

**PRATICA RINVIATA DALLA SEDUTA DI PLENUM DEL 3 APRILE 2025**

La Settima Commissione propone, all'unanimità, l'adozione della seguente delibera:

**1R) - 18/VV/2024 - (relatore Consigliere MARCHIANO', Consigliere BISOGNI)**

**Criticità relative all'applicativo APP rilevate dagli uffici giudiziari. Aggiornamento al 1/4/2025.**

Il Consiglio,

- letto il Decreto Ministeriale 29 dicembre 2023, n. 217 relativo al Regolamento recante: *“Decreto ai sensi dell'articolo 87, commi 1 e 3 del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 e dell'articolo 4, comma 1 del decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito con modificazioni dalla legge 22 febbraio 2010, n. 24, recante modifiche al decreto del Ministro della giustizia di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione 21 febbraio 2011, n. 44”*;

- letto, altresì, il Decreto Ministeriale 27 dicembre 2024, n. 206 avente ad oggetto il *“Regolamento concernente modifiche al decreto 29 dicembre 2023, n. 217 in materia di processo penale telematico”*;

- richiamate le precedenti delibere consiliari del 13.3.2024 (pratica n. 18/VV/2024 Criticità relative all'applicativo APP rilevate dagli uffici giudiziari), dell'11.12.2024 (pratica n. 154/VV/2024 relativa alla Nota prot. 44563.U in data 18.11.2024 con cui il Capo di Gabinetto del Ministero della Giustizia trasmette il 'Regolamento recante modifiche al decreto 29 dicembre 2023, n. 217'), del 22.01.2025 (criticità relative all'applicativo APP rilevate dagli uffici giudiziari. Aggiornamento al 12/1/2025);

- letta e integralmente condivisa la Relazione della Struttura Tecnica per l'Organizzazione (STO) - depositato in data 29.3.2025, previa specifica delega della Settima Commissione – inerente *“alla situazione del Processo Penale Telematico conseguente alle modifiche dell'art. 3 del D.M. 29 dicembre 2023, n.217 introdotte dal D.M. 27 dicembre 2024, n.206”*.

**OSSERVA**

## 1) Premessa

La settima commissione ed il Consiglio verificano con costanza il progressivo dispiegamento del processo penale telematico nei Tribunali e nelle Procure della Repubblica.

Il tema è stato, infatti, oggetto di ripetuti interventi consiliari e nello specifico (citando gli interventi più recenti):

- Delibera del 13.3.2024 con la quale il Consiglio aveva rilevato come la prima diffusione di APP (in quel momento limitato alle sole richieste di archiviazione) avesse determinato un accumulo generalizzato di arretrato. In quella occasione, alla delibera era stata allegata un'ampia relazione tecnica contenente le caratteristiche necessarie di un applicativo con il quale si intenda gestire le complesse fasi del procedimento penale, rappresentando le esigenze sia dei magistrati che del personale di segreteria. Si ribadiva poi come gli applicativi forniti dal Ministero non possano individuare *“moduli organizzativi predeterminati ai quali i singoli uffici debbono poi adattarsi”*, ma debbano *“consentire a ciascuno di questi di mantenere la propria articolazione interna, in conformità del progetto organizzativo e delle tabelle”*;
- Delibera del 24.7.2024, relativa allo *“stato della giustizia telematica”*, nella quale si rilevava, tra l'altro, la persistenza di gravi criticità di APP;
- Delibera dell'11.12.2024, relativa alla Nota prot. 44563.U in data 18.11.2024 con cui il Capo di Gabinetto del Ministero della Giustizia trasmetteva il *‘Regolamento recante modifiche al decreto 29 dicembre 2023, n. 217’*, nella quale veniva evidenziata l'inidoneità dell'applicativo a gestire ulteriori fasi del procedimento e del processo penale.
- Delibera del 22.1.2025 relativa alle criticità dell'applicativo rilevate dagli uffici giudiziari.

Orbene, il D.M. 27.12.2024, n.206, in vigore dal 30.12.2024, ha ridefinito sia l'individuazione degli uffici giudiziari e delle tipologie di atti per cui possono essere adottate anche modalità non telematiche di deposito, comunicazione o notificazione, sia i termini di transizione al nuovo regime di deposito, comunicazione e notificazione degli atti del procedimento penale, mediante la rimodulazione delle disposizioni dell'art. 3 del D.M. 29.12.23, n.217.

Come è noto, per effetto dello stesso art. art.3 co.4 del D.M. 217/2023, **dall'1 aprile 2025 sono divenuti obbligatori:**

- **l'iscrizione** da parte dei soggetti abilitati interni **delle notizie di reato** di cui all'articolo 335 del codice di procedura penale nonché

- **il deposito di atti, documenti, richieste e memorie** da parte dei soggetti abilitati interni ed esterni nei procedimenti di cui

- al libro VI, titolo I (**Giudizio abbreviato**)
- al libro VI titolo III (**Giudizio direttissimo**),
- al libro VI titolo IV (**Giudizio immediato**).

La settima commissione unitamente alla STO, in collaborazione con la rete RID, ha monitorato - anche nelle ultime settimane e proprio in vista delle scadenze del 1° aprile - le funzionalità di APP e il suo concreto utilizzo negli uffici, al fine di mettere il Consiglio in condizione di comprenderne le criticità; le principali tra queste sono state peraltro segnalate al Ministero in occasione dei comitati paritetici tenutisi il 18 ed il 31 marzo u.s..

Prima di descrivere nel dettaglio i profili problematici del funzionamento dell'applicativo con riferimento ai nuovi obblighi di deposito, è necessaria una premessa di metodo: occorre distinguere i problemi strutturali di APP, quelli cioè che derivano dalla cattiva o carente progettazione dei suoi flussi e della sua usabilità dal lato utente, da quelli che appaiono imputabili invece a carenze di tipo *hardware*, o comunque infrastrutturali. Tra le criticità del *software*, infine, merita distinguere tra i difetti che si risolvono in una mancata aderenza di APP alle previsioni della normativa processuale da quelli che invece, pur consentendone il funzionamento, ne compromettono l'usabilità e, in definitiva, rendono più lento lo svolgimento dell'attività degli uffici.

Come ribadito infatti nelle precedenti delibere in materia, è compito del Consiglio vigilare a che il concreto funzionamento del programma di gestione del processo telematico sia assolutamente neutro rispetto all'attività giurisdizionale, evitando in qualsiasi modo e sotto qualsiasi aspetto di condizionare l'operato del magistrato nell'interpretazione delle norme e nelle scelte processuali e sostanziali. Inoltre, ed in prospettiva, l'utilizzo dello strumento telematico non deve rallentare l'attività degli uffici, bensì renderla più razionale ed efficiente.

## **2) Il procedimento di iscrizione delle notizie di reato ex art. 335 c.p.p.**

L'art.335 c.p.p., e l'impianto codicistico in generale, prevedono l'iscrizione delle notizie di reato come attività peculiare ed esclusiva del pubblico ministero: detto altrimenti, qualsiasi sia la qualificazione giuridica del fatto indicata nella CNR, nella querela o nella denuncia del privato, e chiunque vi sia indicato come indagato o persona offesa, il pubblico ministero rimane

il *dominus* dell'iscrizione, che è riconducibile alla sua esclusiva responsabilità: deve quindi avere la possibilità di modificare qualsiasi elemento dell'iscrizione anche rispetto al provvedimento di accettazione dell'atto da parte della Segreteria<sup>1</sup>.

Sotto questo profilo le attuali caratteristiche di APP non possono essere considerate pienamente aderenti al dettato normativo. Infatti:

- non è possibile eliminare *sic et simpliciter* il reato indicato dalla P.G. in sede di trasmissione della NDR o dalla Segreteria all'atto dell'accettazione; è possibile modificarlo (aggiungendo un'aggravante) ma non sostituirlo con un altro (es. art.712 c.p. in luogo dell' art.648 c.p.); né è possibile eliminare un reato inserito per errore in fase di iscrizione. È necessario, invece, che in qualsiasi momento (anche successivo all'iscrizione) il PM mantenga la possibilità di modificare la qualificazione giuridica del fatto curando "*l'aggiornamento delle iscrizioni*", come del resto prevede il secondo comma dell'art. 335 c.p.p.;
- APP non consente, al magistrato che iscrive, di aggiungere o espungere le persone offese indicate nella CNR, né di modificare l'indicazione della "materia" del procedimento;
- non sembra possibile qualificare una notizia di reato che pervenga da CNR o da PDP quale seguito di un procedimento già esistente presso l'ufficio (si pensi alla querela sopravvenuta per un fatto per il quale già si procede): il sistema impone di iscrivere la come nuovo procedimento e di provvedere poi alla sua riunione a quello esistente, con notevole spreco di tempo e di risorse.

Dal punto di vista giuridico si segnala la necessità di correggere le indicazioni di APP riferite alla qualificazione giuridica del fatto: a titolo di esempio, il sistema indica nell'elenco dei "reati" per i quali è possibile l'iscrizione le ipotesi di cui all'art. 625 co.1 c.p. (che sono circostanze aggravanti), mentre indica tra le aggravanti gli artt. 40 co.2, 81 e 110 c.p., che aggravanti certo non sono.

Come si è detto in premessa, oltre alle criticità di ordine normativo va segnalato come il procedimento di iscrizione risulti farraginoso e gravemente carente sotto il profilo dell'usabilità; il che, se non impedisce l'iscrizione dei procedimenti, la rallenta sensibilmente rispetto ai tempi richiesti nel regime analogico, in alcuni casi raddoppiandoli o triplicandoli<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Secondo la giurisprudenza, se pure "*lo 'scrutinio' di ciò che è o non è notizia di reato può apparire in concreto problematico*", comunque "*tale 'scrutinio' è normativamente riservato al pubblico ministero*" (Cass. SS. UU., n.40538 del 24.9.2009, rv.244378-01). Lo stesso dato normativo demanda al pubblico ministero la valutazione sulle modalità dell'iscrizione (cfr. il nuovo testo dell'art. 335 co.1 c.p.p. e l'art.109 disp. att. c.p.p. a norma del quale "*La segreteria della procura della Repubblica annota sugli atti che possono contenere notizia di reato la data e l'ora in cui sono pervenuti in ufficio e li sottopone immediatamente al procuratore della Repubblica per l'eventuale iscrizione nel registro delle notizie di reato*").

<sup>2</sup> Si evidenzia, a titolo esemplificativo, quanto segnalato dalla Procura della Repubblica di Napoli con nota del 21.3.25 che ha osservato quanto segue: "*Nel 2024 sono stati iscritti n. 36.541 procedimenti mod. 21 e 57.619*

Detto in sintesi, e tralasciando gli aspetti di dettaglio, l'interfaccia proposta al magistrato che si appresta all'iscrizione non riporta gli elementi essenziali per valutarne rapidamente la correttezza, né consente di consultare rapidamente l'atto (proveniente da PDP o da PNR) che ne è il presupposto. Per ogni procedimento è invece necessario seguire un percorso complicato e non intuitivo per valutare la correttezza degli elementi con cui si procede all'iscrizione. A tale riguardo, non appare superfluo ricordare che, a maggior ragione a seguito delle modifiche introdotte con il D.L.vo 150/2022, la tempestività dell'iscrizione della notizia di reato ha, oltre a quelle di ordine disciplinare, le conseguenze processuali previste tra l'altro dall'art. 335 *quater* c.p.p..

### 3) Il giudizio direttissimo

L'obbligatorietà della trasmissione telematica degli atti relativi al Giudizio direttissimo presenta aspetti di grande delicatezza, riguardando un procedimento che di regola si svolge con imputati *in vinculis*.

Come è facile comprendere e già evidenziato nelle precedenti relazioni, la norma introdotta presuppone la generalizzata disponibilità, presso tutte le aule giudiziarie dove si svolge il rito direttissimo, di strumenti telematici a disposizione dei soggetti abilitati interni ed esterni (giudice e parti) che consentano loro il deposito telematico nel corso del giudizio e la sottoscrizione del verbale da parte di tutti gli intervenuti. Ebbene, allo stato attuale, tale disponibilità non sussiste, il che è di ostacolo allo svolgimento del giudizio direttissimo secondo la modalità telematica. È un problema che non è limitato al solo giudizio direttissimo, ma riguarda altresì il giudizio abbreviato, il giudizio immediato e comunque tutte le udienze, preliminari e dibattimentali. Va ribadito, anche in questa sede, come non sia ad oggi risolta la più grave delle criticità segnalate nella precedente relazione relativa ad APP: la concreta impossibilità per tutte le parti del processo, che vi sono obbligate dal testo letterale dell'art.3 D.M. 217/2023, ad utilizzare lo strumento telematico per depositare, anche nel dibattimento,

---

*procedimenti mod. 44, escludendo le iscrizioni della dda, per un totale di 94.160 procedimenti, a cui corrispondono un numero eguale di provvedimenti di iscrizione. Operando una ulteriore riduzione, per massimo difetto, a 4 minuti (corrispondenti a 240 secondi) per sequenza totale minima per singola iscrizione, segue che ci vogliono come minimo – si ripete, senza alcuna lettura di atti e valutazione – n. 22.598.400 secondi per garantire il tempo di lavorazione delle iscrizioni telematiche della Procura di Napoli. È assolutamente evidente che lavorando ininterrottamente per 10 ore consecutive, un singolo P.M. ed una singola unità di segreteria (ossia per 36 mila secondi, escludendo -si ripete - qualsiasi apertura e lettura di atti), il processo lavorativo di iscrizione consente la iscrizione di soli 150 procedimenti al giorno. Ipotizzando dunque 6 giorni lavorativi, potranno essere al massimo iscritti 900 procedimenti ogni settimana, il che, moltiplicando per le 52 settimane all'anno (con esclusione del periodo feriale), consente di calcolare la possibilità estrema di iscrivere 46.800 procedimenti, ossia meno della metà dei procedimenti da iscrivere, in totale”.*

“atti, documenti, richieste e memorie”. È questo, tra gli altri, il motivo principale che ha costretto numerosissimi Presidenti di Tribunale ad emanare, provvedimenti *ex art.* 175 co.4 c.p.p. relativi all’udienza dibattimentale.

In ogni caso il flusso del rito direttissimo attualmente previsto da APP presenta criticità relative alla sua conformità con la dinamica processuale prevista dal codice di rito.

Infatti, iscritto il procedimento e creato il fascicolo telematico:

- è assente un flusso specifico per l’ipotesi di presentazione dell’arrestato al giudice effettuata direttamente dalla p.g. in udienza dibattimentale già in corso (art. 558 co.1 c.p.p.);
- è assente un flusso specifico per l’ipotesi in cui il giudice che non stia tenendo udienza la fissi a richiesta della p.g. quando riceve notizia dell’arresto (art. 558 co.2 c.p.p.);
- i due flussi presenti (indicati nel programma come “*Giudizio Direttissimo Fissazione Udienza*” e “*Presentazione arrestato in direttissima*”), prevedono la sola modalità “*Redigi Atto*”, non permettendo di caricare l’atto da esterno; presuppongono inoltre che il pubblico ministero, nel redigere l’atto, inserisca data ed ora dell’udienza per la celebrazione della direttissima: tali informazioni devono essere già in suo possesso, trattandosi di elementi che APP richiede come obbligatori e in mancanza dei quali il flusso si blocca, ma che al contempo l’applicativo non consente di richiedere al giudice. Manca infine un campo per l’indicazione del giudice monocratico;
- nel flusso “*presentazione arrestato in direttissima*” è necessario selezionare preventivamente il tipo di misura cautelare che il PM intenderà chiedere all’esito della convalida; si tratta di un adempimento che APP richiede, *praeter legem*, come obbligatorio;
- l’applicativo, infine, non contempla le ipotesi speciali di giudizio direttissimo previste dall’art. 449 co.5 c.p.p. o da leggi speciali (ad es. in materia di armi). È presente unicamente un flusso ‘residuale’ denominato ‘*richiesta convalida a piede libero – giudizio direttissimo*’, che si riferisce evidentemente alla sola ipotesi di arrestato posto in libertà dal P.M. ai sensi dell’art. 121 disp. att. c.p.p..

Si segnala poi che APP non consente al pubblico ministero di accertare, per via telematica, il corretto adempimento dei doveri che l’art.386 c.p.p. impone alla polizia giudiziaria nel caso di arresto o fermo, e segnatamente quello di trasmettere entro ventiquattro ore “*il relativo verbale, anche per via telematica*” (co.3). In nessun modo, infatti, è attualmente possibile, all’interno dell’applicativo, accertare l’ora di deposito del verbale e dunque il rispetto del termine, la cui violazione, è bene ricordarlo, comporta l’inefficacia dell’arresto o del fermo (art. 386 co.7

c.p.p.) e l'obbligo del pubblico ministero di disporre “*che l'arrestato o il fermato sia posto immediatamente in libertà*” (art. 389 c.p.p.).

Va rilevata inoltre la criticità relativa alla redazione del verbale dell'udienza di convalida del fermo/arresto nell'ambito del rito direttissimo: in particolare l'impossibilità di sottoscrizione del verbale di udienza da parte dei soggetti che non sono dotati di firma remota (imputato ed eventuale interprete) o che, pur essendone dotati, non possono sottoscrivere il verbale per la mancata disponibilità in udienza del flusso informatico (P.M. e avvocati). L'art. 137 c.p.p. prevede infatti che, salvo quanto previsto dall'art. 483, comma 1, c.p.p. (che si riferisce alla sola udienza dibattimentale e dunque non a quella di convalida), “*il verbale, previa lettura, è sottoscritto alla fine di ogni foglio dal pubblico ufficiale che lo ha redatto, dal giudice e dalle persone intervenute, anche quando le operazioni non sono esaurite e vengono rinviato ad altro momento*”.

L'applicativo, nella parte in cui non consente a tutte le parti intervenute di sottoscrivere il verbale, potrebbe quindi considerarsi “*malfunzionante*”<sup>3</sup>, il che giustificherebbe l'adozione ex art. 175 bis co.4 c.p.p., di una deroga alla formazione esclusivamente telematica del verbale dell'udienza di convalida dell'arresto, consentendo così la redazione cartacea del verbale medesimo<sup>4</sup>.

Infine, si segnala come, una volta trasmesso il fascicolo telematico al giudice, le parti, e segnatamente l'imputato ed il suo difensore, non abbiano in udienza la materiale possibilità di prenderne conoscenza, non disponendo in quella sede degli strumenti informatici utili alla consultazione degli atti del procedimento.

---

<sup>3</sup> Si veda Cass. n. 47016/24, che ha specificato che “*il concetto di 'malfunzionamento' dei sistemi informatici, che consente di derogare all'obbligo del deposito telematico ex art. 111-bis comma 1 c.p.p., deve intendersi come qualsiasi effettiva anomalia dei sistemi protrattasi per una durata apprezzabile che impedisca di compiere in modalità telematica atti del procedimento secondo le norme che li disciplinano. Tale nozione non si riferisce solo all'impedimento 'assoluto' di utilizzo dei sistemi, ma comprende ogni situazione in cui il non corretto o completo funzionamento delle applicazioni interferisca con il regolare svolgimento delle attività procedurali*”.

<sup>4</sup> Andrà valutato se l'impossibilità della parte intervenuta di sottoscrivere telematicamente il verbale per mancanza degli ‘strumenti informatici’ sia riconducibile all'ipotesi di cui all' art. 137, comma 2, c.p.p. il quale prevede che “*Se alcuno degli intervenuti non vuole o non è in grado di sottoscrivere, ne è fatta menzione con l'indicazione del motivo*”; o se, in alternativa, essendo l'arrestato di regola impossibilitato a firmare digitalmente l'atto, potrà comunque ritenersi che la sottoscrizione del verbale dell'udienza di convalida nel giudizio direttissimo (e delle altre udienze disciplinate dal 137 cpp) soggiaccia al regime analogico di formazione, firma e deposito dell'atto, in forza del combinato disposto del 110, comma 3, 111, comma 2 quater e 111 bis, comma 3, c.p.p..

#### 4) Il giudizio immediato

Con specifico riferimento al decreto di giudizio immediato, poi, modelli e titolare non sono ancora implementati (vi è solo il titolare ‘*decreto di giudizio immediato da opposizione a decreto penale*’).

Conseguentemente, non è tuttora possibile per l’ausiliario del giudice apporre la propria sottoscrizione ai sensi del combinato disposto degli artt. 456 e 429, comma 1, lett. g), c.p.p. Si tratta di una criticità già segnalata a DGSIA, che ragionevolmente verrà gestita nelle prossime evolutive come già avvenuto per casi analoghi.

#### 5) La collaborazione con il dipartimento per la transizione digitale

Anche le criticità sin qui rilevate sono state già segnalate, informalmente e per le vie brevi, al dipartimento per la transizione digitale. Va detto che già la *release* del 28 marzo dell’applicativo<sup>5</sup> presenta, tra i correttivi descritti, alcuni che già conseguono a segnalazioni della rete RID e della STO, segnalazioni che il dipartimento ha condiviso e accolto.

Fermi restando i problemi descritti oggi e nelle precedenti delibere e relazioni tecniche, è auspicabile che il cambio di passo percepito – già precipitato nella costituzione di nuovi gruppi di lavoro - consenta, per il futuro, una fattiva collaborazione tra rete RID, STO e Ministero, giungendo finalmente ad un applicativo performante che contribuisca, in prospettiva, all’efficienza della giurisdizione penale.

\*\*\*\*

**In conclusione**, vengono in rilievo le criticità dell’applicativo APP anche in relazione ai nuovi delicati segmenti processuali oggetto di digitalizzazione. Anche in questo caso l’obbligatorietà ribalta sugli uffici e sugli utenti il peso organizzativo dei malfunzionamenti sui quali il dipartimento per la transizione digitale sta intervenendo per correggere “*in corsa*” i problemi segnalati.

Appare, pertanto, auspicabile che il Ministero della Giustizia valuti la possibilità di prevedere il doppio binario analogico/telematico fino alla risoluzione dei diversi problemi individuati almeno per le iscrizioni ed il giudizio direttissimo.

Tanto premesso,

---

<sup>5</sup> Le cui specifiche sono state comunicate in anticipo agli uffici giudiziari, consentendo di conoscere per tempo le novità introdotte.

delibera

- di approvare le osservazioni di cui in parte motiva e di rimetterle al Ministro della Giustizia per l'adozione delle più opportune determinazioni sia al fine di porre rimedio ai difetti dell'applicativo APP, sia allo scopo di mantenere le tipologie di atti per cui possono essere adottate anche modalità non telematiche di deposito

- di dare mandato alla settima commissione di proseguire nel costante monitoraggio del dispiegamento del PPT, anche attraverso il ricorso alla Struttura Tecnica per l'Organizzazione e alla rete dei RID riavviando inoltre i gruppi di collaborazione con il Ministero della Giustizia.