

Stefania PONTILLO
Magistrato

Vincenzo SALADINO
Magistrato

COMPENDIO di
**DIRITTO
PROCESSUALE
PENALE**

**XIV edizione
2024**


**Neldiritto
Editore**

Sezione VII – Chiusura delle indagini preliminari

SOMMARIO:

1. La durata delle indagini. – 2. Archiviazione. – 3. Casi di nullità del decreto e dell'ordinanza di archiviazione. – 4. Opposizione alla richiesta di archiviazione. – 5. La riapertura delle indagini. – 6. L'avviso di conclusione delle indagini. – 7. Richiesta di rinvio a giudizio.

1. La durata delle indagini.

Le indagini preliminari costituiscono un segmento essenziale della fase del procedimento penale, durante il quale il P.M. e la P.G., ciascuno nell'ambito delle proprie attribuzioni, svolgono le indagini indispensabili perché il P.M. possa decidere se procedere o meno all'esercizio dell'azione penale.

Il legislatore ha stabilito che le indagini siano concentrate in un arco temporale determinato, che ordinariamente è:

- **sei mesi, se si procede per le contravvenzioni;**
- **un anno se si procede per i delitti;**
- **un anno e sei mesi, se si procede per taluno dei delitti indicati nell'articolo 407 comma 2 lettera a) [es. delitti di criminalità organizzata, terrorismo, associazioni finalizzate al traffico di stupefacenti, ecc.].**

I termini decorrono dalla data in cui il nome della persona sottoposta alle indagini è **iscritto nel registro delle notizie di reato** (art. 405 c.p.p.).

Se è necessaria la querela, l'istanza o la richiesta di procedimento, il termine decorre dal momento in cui queste pervengono al pubblico ministero.

Se è necessaria l'autorizzazione a procedere, il decorso del termine è sospeso dal momento della richiesta a quello in cui l'autorizzazione perviene al pubblico ministero.

Alla scadenza del termine, ove il P.M. ritenga di aver raccolto elementi di prova sufficienti a determinarsi, richiederà l'archiviazione oppure il rinvio a giudizio.

Se invece non è in grado di assumere nessuna di queste due decisioni, potrà chiedere al giudice per le indagini preliminari la **proroga dei termini** ai sensi dell'art. 406 c.p.p.; la richiesta di proroga va depositata prima della scadenza del termine ordinario nella cancelleria del giudice stesso, e deve contenere la notizia di reato e i motivi che la giustificano.

Nel dettaglio, la richiesta deve essere giustificata alla luce della complessità delle indagini e **la proroga può essere concessa per una sola volta e per non più di sei mesi.**

Il legislatore ha stabilito che, in ogni caso, le indagini preliminari non possano superare un termine massimo di durata.

I termini massima di durata, individuati dall'art. 407 c.p.p., sono i seguenti:

- **un anno, se si procede per una contravvenzione;**

- **diciotto mesi**, se si procede per un delitto;
- **due anni** se le indagini preliminari riguardano le fattispecie tassativamente individuate al comma 2, lett. a), b) e c) e, segnatamente:
 - delitti tassativamente indicati ai numeri da 1 a 7 bis del comma 2, lett. a): si tratta di fattispecie che si connotano per il particolare allarme sociale, quali, ad esempio, i delitti concernenti la criminalità organizzata di stampo mafioso, i delitti commessi con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale, i delitti di illegale fabbricazione, introduzione nello Stato, messa in vendita, cessione, detenzione e porto in luogo pubblico o aperto al pubblico di armi da guerra o clandestine, ecc.), sia per le seguenti, ulteriori, ipotesi;
 - notizie di reato che rendono particolarmente complesse le investigazioni per la molteplicità di fatti tra loro collegati ovvero per l'elevato numero di persone sottoposte alle indagini o di persone offese (comma 2, lett. b);
 - indagini che richiedono il compimento di atti all'estero (comma 2, lett. c);
 - procedimenti in cui è indispensabile mantenere il collegamento tra più uffici del pubblico ministero a norma dell'articolo 371 c.p.p. (comma 2, lett. d)

Il termine massimo non può essere in nessun caso ulteriormente prorogato e **gli atti eventualmente compiuti oltre tale termine sono inutilizzabili**.

La richiesta di proroga è notificata, a cura del giudice, alla persona sottoposta alle indagini nonché alla persona offesa dal reato che abbia dichiarato di voler esserne informata.

Il giudice, inoltre, avvisa tali soggetti che hanno facoltà di presentare memorie entro cinque giorni dalla notificazione.

Entro dieci giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle memorie il giudice si pronuncia.

Se **accoglie la richiesta di proroga**, emette un'ordinanza in camera di consiglio senza intervento del pubblico ministero e dei difensori ed assegna un termine fino a sei mesi per la prosecuzione delle indagini.

Se **non accoglie la richiesta**, fissa la data dell'udienza in camera di consiglio e ne fa notificare avviso al P.M., all'indagato e alla persona offesa che abbia chiesto di esserne informata. Il procedimento si svolge nelle forme previste dall'art. 127 c.p.p. All'esito di tale udienza, possono verificarsi le seguenti eventualità:

- 1) il giudice autorizza il P.M. a proseguire le indagini;
- 2) il giudice respinge la richiesta di proroga per cui, laddove il termine ordinario sia già scaduto, fissa un termine perché il P.M. possa determinarsi nel senso dell'archiviazione o del rinvio a giudizio.

Avocazione del procedimento da parte del Procuratore Generale presso la Corte d'Appello.

Una delle novità normative di maggior impatto della Riforma Cartabia è relativa all'abrogazione del **comma 3-bis dell'art. 407 c.p.p.** e alla contestuale modifica dell'art. 412 c.p.p. (norma, quest'ultima, ulteriormente modificata ad opera del

Decreto Correttivo Cartabia del 2024).

Dal combinato disposto degli artt. 407-*bis* c.p.p. e 412 c.p.p. si ricava che il P.M. è tenuto ad esercitare l'azione penale o a richiedere l'archiviazione entro tre mesi dalla scadenza del termine massimo di durata delle indagini preliminari, ovvero dalla scadenza dei termini di cui all'art. 415-*bis* co. 3 e 4 c.p.p.

Il **termine è elevato a nove mesi** nei casi in cui i delitti siano particolarmente gravi o per le notizie di reato che richiedono indagini particolarmente complesse (407, comma 2 c.p.p.).

Qualora allo scadere dei suddetti termini il P.M. non abbia ancora assunto le dovute determinazioni, il **Procuratore Generale può disporre**, con decreto motivato, **l'avocazione delle indagini**.

Rispetto al passato, **la Riforma Cartabia ha disciplinato l'esercizio di tale potere in termini di discrezionalità**, lasciando al Procuratore Generale la scelta di avocare, o meno, le indagini. Tale modifica si è resa necessaria per coordinare la novellata disciplina dell'avocazione sia con le nuove disposizioni in materia di superamento della cd. stasi del procedimento (di cui in seguito si dirà), e sia con il nuovo art. 127-bis disp. att. ai sensi del quale nel disporre l'avocazione delle notizie di reato, il Procuratore Generale presso la corte d'appello deve tener conto dei criteri di priorità contenuti nel progetto organizzativo dell'ufficio della procura della Repubblica che ha iscritto la notizia di reato.

Il **Procuratore Generale può esercitare il potere di avocazione** nei seguenti casi:

- 1) **se il pubblico ministero non ha disposto la notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, oppure non ha esercitato l'azione penale o richiesto l'archiviazione, entro i termini previsti dall'art. 407-*bis*, comma 2.**
- 2) **se il pubblico ministero ha formulato richiesta di differimento del deposito ai sensi dell'articolo 415-*ter*, comma 2, e questa è stata rigettata.**
- 3) **nei casi in cui il pubblico ministero non ha assunto le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale entro il termine fissato dal giudice ai sensi dell'articolo 415-*ter*, comma 4, ovvero dal procuratore generale ai sensi dell'articolo 415-*ter*, comma 5, primo periodo**

Inoltre, ai sensi del comma 2-bis dell'art. 412 cpp introdotto dal Decreto Correttivo Cartabia (**D.lgs. 19 marzo 2024, n. 31**), il procuratore generale svolge le indagini preliminari indispensabili e formula le sue richieste entro novanta giorni dal decreto di avocazione.

► LA GIURISPRUDENZA PIÙ SIGNIFICATIVA

IL PROCURATORE GENERALE PUÒ AVOCARE LE INDAGINI IN TUTTI I CASI IN CUI IL GIUDICE NON ACCOLGA DE PLANO LA RICHIESTA DI ARCHIVIAZIONE

In tema di avocazione delle indagini preliminari, il procuratore generale può esercitare tale potere in tutti i casi in cui il giudice non accolga "de plano" la richiesta di archiviazione fissando l'udienza camerale a norma dell'art. 409, comma 2, cod. proc. pen. o dell'art. 410, comma 3, cod. proc. pen., con la conseguenza che, qualora l'ufficio avocante, avendo assunto tutti i poteri dell'ufficio avvocato in ordine all'esercizio dell'azione penale, revochi la richiesta di archiviazione, il giudice non può più

decidere, a pena di abnormità del suo provvedimento, in ordine alla originaria richiesta di archiviazione, superata dal "*contrarius actus*" del procuratore generale. (Cass. pen., sez. V, 07/06/2018, n. 53442).

Una volta concluse le indagini preliminari, il P.M., sulla base degli elementi raccolti, decide se esercitare l'azione penale o, in alternativa se chiedere l'archiviazione del procedimento. In estrema sintesi, invero, questi sono i due possibili sbocchi delle indagini preliminari, sui quali ci si intratterà nei paragrafi successivi.

2. Archiviazione.

Il P.M., laddove ritenga che gli elementi raccolti non consentano di prevedere **ragionevolmente che il dibattimento possa concludersi con una condanna** (o con l'applicazione di una misura di sicurezza diversa dalla confisca) deve presentare la richiesta di archiviazione al giudice per le indagini preliminari.

Il P.M. può determinarsi a richiedere l'archiviazione di un procedimento nei casi individuati dal combinato disposto degli artt. 408, 411 e 415 c.p.p.:

- infondatezza della notizia di reato;
- mancanza delle condizioni di procedibilità;
- estinzione del reato;
- fatto non previsto dalla legge come reato;
- quando, trascorsi sei mesi dalla registrazione della notizia di reato, resta ignoto l'autore.

Occorre spendere qualche parola circa la nuova regola di valutazione consistente nella **non ragionevole previsione di condanna**, che orienterà il P.M. nella scelta di proseguire, o meno, con l'azione penale.

Il legislatore, con tale formula di archiviazione ha sostituito quella precedente che faceva riferimento alla – meno specifica – «infondatezza della notizia di reato». L'obiettivo è quello di evitare che il Pubblico Ministero eserciti l'azione penale di fronte ad un quadro probatorio che non sia effettivamente solido e coerente, e che quindi abbia reali possibilità di sostenere una richiesta di condanna in dibattimento.

Il P.M. chiederà dunque l'archiviazione:

- innanzitutto, allorché ritenga, in via prognostica, che all'esito di un eventuale dibattimento si giungerebbe ad una sentenza assolutoria perché il fatto non sussiste, l'imputato non lo ha commesso, il fatto non costituisce reato o non è punibile;
- in secondo luogo, quando gli elementi o le fonti di prova raccolti durante la fase delle indagini preliminari si presentano tali da far ritenere al P.M. di non poter ottenere una sentenza di condanna in dibattimento.

Insieme alla richiesta di archiviazione, il P.M. deve trasmettere al G.I.P. l'intero fascicolo contenente la notizia di reato, oltre che la documentazione relativa alle indagini espletate ed ai verbali degli atti compiuti davanti al medesimo G.I.P.

Inoltre, ai sensi dell'**art. 408 comma 2 c.p.p.**, fuori dai casi di rimessione di querela, è