



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 2016

(Relazione al Parlamento ex L. 16 aprile 2015, n. 47)



Aggiornamento Febbraio 2017 -

Relazione sulle Misure Cautelari Personali (L. 47/2015) emesse nel 2016

Sommario

INTRODUZIONE.....	3 -
METODOLOGIA DEL MONITORAGGIO.....	5 -
PRESENTAZIONE DEI DATI	7 -
1. Analisi generale delle misure cautelari emesse nel 2016.....	7 -
2. Analisi dei procedimenti “cautelati” 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 Roma	15 -
9. Procedimenti con condanna non definitiva	16 -
10. Procedimenti con condanna definitiva.....	17 -
11. Analisi nel dettaglio del Tribunale di Napoli.....	18 -
12. Procedimenti con condanna non definitiva	19 -
13. Procedimenti con condanna non definitiva	20 -
14. Comparazione dati per il Tribunale di Napoli.....	21 -
CONCLUSIONI	22 -

ALLEGATI

- Tabella 1, Riepilogo nazionale
- Tabella 2, Tribunale di Milano
- Tabella 3, Tribunale di Roma
- Tabella 4, Tribunale di Napoli
- Tabella 5, 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 decarcerizzazione, 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). 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 Giugno 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 allegata 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 2016. 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 suddistinzione tra procedimenti iscritti nello stesso anno di emissione della misura (2016) 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 2016								
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 definitiva di assoluzione <u>non</u>								
Procedimenti con sentenza definitiva per altro								
Procedimenti con sentenza definitiva per altro <u>non</u>								
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 definitiva di assoluzione <u>non</u>								
Procedimenti con sentenza definitiva per altro								
Procedimenti con sentenza definitiva per altro <u>non</u>								

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. Analisi generale delle misure cautelari emesse nel 2016

Dopo un primo anno di raccolta dei dati relativo alle misure emesse nell'anno 2015, vengono presentati i dati relativi alle misure cautelari personali emesse nell'anno 2016.

Il nuovo sistema informatizzato degli atti della cognizione penale (SICP) ha permesso un miglioramento sia quantitativo che qualitativo dei dati. Alla data del **28 febbraio 2017** hanno risposto **175 uffici** (89 Uffici GIP e 86 Settori dibattimentali) su 272, pari al **64%** del totale. Detta percentuale si riferisce ai soli uffici che hanno risposto al monitoraggio con entrambe le articolazioni interessate (GIP e settore dibattimento). Includendo i Tribunali che hanno fornito le risposte di uno soltanto dei settori coinvolti (99, specificati nell'*Elenco alfabetico* allegato), la percentuale di risposta raggiunge il **73%** dell'universo statistico considerato.

Tra detti Uffici figurano tutte le più importanti sedi di Direzioni distrettuali antimafia come quelle di **Milano, Torino, Bologna, Roma, Napoli, Reggio Calabria e Palermo**, ragion per cui si può ritenere il campione più che esauriente.

MISURE CAUTELARI EMESSE NEL 2016 IN ITALIA (DAL 64% DEGLI UFFICI)

Articolo del Codice di Procedura Penale	N. Misure 2016	N. Misure 2015	Variazione %
281 divieto espatrio	25	10	+ 150
282 obbl. pres. alla P.G.	7.366	4.481	+ 64
282 bis allontanamento casa familiare	1.806	1.269	+ 42
283 divieto e obbligo dimora	6.124	3.628	+ 69
284 arresti domiciliari	12.402	9.163	+ 35
285 custodia cautelare in carcere	20.531	16.701	+ 23
286 e 286 bis custodia cautelare luogo cura, ricovero in struttura	273	80	+ 241
Totale	48.527	35.332	

Nel corso dell'anno 2016 risultano emesse, dagli Uffici che hanno risposto alla richiesta, **48.527** misure cautelari personali.

Possiamo subito rilevare che la **custodia cautelare in carcere** è stata ritenuta necessaria dalle Autorità giudiziarie giudicanti in meno della metà delle volte in cui si sono ritenute sussistenti esigenze di cautela personale: la misura, prevista dall'art. 285 del Codice di procedura penale, è stata disposta in **20.531** casi che rappresentano il **42%** del totale, con un **- 5% rispetto all'anno precedente**. Infatti nel 2015 erano stati rilevati 16.701 casi su un totale di 35.332 (vedi relazione Misure Cautelari Personali emesse nel 2015), pari ad una percentuale del 47%.

Si mantengono invece stabili sia gli **arresti domiciliari** (art. 284 c.p.p.), con 12.402 casi che corrispondono al **26%**, così come il divieto e l'obbligo di dimora (art. 283 c.p.p.), pari al 13%, che l'allontanamento dalla casa familiare (art. 282 bis c.p.p.), che si ferma al 4%.

Mostrano invece un certo incremento **l'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria**, che ricorre in 7.366 casi, pari al **15%** (erano 4.481 casi pari al 13% nel 2015).

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

Rivestono particolare interesse i dati riferiti ai procedimenti collegati alle misure emesse nel corso dell'anno 2016. Analizzando i 25.838 procedimenti in cui sono state applicate le misure cautelari, notiamo che **20.926**, oltre l'80%, risultano iscritti nello stesso anno 2016, mentre 4.912, il 19%, sono stati iscritti in un periodo antecedente all'anno in cui la misura è stata disposta; è da notare che nell'anno 2015 il divario era nettamente a favore dei procedimenti iscritti nello stesso anno, ma è bene chiarire che la recente istituzione di questo monitoraggio (diramato con circolare ministeriale del 19 gennaio 2016) invita a fare confronti con cautela.

NUMERO PROCEDIMENTI ISCRITTI

Periodo	Procedimenti
procedimenti iscritti nel 2016	20.926
procedimenti iscritti in anni precedenti	4.912
Totale	25.838

Può comunque affermarsi che 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 4.912 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 il dato, già evidenziato nella pagina precedente con riferimento alla emissione delle singole misure, che conferma 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 2016, si nota che, per quanto riguarda i 14.219 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 5.420 procedimenti, pari al **38%** circa del totale (erano il 45% nel 2015).

Nel restante 62% 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	artt. 286 e 286 bis Custodia cautelare in luogo di cura, ricovero struttura servizio sanitario	
Procedimenti con sentenza di condanna non definitiva	3	2.007	83	1.421	3.558	4.785	9	11.866
Procedimenti con sentenza di condanna non definitiva con sospens. condizionale della pena	1	692	64	423	536	635	2	2.353
Totale	4	2.699	147	1.844	4.094	5.420	11	14.219

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 14.219 procedimenti iscritti nel **2016** 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 4.094 procedimenti pari a quasi il **28%** del totale (che si mantengono pressoché stabili, erano al 29% nel 2015).

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	3.558
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	536
Totale	4.094

Segue, nella graduatoria delle tipologie di misure più applicate nell'anno 2016 nel contesto dei procedimenti conclusi con condanna non definitiva, l'**obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria** (art. 282 c.p.p.), che ricorre in 2.699 procedimenti, pari a circa il **19%** dei 14.219 presi in esame, con un lieve aumento rispetto al 2015 quando tale misura è stata utilizzata nel 15% dei casi.

OBBLIGO DI PRESENTAZIONE ALLA POLIZIA GIUDIZIARIA

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	2.007
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	692
Totale	2.699

Le misure del **divieto e dell'obbligo di dimora** (art. 283 c.p.p.), risultano infine applicate in 1.844 casi, pari al **13%** del totale (10% nel 2015).

DIVIETO E OBBLIGO DI DIMORA

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	1.421
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	423
Totale	1.844

3. Procedimenti “cautelati” conclusi con condanna definitiva

I procedimenti “cautelati” iscritti nell’anno 2016, conclusi nello stesso anno con una **sentenza di condanna definitiva** (con o senza concessione della sospensione condizionale della pena), sono **3.465**, che rappresentano quasi il 17% dei 20.926 iscritti nell’anno. Di 3.465 procedimenti conclusi con condanna solo in **1.264**, il **36%**, la misura applicata è stata quella custodiale carceraria. Come visto a pag. 8, nei procedimenti con condanna non definitiva abbiamo riscontrato una percentuale più o meno analoga, il 38%, ma il dato più interessante ci viene dal confronto con l’anno precedente: su 4.154 casi di procedimenti conclusi con condanna, in ben 1.900, pari al 46%, si era ricorsi alla custodia in carcere. Questo vuol dire che **nel 2016 è stata ritenuta più adeguata una misura meno afflittiva nel 64% dei casi, con un +10% rispetto al 2015.**

CUSTODIA CAUTELARE IN CARCERE

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna definitiva	963
sentenza di condanna definitiva con sospens. condiz. della pena	301
totale	1.264

E allora andiamo a vedere quali sono quelle più utilizzate tra le misure alternative al carcere. Anche qui, come nel caso delle condanne non definitive, si ricorre maggiormente agli **arresti domiciliari**, che ricorrono in **927** procedimenti (pari al **26,8%** del totale, erano il 25,4 nel 2015).

ARRESTI DOMICILIARI

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna definitiva	647
sentenza di condanna definitiva con sospens. condiz. della pena	280
totale	927

L’obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria (art. 282 c.p.p.) ricorre in 667 procedimenti (19,2%, con un incremento del 2,4%) definiti con condanna irrevocabile; mentre la misura del divieto e obbligo di dimora (art. 283 c.p.p.) figura in 550 procedimenti (15,9%, in crescita del 5%).

OBBLIGO PRESENTAZ. POLIZIA GIUDIZ.

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna definitiva	439
sentenza di condanna definitiva con sospens. condiz. della pena	228
totale	667

DIVIETO E OBBLIGO DI DIMORA

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna definitiva	394
sentenza di condanna definitiva con sospens. condiz. della pena	156
totale	550

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 **20.926 procedimenti “cautelati” iscritti nell'anno 2016, 182** (lo **0,87%**, erano l'1,14% nel 2015) risultano **definiti con sentenza assolutoria definitiva**, mentre **872** (il **4,3%**, erano il 2,1%) risultano **definiti con sentenza assolutoria non definitiva**. Le assoluzioni definitive impattano 53 procedimenti con misura carceraria e 47 con misura detentiva domiciliare. Quelle non definitive 359 procedimenti con misura carceraria e 209 con misura degli arresti domiciliari.

Dei **4.912 procedimenti iscritti in anni precedenti al 2016**, 459 risultano definiti con esiti assolutori irrevocabili (106) o provvisori (353). In 144 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 **2.102** misure cautelari personali nel corso dell'intero anno 2016 (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	artt. 286 e 286 bis Custodia cautelare in luogo di cura, ricovero struttura servizio sanitario	
Numero totale misure cautelari emesse nell'anno	3	127	153	139	377	1.285	18	2.102

In questo caso la **custodia cautelare in carcere** (art. 285 c.p.p.) è stata applicata **1.285** volte su 2.102.

Il riquadro che segue mostra che, **su 164** procedimenti nel cui contesto è stata applicata detta misura, in **124** (oltre il 75%) si è avuta sentenza di condanna.

PROCEDIMENTI DEFINITI CON ART. 285 C.P.P. NEL 2016 A MILANO

Esito	Procedimenti
Sentenze di condanna	124
Sentenze di condanna con sosp. condizionale della pena	31
Sentenze di assoluzione	7
Sentenze per altro	2
Totale sentenze	164

6. Procedimenti con condanna non definitiva

Trova conferma l'indicatore nazionale relativo all'*attualità* delle esigenze di cautela: su un totale di 1.049 procedimenti in cui sono state applicate delle misure cautelari personali nel 2016, ben **905** (più dell' 86%) sono stati iscritti nello stesso anno (la media nazionale è dell'80%).

NUMERO PROCEDIMENTI ISCRITTI

Periodo	Procedimenti
procedimenti iscritti nel 2016	905
procedimenti iscritti in anni precedenti	144
Totale	1.049

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

Guardando ai **procedimenti definiti con sentenza di condanna non definitiva (459)**, la misura più afflittiva risulta applicata **nel 69% dei casi**, e cioè in 318 procedimenti; mentre la media nazionale è pari al 38%.

CUSTODIA CAUTELARE IN CARCERE

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	318
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	31
Totale	349

In 88 casi (**il 19%**) è stata applicata la misura degli **arresti domiciliari**: dato inferiore rispetto a quello che caratterizza la media nazionale (28%).

ARRESTI DOMICILIARI

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	88
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	10
Totale	98

La misura dell'**obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria** è stata applicata in solo 18 casi, pari a meno del **4%** del totale delle misure applicate in procedimenti conclusi con condanna non definitiva.

OBBLIGO DI PRESENTAZIONE ALLA POLIZIA GIUDIZIARIA

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	18
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	5
totale	23

In soli 16 casi risultano applicate le misure del **divieto o dell'obbligo di dimora**.

7. Procedimenti con condanna definitiva

Rientra in valori non troppo lontani dalla media nazionale, nel capoluogo lombardo, l'incidenza dei procedimenti conclusi con **condanna definitiva** nello stesso anno di applicazione della misura: si tratta del **26%** dei 905 procedimenti cautelati iscritti nell'anno 2016, pari a **238** procedimenti.

Il dato medio nazionale è pari al 17%. E' comunque sempre consigliabile l'uso della cautela nel confrontare i vari dati, soprattutto quelli di singoli uffici, data la troppo recente istituzione del monitoraggio.

Tra i procedimenti definiti con condanna la **custodia cautelare in carcere** (art. 285 c.p.p.) è stata disposta in **155** casi su 238, pari al **65%** del totale: un dato che, come già visto per le condanne non definitive, è comunque di molto superiore alla media nazionale che in questo ambito è pari al 36%.

PROCEDIMENTI DEFINITIVI CON CUSTODIA CAUTELARE IN CARCERE

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna definitiva	124
sentenza di condanna definitiva con sospens. condiz. della pena	31
Totale	155

Tra le misure cautelari meno afflittive, prevale anche nel circondario milanese, quella degli arresti domiciliari (applicata nel 21% dei casi pari a 51 procedimenti), seguita dall'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria (disposta in 16 procedimenti).

PROCEDIMENTI DEFINITIVI CON MISURE CAUTELARI PERSONALI NON DETENTIVE

Misure	Procedimenti
Arresti domiciliari	51
Obbligo presentazione polizia giudiziaria	16
Allontanamento dalla casa familiare	8
Divieto e obbligo dimora	6

8. Analisi nel dettaglio del Tribunale di Roma

Gli Uffici giudicanti penali della capitale hanno applicato **6.700** misure cautelari personali nel corso dell'intero anno 2016 (vedi tabella 3 Tribunale di Roma 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	artt. 286 e 286 bis Custodia cautelare in luogo di cura, ricovero struttura servizio sanitario	
Numero totale misure cautelari emesse nell'anno	5	1.956	191	1.142	1.317	2.071	18	6.700

La **custodia cautelare in carcere** (art. 285 c.p.p.) è stata applicata **2.071** volte su 6.700.

Il riquadro seguente mostra che, **sui 934** procedimenti in cui è stata applicata la misura cautelare carceraria pervenuti a una decisione di primo grado, ben **870 (pari al 93%)**, si sono conclusi con l'emissione di una sentenza di condanna.

PROCEDIMENTI DEFINITI CON ART. 285 C.P.P. NEL 2016 A ROMA

Esito	Procedimenti
Sentenze di condanna	828
Sentenze di condanna con sosp. condizionale della pena	42
Sentenze di assoluzione	55
Sentenze per altro	9
Totale sentenze	934

9. Procedimenti con condanna non definitiva

Si conferma in maniera netta l'indicatore nazionale relativo all'*attualità* delle esigenze di cautela: nel 97% dei procedimenti, 4.303 su 4.419, in cui sono state applicate delle misure cautelari personali emesse nel 2016, l'iscrizione è avvenuta nello stesso anno (la media nazionale è dell'80%).

NUMERO PROCEDIMENTI ISCRITTI

Periodo	Procedimenti
procedimenti iscritti nel 2016	4.303
procedimenti iscritti in anni precedenti	116
Totale	4.419

Tra i **3.042 procedimenti definiti con sentenza di condanna non definitiva** notiamo che la misura più afflittiva risulta applicata **in poco più del 24% dei casi** (739 procedimenti), dato decisamente inferiore a quello nazionale (pari al 38%).

CUSTODIA CAUTELARE IN CARCERE

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	709
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	30
Totale	739

In 620 casi su 3.042, pari al 20% è stata applicata la misura degli **arresti domiciliari**.

ARRESTI DOMICILIARI

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	588
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	32
Totale	620

La misura dell'**obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria** appare essere quella più applicata presso questo ufficio giudiziario: si registrano 1.055 casi di procedimenti definiti con condanna non definitiva dove tale misura è presente in una percentuale corrispondente al 35%.

OBBLIGO DI PRESENTAZIONE ALLA POLIZIA GIUDIZIARIA

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	825
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	230
totale	1.055

In 611 casi sono state applicate le misure del **divieto o dell'obbligo di dimora**.

10. Procedimenti con condanna definitiva

L'incidenza dei procedimenti conclusi con **condanna definitiva** nello stesso anno di applicazione della misura è inferiore, sia pure non di molto, al 17% della media nazionale: il tribunale della capitale fa registrare **561** casi sul totale dei 4.303 procedimenti cautelati iscritti nell'anno 2016, per una percentuale pari al 13%.

Tra i procedimenti conclusi con condanna definitiva la **custodia cautelare in carcere** (art. 285 c.p.p.) risulta disposta in **131** casi su 561, e cioè nel 23% dei casi: a livello nazionale si arriva al 36%.

PROCEDIMENTI DEFINITIVI CON CUSTODIA CAUTELARE IN CARCERE

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna definitiva	119
sentenza di condanna definitiva con sosp. condiz. della pena	12
Totale	131

Tra le misure cautelari meno afflittive prevale anche tra i procedimenti conclusi con sentenze definitive di condanna la misura dell'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria, che risulta superiore anche alla custodia cautelare in carcere, come già visto anche tra i procedimento con sentenza non definitiva; in questo caso, tra quelli definitivi, risulta imposta in 195 procedimenti su 561, pari al 35% dei casi.

Trova una discreta applicazione anche la misura del divieto e dell'obbligo di dimora, che ricorre in 145 procedimenti, seguita da quella degli arresti domiciliari, disposta in 87 procedimenti.

PROCEDIMENTI DEFINITIVI CON MISURE CAUTELARI PERSONALI NON DETENTIVE

Misure	Procedimenti
Obbligo presentazione polizia giudiziaria	195
Divieto e obbligo dimora	145
Arresti domiciliari	87

11. Analisi nel dettaglio del Tribunale di Napoli

Gli Uffici giudicanti penali del capoluogo campano hanno applicato **3.161** misure cautelari personali nel corso dell'intero anno 2016 (vedi tabella 4 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	artt. 286 e 286 bis Custodia cautelare in luogo di cura, ricovero struttura servizio sanitario	
Numero totale misure cautelari emesse nell'anno	0	291	48	257	869	1.691	5	3.161

In questo caso la **custodia cautelare in carcere** (art. 285 c.p.p.) è stata applicata **1.691** volte su 3.161.

Il riquadro seguente mostra che, **sui 474** procedimenti in cui è stata applicata la misura cautelare carceraria pervenuti a una decisione di primo grado, ben **408 (pari all' 86%)**, si sono conclusi con l'emissione di una sentenza di condanna.

PROCEDIMENTI DEFINITI CON ART. 285 C.P.P. NEL 2016 A NAPOLI

Esito	Procedimenti
Sentenze di condanna	385
Sentenze di condanna con sosp. condizionale della pena	23
Sentenze di assoluzione	53
Sentenze per altro	13
Totale sentenze	474

12. Procedimenti con condanna non definitiva

Si conferma l'indicatore nazionale relativo all'*attualità* delle esigenze di cautela: su un totale di 1.319 procedimenti in cui sono state applicate delle misure cautelari personali nel 2016, ben **1.171** (oltre l' 88%), sono stati iscritti nello stesso anno.

NUMERO PROCEDIMENTI ISCRITTI

Periodo	Procedimenti
procedimenti iscritti nel 2016	1.171
procedimenti iscritti in anni precedenti	148
Totale	1.319

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. 853)**, la misura più afflittiva risulta applicata **in poco più del 46% dei casi** (397 procedimenti), dato superiore a quello nazionale (pari al 38%).

CUSTODIA CAUTELARE IN CARCERE

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna NON definitiva	376
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	21
Totale	397

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

In 306 casi (36%) 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	279
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	27
Totale	306

La misura dell'**obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria** è stata applicata in 89 casi, pari al **12%** 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	91
sentenza di condanna NON definitiva con sospens. condiz. della pena	12
totale	103

13. Procedimenti con condanna non definitiva

La natura complessa di molti dei procedimenti trattati dagli uffici napoletani unita a una maggiore propensione ad impugnare (Napoli raggiunge nel quinquennio 2011-2015² 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: **62** procedimenti, pari a poco più del 5% dei 1.171 iscritti nell'anno 2016.

Tra i procedimenti conclusi con condanna definitiva la **custodia cautelare in carcere** (art. 285 c.p.p.) risulta disposta in **11** casi su 62, e cioè nel 18% dei casi: la ridotta rilevanza dei casi induce a non fare confronti con i dati che abbiamo a livello nazionale, dove si arriva al 36%, e a Milano, in cui si registra addirittura il 65%.

PROCEDIMENTI DEFINITIVI CON CUSTODIA CAUTELARE IN CARCERE

Esiti	Procedimenti
sentenza di condanna definitiva	9
sentenza di condanna definitiva con sosp. condiz. della pena	2
Totale	11

Tra le misure cautelari meno afflittive, prevale anche in questo ambito quella degli arresti domiciliari (applicata in 34 procedimenti), seguita dall'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria (disposta in 10 procedimenti).

PROCEDIMENTI DEFINITIVI CON MISURE CAUTELARI PERSONALI NON DETENTIVE

Misure	Procedimenti
Arresti domiciliari	34
Obbligo presentazione polizia giudiziaria	10
Divieto e obbligo dimora	7

² Fonte DG.Stat Ministero della Giustizia

14. Comparazione dati per il Tribunale di Napoli

I dati registrati per il tribunale di Napoli invitano a provare un raffronto tra i numeri delle misure emesse e dei relativi procedimenti iscritti nel corso dei due anni di rilevazione finora effettuati.

L'analisi delle **singole misure cautelari personali** mostra che la **custodia cautelare in carcere** ha avuto un incremento corrispondente in maniera quasi esatta a quello medio dell'insieme delle misure (39%, di cui parliamo dopo la tabella sottostante): se nell'anno 2015 è stata applicata in 1.227 casi, nel 2016 si è ricorsi al suo utilizzo 464 volte in più per un totale di **1.691 casi (+ 38%)**.

Tra le altre misure si segnala il maggior ricorso a quella del divieto e obbligo di dimora.

MISURE CAUTELARI PERSONALI EMESSE NELL'ANNO INDICATO

	2016	2015	variazione
Custodia cautelare in carcere	1.691	1.227	+38%
Arresti domiciliari	869	661	+31%
Obbligo presentazione polizia giudiziaria	291	263	+11%
Divieto e obbligo dimora	257	93	+ 176%

In generale è comunque evidente un incremento in tutte le voci analizzate. Il principale termine di paragone, il **numero totale delle misure cautelari emesse nell'anno indicato**, sale di 886 unità, passando dalle 2.275 del 2015 alle **3.161** del 2016, per un **incremento del 39%**. Ancora maggiore, in termini percentuali, è l'aumento dei **procedimenti iscritti nell'anno 2016 in cui sono state disposte delle misure cautelari**, che salgono da 761 (2015) a 1.171 (2016), ben 410 in più con una **variazione del 54%**.

MISURE E PROCEDIMENTI

	2016	2015	variazione
Misure cautelari emesse nell'anno	3.161	2.275	+39%
Procedimenti con misure cautelari iscritti nell'anno	1.171	761	+54%
Procedimenti con misure cautelari iscritti in anni precedenti	148	36	+311%

Nell'ambito dei 1.171 procedimenti iscritti nell'anno 2016, possiamo ora vedere la loro suddivisione in dettaglio misura per misura e il loro incremento rispetto all'anno precedente. La tabella ci fa notare, ad esempio, che sono **539 i procedimenti iscritti** a Napoli nell'anno preso in esame **nei quali è stata applicata la custodia cautelare in carcere** (erano 321 nel 2015).

PROCEDIMENTI CON MISURE CAUTELARI ISCRITTI NELL'ANNO INDICATO

	2016	2015	variazione
Custodia cautelare in carcere	539	321	+68%
Arresti domiciliari	428	297	+44%
Obbligo presentazione polizia giudiziaria	138	113	+22%
Divieto e obbligo dimora	57	22	+159%

Per finire, può essere interessante evidenziare che mentre nel 2015 sono state emesse 2,85 misure per procedimento (2.275 misure per 797 procedimenti), nel 2016 il **numero delle misure per procedimento** scende a 2,40 (3.161 misure per 1.319 procedimenti).

MISURE PER PROCEDIMENTI

	2016	2015	differenza
Misure cautelari emesse	3.161	2.275	+ 886
Procedimenti	1.319	797	+ 522
Misure per procedimenti	2,40	2,85	-0,45

CONCLUSIONI

Dopo la prima relazione relativa all'anno 2015, anche il monitoraggio relativo all'anno 2016 conferma:

- il sostanziale rispetto da parte delle autorità giudiziarie del canone dell'attualità delle esigenze di cautela alla base delle misure emesse.
- il ricorso non totalizzante alla misura carceraria attraverso un utilizzo più diffuso della misura degli arresti domiciliari, come si può notare già fin dall'inizio dell'analisi dei dati a pagina 7.

In prospettiva, essendosi ormai definitivamente diffuso l'utilizzo del nuovo registro unico della cognizione penale (SICP), si confida di ottenere un sempre più esteso campione di uffici giudiziari che includa anche Agrigento, Cagliari, Napoli Nord, Sassari ed altre sedi minori che non hanno risposto alla circolare istitutiva del monitoraggio.

In base all'esperienza maturata fino ad ora si potrebbe in futuro approfondire il monitoraggio in atto attraverso l'acquisizione di altri dati tra cui:

- 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.

Il Direttore Generale