



# PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA

## Presso la Corte d'Appello di Palermo

### PROTOCOLLO DI INTESA

tra

- Procura Generale presso la Corte di Appello di Palermo
- Procura della Repubblica di Agrigento
- Procura della Repubblica di Marsala
- Procura della Repubblica di Palermo
- Procura della Repubblica di Sciacca
- Procura della Repubblica di Termini Imerese
- Procura della Repubblica di Trapani
- Procura della Repubblica presso Il Tribunale per i Minorenni di Palermo

ai fini della omogenea applicazione dell'istituto della non punibilità per particolare tenuità del fatto in relazione alle sotto specificate problematiche interpretative e applicative esaminate nel corso della riunione tenutasi il 28 aprile 2015 presso la Procura Generale di Palermo.

### Premessa

Su delega formulata all'art. 1, comma 1, lett. m), della legge 28 aprile 2014 n. 67 è stato emanato il D.lgs 16 marzo 2015 n. 28 (*"Disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto..."*) contenente modifiche al codice penale (art. 1), al codice di procedura penale con le relative disposizioni di coordinamento (artt. 2, 3) nonché modifiche al testo unico sul casellario giudiziale (DPR n. 313/2002).

Il testo di legge, in vigore dal 2 aprile 2015, presenta talune problematiche interpretative alle quali in atto non è stata ancora data soluzione univoca ed, inoltre, delinea un'area di discrezionalità applicativa suscettibile di dare adito a prassi non omogenee tra i diversi uffici requirenti.

Al fine di prevenire il pericolo di disomogeneità interpretative ed applicative nell'ambito territoriale del distretto della Corte di Appello di Palermo e di garantire in tale ambito l'uniforme e corretto esercizio dell'azione penale, il Procuratore Generale ha convocato, ai

sensi e per le finalità di cui all'art. 6 del decreto legislativo n. 106 del 2006, una riunione tenutasi presso la Procura Generale in data 28 aprile 2015, alla quale hanno partecipato:

il Procuratore Generale dott. Roberto Scarpinato, l'Avvocato Generale dott. Ignazio De Francisci, i dirigenti delle Procure di cui in intestazione nelle persone del Procuratore capo dott. Renato Di Natale e del Procuratore Aggiunto dott. Ignazio Fonzo per la Procura di Agrigento, il dott. Alberto di Pisa Procuratore capo della Procura di Marsala, i dottori Francesco Lo Voi e Bernardo Petralia rispettivamente Procuratore capo e Procuratore aggiunto della Procura di Palermo, il dott. Vincenzo Pantaleo, Procuratore capo della Procura di Sciacca, il dott. Alfredo Morvillo, Procuratore capo della Procura di Termini Imerese unitamente al dott. Giovanni Antoci, sostituto procuratore, il dott. Marcello Viola Procuratore capo della Procura di Trapani, la dott.ssa Claudia Caramanna, sostituto procuratore della Repubblica presso la Procura della Repubblica per i Minorenni su delega del Procuratore capo dott.ssa Amalia Settineri.

Tutto ciò premesso, si da atto che a seguito di ampio e articolato confronto

### **Si è concordato**

che i Procuratori delle Procure in intestazione si uniformeranno nei provvedimenti organizzativi interni di ciascun ufficio agli orientamenti interpretativi e ai criteri applicativi qui di seguito specificati in relazione alle seguenti problematiche.

#### **Punto n. 1**

**Interpretazione del disposto dall'art. 131 bis 3<sup>^</sup> comma C.P. per cui il comportamento è abituale anche *nel caso in cui l'autore [...] abbia commesso più reati della stessa indole, anche se ciascun fatto, isolatamente considerato, sia di particolare tenuità [...] nel senso di ricomprendere, tra i reati della stessa indole che rivelano un comportamento abituale, anche quelli che non siano stati accertati con un provvedimento definitivo e risultanti dal certificato dei carichi pendenti (art. 6 D.P.R. 14 novembre 2002 n. 313), in cui sono iscritti i provvedimenti con cui si concretizza l'avvenuto esercizio dell'azione penale a seguito dei quali si assume la qualità di imputato.***



Secondo quanto disposto dall'art. 131 bis 3<sup>a</sup> comma C.P., il comportamento è abituale anche *nel caso in cui l'autore [...] abbia commesso più reati della stessa indole, anche se ciascun fatto, isolatamente considerato, sia di particolare tenuità [...]*.

Al riguardo va premesso che la individuazione dei reati della stessa indole non pone particolari problemi, in considerazione della espressa definizione normativa contenuta nell'art. 101 C.P. e dei relativi canoni interpretativi comunemente adottati.

Per altro verso, appare opportuno precisare che la norma in esame si riferisce sia ai delitti che alle contravvenzioni, in tal senso risultando di più ampia portata rispetto a quella in materia di recidiva (reiterata e specifica).

Inoltre, diversamente da quanto previsto in altri casi in cui assumono rilievo i precedenti penali (soprattutto nella disciplina della recidiva ed in quella relativa ai limiti entro i quali è ammessa la sospensione condizionale della pena), l'art. 131 bis C.P. non richiede che la *commissione* sia accertata solo con sentenza di condanna, dovendosi considerare anche provvedimenti di non punibilità per particolare tenuità del fatto (sentenze di proscioglimento o archiviazioni).

Ciò premesso, la questione interpretativa più significativa (anche per i risvolti applicativi che possono derivarne) risulta quella relativa alla possibilità di ricomprendere, tra i reati della stessa indole che rivelano un comportamento abituale, anche quelli che non siano stati accertati con un provvedimento definitivo.

Secondo alcuni commentatori, tale possibilità risulterebbe preclusa sia perché comporta una interpretazione sfavorevole al reo (inammissibile in quanto estende la eccezione applicativa della non punibilità), sia perché la stessa lettera della norma (*.. abbia commesso più reati della stessa indole..*) richiama una *avvenuta commissione* già accertata (e non via di accertamento).

Tale interpretazione risulta, però, non condivisibile, dovendosi valutare altre e diverse argomentazioni (già evidenziate in diverse sedi) che portano a preferire la opposta soluzione.

In primo luogo va osservato che la questione non attiene, a ben vedere, alla possibilità di interpretare in via estensiva una eccezione, quanto piuttosto alla necessità di delimitare correttamente l'ambito di operatività della regola (non punibilità per particolare tenuità del fatto), individuando gli esatti confini della zona in cui la stessa regola non può essere applicata (comportamento abituale).

In altri termini, prima di prospettare l'inammissibilità dell'interpretazione estensiva della norma che prevede l'eccezione applicativa, è necessario chiarire in che cosa effettivamente consiste questa eccezione.

Anche il richiamo alla formulazione letterale della norma non appare decisivo.

In tal senso va rilevato che, per un verso, la disposizione normativa non presenta alcun esplicito riferimento alla necessità che la commissione dei più reati della stessa indole sia accertata con provvedimento definitivo, e che, per altro verso, l'espressione *abbia commesso* potrebbe anche semplicemente indicare (secondo il significato proprio dei termini) una commissione *precedente* rispetto al fatto da esaminare.

D'altra parte, proprio la lettura dell'intera disposizione normativa prevista dall'art. 131 bis 3<sup>o</sup> comma C.P. sembra autorizzare la possibilità di ravvisare il comportamento abituale anche con riferimento a condotte che non hanno formato oggetto di accertamento definitivo.

In particolare, la indicazione (nella parte finale del comma) di *reati che abbiano ad oggetto condotte plurime, abituali e reiterate* appare fondatamente riferibile proprio ai reati che devono essere valutati ai fini dell'applicazione della non punibilità, i quali costituiscono, quindi, oggetto di procedimenti ancora pendenti.

L'argomentazione che, però, più di ogni altra, induce a ritenere necessario che il comportamento abituale venga valutato in relazione a reati della stessa indole anche non definitivamente accertati, risulta essere quella che prende in considerazione la razionalità applicativa della norma.

Appare, infatti, del tutto incongruo ritenere che la sussistenza di più reati della stessa indole possa essere ravvisata solo in presenza di provvedimenti definitivi (con tempi di accertamento spesso non brevi) laddove, invece, le informazioni relative ad altri procedimenti a carico dell'autore del fatto (astrattamente non punibile per particolare tenuità) rivelino, con sufficiente chiarezza (anche se non con certezza definitiva), la natura abituale del comportamento criminale del soggetto (si pensi, in particolare, agli autori dei reati c.d. seriali).

In questi casi, ritenere che la non punibilità prevista dall'art. 131 bis C.P. possa trovare applicazione solo perché la commissione degli altri reati della stessa indole non sia stata accertata con provvedimento definitivo (e quindi formalmente non possa ravvisarsi un comportamento abituale), risulta evidentemente contrario alla stessa logica della disposizione normativa, la quale consente di pervenire alla non punibilità di un fatto (di particolare tenuità) solo quando all'autore non sia addebitabile una serie di condotte illecite (comportamento abituale).

In ultima analisi, la corretta interpretazione logica della norma in esame porta a concludere che la commissione di più reati della stessa indole debba essere verificata anche con riferimento a reati che non siano stati accertati con provvedimento definitivo.



Ciò posto, appare necessario, a questo punto, stabilire quali siano le informazioni utilizzabili per verificare la eventuale commissione di più reati della stessa indole; e ciò considerando che le proposte applicative che indicano la possibilità di prendere in considerazione dati di qualsiasi natura (precedenti di polizia, altre iscrizioni di notizie di reato, etc.) non sembrano condivisibili, sia perché non fondate su un ragionato criterio logico-sistematico (adeguato a limitare in modo coerente la eccessiva incertezza dei dati da valutare), sia perché comportanti inadeguate conseguenze applicative (ad esempio, come nel caso in cui si prospetta la possibilità di acquisire e valutare gli atti di altri fascicoli processuali pendenti).

In tal senso, un importante riferimento giurisprudenziale può essere tratto dalla prassi applicativa utilizzata negli uffici giudiziari minorili (in particolare, le procure della Repubblica presso i tribunali per i minorenni) in relazione all'analogo istituto della irrilevanza del fatto per tenuità del fatto (art. 27 D.P.R. 22 settembre 1988 n. 448 e succ. modif.).

In tale ambito, la verifica (tra i presupposti applicativi) della *occasionalità del comportamento* risulta comunemente compiuta (con una prassi la cui validità non risulta mai posta in discussione dagli uffici giudicanti) attraverso l'acquisizione delle informazioni attestanti l'eventuale pendenza di altri processi a carico del minorenne.

In pratica, l'occasionalità del comportamento viene rilevata mediante l'acquisizione, oltre che del certificato del casellario giudiziale, anche del certificato dei carichi pendenti (art. 6 D.P.R. 14 novembre 2002 n. 313), in cui (in sostanza) risultano iscritti i provvedimenti con cui si concretizza l'esercizio dell'azione penale (a seguito dei quali si assume la qualità di imputato).

Questa soluzione presenta, in primo luogo, indubbi profili di ragionevolezza logica.

Infatti, la verifica della commissione di reati della stessa indole viene, in questo modo, ancorata a dati precisi e significativi: altri casi in cui lo stesso ufficio di Procura che procede ha accertato la commissione di reati per cui ha esercitato l'azione penale.

In secondo luogo, la suddetta verifica risulta estremamente agevole (in termini pratici), in quanto operata semplicemente in base alla acquisizione del certificato dei carichi pendenti.

In conclusione, pur nella consapevolezza che anche questa soluzione non sia esente da rilievi critici (considerata la natura non definitiva delle informazioni acquisite, peraltro relative alle risultanze solo della Procura che procede), la stessa risulta sicuramente la più adeguata ed opportuna, anche in considerazione della collaudata utilizzazione presso gli uffici minorili.

## Punto 2

### **Sul V° comma dell'art. 131-bis c.p.**

L'indicazione contenuta nel 5° comma è destinata a dirimere un potenziale contrasto tra la *particolare tenuità* di nuovo conio e l'analoga categoria prevista come circostanza attenuante in alcune fattispecie tipiche come, ad esempio, nell'ipotesi di *particolare tenuità* ai sensi dell'art. 323-bis c.p. concernente i reati di cui agli artt. 314 comma 2, 316, 316-bis, 316-ter, 318, 319-quatercomma 2, 323 c.p., tutti rientranti nei limiti edittali previsti dal nuovo istituto, o ancora nelle analoghe ipotesi di cui agli artt. 2640 c.c. e 12, comma 1, D.lgs. n. 231/01.

Sul punto è la Relazione al decreto delegato a chiarire gli esatti termini della disposizione; essa afferma infatti che “*Il quinto comma dell'art. 131-bis del codice penale completa l'individuazione dell'ambito applicativo, precisando che l'istituto può trovare applicazione 'anche quando la legge prevede la particolare tenuità del danno o del pericolo come circostanza attenuante', sempre che ovviamente la 'tenuità del fatto' superi la soglia della circostanza e giunga ad integrare gli estremi di quella particolare 'irrelevanza' desumibile dai requisiti e criteri di cui al primo comma*”.

Se ne desume, pertanto, che la nuova causa di non punibilità è applicabile anche laddove la *particolare tenuità* sia chiamata a fondare una mera diminuzione di pena e a tal fine dovrà riconoscersi, quanto alla prima, un *quantum* nel fatto di *tenuità* tale (ovviamente di più marcata entità) da premiare l'irrelevanza penale e non già la mera riduzione di pena.

Onde potere comprendere quando in concreto ricorra l'una o l'altra *tenuità*, nel silenzio della legge, unico criterio plausibile e ragionevole va riconosciuto in quello secondo cui, per giungere ad una dispensa di pena per irrilevanza del fatto, la *particolare tenuità* vada ricercata alla stregua dei parametri tutti, positivi e negativi, dettati dall'art. 131-bis, laddove invece l'accesso alla diminuzione può essere giustificato da una libera valutazione del fatto, ossia al di fuori dei rigorosi e condizionanti margini valutativi prescritti dalla norma di esonero. Per citare un esempio, un fatto integrante abuso d'ufficio di assai modica entità in cui il p.u. risulti già gravato da analogo precedente non potrà mai qualificarsi alla stregua di una *particolare tenuità* esonerativa di pena (più reati della stessa indole *ex* comma 3 dell'art. 131-bis quale fattore preclusivo), pur tuttavia il medesimo fatto potrà meritare una stima riduttiva *ex* art. 323-bis c.p. e pertanto un'attenuazione della pena.



### Punto 3

#### **Reati rispetto ai quali il legislatore ha previsto una soglia di punibilità, al di sotto della quale la condotta è penalmente irrilevante.**

In ordine a tale tipologia di reati si è concordato nel senso di non applicare la causa di non punibilità fatta eccezione solo, come si dirà nel punto seguente, per i reati in materia tributaria.

Nell'ordinamento giuridico esistono, invero, numerose figure di reato che prevedono per l'appunto soglie di punibilità, al cui superamento si è data finora la natura di elemento costitutivo del reato che, unitamente ai restanti, deve essere preso in considerazione ai fini di un giudizio di responsabilità.

A mero titolo di esempio basti ricordare:

- ad alcune fattispecie di parte speciale del codice penale (per es.: art. 316-*ter* comma 2 cod. pen.);
- ad alcuni reati previsti dal codice della strada (per es.: artt. 186 e 187 d.P.R. n° 285/1992);
- alle principali ipotesi di reati tributari (art. 2 - per fatti commessi ante d.l. n° 138/2011 - 3, 4, 5, 10-*bis*, 10-*ter*, 11 d.lgs. n° 74/2000);
- alle violazioni in materia di contrabbando (art. 295-*bis* d.P.R. n° 43/1973, che prevede sanzioni amministrative per le violazioni di lieve entità);
- al deposito irregolare di rifiuti sanitari pericolosi (art. 256 comma 6 d.lgs. n° 152/2006);
- al superamento di determinati valori delle emissioni in atmosfera (artt. 269 e 279 comma 2 d.lgs. n° 152/2006) e ad altri reati ambientali (art. 137 comma 5 d.lgs. n° 152/2006).

Occorre stabilire, dunque, se il mero superamento delle soglie, laddove previste dalla norma incriminatrice, sia per sé solo ostativo all'ottenimento del beneficio della particolare tenuità come causa di esclusione della punibilità.

Al riguardo è prevalsa l'opinione che - sebbene non si ravvisino in astratto ragioni radicalmente ostative all'applicabilità della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto, rispetto a condotte che, pur superando le soglie fissate *ex lege*, comunque paiono

effettivamente esigue sotto i profili delle conseguenze dannose e delle modalità del fatto - nei casi suindicati non sarà applicata la causa di non punibilità della particolare tenuità del fatto.

Invero, in forza del principio di non contraddizione dell'ordinamento giuridico - avendo il legislatore previsto una soglia a partire dalla quale è punibile il reato, con ciò adottando una precisa scelta di politica criminale che non spetta all'interprete porre in discussione - si è condivisa la necessità di non frustrare la *ratio* della legge, e segnatamente di evitare di punire in modo più grave (con irrogazione della prevista sanzione amministrativa) una condotta al di sotto delle soglie di punibilità, rispetto ad una condotta che, diversamente argomentando, seppur di poco più grave non verrebbe punita in conseguenza della ritenuta tenuità del fatto, nonostante il superamento della soglia minima.

Con il rischio concreto di sottrarre consistenti segmenti di condotta a qualsivoglia tipo di sanzione, giacché nei casi anzidetti al fatto commesso in superamento della soglia minima, e ritenuto non di meno di particolare tenuità, non sarebbe applicata nemmeno la sanzione amministrativa.

Non pare del resto praticabile, allo stato, la soluzione secondo cui nei casi anzidetti sarebbe sufficiente dare avviso del provvedimento di archiviazione ai titolari delle azioni disciplinari e contabili, al fine di consentire all'Autorità preposta di irrogare comunque la sanzione amministrativa, utilizzando a tale scopo lo strumento di cui all'art. 129 disp. attuas. cod. proc. pen. Tale soluzione appare incoerente con il principio di legalità dell'azione amministrativa e di tipicità della sanzione amministrativa (non essendo prevista dalla legge l'irrogazione di alcuna penalità di natura amministrativa in ordine a violazioni di livello superiore alla soglia di punibilità).

Da una interpretazione di tipo estensivo, in definitiva, deriverebbe una situazione di inaccettabile privilegio, di cui godrebbe colui che abbia superato, ancorché di poco, la soglia di punibilità, e si veda perciò esentato dalla sanzione penale, rispetto a colui che, al contrario, non abbia raggiunto la soglia stessa e sia dunque destinatario della sanzione amministrativa.

Non v'è dubbio che una siffatta interpretazione presterebbe il fianco a più di un rischio di incostituzionalità. Ed è noto che l'interprete ha il potere-dovere di interpretare in piena autonomia le disposizioni di legge, a norma dell'art. 101 comma 2 Cost., purché ne dia una lettura costituzionalmente orientata al rispetto della *ratio constitutionis*. L'interpretazione adeguatrice deve sempre trasformarsi, cioè, in interpretazione costituzionalmente orientata, cui pervenire in contrapposizione ad altre possibili interpretazioni che suscitino dubbi di incostituzionalità, facendo leva non sull'accertamento della incostituzionalità delle altre interpretazioni possibili, bensì proprio sui dubbi di incostituzionalità che esse generano, da cui



deve differenziarsi proprio in quanto esente dai dubbi di incostituzionalità che suscitano le altre. In presenza, dunque, di una pluralità di interpretazioni possibili, è d'obbligo scegliere, come nella specie, quella che conduce ad un risultato ermeneutico costituzionalmente compatibile, ricusando le altre.

#### Punto 4

#### **Reati tributari**

Come accennato nel punto 3, si è ritenuto di pervenire a conclusioni diverse in relazione ai reati tributari.

Sul versante tributario, la novità normativa coinvolge inevitabilmente anche alcuni dei reati tributari previsti e disciplinati dal d.lgs. n° 74/2000, ed in particolare i seguenti delitti:

- a) dichiarazione infedele (art. 4, punito con la reclusione da uno a tre anni);
- b) omessa dichiarazione (art. 5, punito con la reclusione da uno a tre anni);
- c) occultamento o distruzione di documenti contabili (art. 10, punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni);
- d) omesso versamento di ritenute certificate (art. 10-*bis*) e di i.v.a. (art. 10-*ter*), puniti con la reclusione dai sei mesi a due anni;
- e) indebita compensazione (art. 10-*quater*, punito con la reclusione da sei mesi a due anni);
- f) ipotesi non aggravata di sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte (art. 11, punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni).

Ora, la controversa applicabilità della causa di non punibilità ai reati per cui è prevista una soglia di punibilità, risolta in maniera negativa, come prima detto, per le altre analoghe fattispecie di reato, si è ritenuto non incida su siffatta tipologia di reati.

Invero, per scelta di politica legislativa, la normativa di settore prevede una deroga ai principi di specialità e reciproca autonomia che governano il sistema penal-tributario (artt. 19 e 20 del d.lgs. n° 74/2000). In particolare, l'art. 21 di tale testo di legge prevede un "correttivo", finalizzato a consentire la irrogazione di sanzioni amministrative che, altrimenti, non sarebbero state applicabili in virtù del principio di specialità.

Semplicemente, la irrogazione di dette sanzioni resta “sospesa”, in forza del disposto di cui al secondo comma dell’art. 21 cit., nei confronti dei soggetti ritenuti penalmente responsabili, per i quali la concreta eseguibilità della sanzione rimane subordinata alla condizione sospensiva che il procedimento penale sia definito con provvedimento di archiviazione o con sentenza irrevocabile di assoluzione o proscioglimento con formula che esclude la rilevanza penale del fatto (e dunque anche ai sensi dell’art. 131-*bis* cod. pen.).

Pertanto, a fronte di un procedimento penale che si sia concluso con l’archiviazione o con il proscioglimento, l’ufficio finanziario potrà procedere alla esecuzione delle sanzioni irrogate (*id est*, alla riscossione).

Alla stregua delle considerazioni che precedono, ed in sintesi, le sanzioni amministrative sono:

- a) automaticamente eseguibili nei confronti dei soggetti indicati nell’art. 11 comma 1 d.lgs. n° 472/97 (società, associazioni ed enti), come da disposizione di cui all’art. 19 comma 2, salvo che, ovviamente, non siano persone fisiche concorrenti nel reato;
- b) sospese nei confronti degli indagati/imputati di delitti tributari, fino all’esito definitivo del procedimento penale;
- c) eseguibili nel caso di procedimento penale che si sia concluso con un provvedimento che abbia escluso la rilevanza penale del fatto.

Questo sistema complesso assicura che anche un procedimento penale per reati tributari che si sia concluso con archiviazione o proscioglimento - per ciò che in questa sede importa: per particolare tenuità del fatto - faccia comunque “rivivere” le sanzioni tributarie fino ad allora soltanto sospese nella loro concreta irrogazione, in tal modo così scongiurando il verificarsi di quell’inaccettabile privilegio che, come si è prima visto, rischia concretamente di albergare in altri settori dell’ordinamento.

Va ricordato, in conclusione, a sostegno della tesi che qui si è accolta, che con sentenza n° 15449 del 15 aprile 2015 la S.C. di Cassazione, III Sezione penale, si è pronunciata per la prima volta in relazione al nuovo istituto della esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto, in un procedimento penale per reati tributari, ed in particolare quello p. e p. dall’art. 11 d.lgs. n° 74/2000 (sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte): reato che per l’appunto prevede, per la punibilità, il superamento di particolari soglie di imposta evasa.

Per quel che attiene, infine, alla valutazione dei presupposti della tenuità del fatto e della non abitudine della condotta, in relazione ai reati tributari, occorrerà valutare da una parte



l'entità dell'imposta evasa (ovvero il suo avvicinarsi o meno alla soglia di rilevanza penale), dall'altra l'eventuale commissione del medesimo reato per più anni d'imposta (che diverrebbe causa ostativa alla concreta configurabilità della tenuità del fatto in quanto manifestazione di comportamento abituale).

## Punto 5

### **Reati edilizi**

Con riferimento ai reati edilizi, si è convenuto che l'applicazione della disposizione di cui all'art. 13 I-bis c.p. dovrebbe avere luogo esclusivamente nelle ipotesi sussumibili nella fattispecie contemplata nella disposizione di cui all'art. 44, lett. a), D.P.R. 380/2001.

Difatti, preliminarmente, può osservarsi come non si individuino particolari ragioni ostative alla estensione della causa di non punibilità ai casi di violazioni aventi ad oggetto modifiche meramente formali o funzionali (es. modifica della destinazione d'uso di un immobile attuata senza opere, ed. modifica formale o funzionale) ricadenti nella lettera a) della richiamata disposizione, in quanto casi di inosservanza delle prescrizioni urbanistiche o regolamentari.

Inoltre, la nuova causa di non punibilità potrebbe estendersi, sempre in presenza degli altri requisiti previsti dalla norma di riferimento, alle ipotesi di "difformità parziale", di cui all'art. 44, lett. a), D.P.R. 380/2001, a condizione che si tratti di una lieve inosservanza (delle norme, prescrizioni e modalità esecutive previste dal titolo IV del D.P.R., nonché dai regolamenti edilizi, dagli strumenti urbanistici e dal permesso di costruire) e che, non trattandosi ovviamente di semplici modifiche formali o funzionali, l'intervento realizzato in parziale difformità sia integralmente rimosso o demolito dal responsabile.

In tal modo, a titolo meramente esemplificativo, si potrebbe citare il caso di una modesta veranda ottenuta con l'abusiva chiusura di un balcone o di una terrazza, nel contesto di più ampie opere di ristrutturazione o edificazione *ex novo* ovvero di opere oltre i limiti volumetrici previsti in progetto, purché non sia posto in essere un corpo autonomo di notevole rilevanza (altrimenti si ricade nella totale difformità), ma sempre a condizione che l'intervento realizzato in parziale difformità sia integralmente rimosso o demolito dal responsabile.

Infine, nell'ipotesi di rilascio in sanatoria del permesso di costruire, che estingue i reati contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche, ove l'intervento edilizio sia stato

realizzato in zone sismiche, potrebbe valutarsi l'eventualità di richiedere l'archiviazione per particolare tenuità del fatto in ordine al reato di cui all'art. 95 D.P.R. 380/2001, subordinatamente alle ipotesi in cui dalla condotta sia derivato un esiguo pericolo per il bene giuridico tutelato dalla fattispecie incriminatrice, come ad esempio la sopraelevazione di un muro perimetrale in zona del tutto isolata e sempre che sia intervenuto un parere di idoneità sismica da parte del Genio civile, sia pure postumo.

## **Punto 6**

### **Reati contro la P.A.**

Con riferimento a quei delitti contro la pubblica amministrazione per i quali, in ragione della loro cornice edittale, è ammessa l'applicazione del nuovo istituto, si è affermato l'intendimento comune che la valutazione della tenuità di tali fatti, ancorché non escludibile in via astratta, debba però avvenire con criteri particolarmente rigorosi e stringenti, vista la peculiare natura del bene giuridico tutelato da dette norme penali.

Ove si verificasse la possibilità di fare applicazione della menzionata causa di non punibilità ai delitti contro la pubblica amministrazione, il singolo magistrato stabilirà pertanto una interlocuzione con il procuratore della Repubblica, al fine di evitare l'insorgenza di orientamenti isolati ed allo scopo di favorire, per tale via, l'instaurarsi di prassi uniformi nell'ufficio. Ciò a prescindere dal "visto" del procuratore della Repubblica, che dovrà comunque essere apposto su tutte le richieste di archiviazione ai sensi della l. n. 28/2015.

L'interlocuzione con il capo dell'ufficio dovrà, quindi, in concreto essere effettuata in una fase prodromica rispetto a quella della redazione della richiesta di archiviazione, ossia in una fase di studio della problematica attinente alla valutazione della sussistenza nella fattispecie concreta dei presupposti per ritenere operante la causa di non punibilità in argomento e cioè allorché il magistrato assegnatario del procedimento, dopo una prima disamina, ne ravvisi l'astratta possibilità di applicazione. In tal modo, la decisione di avanzare la relativa istanza sarà consequenziale ad uno studio approfondito ed a riflessioni quanto più possibile condivise.

Tale modulo organizzativo è in concreto funzionale al perseguimento di un duplice obiettivo. Il primo dei quali è costituito dall'esigenza di consentire che eventuali possibili iniziali divergenze di valutazione tra il procuratore e il sostituto titolare del procedimento possano trovare una soluzione condivisa mediante una calibrata parametrizzazione del grado di



offensività del reato e dei fattori antagonisti rispetto al giudizio di *particolare tenuità*, avendo riguardo anche ad una più ampia e meditata valutazione comparativa di contesto. Tali soluzioni condivise, praticabili solo grazie al confronto preventivo, appaiono idonee ad evitare il pericolo di una lievitazione numerica dei dinieghi formali dei “visti” su richieste di archiviazione ormai formulate, evitando così che il ripetuto diniego dei visti, possa nuocere, al momento della discovery degli atti, all’immagine dell’ufficio, che potrebbe apparire incapace di generare orientamenti omogenei in una materia la cui specificità, in particolare nell’attuale contingenza storica, impone, invece, nella strategia di contrasto alle condotte realizzate in violazione della normativa incriminatrice, certezze e linearità nella scelta degli strumenti più adeguati allo scopo.

Inoltre, il ricorso a criteri filtrati, rigorosi e stringenti, nella valutazione dell’opportunità di applicare in concreto la causa di non punibilità in argomento ai reati contro la pubblica amministrazione, risponde alla necessità di una meditata e piena assunzione di responsabilità da parte dell’Ufficio nella sua interezza delle richieste di archiviazione formulate in tale rilevante settore di fronte alla pubblica opinione e a possibili letture distorte all’esterno.

## **Punto 7**

### **Illeciti penali inerenti la prevenzione degli infortuni sul lavoro**

Problematica appare l’applicabilità della particolare tenuità del fatto in materia di illeciti penali inerenti la prevenzione degli infortuni sul lavoro per i quali il Legislatore ha previsto specifiche cause di estinzione del reato conseguenti all’ottemperanza alle prescrizioni impartite dagli organi di vigilanza (entro il termine previsto) e al pagamento di una sanzione amministrativa.

Al riguardo, tenuto conto del peculiare contesto socio economico del distretto, è stato evidenziato il rischio elevato che la sovrapposizione dell’applicazione della causa di non punibilità introdotta dall’art. 131 bis c.p. a tali specifiche procedure di ottemperanza, prodromiche alla sopravvenuta irrilevanza penale del fatto, possa indurre concretamente i rei a non ottemperare alle prescrizioni o a non pagare la sanzione, venendo meno l’efficacia deterrente insita nella minaccia (teorica) di una sanzione penale.

Stante la rilevanza del bene giuridico tutelato dalla normativa per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, si è concordato nella fase attuale di adottare in simili casi una linea restrittiva di rigore.

### **Punto 8**

#### **Modalità di formulazione delle richieste di archiviazione**

Si è concordato altresì che la formulazione delle richieste di archiviazione per la particolare tenuità del fatto contengano una completa descrizione del fatto, analogamente che nel caso di esercizio dell'azione penale, con l'indicazione delle norme di legge violate, delle aggravanti (eventualmente della recidiva), del luogo e dell'epoca della commissione del reato. Ciò al fine di consentire una immediata stima completa, sostanziale e formale, del fatto nella sua integralità sia ai dirigenti degli Uffici di Procura che devono apporre il visto, sia all'indagato ed alla parte offesa, legittimati a presentare opposizione.

### **Punto 9**

#### **Monitoraggio delle richieste di archiviazione in ambito distrettuale**

Al fine di monitorare la concreta applicazione del nuovo istituto, si è infine stabilito che ciascun Procuratore capo curerà la creazione presso il proprio ufficio di un archivio delle richieste di archiviazione accolte e di quelle rigettate dal Gip, conservando copia delle richieste medesime e dei provvedimenti di rigetto delle richieste (comunque formulate).

Al termine di ogni semestre, a far data dalla data di approvazione del presente protocollo, copia degli atti di tale archivio sarà trasmesso al Procuratore Generale al fine di un monitoraggio esteso all'intero ambito distrettuale, per le finalità di cui all'art. 6 del decreto legislativo n. 106 del 2006 e per la convocazione di ulteriori riunioni con tutti i Procuratori per esaminare eventuali problematiche, mettendo a punto orientamenti e soluzioni omogenee.





Letto, confermato e sottoscritto

Il Procuratore Generale presso la Corte di Appello di Palermo

*Roberto Scarpicetto*

Il Procuratore della Repubblica di Agrigento

*di Metele*

Il Procuratore della Repubblica di Marsala

*Fulvio De*

Il Procuratore della Repubblica di Palermo

*Stefano*

Il Procuratore della Repubblica di Sciacca

*Tommaso*

Il Procuratore della Repubblica di Termini Imerese

*P. Maria*

Il Procuratore della Repubblica di Trapani

*Marcello*

Il Procuratore della Repubblica per i Minorenni di Palermo

*Andrea*

**22 MAG 2015**