisori (30). In 25 casi le assoluzioni hanno concluso procedimenti con soggetti detenuti in carcere.

In prospettiva, occorrerà sfruttare le potenzialità del sistema di registrazione per isolare dati riflettenti, anziché il numero di procedimenti, il numero delle persone assolte dopo aver scontato un regime cautelare ed estendere l'analisi degli esiti assolutori alle misure applicate in anni precedenti a quello del giudizio.

5. Analisi nel dettaglio del Tribunale di Milano

Tra i dati acquisiti dopo la pubblicazione della precedente relazione, rivestono particolare interesse, avuto riguardo all'importanza e alla dimensione dell'Ufficio e della sua area di competenza, quelli trasmessi dal Tribunale di Milano.

Gli Uffici del capoluogo lombardo hanno emesso **4.431** misure cautelari personali nel corso dell'intero anno 2015 (vedi tabella 2 Tribunale di Milano in allegato).

TRIBUNALE DI MILANO	MISURE (libro IV capo II, Codice di Procedura Penale)								TOTALI
	art. 281 Divieto espatrio	art. 282 Obbligo presentazione Polizia Giudiz.	art. 282 bis Allontanam. dalla casa familiare	art. 283 Divieto e obbligo dimora	art. 284 Arresti domiciliari	art. 285 Custodia cautelare in carcere	art. 286 Custodia cautelare in luogo di cura	art. 286 bis Ricovero strutt. Servizio sanitario	
Numero totale misure cautelari emesse nell'anno	1	889	104	321	878	2.226	12	0	4.431

In questo caso la **custodia cautelare in carcere** (art. 285 c.p.p.) è stata applicata **2.226** volte su 4.431.

Il riquadro che segue mostra che, **su 669** procedimenti nel cui contesto è stata applicata detta misura, ben **653** (oltre il 97%) si sono conclusi con sentenza di condanna (a Napoli la percentuale, rilevata già nella precedente relazione, è pari al 91%).

Per problemi connessi alla recente installazione del S.I.C.P. e alle connesse incombenze di migrazione dei dati gestiti fino al dicembre 2015 con il sistema precedente (Re.Ge.), il Tribunale di Milano non ha potuto effettuare la suddivisione, interna ai procedimenti conclusi con sentenze di condanna, tra quelli nei quali è stata disposta la sospensione condizionale della pena e quelli nei quali, invece, detto beneficio non è stato riconosciuto.

PROCEDIMENTI DEFINITI CON ART. 285 C.P.P. NEL 2015 A MILANO

Esito	Procedimenti
Sentenze di condanna	653
Sentenze di condanna con sosp. condizionale della pena	dato non rilevabile
Sentenze di assoluzione	14
Sentenze per altro	2
Totale sentenze	669

6. Procedimenti “cautelati” del Tribunale di Milano conclusi con sentenze di condanna non definitiva

Trova conferma l'indicatore nazionale relativo all'*attualità* delle esigenze di cautela: su un totale di 3.148 procedimenti in cui sono state applicate delle misure cautelari personali nel 2015, ben **3.036** (più del 96%) sono stati iscritti nello stesso anno.

NUMERO PROCEDIMENTI ISCRITTI

Periodo	Procedimenti
procedimenti iscritti nel 2015	3.036
procedimenti iscritti in anni precedenti	112
Totale	3.148

Va evidenziata in questa sede la **prevalenza della misura della custodia cautelare in carcere rispetto all'insieme delle altre**, diversamente da quanto accade nel capoluogo campano e nella media degli altri uffici.

Guardando ai **procedimenti definiti con sentenza di condanna non definitiva (850)**, la misura più afflittiva risulta applicata **nel 54% dei casi**, e cioè in 459 procedimenti; mentre la media nazionale è pari al 45%.

CUSTODIA CAUTELARE IN CARCERE

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	459
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	dato non rilevabile
Totale	459

In 150 casi (**meno del 18%**) è stata applicata la misura degli **arresti domiciliari**: dato notevolmente inferiore rispetto a quello che caratterizza il Tribunale di Napoli (40%), ma anche rispetto alla media nazionale (29%).

ARRESTI DOMICILIARI

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	150
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	dato non rilevabile
Totale	150

La misura dell'**obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria** è stata applicata in 177 casi, pari a quasi il **21%** del totale delle misure applicate in procedimenti definiti con condanna non definitiva.

OBBLIGO DI PRESENTAZIONE ALLA POLIZIA GIUDIZIARIA

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	177
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	dato non rilevabile
totale	177

In soli 50 casi (meno del 6% del totale) risultano applicate le misure del **divieto o dell'obbligo di dimora**.

7. Procedimenti di Milano in cui sono state applicate le misure cautelari personali conclusi con sentenza definitiva di condanna

E' *significativamente* più alta, nel capoluogo lombardo, l'incidenza dei procedimenti conclusi con **condanna definitiva** nello stesso anno di applicazione della misura: si tratta del **42%** dei 3.036 procedimenti cautelati iscritti nell'anno 2015, pari a ben **1.270** procedimenti.

A Napoli detto indicatore si attesta sul 12%, mentre il dato medio nazionale è pari al 28%.

Diverse cause, meritevoli di ulteriore approfondimento, possono spiegare tali differenze:

- la complessità dei procedimenti cautelati trattati dai diversi uffici;
- la diversa propensione ad impugnare, in alcune aree. A tale riguardo, da una recente rilevazione relativa al quinquennio 2011-2015 emerge che il tasso medio d'impugnazione Corte d'Appello e in Corte d'Assise d'Appello, nel settore penale, è pari al 38% negli Uffici milanesi; a Napoli si arriva al 48%, con punte dell'84% nell'anno 2013²;
- le diverse performances degli uffici.

Tra i procedimenti definiti con condanna la **custodia cautelare in carcere** (art. 285 c.p.p.) è stata disposta in **653** casi su 1.270, pari al **51%** del totale: un dato che, come già visto per le condanne non definitive, è comunque superiore alla media nazionale che in questo ambito è pari al 46%.

PROCEDIMENTI DEFINITIVI CON CUSTODIA CAUTELARE IN CARCERE

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna definitiva	653
sentenza di condanna definitiva con sospens. condiz. della pena	dato non rilevabile
Totale	653

Tra le misure cautelari meno afflittive, prevale anche nel circondario milanese, quella degli arresti domiciliari (applicata nel 24% dei casi pari a 310 procedimenti), seguita dall'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria (disposta in 248 procedimenti).

PROCEDIMENTI DEFINITIVI CON MISURE CAUTELARI PERSONALI NON DETENTIVE

Misure	Procedimenti
Arresti domiciliari	310
Obbligo presentazione polizia giudiziaria	248
Divieto e obbligo dimora	53

² Fonte DG.Stat Ministero della Giustizia

8. Analisi nel dettaglio del Tribunale di Napoli

Riproponiamo quanto già pubblicato nella prima relazione a proposito del Tribunale di Napoli, per favorire la comparazione con un ufficio, *prima facie* omogeneo, come quello milanese.

Gli Uffici giudicanti penali del capoluogo campano hanno applicato **2.275** misure cautelari personali nel corso dell'intero anno 2015 (vedi tabella 3 Tribunale di Napoli in allegato).

TRIBUNALE DI NAPOLI	MISURE (libro IV capo II, Codice di Procedura Penale)								TOTALI
	art. 281 Divieto espatrio	art. 282 Obbligo presentazione Polizia Giudiz.	art. 282 bis Allontanam. dalla casa familiare	art. 283 Divieto e obbligo dimora	art. 284 Arresti domiciliari	art. 285 Custodia cautelare in carcere	art. 286 Custodia cautelare in luogo di cura	art. 286 bis Ricovero strutt. Servizio sanitario	
Numero totale misure cautelari emesse nell'anno	0	263	30	93	661	1.227	1	0	2.275

In questo caso la **custodia cautelare in carcere** (art. 285 c.p.p.) è stata applicata **1.227** volte su 2.275.

Il riquadro seguente mostra che, sui **321** procedimenti in cui è stata applicata la misura cautelare carceraria pervenuti a una decisione di primo grado, ben **292 (pari al 91%)**, si sono conclusi con l'emissione di una sentenza di condanna.

PROCEDIMENTI DEFINITI CON ART. 285 C.P.P. NEL 2015 A NAPOLI

Esito	Procedimenti
Sentenze di condanna	269
Sentenze di condanna con sosp. condizionale della pena	23
Sentenze di assoluzione	25
Sentenze per altro	4
Totale sentenze	321

9. Procedimenti ‘cautelati’ del Tribunale di Napoli conclusi con l’emissione di sentenze di condanna non definitive

Si conferma l’indicatore nazionale relativo all’*attualità* delle esigenze di cautela: su un totale di 797 procedimenti in cui sono state applicate delle misure cautelari personali nel 2015, ben **761** (oltre il 95%), sono stati iscritti nello stesso anno.

NUMERO PROCEDIMENTI ISCRITTI

Periodo	Procedimenti
procedimenti iscritti nel 2015	761
procedimenti iscritti in anni precedenti	36
Totale	797

Nonostante il circondario includa un territorio caratterizzato dall’insediamento di numerose organizzazioni criminali, di tipo mafioso e non, rispetto alle quali persistono presunzioni assolute (per le associazioni di tipo mafioso) o relative di esclusiva adeguatezza della misura carceraria, in questa sede trova sostanziale conferma il dato nazionale che misura l’assortimento applicativo delle diverse tipologie di presidio cautelare.

Guardando ai **procedimenti definiti con sentenza di condanna non definitiva (n. 621)**, la misura più afflittiva risulta applicata **in poco più del 41% dei casi** (259 procedimenti), un dato leggermente inferiore a quello nazionale (pari al 46%).

CUSTODIA CAUTELARE IN CARCERE

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	248
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	11
Totale	259

E’ significativa l’entità assai ridotta delle definizioni con sospensione condizionale di procedimenti nell’ambito dei quali era stata applicata la misura inframuraria.

In 249 casi (40%) è stata applicata la misura degli **arresti domiciliari** fortemente incoraggiata, prima ancora che dai recenti interventi normativi, dalle plurime decisioni della Corte Costituzionale che hanno ridotto il catalogo delle fattispecie governate dalla presunzione assoluta di esclusiva adeguatezza del presidio carcerario (art. 275 c. 3 c.p.p.).

ARRESTI DOMICILIARI

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	224
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	25
Totale	249

La misura dell'**obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria** è stata applicata in 89 casi, pari al **14%** del totale delle misure applicate in procedimenti definiti con condanna non definitiva.

OBBLIGO DI PRESENTAZIONE ALLA POLIZIA GIUDIZIARIA

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	74
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	15
totale	89

In 18 casi sono state applicate le misure del **divieto o dell'obbligo di dimora**.

10. Procedimenti “cautelati” del Tribunale di Napoli conclusi con sentenze definitive di condanna

La natura complessa di molti dei procedimenti trattati dagli uffici napoletani unita a una maggiore propensione ad impugnare (come detto Napoli raggiunge nel quinquennio 2011-2015, una percentuale di impugnazione innanzi alla Corte d’Appello, nel settore penale, pari al 48%) spiega con ogni probabilità la ridotta incidenza di quelli già definiti nell’anno di applicazione della misura con una pronuncia definitiva: **90** procedimenti, pari a circa il 12% dei 761 iscritti nell’anno 2015.

Tra i procedimenti conclusi con condanna definitiva la **custodia cautelare in carcere** (art. 285 c.p.p.) risulta disposta in **33** casi su 90, e cioè nel 37%: a livello nazionale si arriva al 46%, a Milano addirittura al 51%.

PROCEDIMENTI DEFINITIVI CON CUSTODIA CAUTELARE IN CARCERE

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna definitiva	21
sentenza di condanna definitiva con sosp. condiz. della pena	12
Totale	33

Tra le misure cautelari meno afflittive, prevale anche in questo ambito quella degli arresti domiciliari (applicata in 35 procedimenti), seguita dall’obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria (disposta in 18 procedimenti).

PROCEDIMENTI DEFINITIVI CON MISURE CAUTELARI PERSONALI NON DETENTIVE

Misure	Procedimenti
Arresti domiciliari	35
Obbligo presentazione polizia giudiziaria	18
Divieto e obbligo dimora	3

CONCLUSIONI

Fermi restando i limiti sopra evidenziati, anche questa integrazione della prima rilevazione fa emergere dati confortanti per quanto attiene al rispetto del canone di attualità delle esigenze di cautela, al ricorso non totalizzante alla misura carceraria, all'applicazione della misura degli arresti domiciliari.

In prospettiva, sarà necessario verificare queste prime conclusioni sulla base di un più esteso campione di uffici giudiziari che includa altre importanti sedi di Direzioni distrettuali antimafia (Roma, Palermo) che non hanno ancora risposto alla circolare istitutiva del monitoraggio.

Le prospettive di miglioramento dei livelli di completezza, tempestività e qualità delle risposte sono affidate all'avvenuta diffusione su tutto il territorio nazionale del più volte richiamato Sistema Informativo della Cognizione Penale (SICP), alla presumibile conclusione delle attività di migrazione dei dati immagazzinati nel sistema precedente, allo stato più avanzato di formazione ed esperienza degli operatori incaricati dei compiti di *data entry*.

Nella circolare emanata da questa Direzione Generale in data 11 novembre 2016 (*Circolare in tema di attuazione del registro unico penale e criteri generali di utilizzo*) si sono evidenziate le funzioni del nuovo registro informatizzato che possono agevolare l'assolvimento dei compiti di rilevazione statistica, consentendo agli operatori dei diversi Uffici l'estrazione automatica dei dati richiesti dalla circolare istitutiva del monitoraggio. Avuto riguardo anche a questa esigenza (oltre che a quelle interne al procedimento penale), si sono formulate specifiche raccomandazioni (pag. 13 s. della circolare sul registro) relative all'annotazione delle richieste (anche cautelari) pervenute al giudice e delle relative decisioni.

Occorrerà dunque profittare del consolidamento dell'uso del sistema SICP e dell'esperienza maturata con questo primo monitoraggio, per impostare:

- l'estensione del rilevamento alle decisioni adottate dai Tribunali del riesame, con particolare attenzione agli annullamenti pronunciati per l'inosservanza del canone di *autonoma valutazione*, che costituisce una delle più rilevanti novità introdotte dalla riforma;
- l'analisi degli esiti assolutori di merito, concentrata sulle persone assoggettate a misura cautelare ed estesa alle sentenze liberatorie, definitive e non definitive, pronunciate in anni successivi a quello dell'applicazione della misura;
- la rilevazione dei tempi medi di definizione dei procedimenti a carico di soggetti sottoposti a misura cautelare personale;
- l'estensione del monitoraggio alle misure interdittive, anch'esse incoraggiate dalla riforma del 2015.

La graduale accumulazione di una serie storica di dati accrescerà la capacità della Relazione di fornire elementi utili per la verifica di impatto della nuova regolazione. Con il tempo perverrà poi a definizione nel merito un maggior numero di procedimenti nel corso dei quali sono state applicate misure cautelari personali. Ciò conferirà maggiore affidabilità alle valutazioni relative al tasso di smentita delle prognosi di colpevolezza effettuate dai giudici della cautela.

Il Direttore Generale
Raffaele Piccirillo