



*Ministero  
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA

UFFICIO X

All'Ufficio legislativo economia  
legislativo.economia@pec.mef.gov.it

Prot. n.

e, p.c.:

Entrata prot. n. 0241814/2021

All'Ufficio del coordinamento legislativo  
ufficiocoordinamentolegislativo@pec.mef.gov.it

Allegati: 1

All'Ufficio legislativo Finanze  
legislativo.finanze@pec.mef.gov.it

OGGETTO: AS 2353 - Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari (RT passaggio)

È stata esaminata la relazione tecnica predisposta dal Ministero della Giustizia relativa al provvedimento indicato in oggetto, recante la delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari.

Al riguardo, per quanto di competenza, si comunica di non avere osservazioni da formulare e si restituisce la relazione tecnica di cui trattasi debitamente verificata.

Il Ragioniere Generale dello Stato





# Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO  
AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

A.S. 2353

*Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari*

## RELAZIONE TECNICA

Lo schema di disegno di legge qui esaminato è diretto ad apportare rilevanti modifiche sul sistema giudiziario incidendo significativamente in uno degli ambiti più delicati del "pianeta giustizia" ovvero il processo penale, sia attraverso norme immediatamente precettive che attraverso lo strumento della delega legislativa con la quale vengono individuati principi e criteri direttivi per gli interventi di riforma da approntare.

Nella specie, si tratta di disposizioni volte a realizzare una razionalizzazione della materia penale ed un efficientamento dei servizi che riguardano settori pregnanti del sistema giuridico e giudiziario allo scopo di potenziare il procedimento e renderlo più adeguato e veloce.

Entrando nella tematica sopra enunciata, si evidenzia che il provvedimento in esame nasce dalla necessità di un intervento sistematico sulle disposizioni che regolano attualmente lo svolgimento dei processi in materia penale con l'obiettivo di semplificare le procedure improntandole a criteri di maggiore celerità ed efficienza.

In tale ottica si è cercato di garantire, sia prodromicamente che nell'ambito proprio del *processo penale*, la speditezza e la semplificazione, tanto in primo che in secondo grado, del procedimento attraverso una serie di interventi normativi diretti a contingentare lo svolgimento e la durata del





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

processo, garantendo la conclusione in tempi ragionevoli in risposta all'esigenza di certezza dell'azione penale e di sicurezza espressa dalla società.

Al riguardo, atteso che i dati inerenti i procedimenti penali pendenti presso i vari uffici giudiziari, elaborati dalla Dg-Stat del Ministero della giustizia, risultano in continua crescita, si è voluto intervenire con misure volte al recupero di efficienza del sistema procedurale. Si segnalano a tale proposito la modifica del regime di procedibilità per alcuni reati, misure tese a ridurre il carico di lavoro in entrata presso gli uffici giudiziari, la revisione della disciplina riguardante: il deposito di atti e documenti effettuato in via prioritaria con modalità telematiche, la materia delle notificazioni, la fase delle indagini preliminari, l'udienza preliminare, la celebrazione del dibattimento e le disposizioni inerenti i riti alternativi nonché la materia delle impugnazioni e quella relativa al decorso ed alle vicende relative al termine prescrizione (sospensione ed interruzione).

Inoltre, va rappresentato che, per supportare la presente riforma del processo penale e superare sia situazioni di criticità gestionale sia la cronicità dell'arretrato presso gli uffici giudiziari e garantire migliori condizioni organizzative per il celere svolgimento dei processi come riformati e per il contenimento della durata dei procedimenti penali pendenti presso le Corti di appello, sono inserite le misure straordinarie di cui al comma 26 dell'articolo 1, come di seguito dettagliatamente illustrate.

Si procede all'esame del presente disegno di legge, che si compone di *due articoli* - art. 1 (28 commi) e art. 2 (24 commi) - illustrando le principali innovazioni introdotte e gli eventuali riflessi di natura finanziaria.

### Art. 1

*(Delega al Governo per la modifica del codice di procedura penale, delle norme di attuazione del codice di procedura penale, del codice penale e della collegata legislazione speciale nonché delle disposizioni dell'ordinamento giudiziario in materia di progetti organizzativi delle procure della Repubblica, per la revisione del regime sanzionatorio dei reati e per l'introduzione di una disciplina organica della giustizia riparativa e di una disciplina organica dell'ufficio per il processo penale)*





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

L'*articolo 1* disciplina le prescrizioni nelle quali sono contemplati gli interventi alle norme regolanti il codice di procedura penale, il codice penale e la collegata legislazione speciale, nonché disposizioni dell'ordinamento giudiziario in materia di progetti organizzativi delle procure della Repubblica, di revisione del regime sanzionatorio dei reati e di introduzione di una disciplina organica della giustizia riparativa e dell'ufficio per il processo penale.

Come già anticipato in premessa la riforma è diretta ad apportare modifiche al codice penale e al codice di procedura penale, sempre con la finalità di accelerare i tempi di definizione del processo ed accertamento dei fatti, pur sempre assicurando il contraddittorio tra le parti.

Al fine di garantire l'efficienza del sistema procedurale penale, si è inteso adottare misure che potessero contribuire, in parte a diminuire la mole degli impegni, in parte a snellire e velocizzare l'*iter* procedurale. Nella prima direzione deve inquadrarsi la modifica della disciplina della procedibilità per alcuni reati, mentre nella seconda direzione s'inquadra la revisione della disciplina delle notificazioni, del deposito anche degli atti e dei documenti, delle indagini preliminari, dell'udienza preliminare e la possibilità di celebrare riti alternativi, del dibattimento e delle impugnazioni.

Le disposizioni contenute nei *commi 1 e 2* dell'articolo 1 riguardano l'oggetto e il procedimento della delega relativa alla riforma del processo penale, stabilendo i termini per l'adozione (entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge), su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione, con il Ministro per la pubblica amministrazione, con il Ministro dell'istruzione, con il Ministro dell'università e della ricerca, con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con il Ministro dell'interno, con il Ministro della difesa e con il Ministro dell'economia e delle finanze, acquisito in materia di giustizia riparativa il parere della Conferenza unificata, di uno o più decreti attuativi da parte del governo per il riassetto ed adeguamento del codice di procedura penale, del codice penale e delle leggi speciali, decreti che a loro volta, sono soggetti a modifiche, rettifiche e miglioramenti nel termine ulteriore di due anni dall'entrata in vigore dell'ultimo degli stessi.





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

*Le disposizioni indicate, di natura procedurale, dettano i tempi e le modalità di attuazione della delega e non presentano riflessi di carattere finanziario.*

Sempre all'interno dell'articolo 1 si interviene dando una diversa articolazione dei principi e dei criteri di delega originariamente previsti con la enunciazione separata di quelli relativi al ricorso a modalità telematiche per il compimento delle attività del procedimento penale (*comma 5*) e quelli dettati in materia di notificazioni (*comma 6*). Vengono, inoltre, inseriti ulteriori due commi, il *comma 7* e il *comma 8*, contenenti criteri di delega intesi a modificare la disciplina per il processo in assenza e a consentire un più incisivo ricorso, nell'ambito delle attività processuali, alle videoregistrazioni e ai collegamenti a distanza.

Per quanto attiene, in particolare, il *comma 5*, si evidenzia che la norma in esame specifica i criteri e i principi cui devono ispirarsi i decreti attuativi in materia di processo penale telematico, con riferimento al deposito degli atti e dei documenti e alle modalità di conservazione e catalogazione dei medesimi.

Al riguardo, la disposizione alla *lettera a)*, infatti, prevede che gli atti e i documenti di cui sopra possano essere formati anche digitalmente in formato leggibile e, quindi, tenuti in un archivio digitale, favorendone la reperibilità e prevedendo misure che oltre a garantirne l'autenticità, li conservino nel loro stato iniziale senza che vengano deteriorati, con l'inserimento, infine, accanto ai già menzionati criteri che devono connotare gli atti processuali in formato digitale, del criterio della segretezza, qualora la legge lo preveda.

In generale, si stabilisce che tanto il deposito di atti e documenti che l'espletamento di comunicazioni e notificazioni sia effettuato obbligatoriamente con modalità telematiche in ogni ordine e grado dei procedimenti penali, garantendo la certezza dell'avvenuta trasmissione e della correlata ricezione, dell'identità del mittente e di quella del destinatario. Ad ogni modo, ai sensi delle introducenti disposizioni di cui alla *lettera b)*, al fine di dettare una disciplina organica per la materia, si prevede, secondo la normativa di riferimento per l'organizzazione governativa (art. 17, comma 3, della legge 400/1988), l'emanazione di un regolamento da parte del Ministro della giustizia che contempli i vari aspetti citati e che intervenga sulle norme del regolamento 21 febbraio 2012, n. 44 attualmente in vigore





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

e le disposizioni in tema di disciplina transitoria e delle eccezioni alle regole generali, attraverso ulteriori prescrizioni da adottarsi con atto dirigenziale. La *lettera c)* detta, invece, la disciplina transitoria, ispirata ai criteri della gradualità, differenziazione e adeguatezza delle strutture amministrative, centrali e periferiche con riferimento anche alle competenze digitali del personale coinvolto ed al razionale coordinamento tra la disciplina vigente e i principi introdotti dalla delega. Inoltre, la *lettera d)* ammette la facoltà di deposito anche con modalità non telematiche per quegli atti che le parti possono compiere personalmente senza assistenza del difensore legale, individuando gli uffici e le tipologie di atti in cui le modalità citate siano consentite con decreto del Ministro della giustizia, emanato ai sensi dell'art. 17 comma 3 della legge 400/1988, sentiti il CSM ed CNF. Vengono, comunque, stabilite idonee garanzie in caso di malfunzionamento dei sistemi informatici del dominio giustizia con comunicazione agli interessati della problematica e predisposizione di soluzioni alternative che consentano lo svolgimento delle attività processuali e registrazione dell'inizio e della fine delle disfunzioni (*lettera e*). Si prevede, infine, che nei procedimenti di ogni ordine e grado, il deposito telematico di atti e documenti possa avvenire anche mediante soluzioni tecnologiche diverse dalla posta elettronica certificata che attraverso la generazione di un messaggio assicurino il perfezionamento del deposito (*lettera f*).

Ad ogni modo, per gli aspetti di natura finanziaria si rinvia alla dettagliata analisi e ripartizione di spesa riguardante la realizzazione del Piano di transizione digitale effettuata in relazione al successivo *comma 18*, nell'ambito della quale sono descritti gli interventi effettuati e programmati per l'adozione del portale delle notizie di reato (Portale NDR) e del portale del processo penale telematico (PPPT), per la dematerializzazione degli atti analogici, per addivenire, in attesa del processo penale interamente digitale, alla creazione del fascicolo digitale dematerializzato che consente, tra le altre cose, di operare da remoto attraverso l'*upload* dei documenti. *Si anticipa, tuttavia in questa sede, con riferimento al profilo delle risorse finanziarie, che l'elemento determinante nella strategia per la digitalizzazione dei sistemi della giustizia è costituito dai fondi infrastrutturali, fra i quali il Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese istituito con l'art. 1, comma 140, della legge*





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

*di bilancio 2017, rifinanziato ai sensi dell'art. 1, comma 1072, della legge di bilancio 2018 e previsto dall'art.1, comma 95, della legge di bilancio 2019, che ha finanziato le principali linee progettuali.*

*La dotazione prevista dal Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese, previsto dall'art. 1, co. 140, L. 232/2016, ammonta ad euro 1.246.603.932 (DPCM di riparto del 21.7.2017) da erogarsi, nel periodo 2017-2032, e al quale attingono progetti differenti: in particolare, per quanto riguarda il processo penale telematico si segnala che le somme destinate al progetto ammontano ad euro 225.037.273 delle quali risultano impegnate finora euro 140.077.155.*

Si rappresenta, che le disposizioni, originariamente contenute nelle lettere e), f), g), h), i), l), m), n), o) e p) dell'articolo 2 del testo originariamente presentato in sede parlamentare (A.C. 2435) sono state soppresse dai successivi interventi emendativi, ma risultano, in buona parte ricollocate nell'introducendo *comma 6* per ragioni di sistematizzazione organica delle materie.

Il citato *comma 6* dell'articolo 1 in esame, raccoglie, come anticipato, i criteri e i principi cui devono ispirarsi i decreti attuativi della presente delega in materia di notificazioni degli atti del processo penale telematico in modo da garantire la più celere e snella circolazione delle comunicazioni giudiziarie e permettere alle parti di esercitare le facoltà di verificare la sostenibilità della tesi accusatoria o di definire la linea della propria tesi difensiva, così da meglio indirizzarsi sulle opzioni processuali che la riforma è diretta a delineare.

*In primis*, è affermato un principio fondamentale, quello della "reperibilità": vale a dire che l'imputato a piede libero deve, sin dal primo contatto con l'autorità procedente, fornire i propri recapiti telefonici e telematici. In tal senso è proposta la modifica dell'articolo 161 c.p.p., in quanto è previsto che il soggetto interessato possa dichiarare, ai fini di qualsivoglia notificazione degli atti processuali, un qualsiasi indirizzo telematico idoneo allo scopo, senza dover procedere all'elezione di domicilio presso il difensore legale (*lettera a*).

In tal caso, tutte le notificazioni successive alla prima, diverse da quelle relative alla citazione a giudizio, saranno effettuate mediante consegna al legale difensore, così come quelle al difensore nominato







# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

d'ufficio, nell'ipotesi di mancata consegna della notifica del primo atto giudiziale a mani dell'imputato o di altra persona convivente o del portiere o di chi ne faccia le veci (*lettere b e c*).

Si segnala, in particolare, che l'assistito ha l'onere di fornire al suo difensore l'indirizzo di recapito di ogni comunicazione e che l'avvocato è esonerato da ogni tipo di responsabilità per l'omessa o ritardata comunicazione di un atto per fatto imputabile all'assistito (*lettere c e d*).

Infine, per accelerare al massimo l'espletamento delle notificazioni all'imputato sono date disposizioni che devono prevedere il necessario coordinamento tra i meccanismi di notificazione mediante consegna al difensore e quelli di consegna al medesimo nel caso di dichiarazione o elezione di domicilio, anche telematico, sia per quanto riguarda l'imputato a piede libero, disposizioni attualmente disciplinate dall'articolo 161 c.p.p., sia per le notifiche all'imputato detenuto, oggi previste dall'articolo 156 c.p.p. cercando, in sostanza, di addivenire a stesse modalità o modalità quanto più simili o equiparate (*lettera e*).

Infine, (*lettera f*) si prevede che, nel caso di impugnazione della parte, la notificazione del primo atto di citazione a giudizio della stessa sia effettuata mediante consegna di copia al domicilio dichiarato o eletto, come previsto dalle norme del presente provvedimento sui giudizi d'impugnazione e, precisamente, al comma 13 dell'articolo 1.

*Si tratta di un insieme di disposizioni dirette a velocizzare l'iter processuale puntando allo snellimento degli adempimenti anche degli organi e degli uffici deputati alle notificazioni giudiziarie (ufficiali giudiziari, gestori di servizi postali), nonché delle cancellerie penali, che in maniera più chiara, diretta e celere acquisiranno la prova dell'avvenuta ricezione dell'atto da parte dell'imputato sia esso detenuto o meno o della persona sottoposta alle indagini. Per tali motivazioni le norme in esame non sono suscettibili di determinare oneri a carico della finanza pubblica, ma al contrario sono idonee a realizzare possibili risparmi di spesa, allo stato non quantificabili. Ad ogni modo, si assicura che eventuali adeguamenti sui sistemi non daranno luogo a nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, potendosi provvedere ai relativi adempimenti con le risorse umane e strumentali disponibili a legislazione vigente, nonché con le risorse finanziarie già iscritte nel bilancio dell'Amministrazione*





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

della giustizia alla Missione 6 – Programma 1.2 – Giustizia civile e penale: “Sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l’erogazione dei servizi di giustizia”, capitolo di bilancio 1501, per la parte corrente, che reca uno stanziamento di euro 45.993.808 per ciascuno degli anni dal 2021 al 2023, nonché capitolo di bilancio 7203, per la parte capitale, che reca uno stanziamento di euro 193.333.667 per l’anno 2021, di euro 165.271.036 per l’anno 2022 e di euro 137.604.864 per l’anno 2023.

Con il nuovo **comma 7** si interviene sulla materia del processo in assenza dell’imputato introducendo nel progetto di riforma, l’espressa delega per modificare l’attuale disciplina contenuta nel codice di procedura penale, al fine di renderla più efficace e aderente ai principi di garanzia dell’effettiva partecipazione dell’accusato, assicurando il rispetto del diritto di difesa costituzionalmente garantito.

In particolare, si stabilisce che dovranno essere ridefiniti i casi di presenza e di assenza dell’imputato prevedendo che il processo possa svolgersi in assenza dell’imputato solo quando esistono elementi idonei a dare certezza del fatto che egli è a conoscenza della pendenza del processo e che l’assenza è dovuta ad una scelta volontaria e consapevole (*lettera a*).

A tal fine si definiscono una serie di previsioni che garantiscano la tempestività della citazione per il processo all’imputato a mani proprie o con altre modalità comunque idonee a garantire che lo stesso venga a conoscenza della data e del luogo del processo e del fatto che la decisione potrà essere presa anche in sua assenza e che si possa procedere in assenza dell’imputato quando venga provata tanto la conoscenza della pendenza del processo che la scelta volontaria e consapevole dell’imputato a non partecipare. Si stabilisce che per la notifica dell’atto introduttivo del processo, l’autorità giudiziaria possa avvalersi della polizia giudiziaria (*lettere b e c*).

In prosecuzione con le linee dettate, è stabilito che il giudice sin dall’udienza preliminare o, se questa non sia prevista, alla prima udienza fissata per il giudizio, verifichi la rinuncia a comparire o, in mancanza, l’effettiva conoscenza dell’atto introduttivo. In particolare, si prevede che il giudice debba verificare che siano soddisfatte le condizioni che legittimano la prosecuzione del processo in assenza dell’imputato (*lettera d*), precisando che in caso contrario il giudice pronuncerà sentenza inappellabile





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

di non doversi procedere (*lettera e*). Nel caso si verifichi tale ipotesi si stabilisce che, fino alla scadenza del doppio dei termini stabiliti dall'articolo 157 c.p., sia attivata ogni più idonea ricerca volta a rintracciare l'imputato, per comunicargli gli estremi del procedimento a suo carico e, nel caso positivo di rinvenimento dello stesso, riattivare l'azione penale nei suoi confronti dopo aver revocato la sentenza di non doversi procedere (ancora *lettera e*).

Si segnala, poi, che nel giudizio di primo grado, ai fini del decorso della prescrizione, viene inserita la disposizione per la quale non si deve tener conto del periodo di tempo intercorrente tra la definizione del procedimento con sentenza di "non doversi procedere" e il momento in cui la persona viene rintracciata nonché le deroghe in caso di imputato nei cui confronti è stata emessa ordinanza di custodia cautelare in assenza dei presupposti della dichiarazione di latitanza (ancora *lettera e*).

Viene, altresì, prevista la revisione della disciplina della latitanza evidenziando il criterio dell'effettiva conoscenza sia per quanto attiene la citazione a giudizio che la misura cautelare per verificare rispettivamente la rinuncia dell'imputato al suo diritto a comparire al dibattimento, che la volontà del destinatario di sottrarsi (*lettera f*).

In conseguenza dell'importanza attribuita al parametro dell'effettiva conoscenza si prevede, anche al fine di adeguarsi alla direttiva (UE) 2016/343, l'ampliamento dei rimedi successivi a favore dell'imputato e del condannato giudicato in assenza, di tale requisito procedurale (*lettera g*).

Si segnala la misura volta allo snellimento delle attività, al contenimento dei carichi di lavoro e all'effettività del diritto di difesa che stabilisce che il difensore dell'imputato assente possa impugnare la sentenza solo se munito di specifico mandato, rilasciato dopo la pronuncia della sentenza, all'interno del quale sia contenuta la dichiarazione o elezione di domicilio per la fase dell'impugnazione, prevedendo, altresì, per lo stesso difensore un ampliamento dei termini per impugnare (*lettera h*).

Altre misure di efficientamento procedurale sono quelle che stabiliscono che venga espressamente indicato nell'atto di citazione a giudizio dell'imputato, nei cui confronti sia stata emessa ordinanza di custodia cautelare ma non sia stato dichiarato latitante, che: non comparendo sarà ugualmente giudicato in assenza e, quella che prevede che nel provvedimento di esecuzione, sia avvisato il condannato che





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

potrà esercitare i rimedi previsti in caso si sia proceduto in sua assenza senza che egli abbia avuto conoscenza del processo (*lettera i*).

*L'insieme delle previsioni indicate ha natura ordinamentale e procedurale e volte a contribuire allo snellimento delle attività degli organi requirenti e giudicanti, eliminando adempimenti che rallentano i tempi processuali, evitando l'insorgere di procedure di infrazione a livello unionale a garanzia del diritto al giusto processo e realizzando il contenimento dei tempi di definizione del processo: si consegue, pertanto, il deflazionamento di un'attività giurisdizionale che, per assenza di elementi probatori "ab origine", è tale da determinare una pronuncia di proscioglimento nei confronti del prevenuto. Per gli enunciati motivi, pertanto, si rappresenta che la norma in esame è suscettibile di determinare risparmi di spesa allo stato non quantificabili.*

Significativo è il contenuto del **comma 8** di nuova introduzione, in quanto diretto a enucleare i principi e criteri che sottendono alla formazione delle c.d. prove dichiarative ed alla loro corretta utilizzazione in ambito processuale. Si tratta delle ipotesi in cui si renda necessario acquisire l'interrogatorio del prevenuto, fuori dei casi dell'esame in udienza, il quale può essere svolto da vari soggetti, come ad esempio dal pubblico ministero durante le indagini preliminari o dalla polizia giudiziaria su delega del medesimo PM.

Dall'interrogatorio si potranno ottenere dichiarazioni soltanto se e nei limiti in cui l'indagato decida liberamente di renderle, al fine di fornire la propria versione dei fatti che gli vengono ascritti.

Di tutto ciò che viene espresso viene redatto apposito verbale in forma estesa, che solitamente è anche fonoregistrato o videoregistrato, e parallelo verbale in forma sintetica. Il principio di delega, quindi, contenuto nel comma 1 *lettera a)* della presente proposta si limita ad affermare un adempimento che viene già ordinariamente espletato presso gli uffici giudiziari, per renderlo effettivo oltre che nella prassi anche a livello normativo (art. 141 *bis* c.p.p.), fatta salva l'eventuale indisponibilità – anche solo temporanea – delle strumentazioni o apparecchiature necessarie per procedere all'operazione ovvero del personale tecnico abilitato alle attività. Ad ogni modo, la delega stabilisce, alla *lettera b)*, che devono essere previsti i casi in cui si proceda all'audio registrazione delle informazioni assunte dalle persone





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

informate sui fatti, eliminando l'obbligo di trascrizione delle dichiarazioni; mentre, alla lettera c), devono essere declinati i casi in cui possa procedersi all'esperimento dell'atto di indagine o possa avvenire la partecipazione dell'udienza a distanza, previo consenso espresso degli interessati.

Al riguardo occorre fornire alcuni elementi di approfondimento. Innanzitutto, si rileva che all'interno del procedimento penale, l'attività svolta deve essere documentata, affinché ne resti traccia sia per controllarne la regolarità che per le eventuali impugnazioni: lo strumento di documentazione dell'attività processuale penale è per l'appunto il verbale, il cui contenuto è specificato nell'art. 136 c.p.p. Mediante il verbale si attesta quello che avviene dinanzi al giudice, al pubblico ministero, agli organi di polizia, ma anche quanto viene dichiarato dinanzi alle predette autorità.

Come noto, l'attività di polizia giudiziaria (sia d'iniziativa che delegata) è ricompresa nell'attività processuale penale e, pertanto, disciplinata anch'essa dal codice di procedura penale, e viene documentata attraverso la verbalizzazione di molti atti, tra cui quelli degli artt. 350 e 351 c.p.p., vale a dire le sommarie informazioni, le dichiarazioni spontanee assunte dall'indagato, dall'imputato in procedimento connesso e dalle persone informate sui fatti, alle quali vanno aggiunti atti, disciplinati da altre norme, come gli interrogatori, i confronti e tutte le attività delegate dal PM, incluse le sommarie informazioni quali atti di investigazione diretta del magistrato, per i quali l'art. 134 c.p.p. prevede due modalità di documentazione: a) quella riscontrabile nel verbale integrale, redatto con la stenotipia o altri mezzi meccanici o con la scrittura manuale, per i quali sono ammesse anche le modalità elettroniche; b) quella descritta nel verbale in forma riassuntiva, accompagnato da riproduzione fonografica, proprio perché tale tipo di atto espone sommariamente quanto dichiarato: non essendoci, infatti, perfetta corrispondenza tra quanto riportato sul verbale e quanto detto dal dichiarante, la riproduzione fonografica è indispensabile per fornire prova delle dichiarazioni.

Una disciplina speciale è riservata dal già menzionato art. 141 *bis* c.p.p. alla persona in stato di detenzione, il cui interrogatorio, qualora non si svolga in udienza, dev'essere documentato integralmente con mezzi di riproduzione fonografica o audiovisiva, a pena di inutilizzabilità, in quanto è la registrazione (non il contestuale verbale redatto in forma riassuntiva per il quale viene abolito l'obbligo





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

di trascrizione) a provare le dichiarazioni rese dal detenuto. Ciò permette di disattendere ad attività ed incombenze del personale ausiliario e di cancelleria e di velocizzare i tempi dei procedimenti in relazione alla compiuta formazione degli elementi utilizzabili in sede dibattimentale ai fini della formazione della prova dichiarativa. *Sotto il profilo finanziario, pertanto, l'intervento non determina effetti onerosi, atteso che vengono rese ordinarie attività già previste, il cui svolgimento viene ulteriormente efficientato e che compensano l'eliminazione di altre incombenze che riguardano il personale amministrativo.*

*Con particolare riferimento alle attività già previste che possono garantire la funzionalità dei servizi richiamati occorre fare riferimento all'insieme dei sistemi tecnologici e strumentali già in uso presso l'amministrazione giudiziaria, penitenziaria e minorile e che vengono assicurate mediante l'impiego delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente nello stato di previsione del Ministero della giustizia per l'anno 2021, alla Missione Giustizia- UdV 1.2 giustizia civile e penale - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi - Azione "Attività di verbalizzazione atti processuali e videoconferenza nell'ambito dei procedimenti giudiziari", Capitolo 1462 P.g. 14, che reca uno stanziamento di euro 12.661.419 per gli anni 2021 e 2022, e di 8.661.419 per il 2023 e Capitolo 1462 P.g. 28 che reca uno stanziamento di euro 35.600.000 per ciascuno degli anni del triennio 2021-2023; UdV 1.1 amministrazione penitenziaria – Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria - Azione "Supporto per l'erogazione dei servizi penitenziari", Capitolo 1751 "Spese per la gestione e il funzionamento del sistema informativo" che reca uno stanziamento di euro 572.338 per ciascuno degli anni del triennio 2021-2023 e Capitolo 2121 "Spese per il funzionamento del sistema informativo", che reca uno stanziamento di euro 842.491 per gli anni 2021 e 2022 e 442.491 euro per l'anno 2023; nonché UdV 1.2 Giustizia civile e penale- Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi - Azione: "Sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l'erogazione dei servizi di giustizia", nel capitolo di bilancio 1501 "Spese per la gestione ed il funzionamento del sistema informativo, nonché funzionamento e manutenzione delle attrezzature per la microfilmatura di atti", pari ad euro 45.993.808 per ciascun anno del triennio 2021-2023, nonché nel capitolo di bilancio 7203, "Spese per lo sviluppo del sistema informativo nonché per il finanziamento*





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

*del progetto intersettoriale –Rete unitaria – della Pubblica Amministrazione nonché dei progetti intersettoriali e di infrastruttura informatica e telematica ad esso connessi”, p.g. 8 “Informatizzazione dell’amministrazione giudiziaria”, pari ad euro 137.067.963 per l’anno 2021, ad euro 112.746.603 per l’anno 2022 e ad euro 101.749.595 per l’anno 2023 e riguardano spese di funzionamento e di investimento per l’innovazione tecnologica in materia informatica e telematica dell’intera amministrazione della giustizia.*

*Per tutto quanto indicato si ribadisce che le disposizioni previste dai commi da 5 a 8 del presente articolo 1, non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, stante la natura ordinamentale e procedimentale degli adempimenti connessi che potranno essere sostenuti con l’utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*

Con le disposizioni contenute **al comma 9**, si prevede che, nell’esercizio della delega di cui al comma 1 del presente articolo, saranno apportate modifiche al codice di procedura penale in materia di indagini preliminari e di udienza preliminare e alle disposizioni dell’ordinamento giudiziario in materia di progetti organizzativi delle procure della Repubblica, dettandone i principi e i criteri direttivi.

Quello contenuto nella *lettera a)* prevede di intervenire modificando la regola di giudizio per la presentazione della richiesta di archiviazione, prevedendo, infatti, che il pubblico ministero chieda l’archiviazione del procedimento qualora gli elementi acquisiti non consentano una ragionevole previsione di condanna. Tale previsione ha la finalità di abbattere sensibilmente la mole del carico di lavoro che ingolfa gli uffici giudiziari eliminando quei procedimenti destinati a concludersi con decisioni assolutorie di cui già a monte si possono intravedere i presupposti. Si prevede, inoltre, (*lettera b)*, l’esclusione per il pubblico ministero dell’obbligo di procedere alla notifica dell’avviso della richiesta di archiviazione alla parte offesa che abbia rimesso la querela.

La disposizione inserita nella *lettera c)* è diretta a riformulare i termini di durata delle indagini preliminari modulando gli stessi in funzione della differente natura dei reati per cui si procede. In particolare si stabilisce che, per le indagini legate ai reati contravvenzionali potrà richiedersi la proroga per una sola volta e per un termine non superiore a sei mesi (n. 1 della citata *lettera c)*, comprimendo, in





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

tal modo, sensibilmente i tempi di durata degli adempimenti indagatori, ma al tempo stesso garantendo l'osservanza dei principi del contraddittorio, atteso che è consentito alle parti di formulare per tempo e compiutamente la loro difesa prendendo visione delle risultanze investigative anche prima che il pubblico ministero abbia assunto le proprie determinazioni in ordine all'esercizio dell'azione penale.

Inoltre, il pubblico ministero potrà richiedere al giudice la proroga dei termini di cui all'articolo 405 c.p.p. per una sola volta e per un termine non superiore a sei mesi, quando tale proroga sia giustificata dalla complessità delle indagini (*lettera d*). Si noti che in tal modo, vengono compressi sensibilmente i tempi di durata degli adempimenti indagatori, ma non si violano i principi del contraddittorio, atteso che è consentito alle parti di formulare per tempo e compiutamente la loro difesa prendendo visione delle risultanze investigative anche prima che il pubblico ministero abbia assunto le proprie determinazioni in ordine all'esercizio dell'azione penale.

Per accelerare il corso della fase di indagini e porre un freno al dilatarsi dell'attività di indagine del pubblico ministero si prevede, da un lato, di modificare i termini di durata delle indagini preliminari a seconda della natura dei reati, dall'altro un meccanismo che impone al pubblico ministero senza ritardo alla scadenza della durata massima delle indagini preliminari, di decidere se esercitare l'azione penale o richiedere l'archiviazione, entro un termine fissato diversamente a seconda della gravità del reato e della durata delle indagini (*lettera e*).

Nel caso in cui il pubblico ministero non eserciti l'azione penale, si devono predisporre idonei meccanismi procedurali volti a consentire alla persona sottoposta alle indagini e alla persona offesa che abbia dichiarato di voler essere informata delle indagini, di conoscere la documentazione relativa alle indagini espletate. Tale previsione consente agli interessati di prendere visione degli atti dell'indagine preliminare dopo la scadenza dei termini relativi all'esercizio dell'azione penale (*lettera f*).

Inoltre, viene introdotta la previsione di una disciplina che consenta al giudice per le indagini preliminari di porre rimedio alla stasi del procedimento e alla mancata tempestività dell'esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero (*lettera g*), similmente si prevede che il giudice adotti analoghi







# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

provvedimenti quando a seguito della comunicazione di chiusura delle indagini di cui all'articolo 415-bis c.p.p. non ci siano ulteriori sviluppi procedurali (*lettera h*).

Inoltre, si prevede (*lettera i*), che gli uffici del pubblico ministero, per garantire l'efficace e l'uniforme esercizio dell'azione penale e la selezione opportuna dei processi da avviare, con cadenza periodica individuino criteri di priorità trasparenti e predeterminati, nell'ambito dei criteri generali indicati dal Parlamento con legge, tenuto conto del numero degli affari da trattare e dell'utilizzo efficiente delle risorse disponibili. Viene precisato che la procedura di approvazione di tali programmi organizzativi delle procure della Repubblica dovrà essere allineata a quella delle tabelle degli uffici giudicanti.

Con la disposizione contenuta nella *lettera l*) del comma 9 dell'articolo in esame, si prevede che al fine di limitare il coinvolgimento del tribunale in composizione collegiale, venga esteso il catalogo dei reati da trattare avanti ad un giudice monocratico individuando la competenza del tribunale in composizione monocratica tra i delitti puniti con pena della reclusione non superiore nel massimo a sei anni, anche se congiunta alla pena della multa, che non presentino rilevanti difficoltà di accertamento.

In un'ottica di ridefinizione del ruolo di filtro dell'udienza preliminare, viene prevista la modifica del comma 3 dell'articolo 425 del codice di procedura penale stabilendo che il giudice pronunci sentenza di non luogo a procedere, laddove emerga che gli elementi acquisiti non consentono la ragionevole previsione di condanna (*lettera m*).

Vengono inserite specifiche ipotesi di intervento da parte del giudice di dichiarazione anche d'ufficio della nullità degli atti e di restituzione degli stessi al pubblico ministero (*lettera n*).

Con la *lettera o*) si stabilisce che, nei processi che prevedono l'udienza preliminare, l'eventuale costituzione di parte civile debba avvenire, a pena di decadenza, per le imputazioni contestate, entro il compimento degli accertamenti relativi alla regolare costituzione delle parti, a norma dell'articolo 420 del codice di procedura penale, introducendo, inoltre, la facoltà del difensore della parte civile, munito di procura speciale, di trasferire al sostituto processuale la facoltà di costituzione di parte civile, entro il compimento degli accertamenti relativi alla regolare costituzione delle parti.





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

Infine, in ordine al registro della notizia di reato viene specificata la necessità di operare in modo da soddisfare pienamente le esigenze di garanzia, certezza e uniformità delle iscrizioni (*lettera p*).

Con le disposizioni inserite nelle *lettere da q) ad s)* del comma 9 in esame, si prevede un meccanismo di verifica sui presupposti per l'iscrizione nel registro delle notizie di reato di cui all'articolo 335 del c.p.p. e del nome della persona a cui è attribuito il reato, su richiesta motivata di parte, che consente al giudice di accertare la tempestività dell'iscrizione nell'apposito registro e che possa fare istanza di retrodatazione della iscrizione medesima. Si stabilisce, infine, che il giudice per le indagini preliminari possa ordinare l'attribuzione ad un soggetto della notizia di reato e che la mera iscrizione non produca effetti pregiudizievoli sul piano civile e amministrativo.

Da ultimo con la *lettera t)* si prevede l'inserimento di criteri più rigorosi affinché il giudice, su richiesta del PM motivata da esigenza di nuove investigazioni, possa disporre la riapertura delle indagini preliminari, ai sensi dell'art. 414 c.p.p., dopo che si è proceduto già ad archiviare il procedimento. *Si segnala che tale intervento è connotato da intenti di tutela del diritto di difesa ed è diretto al tempo stesso ad impedire che richieste pretestuose o dilatorie possano condurre a una riapertura del procedimento attraverso indagini non pertinenti. In tali termini la disposizione snellisce le attività giudiziarie e impedendo attività di indagine non indispensabili o non pertinenti, comporta effetti positivi per la finanza pubblica e non determina nuovi o maggiori oneri, perseguendo il fine dell'accertamento dei fatti proprio dell'esercizio dell'azione penale, in termini di un minor dispendio di risorse umane, strumentali e finanziarie, sebbene, allo stato, non quantificabili.*

*L'insieme delle disposizioni contenute nel comma 9 ha natura ordinamentale e procedurale e contribuisce a sgravare l'attività degli uffici giudiziari, soprattutto quelli requirenti, da oneri e adempimenti che improduttivamente rallentano i tempi processuali. Al riguardo, si segnala, che l'accelerazione delle varie fasi comporta un maggiore contenimento dei costi concentrando le attività d'indagine e permettendo lo svolgimento solo di quelle effettivamente necessarie ed indispensabili ai fini dell'acquisizione di elementi probatori da riscontrare in ambito di udienza ovvero utili per la definizione anticipata delle sorti processuali.*





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

*Il comma 10* interviene sui principi e sui criteri in materia di procedimenti speciali, con l'obiettivo di incentivare il ricorso a tali riti che, come noto, rappresentano soluzioni processuali alternative al rito dibattimentale, che rappresenta l'esito ordinario del nostro processo penale, e si diversificano in base alla varietà delle situazioni, con l'obiettivo di deflazionare il sistema processuale assicurandone celerità e flessibilità.

In particolare, con riferimento al procedimento di applicazione della pena su richiesta delle parti (cd. patteggiamento), nella *lettera a)* si precisa al punto 1, che l'estensione dell'accordo tra imputato e pubblico ministero, quando la pena da applicare supera i due anni, riguarda anche le pene accessorie e la loro durata. Inoltre, in tutti i casi di applicazione della pena su richiesta, l'accordo può riguardare anche la confisca facoltativa e la determinazione del suo oggetto e del suo ammontare. Il punto 2 della citata *lettera a)* prevede la riduzione degli effetti extra-penali della sentenza di patteggiamento, la quale non esplica più efficacia nei giudizi disciplinari e in altri casi determinati dalla legge; mentre il punto 3 stabilisce di assicurare il necessario coordinamento tra i termini di richiesta del rito speciale del patteggiamento e il giudizio davanti al tribunale monocratico, secondo la disciplina rimodulata in attuazione del comma 12 del presente articolo, nonché con gli altri riti speciali ed il giudizio ordinario. Invece con riferimento al giudizio abbreviato, con la *lettera b)* del comma 10 in esame, si è ritenuto rispettivamente al punto 1, di modificare le condizioni per l'accoglimento della richiesta di giudizio abbreviato subordinata ad una integrazione probatoria, ai sensi dell'articolo 438, comma 5, del codice di procedura penale, quando tale integrazione risulta necessaria ai fini della decisione e produca effetti in termini di economia processuale rispetto allo svolgimento del giudizio dibattimentale; al punto 2 di introdurre la previsione di un'ulteriore riduzione della pena di un sesto da parte del giudice dell'esecuzione, qualora non sia stata promossa impugnazione; ed infine al punto 3 di prevedere l'abrogazione del comma 3 dell'art. 442 c.p.p. e dell'art. 134 delle disp. att. c.p.p. che dispongono riguardo alla notifica della sentenza all'imputato che non sia comparso.

Quanto al giudizio immediato, con la *lettera c)* si prevede che, venga disciplinata la possibilità per l'imputato, al quale venisse rigettata dal giudice l'istanza di giudizio abbreviato condizionato ad





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

un'integrazione probatoria, di richiedere il giudizio abbreviato non condizionato o l'applicazione della pena. Analogamente qualora fosse respinta – a seguito di decreto di giudizio immediato – una richiesta di applicazione della pena, sarà consentito l'eventuale accesso al giudizio abbreviato.

Con la *lettera d)*, in coerenza con le nuove previsioni in termini di durata delle indagini preliminari, si prevede che il pubblico ministero possa formulare la richiesta di emissione del decreto penale di condanna entro un anno dall'iscrizione della notizia di reato (punto 1) e stabilire, nei casi di cui all'articolo 460, comma 5 c.p.p., il pagamento di una pena pecuniaria ai fini dell'estinzione del reato (punto 2).

Si segnala che il punto 3 della citata *lettera d)* è diretto ad aumentare il termine concesso all'interessato per la rinuncia a proporre opposizione al decreto penale di condanna, che da dieci viene portato a quindici giorni dalla notifica del provvedimento procedendo in tal caso al pagamento nella misura ridotta di un quinto della sanzione pecuniaria applicata. La *ratio* della disposizione è concedere più tempo al soggetto interessato per riflettere sull'opportunità di proporre opposizione o di estinguere immediatamente il procedimento attraverso il pagamento di una somma inferiore a quella cui è stato condannato. Il termine è, infatti, prossimo a quello di quindici giorni previsto dall'art. 461 c.p.p. per la proposizione dell'impugnazione del decreto penale di condanna ed appare congruo per gli obiettivi prefissati.

Si evidenzia l'obiettivo perseguito dall'intervento, in linea con le direttrici della riforma in atto, permettere una maggiore consapevolezza da parte dell'interessato ed al tempo stesso assicurare effetti di riduzione dei carichi di lavoro processuali.

Per quanto riguarda i riti speciali, con l'inserimento della *lettera e)* al presente comma, si dispone che la delega intervenga sul coordinamento della disciplina delle nuove contestazioni effettuate nel dibattimento con quella dei termini di presentazione della richiesta dei riti speciali come riformulati. In ultimo, la *lettera f)* contiene previsioni di raccordo tra la disciplina delle nuove contestazioni nel dibattimento con quella dei termini di presentazione della richiesta dei riti speciali. In particolare, è fissato il termine - corrispondente all'udienza successiva a quella in cui è stata effettuata la nuova





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

contestazione - entro il quale l'imputato può richiedere la definizione alternativa del processo ai sensi degli articoli 444 e seguenti, ovvero 458 e seguenti del codice di procedura penale.

*Si segnala che le disposizioni del comma 10 in esame, pur non privando delle loro finalità i riti sommari, consentono di estendere la loro applicazione a casistiche più ampie e diverse, realizzando un contenimento sia delle udienze dibattimentali che un'abbreviazione dei tempi di definizione dei procedimenti penali. Per tali motivazioni sono suscettibili di determinare dei benefici effetti in termini di economie di risorse finanziarie e strumentali e in relazione alle attività dei magistrati giudicanti che potranno essere destinati ad altri adempimenti istituzionali, ed anche eventuali possibili effetti positivi per la finanza pubblica in termini di maggior gettito, seppur allo stato non quantificabili.*

Con le previsioni contenute nel **comma 11** si interviene sui principi e criteri nell'ambito del giudizio dibattimentale con intenti di contingentare, ove possibile, i tempi di svolgimento del processo e consentire lo snellimento delle attività processuali, al fine di assicurare una gestione permeata dal ricorso a modelli organizzativi efficaci ed efficienti.

Nel dettaglio, la *lettera a)* prevede che, quando il dibattimento non possa concludersi in un'unica udienza, dovrà essere previsto che il giudice, una volta adottata l'ordinanza di ammissione delle prove, dopo averne data lettura, comunichi alle parti il calendario delle udienze che saranno dedicate all'istruzione dibattimentale e alla discussione finale.

Con la modifica della *lettera b)* si prevede che dopo la dichiarazione di apertura del dibattimento ci sia la relazione illustrativa delle parti sulle richieste di prova, nei limiti necessari alla verifica dell'ammissibilità delle prove ai sensi dell'art. 190 c.p.p.

L'intervento sulla *lettera c)* in tema di esame dei periti e consulenti tecnici, stabilisce che il deposito delle consulenze tecniche e delle perizie debba avvenire entro un termine congruo precedente l'udienza, lasciando, comunque, invariata la disciplina delle letture consentite e delle utilizzabilità degli atti ai fini della decisione.





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

Una nuova misura di contingentamento dei tempi è quella inserita nella *lettera d)* in cui è prevista la riassunzione della prova dichiarativa davanti ad altro giudice (che è mutato) o al collegio se uno dei componenti è cambiato: 1) solo se è richiesto dalla parte; 2) se il giudice lo ritenga necessario qualora tale prova sia stata verbalizzata tramite videoregistrazione.

*Si segnala la natura procedurale delle disposizioni contenute nel comma 11 che non assumono rilevanza sotto il profilo finanziario. Ai relativi adempimenti si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*

Il **comma 12**, come anticipato interviene in tema di giudizio innanzi al tribunale in composizione monocratica, introducendo, con la specifica nuova norma contenuta nella *lettera a)*, la previsione, nei procedimenti a citazione diretta (art 550 c.p.p.), di un'udienza predibattimentale da celebrare, in camera di consiglio, innanzi ad un giudice diverso da quello innanzi al quale dovrà eventualmente tenersi il dibattimento.

Si segnala, inoltre, l'inserimento della disposizione contenuta nella *lettera b)* con la quale si prevede che il giudice quando il pubblico ministero non provvede alla riformulazione dell'imputazione, dichiara d'ufficio la nullità e restituisca gli atti all'ufficio requirente. Analogamente il giudice provvede in caso di discordanza rispetto agli atti presenti nel fascicolo del pubblico ministero - sulla individuazione del fatto e l'indicazione delle circostanze aggravanti che possono comportare l'applicazione di misure di sicurezza e riguardo l'indicazione delle fattispecie criminose (*lettera c)*).

Con l'inserimento delle disposizioni di cui alle *lettere d)* ed *e)* si prevede rispettivamente che, in caso di mancata richiesta di definizione alternativa, il giudice compia una valutazione delle condizioni per la pronuncia della sentenza di non luogo a procedere quando gli elementi acquisiti non consentono una ragionevole previsione di condanna, e nel caso di mancata definizione del procedimento con gli esiti sopraindicati, il giudice disponga la fissazione dell'udienza dibattimentale davanti altro giudice, tenendo conto dei termini di cui all'art. 468 c.p.p. per l'assunzione della prova dichiarativa.

*Si segnala l'intento di alleggerimento dei carichi di lavoro, sotteso alla introduzione di un'udienza deputata a "filtrare" da parte di un giudice i fascicoli trasmessi dall'organo requirente, evitando in*





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

*tal modo l'instaurarsi di processi dibattimentali ritenuti "inutili" o addirittura la celebrazione di quelli il cui esito appare destinato a concretarsi in un proscioglimento. Verranno, pertanto, definiti in modo celere procedimenti che diversamente avrebbero necessitato di un iter più lungo per addivenire al medesimo risultato.*

Si evidenzia il contenuto innovativo della previsione della *lettera f)*, volta a consentire in modo speculare a quanto stabilito dall'articolo 425 del c.p.p. per il giudice dell'udienza preliminare, per le casistiche di cui alla succitata *lettera d)* del medesimo comma 12 in esame, che il giudice monocratico pronunci sentenza di non luogo a procedere quando ritenga che dal proscioglimento debba derivare la necessità di applicare una misura di sicurezza diversa dalla confisca.

Infine, l'intervento sulla *lettera g)* prevede l'estensione delle disposizioni di cui agli artt. 426, 427 e 428 c.p.p. in materia di sentenza di non luogo a procedere e delle disposizioni del titolo X libro V dello stesso codice, anche alle pronunce del tribunale in composizione monocratica.

*Le disposizioni contenute nel comma 12 hanno natura ordinamentale e procedurale, e contribuiscono a sgravare l'attività degli organi giudicanti dibattimentali, da adempimenti che improduttivamente rallentano i tempi processuali con conseguente deflazionamento di quelle attività giurisdizionali connesse per assenza ab origine di elementi probatori a sostegno di una ragionevole previsione di condanna.*

*Per gli enunciati motivi, pertanto, si rappresenta che le stesse non determinano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che ai relativi adempimenti potrà provvedersi nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*

Con il *comma 13*, si interviene nell'ambito della disciplina del giudizio di appello, del ricorso per cassazione e delle impugnazioni straordinarie nell'intento di deflazionare i carichi di affari ad esso destinati.

Si prevedono, infatti, accanto all'ampliamento della casistica delle sentenze inappellabili sia da parte del pubblico ministero, che delle parti private, anche altre disposizioni tese all'accelerazione dei procedimenti di secondo grado. In particolare, secondo il contenuto della *lettera a)* si stabilisce che





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

l'impugnazione da parte del difensore avvenga solo se in possesso di specifico mandato a impugnare, e che a pena di inammissibilità lo stesso atto impugnativo contenga la dichiarazione o elezione di domicilio.

Si segnala, nell'ottica degli obiettivi della presente proposta di riforma, il contenuto della *lettera b)* che prevede di modificare le modalità di presentazione dell'impugnazione e della spedizione dell'atto di impugnazione abrogando gli articoli 582, comma 2 e 583 del c.p.p. e uniformando la disciplina del deposito di tali atti a quella generale relativa a tutti gli atti.

Con la nuova previsione contenuta nella *lettera c)*, invece, si prevede l'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento relative a reati puniti con la sola pena pecuniaria o con pena alternativa.

La disposizione inserita nella *lettera d)* interviene in materia di impugnazioni, prevedendo che si disciplinino i rapporti tra l'improcedibilità dell'azione penale per superamento dei termini massimi del giudizio d'impugnazione e l'azione civile esercitata all'interno dello stesso procedimento e la confisca disposta con la sentenza impugnata. Si prevede conseguentemente anche di intervenire al fine di adeguare, la disciplina delle impugnazioni in relazione alla necessaria tutela degli interessi civili sottesi al procedimento.

Si segnala in termini di contingentamento delle procedure la previsione inserita nella *lettera e)* che prevede l'inappellabilità delle sentenze di condanna a pena sostituita con il lavoro di pubblica utilità ritenendo opportuno eliminare l'incoerenza di una ipotesi in cui il condannato possa impugnare la decisione nel merito arrivando a differire, in tal modo, l'esecuzione di una misura che egli stesso ha richiesto o alla quale, comunque, non si è opposto.

Si evidenzia, al riguardo, che la sentenza di condanna che commina una pena sostitutiva a svolgere un lavoro di pubblica utilità rappresenta un elemento particolarmente idoneo a perseguire efficacemente gli obiettivi rieducativi e di risocializzazione cui è finalizzato, solo se tale pena sostitutiva viene applicata con tempestività sia rispetto al fatto-reato commesso, sia rispetto alla necessità di salvaguardare l'attualità dello specifico programma di lavoro predisposto e offerto dagli enti convenzionati e sottoposto al giudicante.







# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

Si segnala che con la *lettera f)* viene fissata la preclusione all'appello avverso sentenze di non luogo a procedere nei casi indicati dalla sopracitata *lettera c)*.

La *lettera g)* contiene la disposizione con cui si prevede la forma del rito camerale non partecipato per i procedimenti d'appello, ad eccezione della richiesta da parte dell'appellante, o in ogni caso dell'imputato o del suo difensore, di partecipare all'udienza. Tale disposizione, posta a tutela del diritto delle parti processuali di richiedere di assistere alla celebrazione del processo *equipara la previsione contenuta nel giudizio di cassazione anche al giudizio di appello e, stante la natura procedurale e l'obiettivo di estendere a tutte le parti le medesime prerogative accordate dal testo emendato all'imputato, non determina effetti negativi per la finanza pubblica dal momento che le attività connesse, di carattere istituzionale, potranno essere assicurate con il ricorso alle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*

In analogia, si segnala l'ulteriore misura tesa a contingentare e snellire lo svolgimento del giudizio di appello, contenuta nella *lettera h)* per la quale viene eliminata ogni forma di preclusione prevista dall'art. 599-*bis*, comma 2, in relazione all'accesso al "patteggiamento" in appello riguardo ad alcune tipologie di reati.

Con le disposizioni introdotte con le *lettere da i) a m)* si interviene sull'appello strutturandolo come mezzo di impugnazione a critica vincolata, prevedendone l'inammissibilità quando nell'atto manchi la puntuale ed esplicita enunciazione dei rilievi critici rispetto alle ragioni di fatto e di diritto espresse nel provvedimento impugnato, e rimodulando i casi in cui sia possibile rinnovare l'istruzione probatoria rispetto al primo grado.

Sono previste misure di snellimento per dirimere le questioni inerenti alla competenza per territorio alla *lettera n)*.

Invece, con la *lettera o)*, viene introdotto un mezzo di impugnazione straordinario davanti alla Corte di cassazione, al fine di dare immediata esecuzione alla sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo. Con tale rimedio, proponibile dal soggetto che abbia presentato il ricorso, entro un termine perentorio, si evitano duplicazioni di procedimenti e si coordinano le norme internazionali





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

relative al recepimento della sentenza della CEDU con quelle inerenti alla rescissione del giudicato e all'incidente di esecuzione di cui all'art. 670 c.p.p.

*Le disposizioni come sopra illustrate relative al comma 13, rivestono carattere procedurale, e sono dirette a scongiurare la presentazione di ricorsi pretestuosi o che mirano a differire i tempi di risoluzione giudiziale della causa, limitando l'impugnazione a casi ed ipotesi che la legge ritiene meritevoli di ulteriore tutela giurisdizionale o applicando l'iter del procedimento in camera di consiglio per quei casi che possono essere definiti con modalità più celeri e in assenza di effettivo contraddittorio. Si rappresenta il carattere di neutralità finanziaria della norma e si segnala che ai relativi adempimenti si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*

Al comma 14 si prevedono interventi in materia di esecuzione della confisca per equivalente in seguito all'accertamento della commissione di reati e all'amministrazione dei beni sottoposti a sequestro, stabilendo che si applichi la disciplina dell'esecuzione delle pene pecuniarie in caso di beni mobili o immobili già sottoposti a sequestro, e che, la vendita dei beni confiscati a qualsiasi titolo, avvenga secondo le disposizioni degli artt. 534-bis e 591-bis del c.p.c. con delega, al notaio o al professionista iscritto negli elenchi di cui agli articoli 169-ter e 179-ter delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, delle operazioni di vendita (lettera a).

*Si segnala al riguardo che i compensi liquidati ai predetti soggetti gravano sulla stessa procedura esecutiva o sono corrisposti dalla parte acquirente prima dell'assegnazione del bene a titolo di privilegio in favore dell'Erario.*

Con riferimento, invece al contenuto della lettera b) dello stesso comma 14, si segnala che viene introdotta una disposizione che prevede l'applicazione, ai beni sottoposti a sequestro e ai beni confiscati, della disciplina di cui all'art. 104-bis disp. att. c.p.p. secondo il quale l'autorità giudiziaria nomina un amministratore giudiziario scelto nell'Albo di cui all'articolo 35 del Codice antimafia di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, e successive modificazioni. Ad ogni modo l'autorità giudiziaria può affidare la custodia dei beni suddetti a soggetti diversi da quelli indicati al





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

periodo precedente secondo le previsioni del citato codice. *Si rappresenta che la norma in esame realizza obiettivi di efficientamento risolvendo le problematiche relative alla gestione da parte degli uffici giudiziari – le cancellerie penali in primis – delle procedure di esecuzione e vendita connesse ad alcune particolari tipologie di beni mobili (es.: quote societarie e liquidazione di aziende) e in relazione a beni immobili. La regolamentazione della disciplina permette di superare situazioni problematiche collegate a adempimenti particolarmente complessi, gravanti sui citati uffici giudiziari e permette la commercializzazione agevole di detti beni, con ricadute positive sul gettito d'entrata delle casse erariali, seppure allo stato non quantificabili.*

Il **comma 15** attiene al tema delle condizioni di procedibilità prevedendo (*lettera a*) che nell'esercizio della delega si intervenga affinché nell'alveo dei reati perseguibili a querela della persona offesa, rientri, oltre al reato di lesioni personali colpose gravi, anche quello di lesioni personali colpose gravissime, al fine di circoscrivere il ricorso allo strumento processuale ai soli casi in cui vi sia un effettivo interesse della persona offesa alla punizione del responsabile. Si segnala che procedendo in tale direzione, infatti, oltre a ridurre le casistiche ed il numero dei procedimenti - con evidenti risparmi di tempi e d'impiego di risorse per il processo - si limitano anche le ingenti spese gravanti sugli uffici giudiziari derivanti dall'esperimento di elementi probatori quali perizie e consulenze tecniche, soprattutto di carattere medico-legali oltre modo complesse da esperire per ricostruire la dinamica dei fatti.

Analoghi intenti deflattivi sottendono l'inserimento delle disposizioni contenute nella *lettera b*) con cui si prevede l'estensione del regime di procedibilità a querela di parte, ad ulteriori specifici reati contro la persona o contro il patrimonio nell'ambito di quelli puniti con la pena edittale detentiva non superiore nel minimo a due anni, stabilendo l'esclusione delle circostanze ai fini della determinazione della relativa pena detentiva. Si segnala che in tutti casi in cui la persona offesa sia incapace per età o per infermità resta il principio della procedibilità d'ufficio.

Inoltre, con la *lettera c*) viene previsto, per tutti i reati perseguibili a querela, ai fini delle notificazioni, l'obbligo di dichiarare, nello stesso atto, il domicilio o di eleggerlo presso lo studio del professionista





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

legale prescelto, nonché la possibilità di fornire, per la suddetta finalità, indicazione di idoneo recapito telematico.

Di rilievo l'intervento avanzato con la *lettera d)* mediante il quale si prevede di valorizzare l'ingiustificata mancata comparizione di colui che ha sporto querela all'udienza in cui risulti essere stato citato in qualità di testimone attribuendo alla stessa il significato di una remissione tacita della querela.

*Si segnala che le norme contenute nel comma 15, aventi natura procedurale, intervengono in maniera significativa nel limitare le possibilità di abuso di mezzi processuali: le stesse, infatti, sempre nell'ottica di accelerare i processi e di ridurre il ricorso pretestuoso alle liti che congestionano le aule giudiziarie, sono suscettibili di realizzare risparmi di spesa per la finanza pubblica non solo in termini economici, ma anche sotto il profilo dell'impiego delle risorse umane, dei locali da adibire alle udienze e delle restanti risorse strumentali necessarie per lo svolgimento dei processi.*

Gli interventi di cui si compone il **comma 16**, in linea con gli intenti deflattivi processuali perseguiti con la presente riforma, prevedono di restituire un valore maggiore e più significativo alla pena pecuniaria, in modo da considerarla come alternativa alla pena detentiva e non soltanto come sanzione accessoria in merito ad alcuni reati collegandola, altresì, a parametri soggettivi delle condizioni economiche del reo ed alla sua capacità patrimoniale. Alla luce di quanto detto, dunque, nel citato comma 16, si prevede: che i successivi decreti delegati dovranno dettare i principi e i criteri diretti a semplificare e razionalizzare il procedimento di esecuzione delle pene pecuniarie (*lettera a)*; rivedere i meccanismi di conversione delle pene pecuniarie in caso di insolvenza o di insolvibilità del condannato (*lettera b)*; prevedere procedure amministrative che assicurino l'effettiva riscossione e conversione della pena pecuniaria in caso di mancato pagamento (*lettera c)*.

*Si evidenzia al riguardo che, si tratta di proposte di carattere precettivo che rinviano ai successivi decreti legislativi il compito di ridisegnare la disciplina della multa e dell'ammenda come pene da irrogare da sole, in alternativa o congiuntamente a quelle detentive secondo criteri di sistematicità, ragionevolezza e proporzionalità, in rapporto alla gravità del reato, alla sua natura delittuosa o*





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

*contravvenzionale. Tali interventi comportano effetti positivi in termini di incentivo alle forme di definizione alternativa dei procedimenti penali con possibili riverberi di riduzione dei carichi giurisdizionali, ed eventuale conseguente contrazione di costi procedurali.*

Con l'inserimento delle previsioni del *comma 17*, si intende perseguire una revisione organica della disciplina delle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi, di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, in linea con gli obiettivi della riforma che individua nella misura carceraria l'ultima *ratio* di risposta al reato per contrastarne gli effetti desocializzanti. Per tale motivo si è ritenuto di innalzare il limite della pena detentiva sostituibile e, altresì, modificare la tipologia delle pene sostitutive in modo tale da corredarle di contenuti sanzionatori positivi.

In particolare, si prevede l'abolizione del regime di semidetenzione e della libertà controllata (*lettera a*); la sostituzione delle pene detentive con la semilibertà, la detenzione domiciliare, il lavoro di pubblica utilità e la pena pecuniaria, modificando di conseguenza la disciplina prevista della legge 24 novembre 1981, n. 689 e dalle disposizioni di legge, ovunque previste, che si riferiscano alle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi (*lettera b*).

Si evidenzia che l'applicazione delle pene sostitutive delle pene detentive potrà avvenire solo quando il giudice ne accerti la funzione rieducativa del condannato affermando il potere discrezionale del giudice sia per quanto riguarda le prescrizioni necessarie a prevenire recidive, sia nella scelta tra le pene sostitutive da irrogare (*lettera c*).

Parimenti importante è la disposizione inserita nella *lettera d*) della revisione della disciplina delle condizioni soggettive per la sostituzione della pena detentiva, in linea con quanto disposto dall'ordinamento penitenziario in materia di preclusioni per l'accesso alla semilibertà e alla detenzione domiciliare.

Con le previsioni contenute nella *lettera e*) si prevede che il giudice, nel caso di sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti, possa sostituirla con la semilibertà o la detenzione domiciliare nel limite dei quattro anni, con il lavoro di pubblica utilità nel limite dei tre anni se il condannato non si oppone, con la pena pecuniaria entro il limite di un anno, a seconda della





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

determinazione della durata della pena detentiva. In caso di decreto penale di condanna si prevede che la sostituzione della pena detentiva possa avvenire, oltre che con la pena pecuniaria anche con il lavoro di pubblica utilità sempre che il condannato non si opponga.

La previsione contenuta nella *lettera f)* dispone l'applicazione della disciplina sostanziale e processuale prevista per le omonime misure alternative alla detenzione di cui alla legge 354/1975, dettando, però, ulteriori criteri, vale a dire: vi deve essere il coinvolgimento dell'UEPE, la pena detentiva può essere sostituita una sola volta senza che soggiaccia alla sospensione condizionale e non può essere disposta nelle ipotesi di preclusione di sospensione dell'esecuzione della pena. È poi dettata un'innovazione importante: il giudice di cognizione, nel pronunciare la sentenza di condanna, quando ritenga di dover determinare la durata della pena detentiva entro il limite di tre anni, può sostituire tale pena con il lavoro di pubblica utilità, se il condannato non si oppone. Per la disciplina del lavoro di pubblica utilità si fa riferimento, in quanto compatibili, alle disposizioni previste dal d.lgs. n. 28 agosto 2000, n. 274, in relazione alla omonima pena principale irrogabile dal giudice di pace.

Viene, specificato il necessario coinvolgimento dell'UEPE per consentire l'applicazione delle pene detentive brevi (*lettera g*).

Si prevede, inoltre, che alle pene sostitutive non si applichi la disciplina della sospensione condizionale della pena prevista dagli articoli 163 e seguenti del codice penale (*lettera h*).

Altro punto della presente riforma è la disposizione inserita nella *lettera i)* che prevede, in caso di decreto penale di condanna o di sentenza di applicazione della pena, di valorizzare il positivo svolgimento del lavoro di pubblica utilità che, se accompagnato dal risarcimento del danno o dall'eliminazione delle conseguenze dannose del reato, potrà comportare la revoca della confisca eventualmente disposta nell'ambito del procedimento, ad eccezione delle ipotesi di confisca obbligatoria o per equivalente.

Per quanto riguarda la pena pecuniaria sostitutiva della pena detentiva, nella *lettera l)*, tenendo conto della disciplina prevista dal secondo comma dell'articolo 53, della legge n. 689 del 1981, n. 689, si prevede che sia individuato un valore giornaliero, nel minimo, in misura indipendente dalla somma indicata dall'articolo 135 del codice penale e, nel massimo, in misura non eccedente 2.500 euro, ovvero,





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

in caso di sostituzione della pena detentiva con decreto penale di condanna, in 250 euro. Tali criteri rispondono all'esigenza di calibrare la sostituzione della pena in rapporto alle condizioni economiche del condannato e del suo nucleo familiare.

Importante previsione è quella inserita nella *lettera m)* che sanziona la mancata esecuzione delle pene sostitutive alla detenzione o l'inosservanza grave o reiterata delle relative prescrizioni, con la revoca della pena sostitutiva e, per la parte residua, la conversione nella pena detentiva sostituita o in altra pena sostitutiva.

Si precisa che, il mancato pagamento della pena pecuniaria sostitutiva, non comporta la revoca della misura, se dovuto a insolvibilità del condannato o ad altro giustificato motivo.

Alla *lettera n)* viene infine inserita la possibilità di mutuare la disciplina relativa alla responsabilità penale per violazione degli obblighi relativi alle pene sostitutive della semilibertà, della detenzione domiciliare e del lavoro di pubblica utilità, dagli articoli 47 e 51 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e dall'articolo 56 del d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274.

*Lo scopo delle disposizioni del comma in esame è quello di agevolare le richieste di applicazione di sanzioni sostitutive con incentivazione all'accesso ai riti alternativi, con effetti deflattivi diretti sui carichi di lavoro anche su quelli relativi al processo esecutivo delle pene, considerato che anche la magistratura di sorveglianza potrà usufruire del beneficio derivante da un incremento delle richieste di accesso alle misure alternative alla detenzione, avanzate già nella fase di cognizione processuale, con sgravio significativo in termini di valutazione delle istanze inoltrate da coloro che si trovano ad essere giudicati a piede libero, ma dal momento che sono condannati ad una pena detentiva breve, in virtù dell'art. 656 (commi 4-bis, 5 e ss.) c.p.p. debbono attendere comunque una decisione del giudice dell'esecuzione.*

*Si evidenzia, che le norme contenute nel comma 17, oltre a non essere suscettibili di determinare effetti onerosi per la finanza pubblica, comporteranno effetti positivi di entrata nelle casse dell'erario, atteso che la previsione dei nuovi limiti di conversione tra pena detentiva e pena pecuniaria coinvolgerà una platea di soggetti, più estesa rispetto a quella odierna, interessati a richiedere l'applicazione delle*





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

*misure alternative alla detenzione, ivi incluse quelle di conversione in pene pecuniarie, sebbene, allo stato attuale, di difficile quantificazione.*

Il **comma 18** contiene una delle principali novità al testo originario in quanto è diretto ad elaborare una disciplina organica della “*giustizia riparativa*”, alla luce delle direttive e dei principi sostenuti da organismi di livello internazionale, quali le raccomandazioni provenienti dal Parlamento europeo e dal Consiglio d’Europa, i principi fondamentali dei programmi in materia penale delle Nazioni Unite e le direttive dell’Unione europea, nonché dalle elaborazioni concettuali della dottrina internazionale. La norma contiene la previsione di programmi *ad hoc* che possono essere avviati esclusivamente con il consenso delle persone coinvolte senza che, dalla loro mancata accettazione possano derivare ricadute a livello sanzionatorio o l’applicazione automatica di benefici e sconti di pena. Occorre rilevare che un primo approccio a tale strumento di estrazione prevalentemente sociale era stato operato già con la legge 28 aprile 2014, n. 67, la quale estendeva l’istituto della “messa alla prova”, previsto nell’ambito del processo minorile, anche ai reati commessi da adulti puniti con la pena edittale fino a quattro anni di reclusione sola o congiunta a pena pecuniaria. In tali casi, l’imputato, infatti, può richiedere la sospensione del processo e la c.d. “messa alla prova” consistente in una condotta tendente all’eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato e, ove possibile, al risarcimento del danno dal medesimo cagionato.

La peculiarità dell’istituto consiste nella realizzazione, già nella fase procedimentale – vale a dire ancora non definitiva – di un percorso diverso rispetto a quello personale restrittivo custodiale.

L’impianto proposto con le disposizioni contenute nel citato comma 18 è, quindi, ispirato e mutuato dalla misura alternativa alla detenzione “dell’affidamento in prova ai servizi sociali”, al fine di evitare all’imputato - ancor prima della sua condanna definitiva - i danni derivanti dal contatto con l’ambiente penitenziario e dalla condizione di privazione della libertà.

La prospettiva di una giustizia che metta in relazione rei, vittime e comunità, chiamati a partecipare attivamente, qualora vi acconsentano, nella gestione degli effetti distruttivi di un reato e nella ricerca condivisa di un possibile accordo di riparazione, passa attraverso precisi criteri di delega, che qui







# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

vengono succintamente enunciati:

- Formulazione di una disciplina organica della giustizia riparativa che deve contenere all'interno dei principali programmi prospettati, un *imprinting* di marcato carattere sociale in cui l'intervento di riconoscimento del disvalore della condotta, di responsabilizzazione e di impegno nell'elidere, per quanto possibile, il pregiudizio - soprattutto psicologico e morale - causato alla vittima, prevalgono sulle finalità repressive e punitive della pena irrogata o da irrogare (*lettera a*);
- Valorizzazione del ruolo della vittima (della quale vengono fornite puntuali definizioni) attraverso l'istituto della mediazione - già previsto nell'ambito del processo minorile - istituto che viene inserito tra gli interventi tutelari, con la finalità di responsabilizzare il reo e dare voce alla sofferenza della parte lesa (*lettera b*);
- Possibilità di accesso ai programmi di giustizia riparativa in maniera illimitata, in ogni stato e grado del processo e durante l'esecuzione della pena, senza alcuna preclusione riguardo ai reati commessi: fulcro centrale del sistema diviene, quindi, l'informazione sia per l'autore che per la vittima del reato sul significato del programma, le modalità con cui viene attuato, le finalità dei programmi stessi ed il monitoraggio e valutazione dei loro esiti. Tale obbligo di informazione, può, peraltro, essere adempiuto da soggetti diversi, seppur sempre nell'ambito di compiti istituzionali cui sono adibiti: pertanto, a procedimento in corso saranno gli stessi giudici davanti ai quali pende il procedimento a fornirne la comunicazione, ovvero in fase di esecuzione, il tribunale o magistrato di sorveglianza, nel caso delegando tale comunicazione ai propri ausiliari (cancelleria e polizia giudiziaria), nonché i servizi sociali degli enti locali presso cui è stato avviato il programma o quelli dell'amministrazione penitenziaria e dell'UEPE, in caso di applicazione di misure alternative o di comunità. Nel caso in cui si tratti di condannato straniero è garantito che le comunicazioni avvengano in una lingua a lui comprensibile, tramite l'eventuale supporto di mediatori culturali, figure già previste





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

nell'ambito del processo penale e dell'ordinamento penitenziario, per i quali si conferma la congruità della copertura di cui è fatta menzione nella relazione tecnica (lettere c; d; e; f e g).

*Per quanto riguarda la figura del mediatore culturale di cui sopra, si rappresenta che il reperimento di tali professionalità potrà avvenire con le modalità già ampiamente consolidate nell'ambito dell'Amministrazione penitenziaria, attraverso prestazioni occasionali di collaborazione professionale secondo le effettive esigenze trattamentali.*

*Tali tipologie di spese gravano attualmente alla U.d.V. 1.1 Amministrazione penitenziaria, all'azione: Accoglienza, trattamento penitenziario e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie, sul capitolo 1766, p.g. 2 "Onorari a professionisti esperti per l'attività di osservazione e trattamento dei detenuti, che reca uno stanziamento di euro 4.491.406, per ciascun anno del triennio 2021-2023.*

*Si rappresenta, inoltre, che diversi interventi tesi al potenziamento delle relative attività istituzionali sono stati già attivati per implementare l'organico delle figure istituzionali destinate a potenziare le strutture di raccordo con le corrispondenti figure professionali presenti presso i servizi sociali degli enti locali, competenti a sostenere i progetti di giustizia riparativa relativi agli accordi conclusi con i partners accreditati presso il Ministero della giustizia. Al riguardo, si segnala l'assunzione di 323 funzionari del servizio sociale presso il Dipartimento di giustizia minorile e di comunità a seguito del concorso pubblico indetto con P.D.G. 12.1.2018, destinati agli Uffici dell'UIEPE, dell'UEPE e dell'USSM, che sono stati assunti nel 2019-2020. Inoltre, ulteriore potenziamento delle strutture sopra citate potrà aversi a seguito dell'assunzione di 95 posti, elevati a 210, a tempo indeterminato per il profilo professionale di Funzionario della professionalità giuridico – pedagogica, III Area funzionale, fascia retributiva F1, nei ruoli del personale del Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, indetto con decreto del 5 maggio 2020 ed attualmente in corso di svolgimento.*

Altro principio cardine riguarda il consenso delle parti, che deve essere reso in forma scritta, è sempre necessario e può in ogni momento essere revocato nelle medesime forme. E', poi, sancito il divieto di





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

utilizzo delle dichiarazioni rese in sede processuale e la non obbligatorietà della deposizione testimoniale del mediatore per non causare forme di vittimizzazione secondaria.

Essenziale è la previsione che l'esito favorevole del programma riparativo sia comunicato all'autorità giudiziaria che ha disposto il programma stesso e possa influire sull'esito positivo del processo; in nessun caso, comunque, l'esito negativo del percorso può condizionare il decorso processuale, né l'esecuzione della pena in corso o influire sulla concessione di misure alternative alla detenzione o sui benefici premiali previsti dall'ordinamento penitenziario, né può esplicare effetti negativi sulla vittima.

Poiché l'esito positivo di un accordo riparativo tra autore e vittima del reato permette di definire anticipatamente l'iter processuale con conseguente riduzione delle pendenze a livello di carichi procedurali e di riduzione dei costi connessi alle relative spese giudiziarie, è da ritenersi che gli uffici giudiziari e gli enti locali deputati alla realizzazione del progetto possano avvalersi di mediatori esperti in programmi di giustizia riparativa, dei quali i successivi decreti attuativi dovranno individuare i requisiti di professionalità. Si presume, comunque, che l'accesso alla suddetta professione ed alla relativa formazione spetti, oltre a coloro che abbiano conseguito la laurea triennale in vari settori e in materie diverse (appartenenti alle scienze giuridiche, alle neuroscienze, alle scienze comportamentali o sociali), anche a coloro che, in quanto già iscritti in ordini o albi professionali, seppur non in possesso di laurea, abbiano acquisito specifiche competenze in materia di mediazione penale.

*Al fine di fornire una stima prudentiale dell'onere relativo al ricorso a figura professionale autonoma come quella del mediatore esperto in giustizia riparativa, si ipotizza – in analogia a quanto previsto per il mediatore penale (art. 80 O.P.) - che lo stesso svolga la propria attività nell'ambito della giustizia riparativa per un totale di 20 ore per quattro settimane. Si presuppone che la durata dell'incarico di mediazione sia pari a dieci mesi e che il costo unitario medio (Lordo Irpef) sia pari a 17,63-euro, determinando un costo complessivo annuo unitario come di seguito riportato:*





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

	ore di lavoro	Settimane	Costo unitario orario lordo Irpef	Costo mensile lordo Irpef- in euro	Durata media incarico di mediazione (mesi)	Costo complessivo in euro
Mediatore esperto giustizia riparativa	20	4	17,63	1.410,40	10	14.104,00

La sopra prospettata visione dei servizi per la giustizia riparativa è connotata da un certo grado di complessità dovuto anche alla diversa tipologia degli agenti coinvolti nel progetto, cosicché ogni caso presenta una specifica peculiarità di interventi: per tale motivo, dunque, risulta difficile individuare “a priori” le strutture tenute ad erogare i servizi, la loro distribuzione sul territorio nazionale, nonché individuare le risorse umane da impiegare per realizzare i programmi di giustizia riparativa. Ad ogni modo, per procedere ad una stima prudentiale della spesa complessiva relativa a tale personale specializzato e delle strutture idonee ad accogliere il servizio come illustrato nel presente articolo, sono prese a riferimento figure professionali analoghe a quelle del mediatore penale sopra previsto, tenendo conto degli esempi di giustizia riparativa presenti a livello locale (uffici dell’amministrazione giudiziaria-UEPE e servizi sociali comunali), i quali, essendo comunque, organizzati in maniera differente da quella ipotizzata dalla presente riforma, non possono fungere da parametro oggettivo. Prendendo in considerazione sul territorio nazionale le Corti d’appello e le relative sezioni distaccate, che sono in totale 29 e considerando un numero medio di mediatori esperti in giustizia riparativa stimato in 10 unità per ogni Corte d’appello, l’onere annuo medio complessivo così quantificato risulta pari ad euro **4.090.160,00** come riportato nel prospetto che segue:

	Corte d'appello e sezioni distaccate di Corte d'appello presenti sul territorio	Numero medio mediatori esperti in giustizia riparativa per ogni Corte d'appello	Numero medio totale mediatori esperti in giustizia riparativa	Costo medio complessivo in euro per la durata dell'incarico di 10 mesi	Onere medio complessivo per mediatori esperti giustizia riparativa in euro
Mediatore esperto giustizia riparativa	29	10	290	14.104,00	4.090.160,00





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

Il fabbisogno delle risorse umane da impiegare nel progetto nasce dal raffronto con le esigenze di utilizzo dei mediatori culturali, impiegati in progetti assimilabili a quelli di cui si discute. I mediatori culturali sono figure introdotte nel 2017 a seguito della revisione della disciplina dell'ordinamento penitenziario, alle cui prestazioni di collaborazione professionale si ricorre, occasionalmente, secondo le esigenze trattamentali di volta in volta riscontrate, attraverso la stipula di apposite convenzioni. In proporzione ai svariati programmi e compiti che gli esperti in giustizia riparativa sono chiamati a svolgere, si è ritenuto di determinare un numero più cospicuo rispetto a quello dei mediatori culturali (pari a 200) e, precisamente, è stata stimata prudenzialmente, una media di 10 unità di mediatori esperti in giustizia riparativa per ciascun ufficio di corte di appello, per un totale complessivo di 290 professionisti.

Per quanto riguarda, invece, il costo orario lordo, stimato in euro 17,63, il dato è stato ricavato dall'analisi degli accordi individuali per l'espletamento dell'attività di esperto negli uffici di esecuzione penale esterna stipulati fra l'amministrazione della giustizia e i collaboratori/ consulenti professionali ex art. 80 O.P. e sulla base dei diversi progetti presentati nell'ambito della mediazione penale, dai quali risultava una uniformità di trattamento in relazione al compenso orario previsto per l'attività di mediazione penale.

Viene prevista, inoltre, la specifica formazione per i mediatori esperti di giustizia riparativa, che deve tener conto delle esigenze delle vittime e degli autori di reato e delle capacità di gestione degli effetti distruttivi del conflitto e del reato, nonché della conoscenza basilare del sistema penale.

Si può, pertanto ipotizzare, in via prudenziale e in maniera semplificata, una formazione iniziale cosiddetta di "rete", la quale potrà garantire, nella fase di conferimento dell'incarico, una preparazione tesa ad affrontare gli aspetti della gestione del programma di giustizia riparativa, con coinvolgimento, oltre che dei mediatori, anche di tutti i soggetti che interverranno nella procedura di riparazione, principalmente personale della struttura UEPE e dei servizi degli Enti locali. Si osserva che la formazione in esame potrà essere programmata anche grazie al ricorso al personale interno delle amministrazioni e degli enti territoriali coinvolti, che potranno svolgere le funzioni di docenti, ai quali





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

verrà corrisposto un rimborso forfettario per l'attività svolta. L'accesso a questo tipo di attività formativa sarà aperto a tutti i 290 mediatori calcolati nel prospetto precedente e potrà avvenire con modalità *e-learning*, abbattendo così i costi di organizzazione di aule e materiale didattico.

Il costo medio unitario del corso di formazione di rete, pari a 1.440,00 euro, è stato quantificato, in via prudenziale, secondo i seguenti prospetti:

<b>CORSO DI FORMAZIONE DI RETE DELLA GIUSTIZIA RIPARATIVA</b>		
N. ore corso di formazione	costo medio orario unitario docente interno incarico temporaneo - Rimborso	totale costo medio docente
18	65	<b>1.170,00</b>

<b>CORSO DI FORMAZIONE DI RETE DELLA GIUSTIZIA RIPARATIVA</b>		
N. ore corso di formazione	costo medio orario unitario tutor didattico - Ufficio formazione amministrazione giudiziaria	totale costo medio docente
18	15	<b>270,00</b>

Totale oneri Corso formazione	<b>1.440,00</b>
-------------------------------	-----------------

L'onere annuo complessivo è stato valutato in euro 14.400,00 e quantificato in via prudenziale secondo lo schema di seguito riportato:





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

FORMAZIONE DI RETE							
Mediatore esperto giustizia riparativa	Corte d'appello e sezioni distaccate di Corte d'appello sul territorio nazionale	Numero medio mediatori esperti in giustizia riparativa per ogni Corte d'appello	Numero medio totale mediatori esperti in giustizia riparativa	Gruppi di discenti	N. discenti in un gruppo	Costo medio unitario corso di formazione	Costo medio totale corso di formazione
	29	10	290	10	29	1.440,00	14.400,00

Si prevede, inoltre, di attivare un corso di formazione sulle conoscenze basilari del sistema penale della durata di 40 ore, al quale potranno accedere gli esperti di giustizia riparativa, ai quali verrà affidato l'incarico di mediazione. Si prevede la partecipazione al predetto corso di circa il 50% del totale medio dei mediatori, pari a 145 mediatori, supponendo che il restante 50% sia già in possesso della preparazione giuridica richiesta e si ipotizza di costituire 5 gruppi di 29 discenti, assegnando un docente e un tutor a ciascun gruppo sempre con frequenza in modalità e-learning.

Di seguito vengono riportati i dati relativi al docente e all'assistenza/tutor didattico, in base ai quali sono stati quantificati in via prudenziale i costi medi relativi all'attivazione e gestione del corso, prendendo a riferimento i compensi lordi orari previsti per docente e tutor della Scuola Nazionale dell'Amministrazione:

CORSO DI FORMAZIONE SUL SISTEMA PENALE		
N. ore corso di formazione	costo medio orario unitario docente incaricato temporaneo	totale costo medio docente
40	150	6.000,00





# Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO  
AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

CORSO DI FORMAZIONE SUL SISTEMA PENALE		
N. ore corso di formazione	costo medio orario unitario assistenza/tutor didattico	totale costo medio docente
40	69,82	2.792,80
Totale oneri Corso formazione		8.792,80

L'onere medio annuo è stato quantificato in euro 43.964,00, come indicato nella tabella seguente:

FORMAZIONE SUL SISTEMA PENALE								
Mediatore esperto giustizia riparativa	Corte d'appello e sezioni distaccate di Corte d'appello sul territorio nazionale	Numero medio mediatori esperti in giustizia riparativa per ogni Corte d'appello	Numero medio totale mediatori esperti in giustizia riparativa	50% ammessi alla formazione sul sistema penale	Gruppi di discenti	N. discenti in un gruppo	Costo medio unitario corso di formazione	Costo medio totale corso di formazione
	29	10	290	145	5	29	8.792,80	43.964,00

La disposizione, infine, prevede che sia lo Stato ad individuare i livelli essenziali ed uniformi delle prestazioni dei servizi per la giustizia riparativa secondo quanto disciplinato dall'articolo 9, comma 1, lettera b) della legge 328/2000. Tali servizi possono essere erogati da strutture pubbliche facenti capo agli enti locali e convenzionate con il Ministero della giustizia, dettando, quindi, le linee guida per l'organizzazione dei servizi di giustizia riparativa individuati sul territorio nazionale presso ogni distretto







# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

di corte di appello. I citati servizi sono promossi attraverso protocolli e convenzioni stipulati tra il Ministero della Giustizia e gli enti locali (Regioni e Comuni in primo luogo) e i relativi servizi sono organizzati nell'ambito delle politiche sociali di loro competenza e sono *pro quota* cofinanziati con le risorse disponibili nel bilancio dell'amministrazione e degli enti medesimi, per garantire la funzionalità dei programmi di giustizia riparativa reo-vittima, secondo le progettualità finanziate con i programmi operativi nazionali e regionali della programmazione comunitaria 2021-2027.

Si prevede, inoltre, per le strutture pubbliche adibite ai servizi di giustizia riparativa, di potenziare le attrezzature già presenti nelle stesse. L'onere relativo a tale potenziamento è stato calcolato in via prudenziale, sulla base della stima di un numero medio di strutture pari a 2 per ogni corte d'appello, ad un costo medio unitario di 5.000 euro, per un totale di euro 290.000,00, come si evince dal prospetto di seguito riportato:

<b>POTENZIAMENTO ATTREZZATURE DELLE STRUTTURE PUBBLICHE PER LA GIUSTIZIA RIPARATIVA</b>					
<b>Mediatore esperto giustizia riparativa</b>	<b>Corte d'appello e sezioni distaccate di Corte d'appello sul territorio nazionale</b>	<b>Numero medio strutture pubbliche per giustizia riparativa per ogni Corte d'appello</b>	<b>Numero medio totale strutture pubbliche per giustizia riparativa per ogni Corte d'appello</b>	<b>Costo medio unitario potenziamento attrezzature delle strutture</b>	<b>Costo medio totale attrezzature strutture</b>
	29	2	58	5.000,00	<b>290.000,00</b>

A titolo esemplificativo e in via prudenziale, si fornisce un prospetto riepilogativo degli oneri medi annui che sono stati previsti e quantificati in maniera presunta e prospettica, essendo la giustizia riparativa un modello la cui applicazione è realizzata soltanto a livello locale in modo specifico e settoriale, pur rappresentando un servizio di interesse sociale generale:





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

RIEPILOGO ONERI GIUSTIZIA RIPARATIVA ART. 9-BIS			
Costi per realizzazione giustizia riparativa in euro	2022	2023	2024
Onere medio per mediatori esperti	4.090.160,00	4.090.160,00	4.090.160,00
Formazione di rete	14.400	14.400	14.400
Formazione in materia penale	43.964	43.964	43.964
Potenziamento strutture di giustizia riparativa	290.000	290.000	290.000
<b>Totale oneri relativi alla giustizia riparativa</b>	<b>4.438.524,00</b>	<b>4.438.524,00</b>	<b>4.438.524,00</b>

Per quanto concerne la scrivente amministrazione, deve segnalarsi che nelle linee programmatiche del Ministero della giustizia per la valutazione dei progetti e dei programmi da finanziare riferite alla Cassa delle ammende, all'articolo 2, comma 2, lettera d) del D.P.C.M. 10 aprile 2017, n. 102 "Regolamento recante lo Statuto della Cassa delle ammende adottato a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 9 maggio 1932, n. 547", è previsto che l'Ente in esame possa finanziare attraverso propri fondi "programmi di giustizia riparativa in favore delle vittime del reato o della comunità locale, anche comprensivi di eventuali contributi a sostegno dell'attività volontaria gratuita o del lavoro di pubblica utilità del reo".

Si consideri, infatti, che per adempiere agli obiettivi indicati nelle linee programmatiche di indirizzo per l'anno 2021 la Cassa delle Ammende si pone quale strumento fondamentale per favorire l'innovazione sociale dei servizi per il reinserimento sociale delle persone in esecuzione penale e per contribuire a





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

rafforzare la sicurezza sociale, anche attraverso lo sviluppo di programmi di giustizia riparativa e di mediazione penale. In attuazione dell'Accordo siglato il 26 luglio 2018 tra la Cassa delle Ammende e la conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, l'ente in esame ha già finanziato diverse iniziative, dirette ad innalzare i livelli di efficienza, economicità e qualificazione della *governance* del sistema di reinserimento socio-lavorativo e assistenziale dei detenuti e delle persone sottoposte a misure e sanzioni di comunità: tra tali obiettivi sono da ricomprendersi anche percorsi di giustizia riparativa e di mediazione penale, sull'esempio delle Best Practices già avviate in alcuni comuni italiani, quali ad esempio il "Progetto Writers" ed il "Focus Group di utilità sociale" in collaborazione con il Comune di Milano, il Progetto "ComuniCare" del Comune di Torino.

Per la realizzazione delle finalità istituzionali della Cassa sono stati stanziati 1.500.000 euro per gli anni 2020-2021, ma tali risorse, con riferimento all'anno 2020, a causa dell'emergenza Covid, non sono state impiegate, ma che sono state riallocate sull'esercizio finanziario dell'anno 2021, il cui stanziamento totale ammonta, dunque, ad euro 3.000.000. Le citate risorse sono state ripartite per ciascuna Regione e Provincia Autonoma con Delibera del Consiglio di Amministrazione della Cassa delle Ammende del 24 Marzo 2020. *Tali risorse sono rinvenibili nell'ambito del bilancio della Cassa delle Ammende senza ricadute sulla finanza pubblica.*

Al Ministero della Giustizia compete l'attività di coordinamento al fine di promuovere lo sviluppo dei programmi di giustizia riparativa e il monitoraggio dei dati forniti dagli enti presenti sul territorio, al fine di garantire l'uniformità delle azioni locali. Si segnala, a tale riguardo, che il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ha già da tempo istituito l'Osservatorio permanente sulla giustizia riparativa e la mediazione penale finalizzato prioritariamente ad un'attività di supporto agli uffici di esecuzione penale esterna e agli istituti di pena con scambio di dati e notizie informative per uniformare le azioni di giustizia riparativa promosse dagli enti locali sul territorio. Alla finalità suddetta è predisposta una rete di referenti regionali che fungono da intermediari tra l'Osservatorio di cui si è detto e le strutture istituzionali ed operative dei diversi territori.





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

Il **comma 19** contiene la norma di copertura dell'onere previsto per l'attuazione delle disposizioni contenute nel comma 18, che è stato quantificato in via prudenziale come riportato nella tabella precedente e prevede l'autorizzazione di spesa di euro **4.438.524,00** a decorrere dall'anno 2022, cui si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del Fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2021-2023, nell'ambito del Programma Fondi di riserva e speciali della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2021, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

Il **comma 20** dispone che il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Con il **comma 21** si inserisce, tra i principi direttivi di delega, la possibilità di modificare la disciplina in tema di esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto, rivedendo il limite della pena detentiva che non dovrà essere superiore, nel massimo a cinque anni, nel minimo non superiore a due anni, sola o congiunta a pena pecuniaria e aggiungendo tra gli elementi di cui tenere conto, la condotta susseguente al reato. In rapporto a singole figure o tipologie di reato o di modalità della condotta potrà essere comunque valutato, sulla base di evidenze empiriche o criminologiche, ovvero di coerenza sistematica, un ampliamento delle esclusioni già previste dalla norma tenendo conto del grado di offensività della condotta e del pregiudizio subito.

Viene esplicitato, secondo il contenuto della *lettera a)* che tale tipologia di esclusione della punibilità (per tenuità del fatto) non è applicabile ai reati contro la persona, che implicano violenza fisica o psichica nei confronti della persona offesa e che hanno come vittime le donne e nei casi di violenza domestica previsti dalla Convenzione del Consiglio di Europa sulla “*prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*”, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. Per tali fattispecie sussiste la presunzione di gravità della condotta e di pericolosità sociale del reo.

Si segnala il contenuto della *lettera b)* con l'inserimento di disposizioni mirate a coordinare elementi procedurali riferiti al comportamento dell'autore del reato, aggiungendo tra gli elementi di cui tenere





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

conto, la condotta susseguente al medesimo. In rapporto a singole figure o tipologie di reato o di modalità della condotta potrà essere comunque valutato, sulla base di evidenze empiriche o criminologiche, ovvero di coerenza sistematica, un ampliamento delle esclusioni già previste dalla norma tenendo conto del grado di offensività della condotta e del pregiudizio subito.

Si segnala che, in tal modo, è consentito escludere la punibilità a fattispecie di minimo rilievo e riconducibili a reati per i quali risulta poco efficiente instaurare e portare avanti processi, addirittura per tre gradi di giudizio, per reati che l'ordinamento non ha interesse a perseguire e punire in ragione dell'esiguità dell'offesa.

*Le disposizioni contenute nel comma 21 hanno carattere ordinamentale e precettivo e non comportano effetti negativi per la finanza pubblica, al contrario oltre al riflesso positivo in termini di riduzione dei carichi lavorativi, si avrà l'ulteriore riflesso di deflazione processuale e di riduzione di accesso a misure detentive, cautelari e non, con risparmi di spesa allo stato non quantificabili.*

Con il **comma 22** si dispone che rientrino tra i principi di delega alcune modifiche al codice penale in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato. Viene, infatti, stabilito che si possa estendere l'ambito di applicabilità della sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato - oltre ai casi previsti dall'art. 550, comma 2, c.p.p., richiamato dal secondo comma dell'art. 168-bis c.p. - ad ulteriori specifici reati, puniti con la pena edittale detentiva non superiore nel massimo a sei anni, che si prestino a percorsi risocializzanti o riparatori, da parte dell'autore e risultino compatibili con l'istituto.

Si prevede, inoltre, che la richiesta di messa alla prova dell'imputato possa essere proposta anche dal pubblico ministero, il quale con tale impulso, manifestabile già nel corso delle indagini preliminari, consente di definire il procedimento penale con uno strumento alternativo alla celebrazione di un processo, con risparmio di tempo e risorse nella prospettiva della riduzione dei tempi complessivi dei procedimenti penali.

Si segnala che il presente intervento normativo consentirà l'attivazione di processi nei quali, attraverso una maggiore responsabilizzazione del reo, si assisterà all'effettiva diminuzione del rischio di recidiva





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

dei condannati con una pregressa esperienza carceraria. Tale elemento è suffragato dai positivi riscontri ottenuti nei casi già rilevati di messa alla prova, che favoriscono la risocializzazione del reo con una diminuzione del numero di coloro che, avendo già vissuto l'esperienza del carcere, vi faranno rientro, mentre il numero di condannati che fanno rientro negli istituti penitenziari nonostante una pregressa detenzione risulta elevato:

*La disposizione non presenta risvolti onerosi sotto il profilo finanziario, potendosi provvedere alle attività in essa contemplate attraverso l'impiego delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*

Con il **comma 23** si interviene sul regime delle contravvenzioni indicando principi e criteri direttivi volti a definire in alcuni casi modalità alternative alla celebrazione del procedimento penale a fronte di condotte ripristinatorie o risarcitorie del bene giuridico offeso dal fatto illecito commesso.

In particolare, con la *lettera a)* si prevede che, nella fase delle indagini preliminari, la contravvenzione si estingua in caso di assolvimento di quanto prescritto dall'organo accertatore nonché a seguito del pagamento di una somma di denaro, determinata in una frazione del massimo dell'ammenda stabilita per il reato commesso. Inoltre, viene prevista la possibilità di una prestazione di lavoro di pubblica utilità in alternativa al pagamento della succitata somma di denaro e la possibilità di attenuazione della pena nel caso di adempimento tardivo.

Di rilievo il contenuto della *lettera b)* con la quale si prevede di individuare le contravvenzioni per le quali consentire l'accesso alla nuova causa di estinzione fra quelle suscettibili di elisione del danno o del pericolo mediante condotte ripristinatorie o risarcitorie, salvo che concorrano con delitti, mentre con la *lettera c)* si mantiene fermo l'obbligo di riferire la notizia di reato ai sensi dell'articolo 347 c.p.p.

Infine, si segnala che con la *lettera d)* si prevede la sospensione del procedimento penale dal momento della iscrizione della notizia di reato nel registro di cui all'articolo 335 del codice di procedura penale fino al momento in cui il pubblico ministero riceve comunicazione dell'adempimento o dell'inadempimento delle prescrizioni e del pagamento della somma di denaro di cui si è detto sopra alla lettera a) e la fissazione di un termine massimo per la comunicazione stessa.





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

Le disposizioni contenute nel comma 23 in esame sono dettate da ragioni di ottimizzazione delle risorse, realizzate attraverso la definizione anticipata dell'*iter* processuale con conseguente riduzione del livello dei carichi procedurali.

Si rappresenta, al riguardo, che il vigente sistema prevede, che una volta divenuta esecutiva la sentenza, debbano essere svolti una serie di laboriosi adempimenti connessi al recupero delle somme nei confronti dei contravventori, inclusi quelli relativi agli istituti della conversione delle pene pecuniarie e della rateizzazione delle stesse, che gravano sull'attività delle cancellerie, dei magistrati, e degli altri soggetti istituzionali coinvolti nelle molteplici attività.

Si rileva, quindi, che gli interventi proposti si fondano, da un lato sull'analisi dei dati relativi al recupero coatto delle ammende - le pene pecuniarie derivanti da contravvenzioni - che registrano esiti positivi, in termini di gettito, di modesta entità, e dall'altro sulla necessità di favorire, in modo efficace e celere, il ripristino del bene giuridico leso dalla condotta illecita oggetto della contravvenzione, realizzato mediante l'assolvimento delle prescrizioni imposte dall'autorità come sopra indicato.

*Le disposizioni in esame, inserite nell'ottica della ridefinizione, efficientamento e snellimento dei tempi e delle attività del sistema giudiziario penale, intendono, pertanto, pervenire ad una conclusione anticipata del procedimento con evidenti contrazioni delle azioni, tanto in sede d'indagine che giurisdizionale. Si segnalano gli effetti positivi in termini di economia, determinati dal minor impiego di risorse umane, strumentali e finanziarie, quest'ultime allo stato non quantificabili, altrimenti necessarie alla celebrazione di un processo e al raggiungimento dell'obiettivo dell'eliminazione di ogni conseguenza dannosa, tanto effettiva che potenziale, mediante condotte ripristinatorie e risarcitorie.*

*Si evidenzia, inoltre, che le economie di cui sopra, in termini di riduzione di tempi e di eliminazione di una serie di attività che, senza produrre risultati congrui, gravano sugli uffici giudiziari, potranno essere focalizzate sul complesso esercizio dell'azione penale che per sua missione deve contrastare con sempre maggiore efficacia le condotte illecite.*

*Si rappresenta, infine, che non si producono effetti negativi per la finanza pubblica in conseguenza delle ipotesi, peraltro contenute e nei limiti in cui verrà esercitata la delega, di estinzione di*





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

*contravvenzioni punite con la pena dell'ammenda, a fronte del pagamento immediato di una somma di denaro determinata in una frazione comunque del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa, considerato, altresì, il cospicuo impiego di risorse necessarie all'insieme delle attività di recupero del credito derivante dalla condanna, eventuale e successiva, al pagamento delle ammende, che vede coinvolti gli uffici giudiziari per la comunicazione delle informazioni processuali, Equitalia giustizia S.p.A. per l'acquisizione dei dati del debitore e la quantificazione del credito da iscrivere a ruolo e, infine, l'Agenzia delle Entrate – Riscossione, per gli adempimenti legati al recupero delle cartelle esattoriali.*

Con il **comma 24** si inserisce, tra i temi di intervento assegnati alla delega, quello del necessario adeguamento dell'ordinamento interno ai principi del diritto internazionale in tema di perquisizione domiciliare disposta dal pubblico ministero, non seguita da sequestro, conformemente al contenuto della sentenza pronunciata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo che, in data 27 settembre 2018, ha condannato l'Italia per violazione dell'art. 8 della Convenzione (diritto al rispetto della vita privata). A tal fine, è stato ritenuto necessario prevedere la possibilità di impugnare il decreto di perquisizione o di convalida della perquisizione realizzato nell'espletamento di indagini preliminari e nell'acquisizione degli elementi probatori, quando tali operazioni non siano seguite da un provvedimento di sequestro. *La norma, di natura precettiva ed ordinamentale, è diretta a fungere da strumento preventivo e deflattivo di perquisizioni illegittime o al limite della legittimità: l'organo inquirente e lo stesso G.I.P. saranno più attenti a tutelare le garanzie difensive del prevenuto e ridurranno, così, sensibilmente il ricorso ad uno strumento istruttorio implicante un certo dispendio di risorse umane e finanziarie, con contenimento, per alcune casistiche o tipologie di reati, dei costi processuali ed effetti di risparmi di spesa al momento non quantificabili.*

*Per tutto quanto indicato si ribadisce che la presente disposizione non è suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, stante la natura ordinamentale e procedimentale degli adempimenti connessi che potranno essere sostenuti con l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*







# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

Con il *comma 25*, si inserisce una specifica disposizione per regolare, nell'esercizio della delega, alcuni aspetti in materia di comunicazione della sentenza, prevedendo che il decreto di archiviazione, la sentenza di non luogo a procedere o di assoluzione costituiscano titolo per l'emissione di un provvedimento di deindicizzazione che, nel rispetto della normativa europea in materia di dati personali, -garantiscono in modo effettivo il diritto all'oblio degli indagati o imputati.

*Si segnala che tale disposizione, che riveste carattere ordinamentale e procedurale e semplifica gli adempimenti connessi alla cancellazione di dati sfavorevoli per la persona interessata, non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.*

Con il *comma 26* si introduce una specifica previsione con cui si stabilisce che, nell'esercizio della delega, vengano adottati il decreto o i decreti tesi a disciplinare l'articolo 16-*octies* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, e le disposizioni contenute nel decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, in materia di magistratura onoraria, al fine di valorizzare la struttura organizzativa denominata "ufficio per il processo penale", attualmente prevista dall'ordinamento esclusivamente per gli uffici giudicanti di merito, ampliandone l'utilizzo negli uffici giudiziari (di merito e di legittimità, giudicanti e requirenti), sulla base delle positive esperienze maturate nell'ambito dei citati uffici giudiziari.

A tal fine sarà necessario individuare i requisiti professionali del personale da assegnare a tali uffici, in quanto il suddetto personale rappresenta un indispensabile supporto all'attività del giudice in tutte le fasi del procedimento e ha l'obiettivo principale di consentire un recupero di efficienza dell'azione giurisdizionale. Si precisa, inoltre, che il personale da assegnare a tale struttura potrà essere reclutato facendo riferimento alle figure già previste dalla legge.

In particolare, con le *lettere a) e b)* del citato *comma 26*, si prevede di affidare alla struttura "ufficio penale per il processo" presente negli uffici giudiziari di merito - una volta formato il personale ad esso adibito a livello teorico-pratico - una serie di compiti: approntamento degli atti preparatori per lo svolgimento dell'attività giudiziaria del magistrato, in particolare studio dei fascicoli e preparazione dell'udienza, nonché approfondimenti giurisprudenziali e dottrinali, assistenza ai fini dell'analisi dei





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

flussi delle pendenze e dei flussi delle sopravvenienze e al monitoraggio dei procedimenti di data più risalente, con verifica delle comunicazioni e notificazioni; incremento della capacità produttiva dell'ufficio, attraverso l'organizzazione delle decisioni e la valorizzazione di quelle che presentano "un grado di serialità" rilevante, con la formazione di una banca dati dell'Ufficio giudiziario di riferimento; supporto al magistrato nei processi di innovazione tecnologica al fine di garantire un effetto accelerativo dell'attività giudiziaria.

Si prevede, con le *lettere c) e d)*, la costituzione dell'Ufficio del processo penale anche presso la Corte di cassazione e la Procura generale presso la Corte di cassazione. Per quanto concerne i compiti che la struttura dovrà svolgere si prevede che il personale addetto sia adeguatamente formato e svolga compiti di supporto e contributo ai magistrati, comprendenti, tra l'altro, la compilazione della scheda del ricorso, corredata delle informazioni pertinenti quali la materia, la sintesi dei motivi e l'esistenza di precedenti specifici, lo svolgimento dei compiti necessari per l'organizzazione delle udienze e delle camere di consiglio, l'assistenza nella fase preliminare dello spoglio dei ricorsi anche attraverso l'individuazione di tematiche seriali, la selezione dei procedimenti con carattere di urgenza, la verifica dell'indicazione dei dati di cui all'articolo 165-bis delle disposizioni attuative del codice di procedura penale e la verifica della documentazione inviata dal tribunale del riesame nel caso di ricorso immediato per cassazione, lo svolgimento di attività preparatorie relative ai provvedimenti giurisdizionali, quali ricerche di giurisprudenza, di legislazione, di dottrina e di documentazione; contribuire alla complessiva gestione dei ricorsi e relativi provvedimenti giudiziari, di supporto per l'ottimale utilizzo degli strumenti informatici che di recente sono stati estesi anche al processo davanti alla Corte di legittimità e di raccolta di materiale e documentazione anche per le attività necessarie per l'inaugurazione dell'anno giudiziario. Si evidenzia, inoltre, che l'ufficio per il processo penale presso la Corte di cassazione, sotto la direzione e il coordinamento del Presidente o di uno o più magistrati da lui delegati e previa formazione degli addetti alla struttura, possa svolgere compiti di assistenza per l'analisi delle pendenze e dei flussi delle sopravvenienze e per la verifica delle comunicazioni e delle verifiche.





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

Si prevede altresì, con le disposizioni inserite nella *lettera e)* e *lettera f)*, l'istituzione dell'ufficio per il processo penale (in una o più strutture) anche presso la Procura generale della Corte di cassazione, con le stesse attività e caratteristiche di quello istituito presso la Corte di cassazione, prevedendo che, sotto la direzione e il coordinamento degli Avvocati generali o di uno o più magistrati da lui delegati e previa formazione degli addetti alla struttura, possa svolgere compiti di assistenza per l'analisi dei procedimenti che pervengono per la requisitoria, la formulazione di richieste e per il deposito delle memorie dinanzi alle sezioni unite e alle sezioni semplici della Corte.

Occorre evidenziare che l'Ufficio per il processo è un modello organizzativo ispirato ad esperienze che in altri Paesi hanno dato ottimi risultati nel consentire un recupero di efficienza all'attività giurisdizionale, per il fatto di offrire al giudice uno strumento di collaborazione in tutte le fasi e i momenti della sua attività.

Si segnala che l'istituto (introdotto dall'articolo 50 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114) è stato previsto per la prima volta a livello "generalizzato" dall'articolo 16-*octies* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221 e che su di esso è stata espletata un'approfondita attività di regolamentazione secondaria da parte del Consiglio superiore della magistratura, con le linee guida per l'Ufficio del Processo, deliberate, peraltro, solo il 15 maggio 2019. Inoltre, la previsione di "una struttura tecnica in grado di affiancare il giudice nei suoi compiti e nelle sue attività, istituendo uno staff al servizio del magistrato e/o dell'ufficio", trova conferma nella volontà del legislatore di realizzare una disciplina organica del citato ufficio, soprattutto al fine di dotarlo delle necessarie risorse umane che sono in grado di affiancare e coadiuvare il giudice all'interno di tale struttura con l'intento di recuperare qualità ed efficienza dell'attività giudiziaria.

Risulta tuttavia evidente che lo strumento dell'ufficio del processo può essere reso realmente operativo solo ove sia "fisicamente riempito" di professionalità, capaci di dare un effettivo contributo al magistrato togato, ma, soprattutto, nella convinzione che per un suo avvio a regime e, in generale, per un recupero effettivo di efficienza degli uffici giudiziari, sia imprescindibile destinare risorse rilevanti per consentire





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

un definitivo abbattimento dell'arretrato, che in molti uffici opera come zavorra che impedisce ogni recupero di efficienza anche rispetto alle sopravvenienze.

Si segnala, in tale contesto, che le disposizioni in esame sono volte alla ridefinizione, efficientamento e snellimento dei tempi e al recupero della qualità del sistema giudiziario penale, attraverso un processo di riorganizzazione strutturale, volto a rafforzare tutta una serie di attività di supporto al magistrato che rappresentano lo strumento più efficace per agevolare l'iter processuale.

Si evidenzia, inoltre, che le economie in termini di riduzione di tempi di svolgimento delle attività deputate producono effetti positivi per il sistema giustizia, in quanto le attività così riorganizzate potranno essere focalizzate sul complesso esercizio dell'azione penale che per sua missione deve contrastare con sempre maggiore efficacia le condotte illecite.

*Dal punto di vista finanziario si segnala, comunque, che le strutture denominate Ufficio del processo potranno essere costituite, laddove non già esistenti, avvalendosi degli spazi, delle attrezzature e delle altre risorse strumentali, anche di natura informatica, già disponibili presso gli uffici giudiziari interessati.*

Al **comma 27** viene collocata apposita norma per dare concreta attuazione alle disposizioni inserite nel sopraindicato comma 26, con la quale si autorizza il Ministero della giustizia, a decorrere dal 1° gennaio 2023, ad assumere con contratto di lavoro a tempo indeterminato, 1000 unità di personale della III Area Fascia economica F1, da adibire all'Ufficio del processo penale.

La spesa riportata, indicata per l'onere stipendiale, è pari ad euro 46.766.640 annui, calcolata in via prudenziale come meglio rappresentato nella seguente tabella:





*Ministero della Giustizia*

GABINETTO DEL MINISTRO  
AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

**Proiezioni stipendiali**

Area/Fascia	Unità	Emolumenti				Totale lordo dipendente	Oneri Amministrazione			TOTALE	Totale onere emolumenti fissi	Onere trattamento accessorio	Onere Totale	Onere complessivo annuo
		Stipendio	I.V.C.	13 <sup>a</sup>	Indennità di amministrazione/r		Elemento persequativo	F.do pens.	Opera prev.					
Tezza Area - Fascia 1	1.000	22.291,78	156,00	1.870,65	5.192,93	-	7.141,75	1.676,25	2.508,47	11.326,47	40.837,83	5.928,81	46.766,64	46.766.640,00
	1.000													46.766.640,00

**Riepilogo oneri**

Assunzioni nr. 1.000 unità	A partire dal 1° gennaio 2023	46.766.640
----------------------------	-------------------------------	------------





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

*Il comma 28 contiene la disposizione relativa alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni recate dal citato comma 27, per l'ammontare pari ad euro 46.766.640, a decorrere dall'anno 2023, cui si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 860, della legge 30 dicembre 2020, n. 178. In particolare (lettera a) sono conseguentemente rideterminati i contingenti di personale da assumere in applicazione del comma 858 della medesima legge sostituendo al primo periodo rispettivamente, le parole «3000 unità» con «1.820 unità»; le parole «1.500 unità» con «900 unità»; le parole «1.200 unità» con «735 unità» e le parole «300 unità» con «185 unità», e nella lettera b viene, invece sostituita al comma 860 della citata legge n. 178 del 2020, la cifra «119.010.951» con la seguente «72.241.502».*

### Art. 2

*(Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, alle norme di attuazione del codice di procedura penale e disposizioni di accompagnamento della riforma)*

Con il *comma 1* del presente articolo si modificano due articoli del codice penale per regolamentare in modo sistemico la sospensione e l'interruzione della prescrizione, con l'intento di revisionare la disciplina di tali istituti in coerenza con gli obiettivi di efficientamento del processo penale perseguiti con la presente riforma e, col medesimo intento, viene aggiunto dopo l'articolo 161, l'articolo 161-*bis*, recante disposizioni circa la "Cessazione del corso della prescrizione".

In particolare, le modifiche all'articolo 159 c.p., indicate nella *lettera a)* prevedono l'abrogazione del secondo comma della medesima disposizione che attualmente stabilisce la sospensione della prescrizione dopo la sentenza di primo grado o del decreto di condanna fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o dell'irrevocabilità del decreto di condanna. Viene, altresì, abrogato anche il comma 4, che contiene la disciplina del termine massimo della durata della sospensione della prescrizione nel caso in cui si realizzino le ipotesi di cui all'articolo 420-*quater* c.p.p.





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

Si interviene, con la *lettera b)*, sulle disposizioni di cui all'articolo 160, primo comma c.p.p., aggiungendo la previsione che consente di inserire tra le cause di sospensione della prescrizione, anche l'emissione del decreto penale di condanna.

Da ultimo si segnala il contenuto della *lettera c)*, con il quale viene introdotto nel codice penale, come anticipato, in coerenza con l'impianto del presente articolo, l'articolo 161-*bis*, che stabilisce che il corso della prescrizione del reato cessa definitivamente con la pronunzia della sentenza di primo grado. Nondimeno, nel caso di sentenza di annullamento che comporti la regressione del procedimento al primo grado o a una fase anteriore, la prescrizione riprende il suo corso dalla data della pronunzia definitiva di annullamento.

*Si segnala che tale disposizione, che interviene sulla disciplina di uno degli aspetti nodali della riforma in esame, apporta modifiche all'istituto della prescrizione con la finalità di un miglioramento in termini di efficacia del processo penale in risposta all'esigenza fortemente avvertita di una accelerazione dell'accertamento dei fatti e dei tempi di definizione dei processi, pur sempre garantendo che ciò avvenga nel rispetto del principio del contraddittorio tra le parti.*

*Relativamente alle modifiche sulla sospensione e sull'interruzione della prescrizione, si rappresenta che tali interventi, volti alla rimodulazione del sistema di computo dei termini di prescrizione per circoscrivere i casi in cui rimangono "congelati", hanno carattere ordinamentale e/o procedurale. Pertanto, le presenti disposizioni non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica potendosi attuare le attività ad esse collegate con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*

Si rappresenta che l'insieme delle norme in esame interviene per apportare alcune correzioni alla disciplina della prescrizione recependo alcune indicazioni elaborate dalla Commissione di studio appositamente istituita, con D.M. 16 marzo 2021, per elaborare proposte di riforma in materia di processo e sistema sanzionatorio penale, nonché in materia di prescrizione del reato. In tale contesto è, infatti, emersa l'esigenza di coordinare gli istituti della sospensione e dell'interruzione della prescrizione con la disciplina regolatoria dei termini di durata massima di ogni grado e fase di giudizio. Pertanto, è stato individuato uno strumento di preclusione alla prosecuzione dell'azione penale quando questa abbia determinato la definizione del primo grado di giudizio, qualsiasi esito si





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

sia prodotto per l'imputato (condanna o assoluzione): l'improcedibilità dell'azione che si pone come rimedio definitivo alla ragionevole durata dei processi.

Nell'ottica descritta, vanno evidenziati gli interventi di modifica al codice di procedura penale, realizzati con il *comma 2* dell'articolo 2 inerenti, rispettivamente, l'introduzione dell'art. 344-*bis* c.p.p., (composto di nove commi) e le modificazioni all'art. 578 c.p.p.

Il primo intervento contenuto nella *lettera a)* del citato comma 2 del presente articolo, disciplina lo strumento di nuova introduzione, l'improcedibilità processuale per superamento dei termini di durata massima del giudizio di impugnazione, che stabilisce una specifica causa di estinzione del procedimento collegata al decorso dei termini senza che si arrivi alla definizione del giudizio d'impugnazione (secondo grado di giudizio), nonché alla mancata definizione del giudizio di legittimità davanti alla Corte di cassazione. Tali termini sono previsti in due anni per il giudizio d'appello e in un anno per il giudizio di legittimità (come indicato nei commi 1 e 2 dell'introducendo art. 344-*bis*).

Si segnala che al *comma 3* del citato nuovo art. 344-*bis* viene precisato che i termini di durata massima per la definizione dei giudizi di impugnazione (appello e cassazione) decorrono dal novantesimo giorno successivo alla scadenza del termine previsto dall'articolo 544 c.p.p. per la redazione e deposito del provvedimento, come eventualmente prorogato ai sensi dell'articolo 154 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie, e dall'articolo 617 c.p.p. per il deposito della motivazione della sentenza (*comma 8* ultimo periodo del nuovo art. 344-*bis*).

Si evidenzia che la disposizione in esame interviene per apportare alcune correzioni alla disciplina della prescrizione e della durata massima dei processi, distinguendo tra tipologie di reati, processi particolarmente complessi sia per questioni di fatto che di diritto da dover dirimere, ovvero in cui siano presenti un sostenuto numero di parti o imputazioni.

In tale contesto è emersa l'esigenza di coordinare gli istituti della sospensione e dell'interruzione della prescrizione con la disciplina regolatoria dei termini di durata massima di ogni grado e fase di giudizio e, pertanto, si è inteso apportare alcune sostanziali modifiche, riscrivendo in parte l'art. 344-*bis* del codice di procedura penale, che è stato introdotto con la riforma di cui si sta trattando. Come







# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

anticipato, l'introducendo *comma 4* del nuovo art. 344-*bis* menzionato, realizza alcuni significativi interventi.

Con il primo si stabilisce che al verificarsi delle condizioni sopra indicate (per l'appunto, ingente numero di parti o imputazioni articolate e/o numerose, complessità delle questioni di fatto o di diritto) qualora il giudizio d'impugnazione risulti particolarmente complicato, i termini di cui ai commi 1 e 2 della norma trattata (relativi alla durata massima del giudizio di appello e del giudizio di cassazione) sono prorogati, mediante ordinanza del giudice procedente, di un anno per il giudizio di appello e di sei mesi per il giudizio di cassazione.

Tali termini, poi, come indicato nel *comma 4* dell'introducendo articolo 344-*bis*, possono essere ulteriormente prorogati, come illustrato qualora ricorrano anche altre casistiche e cioè:

- per i delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale per i quali la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a dieci anni, nonché delitti di cui agli articoli 270, terzo comma e 306, secondo comma, del codice penale;
- per i delitti di cui agli articoli 416-*bis* e 416-*ter* del codice penale;
- per i delitti di cui agli articoli 609-*bis*, nelle ipotesi aggravate di cui all'articolo 609-*ter*, 609-*quater* e 609-*octies* del codice penale;
- nonché per i delitti aggravati ai sensi dell'articolo 416-*bis*.1, primo comma del codice penale e per il delitto di cui all'articolo 74 del Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni.

Inoltre, si prevede che, quando si procede per i delitti aggravati ai sensi dell'articolo 416-*bis*.1, comma 1, del codice penale, i periodi di proroga non possono superare complessivamente tre anni nel giudizio di appello e un anno e sei mesi nel giudizio di cassazione.

Altro importante elemento è il *comma 5* del nuovo articolo 344-*bis*, con il quale si prevede che contro l'ordinanza che dispone la proroga dei termini sopraindicata possa essere proposto ricorso per cassazione a pena di inammissibilità, dall'imputato e dal suo difensore entro cinque giorni dalla





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

lettura dell'ordinanza o, in mancanza, dalla sua notificazione. Viene comunque specificato che tale ricorso, che non ha effetto sospensivo, sarà deciso dalla Corte di cassazione entro trenta giorni dalla ricezione degli atti, osservando le forme previste dall'articolo 611 c.p.p. Infine, si prevede che quando la Corte di cassazione rigetta o dichiara inammissibile il ricorso, la questione non può essere riproposta con l'impugnazione della sentenza.

La disposizione inserita *al comma 6* del nuovo art. 344 *bis* c.p.p. riproduce il richiamo alla sospensione del termine di durata massima del processo di cui all'art. 159, comma 1, c.p., con previsione della sospensione dei termini in esame in caso di rinnovazione dell'istruzione dibattimentale nel giudizio di appello, limitata al periodo intercorrente tra l'udienza che la dispone e la successiva udienza in cui vengono acquisiti gli esiti, periodo che non può eccedere i sessanta giorni. Ulteriore disposizione è quella che riproduce il richiamo alla sospensione del termine di durata massima del giudizio d'impugnazione per i casi in cui è necessario procedere a nuove ricerche dell'imputato, ex art. 159, c.p., per la notifica del decreto di citazione al giudizio di appello o avvisi di cui all'art. 613, comma 4, c.p.p.: la sospensione sarà limitata al periodo intercorrente tra la data in cui sono disposte nuove ricerche da parte dell'autorità e la data di effettuazione della notifica e l'effetto è esteso a tutti gli imputati nei cui confronti si sta procedendo.

Si noti che l'effetto della sospensione è esteso a tutti gli imputati nei cui confronti si sta procedendo, mentre unica eccezione è quella dei procedimenti relativi ai delitti puniti con l'ergastolo (comma 9 del nuovo art. 344-bis), mentre in tutti i casi vale sempre la regola generale della possibilità di rinuncia agli effetti della prescrizione da parte dell'imputato, regola che è estesa anche ai casi di improcedibilità (comma 7 del nuovo art. 344-bis).

Il secondo intervento contenuto nel comma 2 dell'articolo 2 è quello inserito nella *lettera b* ed attiene la modifica dell'art. 578 c.p.p. Tale intervento, si rende necessario per coordinare le previsioni del nuovo istituto dell'improcedibilità dell'azione penale con gli effetti civili conseguenti il reato ancorché-estinto, e oltre ad adeguare la rubrica del citato art. 578 c.p., introduce allo stesso il comma 1-bis stabilendo che - in caso di condanna anche generica alle restituzioni o al risarcimento del danno in favore delle parti civili - vi sia rinvio alla sezione civile competente per valore in grado di appello, che decide sulla base delle risultanze acquisite nel processo penale. Fermo restando quanto previsto





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

dall'articolo 624, le disposizioni relative alla proroga dei termini di durata massima del processo, inserite ai commi 4 e 5, quelle relative alla sospensione del termine di prescrizione del reato, di cui al comma 6 e quelle relative alla declaratoria d'improcedibilità di cui al comma 7, si applicano anche nel giudizio derivante dalla sentenza di annullamento con rinvio al giudice competente per l'appello. In questo caso, il termine di durata massima del processo decorre dal novantesimo giorno successivo alla scadenza del termine previsto dall'articolo 617 (*comma 8 del nuovo articolo 344-bis*).

Il *comma 3* del presente articolo contiene la disciplina transitoria delle disposizioni contenute nel comma 2 sopraindicato, stabilendo che tali disposizioni si applicano agli atti d'appello ed ai ricorsi per cassazione relativi ai reati commessi dopo il 1° gennaio 2020.

Il *comma 4*, invece, contiene l'ulteriore norma transitoria secondo la quale per i procedimenti riferiti, comunque, al comma 3 sopraindicato, per i quali siano già pervenuti al giudice dell'appello o alla Corte di cassazione gli atti trasmessi ai sensi dell'articolo 590 c.p.p., i termini massimi di durata del processo decorrono dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

Con il *comma 5* si prevede, poi, ulteriore dettaglio nella disciplina transitoria delle disposizioni qui introdotte, stabilendo nello specifico, che qualora gli atti d'appello ed i ricorsi per cassazione di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 344 -*bis* c.p.p. siano presentati entro il 31 dicembre 2024, i termini per la declaratoria di improcedibilità per decorrenza dei termini di durata massima sono stabiliti in tre anni per il giudizio di appello e in un anno e sei mesi per il giudizio di cassazione: stesso principio è esteso anche ai giudizi conseguenti all'annullamento con rinvio pronunciato entro il 31 dicembre 2024, mentre in caso di pluralità di impugnazioni, gli effetti sono ricondotti all'atto di impugnazione presentato per primo.

Il *comma 6*, invece, detta la norma concernente il monitoraggio dei dati, secondo la quale il Comitato tecnico-scientifico di cui al successivo comma 16 ed i competenti dipartimenti del Ministero della giustizia sono chiamati a riferire al Ministro della giustizia, annualmente, in relazione alla diminuzione delle pendenze, nell'ottica di uno smaltimento dell'arretrato e di contingentamento dei tempi di definizione dei processi. Spetta allo stesso Ministro della giustizia adottare gli opportuni adeguamenti del sistema giudiziario in ragione dei risultati ottenuti e per favorire la ragionevole durata dei processi. I risultati appena detti vengono, altresì, inviati al





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

Consiglio Superiore della Magistratura per quanto di competenza in materia di organizzazione e lavoro giudiziario.

*Le previsioni attinenti al presente articolo finora esaminate, contengono disposizioni di carattere ordinamentale e procedurale volte a regolamentare aspetti fondamentali del processo penale connessi ai tempi di durata complessiva dei procedimenti, arrivando ad attribuire rilievo alla necessità di pervenire all'accertamento dei fatti in un arco di tempo ritenuto comunque fisiologico. Le disposizioni si raccordano con quelle in tema di decorso, sospensione ed interruzione dei termini prescrizionali e contribuiscono all'elaborazione di un sistema processuale scandito da termini fissi e definiti che realizza un deflazionamento dei tempi dei giudizi mantenendo comunque effettiva la pretesa punitiva dello Stato percepita a livello sociale. Si segnalano, altresì, i sicuri riflessi positivi sugli indennizzi della legge Pinto (legge n. 89/2001) in materia di violazione dei termini ragionevoli del processo, con risparmi di spesa annuali allo stato di difficile quantificazione. Pertanto, tenuto conto della natura ordinamentale e procedurale delle presenti disposizioni, si ribadisce che le stesse non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica potendosi attuare le attività ad esse collegate con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*

Con il **comma 7**, si modificano norme del codice di procedura penale e delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, con l'inserimento previsioni immediatamente precettive, dirette a realizzare l'adeguamento normativo ritenuto necessario nell'ambito della disciplina relativa all'identificazione della persona sottoposta a procedimento penale, attraverso il prelievo delle impronte digitali al fine di istituire un sistema centralizzato per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi (ECRIS - TCN) e integrare il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali, modificando il regolamento (UE) 2018/1726. In tal modo è possibile individuare anche tutti gli eventuali provvedimenti riferibili alla persona rilevanti giuridicamente e che necessitano di iscrizione nel casellario giudiziale.

Nel dettaglio, si interviene sull'articolo 66 c.p.p., **comma 2**, inserendo la disposizione per la quale debba essere comunque sempre riportato il codice univoco identificativo della persona nei cui





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

confronti il provvedimento penale destinato ad essere iscritto nel casellario giudiziale è emesso, quando si procede nei confronti di un apolide, di una persona della quale è ignota la cittadinanza, di un cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea ovvero di un cittadino dell'Unione europea privo del codice fiscale o che è titolare o lo è stato in passato anche della cittadinanza di uno Stato non appartenente all'Unione europea.

Con la modifica in esame si integra la disposizione relativa all'identificazione della persona sottoposta a procedimento penale ai fini dell'individuazione anche di tutti gli eventuali provvedimenti riferibili alla persona rilevanti giuridicamente e che necessitano di iscrizione nel casellario giudiziale.

Per questo motivo, le norme precettive del codice di procedura penale e delle relative disposizioni di attuazione devono essere ulteriormente implementate col riferimento anche all'apolide o alla persona della quale sia ignota la cittadinanza e la precisazione della titolarità attuale o passata della cittadinanza di uno Stato non appartenente all'Unione europea.

*Come rappresentato l'intervento operato con il comma 7 ha carattere precettivo e ordinamentale ed è teso all'efficientamento del sistema d'informazione fondamentale per la prevenzione del crimine. Si rappresenta l'assenza di oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, in quanto le attività connesse all'adeguamento del predetto sistema potranno essere sostenute con il ricorso alle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*

Con il **comma 8**, si realizza un adeguamento anche per la disciplina relativa ai rilievi dattiloscopici, fotografici e antropometrici e agli altri accertamenti previsti dal comma 2 dell'articolo 349 c.p.p., prevedendo che gli stessi debbano essere eseguiti anche quando si procede nei confronti di un apolide, di una persona della quale è ignota la cittadinanza, di un cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea ovvero di un cittadino dell'Unione europea privo del codice fiscale o che è titolare o lo è stato in passato anche della cittadinanza di uno Stato non appartenente all'Unione europea, stabilendo che la polizia giudiziaria trasmetta al pubblico ministero copia del cartellino fotodattiloscopico e comunichi il codice univoco identificativo della persona nei cui confronti vengono svolte le indagini.





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

Analoghi interventi sono quelli contenuti nei *commi 9 e 10*. Al riguardo si segnala: quello sull'articolo 431 del c.p.p., comma 1 lett. g) per il quale una copia del cartellino fotodattiloscopico, con indicazione del codice univoco identificativo, deve essere inserita nel fascicolo del dibattimento, nel caso in cui tale fascicolo debba essere formato e quello sull'art. 110 delle disp. att. c.p.p., che prevede l'annotazione del codice univoco identificativo della persona sottoposta ad indagini nel registro notizie di reato (di cui all'art. 335 c.p.p.), previa acquisizione di copia del cartellino fotodattiloscopico qualora non trasmesso precedentemente dalla polizia giudiziaria.

*Si segnala che le disposizioni in esame favoriscono, attraverso l'adeguamento richiesto dalla normativa unionale, la circolazione tra gli Stati membri dei flussi informativi sull'identificazione degli individui sottoposti ad indagine o imputati, perseguendo la sicura riferibilità ai soggetti indicati degli eventuali provvedimenti pronunciati nei loro confronti, allorché tali provvedimenti necessitano di iscrizione nel casellario giudiziale. Tale misure sono dirette all'efficientamento del sistema d'informazione fondamentale per la prevenzione del crimine - sistema peraltro già operativo nei Paesi dell'area Schengen (SIS - sistema d'informazione su larga scala, che consente a forze di polizia, autorità responsabili in materia di migrazione, autorità giudiziarie e altre autorità di effettuare e consultare segnalazioni relative a persone scomparse, a persone o oggetti connessi a reati e a cittadini di paesi terzi non autorizzati ad accedere allo spazio Schengen o a soggiornarvi) - pertanto, non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto tali attività - rientrando nei normali compiti istituzionali svolti dalle amministrazioni - potranno essere sostenute con il ricorso alle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Si evidenzia, altresì, che eventuali attività di aggiornamento dei sistemi informativi potranno essere garantite mediante le risorse destinate all'informatizzazione e digitalizzazione dell'amministrazione giudiziaria.*

Con l'inserimento dei *commi 11, 12 e 13*, si prevede di realizzare un più fattivo adeguamento della normativa interna agli *standard* stabiliti in materia di protezione delle vittime di reato dal Parlamento europeo. Al riguardo, va evidenziato che lo scopo principale della Direttiva





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

2012/29/UE, in materia di tutela della vittima di reato, è quello di garantire alle stesse: informazione e sostegno, assistenza e protezione adeguata e partecipazione ai procedimenti penali. In tale direzione si rende necessario integrare le norme a tutela delle vittime di violenza introdotte con la legge 19 luglio 2019, n. 69 (c.d. Codice rosso) già modificative del codice penale, del codice di procedura penale e di altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di reato, estendendo la portata applicativa anche alle vittime di tentato omicidio e agli altri delitti in forma tentata.

Nel dettaglio, vengono apportate al *comma 11* modificazioni al codice di procedura penale (art. 90-ter, *comma 1-bis*, art. 362, *comma 1-ter*, art. 370, *comma 2-bis* e art. 659, *comma 1-bis*), al *comma 12*, integrazioni alle norme di attuazione, coordinamento e transitorie del codice di procedura penale (art. 64-bis, *comma 1*) e al *comma 13* modifiche al codice penale (art. 165, *comma 5*).

*Si segnala che si tratta di disposizioni immediatamente precettive, tese ad ampliare la tipologia di delitti per i quali è prevista la comunicazione di informazioni alle persone offese dal reato, in modo tale da consentire loro di essere avvertite sullo svolgimento della vicenda giudiziaria penale. Al riguardo, si precisa che si tratta di disposizioni che non comportano alcun effetto finanziario sul patrocinio a spese dello Stato, in quanto si limitano ad assicurare diritti di informazione e tutele alle vittime di una serie di delitti violenti, attraverso misure acceleratorie e protettive, attualmente vigenti solo per alcuni reati a sfondo sessuale o di particolare rilievo compiuti contro la persone (artt. 582 e 583 quinquies c.p., 612 bis e 612 ter c.p.) nonché per le ipotesi aggravate di omicidio, restando escluse le forme tentate seppur penalmente rilevanti.*

*Le disposizioni-in esame, stante la natura ordinamentale, non sono suscettibili di determinare effetti negativi per la finanza pubblica e ai relativi adempimenti potrà provvedersi nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*

Il *comma 14* contiene un intervento sull'articolo 123 del c.p.p. con l'inserimento del *comma 2 bis* con cui si stabilisce che le impugnazioni, le dichiarazioni, compresa la nomina di un difensore e le richieste delle persone detenute o internate, di cui ai commi 1 e 2 dello stesso citato articolo 123, sono contestualmente comunicate anche al difensore nominato. *La disposizione che ha lo scopo di garantire l'effettività della difesa e di prevenire l'insorgere di eventuali nullità, con conseguente*





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

*possibile vanificazione delle attività giurisdizionali svolte, ha natura ordinamentale e procedurale e come tale non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.*

Il **comma 15**, modifica la lettera *l-ter* del comma 2 dell'articolo 380 del c.p.p. prevedendo, nell'ottica della doverosa tutela delle vittime dei reati, che sia obbligatorio l'arresto in flagranza in caso di violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa. *La disposizione ha carattere precettivo e procedurale e le attività connesse rientrano tra i compiti istituzionali, assicurati con le risorse umane strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, pertanto, dalla stessa non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.*

Con l'intervento del **comma 16** si prevede di istituire, con decreto del Ministro della giustizia, un *Comitato tecnico-scientifico per il monitoraggio sull'efficienza della giustizia penale, sulla ragionevole durata del procedimento e sulla statistica giudiziaria*, modificando conseguentemente la rubrica del Capo III del disegno di legge "*Misure di accompagnamento della riforma*".

Si tratta di un organo di consulenza e supporto per la valutazione periodica del raggiungimento degli obiettivi di accelerazione e semplificazione del procedimento penale, di analisi dell'effettiva funzionalità degli istituti finalizzati all'alleggerimento dei carichi giudiziari, in un'ottica di smaltimento del contenzioso e riallineamento dei tempi processuali.

Nella propria attività il *Comitato tecnico-scientifico* si avvale della Direzione generale di Statistica e analisi organizzativa del Ministero della giustizia, dell'Istituto italiano di statistica e di soggetti appartenenti al SISTAN. Utilizza i dati messi a disposizione dalla suddetta Direzione e dagli istituti sopra richiamati, nonché quelli disponibili in materia di altre banche dati. Ha anche il compito di promuovere la riorganizzazione e l'aggiornamento del sistema di rilevazione dei dati inerenti alla giustizia penale al fine di assicurare trasparenza delle statistiche in materia penale mediante la pubblicazione periodica anche sui siti istituzionali dei dati raccolti. È presieduto dal Ministro della giustizia o da un suo delegato e dura in carica tre anni.

La disposizione contenuta nel **comma 17** stabilisce che *ai componenti del Comitato non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati.*







# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

*Si segnala che gli interventi contenuti nei commi 16 e 17, mirano a confermare l'attenzione doverosa alle informazioni e ai dati statistici che costituiscono, come noto, un supporto ineludibile per lo sviluppo della valutazione delle politiche pubbliche e al suo interno anche dell'analisi di impatto, predisponendo un sistema statistico di dati accurato, puntuale, tempestivo, chiaro e accessibile con il quale monitorare l'efficienza della giustizia penale, i tempi della giustizia penale e realizzare una statistica giudiziaria che risulti in linea con le dimensioni qualitative indicate nel codice delle statistiche europee.*

*Le disposizioni interessate hanno natura organizzativa-gestionale, essendo i sistemi statistici e i soggetti chiamati a collaborare con il Comitato tecnico- scientifico (la Direzione generale di Statistica e gli altri istituti/enti) già funzionanti e già coinvolti nell'attività di produzione e gestione di dati statistici sull'intero territorio nazionale e pertanto, non è suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della funzione pubblica. Si tratta, infatti, di una collaborazione funzionale fra i sistemi statistici che sarà di supporto all'attività del Comitato.*

*Si sottolinea da ultimo che la partecipazione al Comitato tecnico- scientifico non comporta, comunque, per i componenti l'attribuzione di compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese ed altri emolumenti comunque denominati e pertanto, non è suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.*

Con i **commi 18 e 19**, dell'articolo in esame, il presente provvedimento prevede che venga approvato il *Piano per la transizione digitale dell'amministrazione giustizia*, con durata triennale, fissandone gli obiettivi, in particolare quelli di coordinamento e programmazione della gestione unitaria degli interventi necessari per il completamento della riforma della digitalizzazione del processo civile e del processo penale, con l'adeguata dotazione tecnologica dei servizi tecnici e informatici del ministero della giustizia, il potenziamento infrastrutturale degli uffici giudiziari, nonché la formazione e l'aggiornamento del personale dell'amministrazione giudiziaria, del personale di magistratura, degli appartenenti all'Avvocatura dello Stato e di tutti i soggetti coinvolti nel sistema giustizia.

*Con riferimento alla fattibilità e ai profili attuativi del Piano per la transizione digitale dell'amministrazione della giustizia previsto dalla proposta in esame nell'ambito delle risorse*





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

*finanziarie che si renderanno disponibili su base pluriennale, si fornisce una panoramica delle attività e delle risorse messe in campo in tema di digitalizzazione della giustizia.*

La digitalizzazione del processo è stato uno dei più ambiziosi e auspicati obiettivi all'interno della pianificazione strategica dell'Amministrazione della giustizia, nella convinzione che un sistema giudiziario debba necessariamente assicurare i livelli di efficienza al passo con il contesto economico e sociale in cui opera, perseguito tramite la Direzione Generale dei Sistemi Informativi Automatizzati, che svolge una costante attività di ricerca e sviluppo finalizzata all'individuazione di sempre aggiornate tecnologie e infrastrutture applicate alla giustizia, in linea con le più recenti evoluzioni di Industria 4.0, oltre che la manutenzione e l'aggiornamento dei sistemi esistenti.

Nel documento della DGSIA del 1° febbraio 2021 denominato: *“Riconoscimento della digitalizzazione del processo civile e penale e della transizione digitale del ministero della giustizia”* vengono riportate una serie di informazioni rilevanti in riferimento all'evoluzione dell'informatizzazione e digitalizzazione dell'amministrazione giudiziaria fino ai tempi recenti della fase emergenziale dovuta al Covid-19. Si ritiene importante sottolineare che la strategia digitale del Ministero della Giustizia, nel periodo 2014-2020, si colloca all'interno del quadro programmatico e normativo dell'Unione Europea e dell'Italia, quadro di riferimento di base costituito da “EUROPA 2020”. Su queste basi, per la realizzazione della piattaforma abilitante *Giustizia Digitale*, il Ministero della Giustizia da diversi anni è impegnato in una incisiva azione complessiva di informatizzazione del processo civile e del processo penale, al fine di conseguire un miglioramento dell'organizzazione dei servizi di cancelleria, di realizzare considerevoli risparmi di spesa e di raggiungere una maggiore trasparenza delle informazioni relative alle cause e alle sentenze per l'avvocatura e i cittadini.

Con la legge di bilancio per il 2017, L. n. 232/2016, è stato istituito il Fondo per assicurare il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese per il periodo 2017-2032 per l'innovazione in vari settori tra i quali spicca l'informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria, cui vengono destinati € 1.246.603.932,00 nel periodo 2017-2032, poi rifinanziato con le leggi di bilancio per gli anni 2018, 2019, 2020 e 2021.





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

Con particolare attenzione all'ambito penale, va menzionata l'adozione del portale delle notizie di reato (Portale NDR) e del portale del processo penale telematico (PPPT), il superamento della PEC si è intrapresa la strada della digitalizzazione come già accaduto per il civile. In tale cornice si collocano i recentemente sviluppi:

- di SPID (per l'autenticazione telematica e per i servizi interconnessi delle PA) anche nel settore giustizia;
- dei Pagamenti telematici (PagoPA), applicati al processo telematico e ai procedimenti digitali;
- per l'Avvio del fascicolo telematico del dipendente (cd. progetto SUP - Sistema Unico Personale), che implica non solo la dematerializzazione documentale dei relativi archivi (già avviata per il sistema delle pensioni), ma anche l'interoperabilità con altre amministrazioni (es. con Inps per le pratiche pensionistiche).

Per un'approfondita comprensione dello stato di sviluppo dell'informatica, va osservato come negli ultimi dieci anni si siano susseguiti importanti investimenti nella digitalizzazione della giustizia. Elemento determinante nella strategia per la digitalizzazione è quello dei fondi infrastrutturali fra i quali il Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese istituito con l'art. 1, comma 140, della legge di bilancio 2017, rifinanziato ai sensi dell'art. 1, comma 1072, della legge di bilancio 2018 e previsto dall'art. 1, comma 95, della legge di bilancio 2019, ha finanziato le principali linee progettuali. Le risorse finanziarie di cui si è detto sopra sono state destinate all'attuazione di un piano complessivo che si concretizza nella realizzazione di 11 distinti progetti: 1) Processo civile telematico; 2) Processo penale telematico; 3) Big data; 4) Datawarehouse; 5) Sistemi amministrativi; 6) Sistema informatico penitenziario; 7) Giustizia minorile e di comunità; 8) Continuità operativa dei sistemi (sale server); 9) Continuità operativa dei sistemi (aumento banda); 10) Videoconferenze; 11) Sicurezza.

Di seguito vengono riportati in maniera sintetica i dati relativi ai progetti PCT e PPT:

### ▪ **Processo civile telematico – CUP J59D17000610006**

Costo totale previsto per il progetto € 42.095.281,00 (2017-2032).





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

Impegnato al 30/9/2020 € 28.497.927,00 (2017-2023).

I sistemi dell'area civile del Ministero della Giustizia coprono le esigenze di gestione informatizzata di tutte le procedure civili innanzi ai tribunali, le corti d'appello, la Corte di Cassazione, garantendo il funzionamento del cosiddetto "processo civile telematico" (nel seguito anche PCT).

L'obiettivo è di completare la diffusione del PCT a tutti gli uffici, quindi, di estenderlo agli uffici dei giudici di pace, che hanno già un registro informatico di cancelleria, evolvendo e ammodernando al contempo la propria architettura, anche al fine di renderla affidabile, performante e sicura.

A tal fine già nel 2018 è stato sottoscritto un contratto quinquennale (con durata 2018-2023) per gli sviluppi del *software* del Ministero della Giustizia nell'ambito dell'area civile, nonché la manutenzione dei relativi sistemi software e dei servizi correlati, finanziato, in quota parte, con i fondi di cui all'art. 1 c.140 L.232/2016, per un importo di € 22.627.242. Si segnala che è in corso la procedura per l'affidamento di un nuovo contratto dell'importo di 60.000.000,00 di euro.

### ▪ **Processo penale telematico** – CUP J51C17000050001

Costo totale previsto per il progetto € 225.037.273 (2017-2032). Impegnato al 30/9/2020 € 140.077.155 (2017-2025).

Il Processo Penale Telematico (PPT) costituisce una evoluzione significativa del sistema informatico del settore penale, ad oggi in uso presso gli uffici, proponendo così il sostanziale superamento del disallineamento tecnologico fino ad oggi esistente rispetto ai sistemi in uso per il settore civile e più in generale rispetto al Processo Civile Telematico (PCT).

Per la realizzazione di quanto sopra è stata espletata una gara e sottoscritto un contratto quinquennale, per lo sviluppo del sistema informativo penale unitario telematico, la manutenzione degli attuali sistemi dell'area penale del Ministero della giustizia.

Se già dal 2016 in poi erano state compiute scelte significative in termini di diffusione di sistemi unici nazionali (unico sistema per la cognizione penale, unico sistema per i minorenni, unico gestore documentale, unico sistema di esecuzione e sorveglianza per il primo e secondo grado ed





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

anche per gli uffici per i minorenni), va sottolineato che dal 2019, con la possibilità di utilizzare i fondi infrastrutturali, si è potuto iniziare ad investire non solo nella progettazione del processo penale telematico, e soprattutto è stato possibile, -anche grazie al supporto della CRUI (nell'ambito del progetto di ricerca applicata ai sistemi informativi di giustizia)-, progettare una nuova architettura dei sistemi giustizia (a titolo esemplificativo si indica: documentale unico, sviluppo a microservizi, punti di accesso differenziati in ragione della tipologia di utenti, *identity management access* unificato, *upload* dei documenti)- basata anche su scelte infrastrutturali innovative ed in linea con le indicazioni del piano triennale dell'informatica (con la realizzazione del *private virtual cloud*).

Dal 2016 il Ministero della Giustizia è stato destinatario di notevoli risorse per la digitalizzazione stanziata nelle leggi di bilancio. Le stesse ammontano ad oggi ad € 1.744.380.331. I progetti a valere sul *Recovery fund* si pongono come complementari alle iniziative in corso.

	Linee di progetto	Importo	Fonte di finanziamento	Periodo di finanziamento	Somme già impegnate
1	Processo civile telematico	68.770.041	Legge bilancio 2017 (232/2016)	2017-2032	28.497.927
2	Processo penale telematico	225.037.273	Legge bilancio 2017 (232/2016)	2017-2032	140.493.953
3	Big data	16.679.161	Legge bilancio 2017 (232/2016)	2017-2032	6.472.656
4	Datawarehouse	28.130.760	Legge bilancio 2017 (232/2016)	2017-2032	0
5	Sistemi amministrativi	40.176.740	Legge bilancio 2017 (232/2016)	2017-2032	32.049.458
6	Sistema informativo penitenziario	40.215.025	Legge bilancio 2017 (232/2016)	2017-2032	13.598.943
7	Sistema informativo Giustizia minorile e di comunità	8.711.931	Legge bilancio 2017 (232/2016)	2017-2032	0





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

8	Continuità operativa dei sistemi – Sale server	212.828.000	Legge bilancio 2017 (232/2016)	2017-2032	97.290.849
9	Continuità operativa dei sistemi – Aumento di banda	565.600.000	Legge bilancio 2017 (232/2016)	2017-2032	204.607.205
10	Videoconferenza amministrativa	34.080.000	Legge bilancio 2017 (232/2016)	2017-2032	0
11	Sicurezza informatica	6.375.000	Legge bilancio 2018 (205/2017)	2017-2032	0
12	Polo unico di conservazione per la Giustizia	31.844.240	Legge bilancio 2018 (205/2017)	2018-2033	0
13	Multivideoconferenza giudiziaria penale	26.000.000	Legge bilancio 2018 (205/2017)	2018-2033	0
14	Cancelleria del processo telematico	7.200.000	Legge bilancio 2018 (205/2017)	2018-2033	0
15	Archivio riservato delle intercettazioni	106.321.160	Legge bilancio 2018 (205/2017)	2018-2033	5.702.585
16	Adeguamento tecnologico infrastruttura informatica – storage e server	116.420.000	Legge bilancio 2019 (145/2018) e Legge di bilancio 2020 (160/2019)	2019-2033	0
17	Adeguamento tecnologico infrastruttura informatica – rete e cablaggi	37.281.000	Legge bilancio 2019 (145/2018)	2019-2033	0
18	Sicurezza infrastruttura strategica	93.230.000	Legge bilancio 2019 (145/2018)	2019-2033	8.474.255
19	Intelligenza artificiale	21.250.000	Legge bilancio 2019 (145/2018)	2019-2033	0





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

20	Impiantistica sale server	27.800.000	Legge bilancio 2020 (160/2019) e Legge bilancio 2021 (178/2020)	2020-2029	0
21	Impianti e servizi wifi sedi ministeriali e degli Uffici giudiziari	30.430.000	Legge bilancio 2021 (178/2020)	2021-2033	0
TOTALE		1.744.380.331			537.187.831

Si segnala, infine, che le risorse che saranno rese disponibili dal PNRR consentiranno di dare ulteriore impulso, complementarità e potenziamento ai progetti strategici di digitalizzazione già avviati in una prospettiva di medio e lungo periodo. Per quanto concerne le spese relative ai progetti di digitalizzazione, si segnalano, infatti, gli interventi programmati nella M1C1 – Investimento 1.6. – Trasformazione digitale delle amministrazioni centrali e specificatamente quelli relativi alla digitalizzazione degli archivi (importo di spesa comunicato euro 83.476.440,91) e allo sviluppo del Data Lake (importo di spesa comunicato € 50.000.000,00) per un totale di spesa comunicato di euro 133.476.440,91.

Con i *commi 20 e 21*, dell'articolo 2 in esame del presente provvedimento si prevedono rispettivamente la costituzione e il funzionamento di un *Comitato tecnico-scientifico per la Digitalizzazione del processo*, istituito con decreto del Ministro della giustizia. Si tratta di un organo di consulenza e supporto per la valutazione delle decisioni tecniche connesse al progetto digitale dell'amministrazione giudiziaria. È presieduto dal Ministro della giustizia o da un suo delegato.

*Si segnala al riguardo che, come espressamente indicato nel citato comma 11, la partecipazione al Comitato tecnico-scientifico per la digitalizzazione del processo non comporta per i componenti l'attribuzione di compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese ed altri emolumenti comunque denominati, pertanto, non è suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.*





# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

*Per quanto sopra premesso si evidenzia che alle disposizioni indicate potrà essere assicurata la realizzazione nell'ambito delle risorse umane, strumentali finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.*

*Con riferimento ai profili finanziari si segnala il contenuto del **comma 22**, che evidenzia che l'espletamento dell'insieme delle attività derivanti dall'attuazione del presente provvedimento, potrà essere sostenuto nell'ambito delle dotazioni umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, salvo quanto previsto dalle disposizioni di cui al **comma 19** dell'articolo 1, ai fini dell'attuazione delle disposizioni in materia di giustizia riparativa, e di cui ai commi 27 e 28 dell'articolo 1 per l'attuazione delle disposizioni in materia di ufficio per il processo penale.*

*Tuttavia, si segnala al **comma 24** che ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nell'ipotesi che dai successivi decreti legislativi emessi in esecuzione della delega di cui al presente provvedimento (**comma 23**) derivino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione tra le disposizioni in essi previste, la loro attuazione sarà disposta solo successivamente o contestualmente ai provvedimenti di stanziamento delle risorse finanziarie occorrenti.*

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi dell'art. 17 comma 3, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito **positivo**  **negativo**

13/09/2021 Il Ragioniere Generale dello Stato  
Firmato digitalmente Biagio Mazzotta

