



Direzione centrale
coordinamento giuridico



Direzione centrale per la tutela,
la vigilanza e la sicurezza del lavoro

Agli Ispettorati interregionali e territoriali del lavoro

Al Comando Carabinieri per la tutela del lavoro

e p.c.

Alle Direzioni centrali

All'INPS

Direzione centrale entrate

All'INAIL

Direzione centrale rapporto assicurativo

Provincia autonoma di Bolzano

Provincia autonoma di Trento

Ispettorato regionale del lavoro di Palermo

Oggetto: riforma del processo civile e penale (c.d. "riforma Cartabia") – prime indicazioni operative per il personale ispettivo.

Con la L. n. 134/2021 – recante "*Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari*" – e n. 206/2021 – recante "*Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata*" – il legislatore ha avviato un complessivo iter di riforma della giustizia civile e penale, che si è poi completato con i decreti legislativi di attuazione n. 149/2022 (attuativo della legge delega n. 206/2021), n. 150/2022 (attuativo della legge delega 134/2021) e n. 151/2022. Da ultimo è intervenuto il D.L. n. 13/ 2023 (c.d. "Decreto PNNR3") che reca, fra l'altro, norme in materia di digitalizzazione del processo civile e degli atti processuali.

Modifiche al processo civile

Per quanto attiene al processo civile, la finalità della riforma è quella di rendere i procedimenti ordinari di cognizione più snelli nel rispetto dei principi comunitari e del dettato dell'art. 111 della Costituzione.

Per tale motivo, il D.Lgs. n. 149/2022 ha apportato significative modifiche al processo civile, pur non intervenendo in modo sostanziale sulla dinamica del processo del lavoro, per il quale rimane confermato l'impianto della L. n. 533/1973.

In premessa è da sottolineare che la L. n. 197/2022, all'art. 1, comma 380, è intervenuta per modificare l'art. 35 del D.Lgs. n. 149/2022, anticipando la generale operatività della riforma del processo civile al 28 febbraio 2023 (a fronte dell'iniziale decorrenza del 30 giugno 2023). Pertanto, le nuove norme troveranno applicazione per tutti i procedimenti instaurati successivamente a tale data, mentre per quelli pendenti alla data del 28 febbraio 2023 si applicheranno le disposizioni anteriormente vigenti.

La stessa novella ha poi anticipato al 1° gennaio 2023 l'entrata in vigore di numerose disposizioni riguardanti l'utilizzo di strumenti telematici, al fine di dare continuità a quelle misure già adottate durante il periodo emergenziale volte a garantire il corretto svolgimento del processo attraverso il sempre più frequente utilizzo di dispositivi e mezzi informatici: l'udienza mediante collegamenti audiovisivi (artt. 127 e 127-bis c.p.c. e art. 196-duodecies disp. att. c.p.c.), l'obbligatorietà del deposito telematico degli atti (art. 196-quater disp. att. c.p.c.), l'atto redatto in formato elettronico (art. 196-quinquies disp. att. c.p.c.), il perfezionamento del deposito dell'atto telematico (art. 196-sexies disp. att. c.p.c.), l'estrazione di copia cartacea di atti telematici (art. 196-septies disp. att. c.p.c.).

Di seguito si illustrano sinteticamente le principali novità introdotte dalla riforma nel suo complesso, che assumono particolare rilievo per l'attività di contenzioso svolta dagli Uffici territoriali nei confronti dei quali – pur alla luce delle generali modifiche apportate ai riti dal D.Lgs. n. 149/2022 – risulta a tutt'oggi pienamente applicabile il tessuto normativo fondamentale di riferimento (D.Lgs. n. 150/2011; D.Lgs. n. 149/2015; art. 22, L. n. 689/1981) unitamente alle istruzioni già fornite dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con la lettera circolare n. 28/2011 alla cui lettura e contenuto per intero si rimanda.

1. Comunicazioni e notifiche

Nel suo insieme, la procedura di notificazione è stata modificata dall'art. 3, comma 11, lett. b), c), d), e) del D.Lgs. n. 149/2022 ed impatta sugli artt. 137, 139, 147 e 149-bis c.p.c.; altresì l'art. 12 del medesimo decreto interviene a modificare la L. n. 53/1994 recante "Facoltà di notificazioni di atti civili, amministrativi e stragiudiziali per gli avvocati e procuratori legali".

In tema di notificazioni meritano menzione le disposizioni che hanno introdotto l'obbligo della notifica a mezzo PEC qualora il destinatario sia un soggetto obbligato a munirsi di un indirizzo PEC risultante da pubblici elenchi, ovvero abbia eletto domicilio digitale a norma del D.Lgs. n. 82/2005, tanto assumendo massima importanza, per quanto di interesse degli Uffici in indirizzo, soprattutto per i giudizi di impugnazione. Ciò in quanto la notifica degli atti introduttivi interviene nei confronti di soggetti – quali i difensori – tenuti obbligatoriamente a munirsi di indirizzo PEC censito in pubblici elenchi, con conseguente obbligo di procedere alla notificazione a mezzo PEC.

Di seguito si riportano le novità di maggior rilievo che incidono sia sulla L. n. 53/1994, sia sul codice di rito.

1.1 Novità in tema di notificazioni: modifiche alla L. n. 53/1994

Dal punto di vista sistematico, deve rilevarsi come la novella incida soprattutto sulla L. n. 53/1994,

avente ad oggetto le notificazioni eseguite dal difensore, imponendo al legislatore di apportare le opportune modifiche di coordinamento alle norme del codice di rito (cfr. infra) e individuando i casi nei quali l'avvocato deve procedere per la notifica a mezzo PEC o, in alternativa, con modalità telematiche.

In dettaglio, si è intervenuto sull'art. 3-bis della L. n. 53/1994 come segue:

- inserendo un nuovo comma 1-bis in forza del quale la notificazione alle pubbliche amministrazioni si considera valida se effettuata presso l'indirizzo individuato ai sensi dell'art. 16-ter del D. L. n. 179/2012;
- correggendo, al comma 2, il rinvio all'art. 16-undecies del D.L. n. 179/2012 (a sua volta abrogato dall'art. 12, comma 1, lett. a) punto 2 del D.Lgs. n. 149/2022) con quello all'art. 196-undecies delle disp. att. c.p.c.;
- facendo salva, al comma 3, l'applicazione dell'art. 147, commi 2 e 3, c.p.c., per cui le notificazioni a mezzo PEC o servizio elettronico di recapito certificato qualificato possono essere eseguite senza limiti orari e si intendono perfezionate, per il notificante, nel momento in cui è generata la ricevuta di accettazione e, per il destinatario, nel momento in cui è generata la ricevuta di avvenuta consegna, nel contempo prevedendosi che se quest'ultima risulti essere stata generata tra le ore 21 e le ore 7 del mattino del giorno successivo, la notificazione si intenderà perfezionata per il destinatario alle ore 7.

È stato inoltre inserito nel corpo normativo l'art. 3-ter secondo il quale l'avvocato deve procedere alla notificazione degli atti giudiziari in materia civile e degli atti stragiudiziali a mezzo PEC o servizio elettronico di recapito certificato, sia nel caso in cui il destinatario sia soggetto obbligato a munirsi di un indirizzo di posta elettronica certificata, sia quando – sebbene non obbligato ex lege – abbia comunque esercitato la facoltà di eleggere domicilio digitale.

Qualora la notificazione risulti impossibile o non abbia avuto esito positivo per causa imputabile al destinatario, l'avvocato dovrà eseguire la stessa:

- mediante inserimento nell'area web riservata prevista dall'art. 359 codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza qualora il destinatario sia un'impresa o un professionista iscritto nell'indice INI-PEC di cui all'art. 6-bis del D.Lgs. n. 82/2005 (in tal caso ritenendosi la notificazione per eseguita nel decimo giorno successivo a quello in cui sia stato effettuato detto inserimento);
- con le modalità ordinarie laddove il destinatario sia una persona fisica o un ente di diritto privato non tenuto all'iscrizione in albi professionali o nel registro delle imprese e ha eletto domicilio digitale ai sensi dell'art. 6-quater del D.Lgs. n. 82/2005 cit.

Si evidenzia, infine, la modifica all'art. 4 della L. n. 53/1994 nella parte in cui precisa che la facoltà – a determinate condizioni – di eseguire la notificazione con consegna di copia dell'atto nel domicilio del destinatario è esercitabile dall'avvocato soltanto laddove non sussista l'obbligo di procedere via PEC o mediante inserimento nell'area web prevista dall'art. 359 del codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza.

1.2 Novità in tema di notificazioni: modifiche al c.p.c.

Riguardo alle modifiche apportate al codice di rito si segnalano le seguenti novità:

- all'art. 136 c.p.c. (di disciplina delle comunicazioni di cancelleria) è stata eliminata, al terzo comma, la possibilità di inviare il biglietto di cancelleria a mezzo telefax (di fatto, trattandosi di modalità ormai desueta), lasciando, per il resto, la possibilità che all'adempimento si proceda per il tramite dell'ufficiale giudiziario;
- all'art. 137 c.p.c., al fine di coordinare la disposizione con quelle inerenti alle notificazioni eseguite dagli avvocati ex L. n. 53/1994), è stato aggiunto il sesto ed il settimo comma. Il primo stabilisce che l'avvocato esegue le notificazioni nei casi e con le modalità previste dalla legge. Il secondo dispone che l'ufficiale giudiziario esegua la notifica quando l'avvocato “non deve eseguirla a mezzo di posta elettronica certificata o servizio elettronico di recapito qualificato, o con altra modalità prevista dalla legge”, salvo che dichiarare che la notificazione con le predette modalità non è possibile o non ha avuto esito positivo per cause non imputabili al destinatario;
- all'art. 139 c.p.c., il quarto comma è stato sostituito con la previsione secondo cui “...se la copia è

consegnata al portiere o al vicino, l'ufficiale giudiziario ne dà atto nella relazione di notificazione, specificando le modalità con le quali ne ha accertato l'identità, e dà notizia al destinatario dell'avvenuta notificazione dell'atto, a mezzo di lettera raccomandata...";

- all'art. 147 c.p.c., riguardo all'orario delle notificazioni (recepando i contenuti della sentenza n. 75/2019 della Corte Costituzionale), i due nuovi commi aggiunti prevedono che le notificazioni a mezzo PEC possano essere eseguite senza limiti orari e che si perfezionano in momenti diversi per il notificante (id est: al momento in cui è generata la ricevuta di accettazione) e per il destinatario (id est: nel momento in cui è generata la ricevuta di avvenuta consegna e, se quest'ultima è generata tra le ore 21 e le ore 7 del mattino del giorno successivo, alle ore 7);

- all'art. 149-bis c.p.c. è stata introdotta, in maniera generalizzata, la notifica via PEC anche per gli atti notificatori propri dell'ufficiale giudiziario.

2. Processo di cognizione: primo grado di giudizio

2.1 Udienza da remoto e udienza cartolare

Con l'inserimento dei nuovi artt. 127-bis c.p.c. (ex art. 3, comma 10, lett. a), del D.Lgs. n. 149/2022) e 127-ter c.p.c. (ex art. 3, comma 10, lett. b), del D.Lgs. n. 149/2022), il legislatore ha inteso rendere strutturali, rispettivamente, lo svolgimento dell'udienza a distanza – mediante collegamento audiovisivo – e la facoltà di sostituire l'udienza "in presenza" con quella "cartolare", attraverso il deposito/scambio di note scritte.

La prassi ha, infatti, dimostrato come l'impiego di queste soluzioni – introdotto nel periodo emergenziale – si sia protratto ben oltre tale periodo.

In dettaglio, con l'art. 127-bis c.p.c. si è previsto che "lo svolgimento dell'udienza, anche pubblica, mediante collegamenti audiovisivi a distanza può essere disposto dal giudice quando non è richiesta la presenza di soggetti diversi dai difensori, dalle parti, dal pubblico ministero e dagli ausiliari del giudice. Il provvedimento di cui al primo comma è comunicato alle parti almeno quindici giorni prima dell'udienza. Ciascuna parte costituita, entro cinque giorni dalla comunicazione, può chiedere che l'udienza si svolga in presenza. Il giudice, tenuto conto dell'utilità e dell'importanza della presenza delle parti in relazione agli adempimenti da svolgersi in udienza, provvede nei cinque giorni successivi con decreto non impugnabile, con il quale può anche disporre che l'udienza si svolga alla presenza delle parti che ne hanno fatto richiesta e con collegamento audiovisivo per le altre parti. In tal caso resta ferma la possibilità per queste ultime di partecipare in presenza. Se ricorrono particolari ragioni di urgenza, delle quali il giudice dà atto nel provvedimento, i termini di cui al secondo comma possono essere abbreviati".

Proiettando la disposizione nel processo del lavoro, è da ritenere che di per sé l'unica udienza per cui sia precluso lo svolgimento a distanza sia quella in cui è prevista l'escussione di testimoni ma nulla osta, formalmente, a che il tentativo di conciliazione, l'interrogatorio libero delle parti e la discussione, con lettura del dispositivo o della sentenza con motivazione contestuale, si svolgano attraverso il collegamento audiovisivo.

È da ritenere che l'iniziativa rispetto alla scelta di procedere con questa peculiare modalità sia rimessa al giudice, rimanendo in capo alle parti la facoltà di formulare un'opposizione in tal senso; il giudice deciderà in merito a tale opposizione sulla base dei criteri di "utilità" ed "importanza" della presenza delle parti, con la possibilità che l'udienza si tenga in forma mista – ossia, per i richiedenti, "in presenza" e, per i non richiedenti, "a distanza" – garantendo e assicurando il contraddittorio tra le parti attraverso il disposto dell'art. 196-duodecies disp. att. c.p.c.

Trova completa disciplina nell'art. 127-ter c.p.c. la c.d. "trattazione scritta" che prevede l'esclusivo deposito o scambio di note scritte contenenti memorie difensive, istanze e conclusioni delle parti costituite in giudizio. La disposizione in oggetto forgia un meccanismo del tutto diverso da quello previsto dal collegamento

audiovisivo a distanza: se quest'ultimo lascia di per sé impregiudicata l'oralità e il confronto contestuale tra le parti, con la trattazione scritta essi vengono totalmente omessi in favore di un approccio cartolare.

Talune criticità si rinvengono nella applicabilità di tale norma al rito del lavoro, in considerazione delle possibili difficoltà di raccordo dei termini ivi fissati (ai sensi del comma 2 dell'art. 127-ter, con l'adozione del provvedimento con cui l'A.G. intenda sostituire l'udienza "in presenza" con quella "cartolare", dovrà comunque essere assegnato alle parti un termine perentorio non inferiore a 15 giorni rispetto all'udienza stabilita per consentire l'attività di deposito/scambio delle note) con quelli imposti al resistente dall'art. 416 c.p.c. per costituirsi tempestivamente al fine di non incorrere nelle decadenze e preclusioni previste dal rito speciale (almeno fino a 10 giorni prima dell'udienza fissata dal Giudice ai sensi dell'art. 415, comma 2, c.p.c.).

Anche a fronte di tali criticità, laddove lo scambio di note scritte sia disposto dall'A.G., esso costituisce preciso e inderogabile onere processuale posto a carico degli Ispettorati, alla cui inosservanza consegue l'applicazione degli artt. 181 e 309 c.p.c.

2.2 Modalità di svolgimento e termini

La riforma non apporta significativi cambiamenti all'impianto strutturale del rito del lavoro di cui agli artt. 409 e ss. c.p.c. che rimane sostanzialmente invariato. Restano salve le modalità ed i termini di costituzione in giudizio delle parti previste dagli artt. 414, 415 e 416 c.p.c. (e dal D.Lgs. n. 150/2011, per quanto attiene ai procedimenti complementari di competenza dell'Ispettorato), in base ai quali nel ricorso e nella memoria difensiva – atti introduttivi del procedimento per le parti – tanto l'attore quanto il convenuto dovranno indicare, nei rispettivi atti di costituzione, in modo preciso e dettagliato e a pena di decadenza, gli elementi di fatto e di diritto sui quali si fondano domanda e difesa, con le relative conclusioni e qualsivoglia istanza probatoria.

Non sembra, pertanto, di massima trovare applicazione al rito del lavoro – salvo diverse determinazioni dell'organo adito – la nuova disciplina degli artt. 171, 171-bis, 171-ter c.p.c. che, seppur contenuta nelle disposizioni generali del codice di procedura civile, si adatta al solo rito ordinario di cognizione che si instaura a mezzo di atto di citazione e che consente alle parti di avanzare o precisare richieste, anche in momenti successivi alla costituzione in giudizio.

2.3 La fase decisoria

Rimane invariata la disciplina sulla pronuncia della sentenza, di cui all'art. 429 c.p.c., mentre si segnala la nuova formulazione dell'art. 430 c.p.c. – come modificato dall'art. 3, comma 30, del D.Lgs. n. 149/2022 – sul deposito della sentenza, che si limita a stabilire che quando il deposito è effettuato fuori udienza (verosimilmente in funzione dello svolgimento cartolare della discussione), lo stesso dovrà essere oggetto di immediata comunicazione alle parti. La nuova formulazione della norma ha quindi eliminato il previgente regime del deposito in cancelleria entro quindici giorni dalla pronuncia, superando il precedente difetto di coordinamento con l'art. 429, comma 1, c.p.c. – che consente il deposito delle motivazioni unitamente al dispositivo o entro un termine fissato dal giudice e non superiore a sessanta giorni – e che rimane pertanto l'unico termine fissato per il deposito della sentenza nel rito del lavoro, a differenza di quanto previsto nel rito ordinario (artt. 189 c.p.c.; 275 e 275-bis c.p.c., 281-quinquies c.p.c. così come modificati dall'art. 3, comma 19, del D.Lgs. n. 149/2022), in cui il termine per il deposito della sentenza varia a seconda che la sentenza venga pronunciata dal giudice monocratico o dal collegio.

3. Le impugnazioni: il processo dinanzi alla Corte d'Appello

Il legislatore della riforma, pur mantenendo inalterata la complessiva fisionomia del rito del lavoro, ha apportato modifiche alle modalità di svolgimento dei giudizi di impugnazione, con l'obiettivo di assicurare una maggiore celerità e semplificazione dei procedimenti.

È stato così parzialmente riscritto l'art. 434 c.p.c. il quale, pur continuando a fare rinvio all'art. 414 c.p.c. per la struttura dell'atto introduttivo, stabilisce che, per le impugnazioni successive al 28 febbraio 2023, l'appello deve indicare a pena di inammissibilità, e per ciascuno dei motivi, in modo chiaro, sintetico e specifico:

- il capo della decisione di primo grado che viene impugnato;
- le censure proposte alla ricostruzione dei fatti compiuta dal giudice di primo grado;
- le violazioni di legge denunciate e la loro rilevanza ai fini della decisione impugnata.

Trattasi di una disposizione analoga a quella prevista per il giudizio d'appello nel rito ordinario dall'art. 342 c.p.c., con la quale la completezza, la chiarezza e la sinteticità degli atti assumono il rango di veri e propri requisiti essenziali la cui mancanza è sanzionata con l'inammissibilità degli stessi.

La trattazione è rimasta collegiale. Nella fase decisoria sono, tuttavia, configurabili – analogamente a quanto previsto in via generale per l'appello nel rito ordinario (artt. 350-bis e 352 c.p.c.) – due moduli di definizione:

- uno semplificato (art. 436-bis c.p.c., come modificato dall'art. 3, comma 31, del D.Lgs. n. 149/2022), nel quale, all'esito della discussione, è pronunciata integralmente la sentenza mediante lettura del dispositivo e della motivazione, redatta "in forma sintetica";

- l'altro ordinario (artt. 437, 438 c.p.c. come modificati dall'art. 3, comma 31, D.Lgs. n. 149/2022), nel quale continua ad essere pronunciato il solo dispositivo nell'udienza di discussione ed il termine per il deposito della sentenza è fissato in 60 gg. dalla pronuncia, in tal senso aumentando il termine previgente – che era di soli 15 gg. – per adeguarlo a quello previsto in via generale per le sentenze di appello (art. 352, comma 2, c.p.c.); del deposito della sentenza il cancelliere dà immediata comunicazione alle parti.

L'art. 436-bis c.p.c., attraverso il richiamo agli artt. 348, 348-bis e 350, comma 3, c.p.c., riserva espressamente il modulo semplificato alle ipotesi in cui l'appello sia da ritenere improcedibile, inammissibile, manifestamente fondato/infondato oppure di ridotta complessità o, comunque, ne sia urgente la definizione.

Modifiche al processo penale

Il D.Lgs. n. 150/2022, entrato in vigore il 30 dicembre 2022, contiene numerose modifiche alle disposizioni del codice penale e di procedura penale, di immediata applicabilità e di diretta incidenza sull'attività di Polizia Giudiziaria.

Come noto, l'art. 6, comma 2, del D.Lgs. n. 124/2004, stabilisce che il personale ispettivo "*... nei limiti del servizio cui è destinato e secondo le attribuzioni conferite dalla normativa vigente, opera anche in qualità di ufficiale di Polizia giudiziaria*". Come rimarcato, altresì, dall'art. 2, comma 2, del D.Lgs. n. 149/2015, si tratta di competenza specializzata in materia di tutela del lavoro, che deve esercitarsi mediante l'adozione di atti tipici di polizia giudiziaria (art. 55 c.p.p.).

Il confine tra l'attività di vigilanza amministrativa e quella di polizia giudiziaria deve tener conto del fine al quale risulta obiettivamente diretta l'azione ispettiva. Al riguardo, il criterio distintivo risiede nell'art. 220 disp. att. c.p.p. a tenore del quale "*quando nel corso di attività ispettive o di vigilanza previste da leggi o decreti emergano indizi di reato, gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale sono compiuti con l'osservanza delle disposizioni del codice*".

A seguito dell'intervento riformatore – **nel rispetto di prassi operative che potranno essere oggetto di coordinamento con le locali Procure** – si forniscono le prime sintetiche indicazioni sulle principali novità e sugli adempimenti di interesse della P.G.

In particolare, sono state introdotte rilevanti modifiche in materia di: notizia di reato (art. 335 e ss. c.p.p.); identificazione, avvisi e invito all'indagato a dichiarare o eleggere domicilio d'iniziativa della polizia giudiziaria (artt. 349 e 161 c.p.p.); documentazione degli atti della polizia giudiziaria compiuti di iniziativa o

delegati dal Pubblico Ministero (artt. 351, 357 e 362 c.p.p.); interrogatorio e confronti con la persona sottoposta ad indagini e dell'indagato che sia imputato in procedimento connesso o collegato (art. 363 c.p.p.) quando siano delegati dal P.M. (art. 370 e art. 373 c.p.p.).

1. Iscrizione della notizia di reato.

In tema di iscrizione della notizia di reato la "riforma Cartabia" è intervenuta sull'art. 335 c.p.p. prevedendo che *"il P.M. iscrive immediatamente nell'apposito registro, ogni notizia di reato che gli perviene o che ha acquisito di propria iniziativa, contenente la rappresentazione di un fatto, determinato e non inverosimile, riconducibile in ipotesi a una fattispecie incriminatrice. Nella iscrizione sono indicate le circostanze di tempo e di luogo del fatto"*.

Il fatto si considera *"determinato"* se vi sono elementi sufficienti ed idonei che indicano in concreto la sussistenza di una condotta o il verificarsi di un evento penalmente rilevante, a seconda che trattasi di reati di pura condotta o di evento. Per l'adempimento dell'obbligo in esame non si richiede da parte dell'Ufficiale di P.G. la necessaria conoscenza o anche la definizione del nesso causale tra condotta ed evento o l'individuazione dell'autore del fatto, che potranno essere definiti anche successivamente in base alle risultanze del caso o ad ulteriori atti di indagine. È necessario altresì non che il fatto così determinato sia verosimile ma che appaia *"non inverosimile"* cioè che in base ad una valutazione logico deduttiva e di comune esperienza l'accadimento portato a conoscenza dell'U.P.G. possa apparire ragionevolmente non irreale.

Quanto alle circostanze di tempo e di luogo, sebbene siano elementi costitutivi della *notitia criminis*, le stesse possono essere riportate anche successivamente.

Il comma 1-bis dell'art. 335 c.p.p. prevede, inoltre, che *"... il P.M. provvede alla iscrizione del nome della persona alla quale il reato è attribuito non appena risultino, contestualmente all'iscrizione della notizia di reato o successivamente, indizi a suo carico"*.

Dalle novellate disposizioni si desume che il P.M. dovrà procedere all'iscrizione del soggetto indagato (per un fatto *"determinato"*) soltanto quando avrà raccolto indizi sufficienti per l'identificazione di uno o più soggetti: ciò postula che il personale ispettivo dovrà riferire senza indugio al P.M., nella medesima c.n.r. o successivamente, circostanze aventi connotazioni sufficientemente delineate, ricostruite sulla base di elementi indiziari o comunque individuabili, da intendersi come concreta riferibilità della condotta delittuosa o contravvenzionale ad uno o più soggetti compiutamente identificati o identificabili. Deve escludersi, quindi, dalla c.n.r. la narrazione di fatti generici, non essendo di contro necessaria l'esatta individuazione della fattispecie penale, ove ad esempio il fatto sia ascrivibile ad ipotesi alternative (si pensi ad esempio al caso in cui vengano accertate più contravvenzioni che potrebbero essere ritenute dall'A.G. assorbite in un'unica fattispecie contravvenzionale, oppure il caso in cui per un evento infortunistico non si può ancora conoscere il periodo di guarigione e quindi l'entità delle lesioni).

Con specifico riferimento agli *"indizi"*, si rappresenta come l'espressione sia mutuata dall'art. 63 c.p.p.; da un lato non è infatti richiesto che essi siano necessariamente gravi, precisi o concordanti (requisito che attiene alla valenza probatoria), dall'altro non sono ammissibili né sufficienti semplici ipotesi investigative o sospetti generici.

Le notizie di reato dovranno, quindi, contenere tutti gli elementi essenziali come novellati, completi nei dati formali, della rappresentazione del fatto e degli elementi indiziari e dovranno essere, altresì, corredate degli esiti di tutte le necessarie attività di riscontro e confutazione, condotte sulla scorta di quanto disposto dall'art. 346 c.p.p. in base al quale *"... il P.M. e la P.G. svolgono, nell'ambito delle rispettive attribuzioni, le indagini necessarie per le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale"*.

In ragione di quanto sopra il personale ispettivo che opera in qualità di P.G. dovrà provvedere a tutte le necessarie acquisizioni che di volta in volta il caso concreto richieda. Di prassi si procederà, per esempio, all'escussione delle persone informate sui fatti ovvero all'esecuzione di specifici accertamenti già iniziati o sub delegati, che è bene corredare dei relativi esiti (senza procrastinare questi ultimi ad un "seguito atti"). L'espletamento di ogni attività utile (nel senso richiesto dall'intervento riformatore in parola) non è in contraddizione con la necessità di un inoltro immediato della notizia di reato; il comma 2-bis dell'art. 347 c.p.p. rafforza, infatti, la regola generale della trasmissione "senza ritardo" della notizia di reato di cui al precedente comma 1, prevedendo l'obbligo di trasmissione al più tardi entro le quarantotto ore nelle ipotesi in cui la P.G. abbia compiuto atti per i quali sia prevista l'assistenza del difensore della persona nei cui confronti vengano svolte le indagini. Quindi, solo nei casi di maggiore urgenza, l'esigenza di affidare sin da subito la direzione delle indagini al P.M. rende più problematica l'attività di raccolta delle fonti di prova da parte della P.G., sebbene non sia escluso il dovere della stessa di attivarsi anche dopo l'inoltro dell'informativa ai sensi dell'art. 348 c.p.p.

In termini generali, tutte le volte in cui non si renda necessario sviluppare le investigazioni attraverso atti invasivi della sfera personale (richiedenti la autorizzazione della A.G.) ovvero nei casi in cui si metta a rischio l'incolumità delle vittime del reato, la P.G. dovrà approfondire il quadro indiziario per poi riferire compiutamente al P.M. Il completamento delle investigazioni costituisce, quindi, valida giustificazione per un deposito anche dilazionato, purché esso avvenga in tempi ragionevoli e comunque compatibili con lo svolgimento delle indagini necessarie.

2. Identificazione delle persone interessate al procedimento - art. 349 c.p.p..

Di norma è necessario corredare l'informativa di reato con la compiuta identificazione di tutte le persone in vario modo e a vario titolo interessate alle indagini ed in particolare i soggetti indicati nell'art. 349 c.p.p. Una delle prime attività che è chiamata, dunque, a compiere la P.G. è l'identificazione della persona nei cui confronti si svolgono le indagini e di altre persone in grado di riferire su circostanze rilevanti per la ricostruzione dei fatti, del querelante/denunciante ovvero della persona offesa non querelante.

Il novellato comma 3 dell'art. 349 c.p.p. prevede che la P.G., nel procedere all'identificazione della persona nei cui confronti si svolgono le indagini, la inviti a dichiarare o eleggere il domicilio ai fini delle notificazioni a norma dell'art. 161 c.p.p., nonché ad indicare il "recapito della casa di abitazione, del luogo in cui esercita l'attività lavorativa e dei luoghi in cui ha temporanea dimora o domicilio, oltre che ad indicare i recapiti telefonici o gli indirizzi di posta elettronica nella sua disponibilità". Ciò al fine di rendere sempre rintracciabile l'indagato/imputato per ogni necessaria comunicazione e/o interlocuzione con il difensore.

Come di consueto, qualora il soggetto da identificare sia straniero, è necessario verbalizzare se lo stesso parla e comprende la lingua italiana; in caso contrario occorrerà rivolgersi al medesimo in lingua a lui comprensibile, utilizzando modulistica *ad hoc* ovvero nominando un interprete di lingua madre o di lingua comunque conosciuta e parlata dal soggetto.

È opportuno che nel verbale di identificazione la P.G. indichi se l'eventuale conoscenza della lingua italiana ponga il soggetto comunque in condizione di capire il testo dei documenti che vengono consegnati, evitando formule, frequenti nella prassi, quali "parla poco la lingua italiana ... comprende con sufficienza ... ecc.", foriere di problemi interpretativi e risvolti processuali rilevanti.

3. Domicilio dichiarato, eletto o determinato per le notificazioni (art. 161 c.p.p.).

In sede di identificazione il personale ispettivo che opera in qualità di P.G. procede alla rituale dichiarazione o elezione di domicilio per le notificazioni a norma dell'art. 161 c.p.p..

Sul punto occorre preliminarmente evidenziare come l'intervento riformatore imponga alla polizia giudiziaria di implementare il contenuto della dichiarazione/elezione di domicilio, in modo da garantire la più ampia e consapevole conoscenza del procedimento da parte dei soggetti a vario titolo coinvolti.

Per illustrare le novità legislative in materia appare opportuno tenere distinte le posizioni della persona sottoposta alle indagini, del querelante e della persona offesa non querelante.

a) Indagato.

La "Riforma Cartabia" ha emendato l'art. 161 c.p.p., richiamato nell'art. 349 c.p.p., ed ha previsto una nuova disciplina con riferimento agli inviti per dichiarazione ed elezione di domicilio, distinguendo una prima attività di polizia giudiziaria, che si riferisce alla comunicazione relativa alle eventuali successive notifiche che saranno eseguite nel corso delle indagini preliminari (e che saranno effettuate al difensore di ufficio o di fiducia) ed una ulteriore attività che può essere effettuata di iniziativa o su delega del P.M., relativa all'invito a eleggere o dichiarare domicilio solo per gli atti di esercizio dell'azione penale.

Fermo restando che le distinte attività di cui sopra possono essere svolte congiuntamente all'atto dell'identificazione ed invito a nominare un difensore (d'iniziativa o su delega del P.M.), è fondamentale evidenziare in questa sede le più rilevanti novità rispetto al sistema previgente.

Ai sensi dell'art. 161, comma 01 c.p.p., la P.G., sempre che sia in grado di indicare la norma di legge che si assume violata, la data, il luogo del fatto e l'Autorità Giudiziaria, **nel primo atto compiuto con l'intervento della persona sottoposta alle indagini o dell'imputato** (es. sequestro di cantiere), deve:

- avvertire l'indagato/imputato che le successive notificazioni saranno effettuate mediante consegna al difensore di fiducia o a quello nominato d'ufficio (eccetto quelle riguardanti l'avviso di fissazione dell'udienza preliminare, la citazione in giudizio ai sensi degli artt. 450, comma 2, 456, 552 e 601 c.p.p. ed il decreto penale di condanna);

- avvertire, contestualmente, che è onere dell'indagato/imputato indicare al difensore – di fiducia o d'ufficio – ogni recapito, anche telefonico, o indirizzo di posta elettronica o altro servizio elettronico di recapito certificato qualificato, nella loro disponibilità, ove il difensore possa effettuare le comunicazioni, nonché informarlo di ogni loro successivo mutamento;

- invitare l'indagato/imputato, come già avviene oggi, a nominare un difensore di fiducia, con l'avvertimento che può comunque esserne nominato uno in qualunque momento comunicando i relativi recapiti completi; in assenza di nomina del difensore di fiducia deve procedersi con la nomina del difensore d'ufficio con le relative formalità (cfr. art. 30, comma 1, disp. att. c.p.p.).

La P.G., sempre secondo quanto prevede il novellato art. 161 c.p.p., di iniziativa o su delega del P.M., deve invitare l'indagato/imputato "a dichiarare o a eleggere domicilio", avendo cura di:

- evidenziare uno dei luoghi indicati nell'art. 157, comma 1 (casa di abitazione, luogo in cui si svolge abitualmente l'attività lavorativa, luogo di temporanea dimora o domicilio) oppure un indirizzo PEC ovvero ad eleggere domicilio per le notificazioni degli atti di esercizio dell'azione penale;

- avvisare contestualmente dell'obbligo di comunicare ogni mutamento del domicilio dichiarato o eletto e che in mancanza o nel caso di rifiuto, nonché nel caso esso diventi inidoneo, le notificazioni degli atti verranno eseguite mediante consegna al difensore già nominato o a quello d'ufficio;

- comunicare l'eventuale elezione di domicilio al difensore individuato (di fiducia o d'ufficio) con le odierne modalità.

Della dichiarazione o elezione di domicilio, del rifiuto di compierla e di tutti gli avvertimenti di cui sopra è fatto obbligo di menzione nel relativo verbale. In ogni caso, qualora si addivenisse alla nomina del difensore

d'ufficio, dovrà darsi all'indagato apposita e immediata comunicazione, fornendo anche tutti i recapiti di contatto. Relativamente alla nomina del difensore d'ufficio si invita il personale ispettivo a seguire le prassi già consolidate con le locali Procure.

b) Querelante.

Formalità analoghe a quelle previste per l'indagato sono state introdotte dalla riforma anche relativamente alla figura del querelante (cfr. art. 153-bis c.p.p.).

c) Persona offesa non querelante.

Nel caso di persona offesa non querelante (es. lavoratore sfruttato nell'ambito del reato di cui all'art. 603-bis c.p.), non essendovi stata l'occasione per una elezione di domicilio, non possono, in pratica, trovare applicazione le regole sopra indicate. La riforma, intervenendo sull'art 154 c.p.p., prevede l'esecuzione delle notifiche nel domicilio che la persona offesa potrà eleggere in qualunque momento, esercitandone la relativa facoltà. Di tale possibilità la persona offesa non querelante è informata nelle comunicazioni che la P.G. è onerata a rilasciare ai sensi dell'art. 90-bis c.p.p. Ove la persona offesa non querelante non abbia eletto domicilio, le notificazioni verranno effettuate presso l'eventuale difensore nominato. In caso di mancanza anche di un difensore, o se il domicilio eletto è inidoneo, la notifica si perfeziona con il semplice deposito nella segreteria del P.M..

La persona offesa, eventuale querelante, deve necessariamente essere resa edotta di ogni facoltà e di ogni onere, mediante la lettura degli avvisi contenuti negli artt. 90 e 90-bis c.p.p. arricchiti dall'intervento riformatore con l'introduzione di ulteriori informazioni.

4. Le modifiche in materia di documentazione degli atti di polizia giudiziaria e acquisizione di eventuali sommarie informazioni testimoniali (SIT).

Al fine di assicurare la genuinità delle dichiarazioni rese dalle persone escuse, il D.Lgs. n. 150/2022 ha introdotto importanti novità in materia di documentazione degli atti di polizia giudiziaria, prevedendo la riproduzione audiovisiva e fonografica come modalità generale di documentazione accanto all'ordinario verbale in forma riassuntiva (art. 134 c.p.p.).

Il Legislatore ha, peraltro, ipotizzato che – in fase di prima applicazione – gli organi di polizia giudiziaria potessero non disporre degli strumenti utili per la riproduzione audio e video, prevedendo all'uopo – nelle more delle implementazioni necessarie – l'inserimento di “formule di garanzia”, allo scopo di salvaguardare la “utilizzabilità” dell'attività svolta.

Sul punto e per fornire una più esaustiva panoramica è opportuno distinguere gli atti che riguardano la persona informata sui fatti da quelli che riguardano la persona sottoposta alle indagini.

a) Sommarie informazioni rese dalle persone informate sui fatti assunte d'iniziativa della P.G. (art. 351 c.p.p.).

Il D.Lgs. n. 150/2022, all'art. 351 c.p.p., ha inserito il comma 1-*quater*, a mente del quale “*alla persona chiamata a rendere sommarie informazioni è sempre dato avviso che, salva la contingente indisponibilità di strumenti di riproduzione o di personale tecnico, ha diritto di ottenere, ove ne faccia richiesta, che le dichiarazioni rese siano documentate mediante riproduzione fonografica*”.

Va precisato che, a norma della disciplina sopra richiamata, la fonoregistrazione diviene **obbligatoria soltanto se richiesta dalla parte che deve essere sentita** e fatta salva in ogni caso la eventuale indisponibilità di strumenti di riproduzione o di personale tecnico di cui deve darsi atto nel relativo verbale.

b) Sommarie informazioni rese dalle persone informate sui fatti assunte su delega del P.M. (artt. 362 e 370 c.p.p.).

Analogo obbligo di documentazione sussiste quando la polizia giudiziaria assuma informazioni “testimoniali” su delega del P.M. ai sensi del combinato disposto degli artt. 370 comma 1 e 362 c.p.p.. Anche nella specifica circostanza, la persona sentita ha sempre il diritto di fare richiesta che l’atto venga fonoregistrato, salva l’indisponibilità di idonea strumentazione (art. 362, comma 1-*quater* c.p.p.) di cui va dato atto nel verbale.

c) Assunzione di informazioni dalle persone informate in procedimenti che riguardano delitti di cui all’art. 407, comma 2, lett. a) c.p.p. (art. 357, comma 3-bis, c.p.p.).

Il D.Lgs. n. 150/2022 all’art. 357 c.p.p. ha introdotto il comma 3-*bis* che impone l’obbligo di riproduzione fonografica delle dichiarazioni rese, dandosi atto delle operazioni a verbale. La particolare situazione investigativa che riguarda una delle tipologie delittuose di cui all’art. 407, comma 2 lett. a), c.p.p. (es. art. 629 c.p. estorsione compiuta in danno del lavoratore per indurlo a restituire o riservare tutta o parte della retribuzione con minaccia di licenziamento; art. 600 c.p. riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù di soggetti costretti a prestazioni lavorative che determinano sfruttamento; art. 601 c.p. tratta di persone; art. 609 bis c.p. violenza del datore di lavoro che, abusando della propria posizione di autorità, costringe la lavoratrice a subire atti sessuali, comprimendone la libertà) ammette la registrazione in questione indipendentemente dalla richiesta dell’interessato. In ogni caso la norma, come riformata, sebbene prescriva l’obbligo anzidetto, fa salva l’eventuale indisponibilità della strumentazione necessaria, che deve risultare da apposito verbale con indicazione anche sintetica delle ragioni ostative.

*d) Assunzione di informazioni da persona minorenni, inferma di mente o in condizione di particolare vulnerabilità ex art. 90-*quater* c.p.p. (art. 357, comma 3-*ter*, c.p.p.).*

Nella richiamata ipotesi il Legislatore stabilisce che le dichiarazioni devono essere documentate, a pena di “inutilizzabilità”, con mezzi di riproduzione audiovisiva o fonografica. Anche in tal caso è consentita una deroga quando coesistano due specifiche circostanze: 1) *contingente indisponibilità di strumenti di riproduzione e di personale tecnico*; 2) *particolari ragioni di urgenza che non consentano di rinviare l’atto e che devono essere specificamente indicate nel verbale*. Della sussistenza della eventuale indisponibilità degli strumenti di riproduzione e delle ragioni di urgenza (l’indisponibilità e le ragioni di urgenza devono sussistere entrambe) deve darsi atto nel verbale.

*e) Interrogatorio dell’indagato non detenuto su delega del P.M. (artt. 370, comma 1 e 2-*bis*, 363 e 373 c.p.p.).*

L’art. 370, comma 1, c.p.p. prevede che il P.M. possa delegare la P.G. per il compimento di attività d’indagine e di specifici atti quali gli interrogatori (artt. 375 e 388 c.p.p.) ed i confronti (art. 364 c.p.p.) cui partecipi la persona sottoposta alle indagini che si trovi in stato di libertà, con l’assistenza necessaria del difensore. In tal caso la P.G. dovrà osservare le disposizioni degli artt. 364, 365 e 373 c.p.p..

Il D.Lgs. n. 150/2022 ha altresì introdotto modifiche significative anche in tema di documentazione degli atti compiuti dal P.M. che, ovviamente, trovano applicazione anche nel caso della suindicata attività delegata. Precisamente, è stato aggiunto all’art. 373 c.p.p. il comma 2-*bis* secondo cui “*alla documentazione degli interrogatori di cui ai commi 1, lettere b) e d-*bis*), si procede anche con mezzi di riproduzione audiovisiva o, se ciò non è possibile a causa della contingente indisponibilità di mezzi di riproduzione audiovisiva o di personale tecnico, con mezzi di riproduzione fonografica*”.

Da quanto sopra si evince, dunque, che gli interrogatori ed i confronti con la persona sottoposta alle indagini nonché l’interrogatorio di persona imputata in procedimento connesso assunto a norma dell’art. 363

c.p.p. devono necessariamente essere documentati come innanzi descritto. In prima battuta la documentazione dell'atto in questione deve effettuarsi con mezzi di riproduzione audiovisiva (e non solo audio); in ogni caso, il personale ispettivo dovrà procedere quantomeno con la riproduzione fonografica, che sarà in tal caso sufficiente, solo ove la più completa riproduzione audiovisiva non sia possibile a causa di una contingente indisponibilità di mezzi o di personale tecnico. Di detta eventualità va comunque data menzione nel verbale, con indicazione di relativa e sintetica motivazione.

La riforma ha, poi, introdotto il generale principio per cui la trascrizione dei sopra elencati atti riprodotti deve essere eseguita solo in ipotesi di "assoluta indispensabilità" e può essere effettuata anche dalla Polizia Giudiziaria (art. 373, comma 2-*quinquies*, c.p.p.), secondo valutazione riservata all'Autorità Giudiziaria.

Atteso, quindi, che la trascrizione delle dichiarazioni è solo eventuale, dovrà comunque procedersi sempre a verbalizzazioni sommarie ed esaustive.

Sul punto, appare opportuno ricordare che il verbale deve essere redatto tenendo conto dell'art. 136, comma 2, c.p.p. – come richiamato dal combinato disposto degli artt. 357, comma 3 e 373, comma 1, c.p.p. – secondo cui *"per ogni dichiarazione è indicato se è resa spontaneamente o previa domanda e, in tal caso, è riprodotta anche la domanda; se la dichiarazione è dettata dal dichiarante, o se questi si è avvalso dell'autorizzazione a consultare note scritte, ne è fatta menzione"*.

Pertanto, nella verbalizzazione andranno accuratamente evitate diciture del tipo "a domanda risponde" (ovvero il relativo acronimo A.D.R.) in quanto la mancata trascrizione della domanda formulata potrebbe distorcere, a futura memoria, l'intelligibilità semantica dell'atto stesso, compromettendone così l'eventuale utilizzo nel rito.

5. Compimento atti a distanza.

La riforma Cartabia contiene altresì rilevanti novità in merito al c.d. "processo telematico" declinate negli artt. 133-*bis* e 133-*ter* c.p.p. che disciplinano il compimento di atti a distanza o la partecipazione a distanza di una o più parti al compimento di un atto o alla celebrazione di una udienza.

La partecipazione a distanza si sostanzia nella realizzazione di un collegamento che deve avvenire nei luoghi specificamente stabiliti dal legislatore e, secondo regola generale (salvo singole eccezioni stabilite dalla norma), *"da altro ufficio giudiziario o da un ufficio di polizia giudiziaria individuato dall'autorità giudiziaria, previa verifica della disponibilità di dotazioni tecniche e condizioni logistiche idonee per il collegamento audiovisivo"*.

Quanto all'ambito applicativo della norma appena richiamata, si segnala che gli istituti in questione possono trovare applicazione sia su iniziativa della P.G. sia su disposizione del P.M..

In dette circostanze la Riforma ha dettato specifiche condizioni e adempimenti che qui di seguito si va a sintetizzare:

a) sommarie informazioni dell'indagato assunte dalla P.G. (art. 350 c.p.p.).

La novella prevede che la P.G., ravvisandone l'esigenza e debitamente motivando, possa richiedere formalmente al P.M. l'autorizzazione all'acquisizione delle SIT a distanza. Difatti, il comma 4-*bis* dell'art. 350 c.p.p. adesso prevede che *"quando la persona sottoposta alle indagini e il difensore vi consentono, il pubblico ministero, su richiesta della polizia giudiziaria, può autorizzare lo svolgimento dell'atto a distanza. Si osservano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'art. 133 ter"*.

b) Interrogatorio dell'indagato (art. 370, commi 1-bis, 2 e 3 c.p.p.).

Le novità introdotte dal D.Lgs. n. 150/2022 consentono che l'interrogatorio dell'indagato venga effettuato a distanza tanto da parte del P.M. quanto da parte della P.G.. Anche in questo caso è necessario il

consenso dell'indagato e del suo difensore. L'esecuzione dell'atto e la documentazione dello stesso devono avvenire con le modalità e nel rispetto delle garanzie di cui all'art. 133-ter c.p.p..

6. Termini per la conclusione delle indagini preliminari.

Gli artt. 22, comma 1 lett. a), e 98, comma 1 lett. a), del D.Lgs. n. 150/2022 ha rimodulato i termini di durata delle indagini preliminari che, si rammenta, decorrono dalla data in cui il nome della persona alla quale il reato viene attribuito è iscritto nel registro delle notizie di reato.

Più in particolare, l'art. 405, comma 2, c.p.p. è stato riformulato, recependo la disciplina dei nuovi termini in funzione della gravità dei reati per cui si procede: un anno per la generalità dei delitti; sei mesi per le contravvenzioni; un anno e sei mesi per le ipotesi indicate nell'art. 407, comma 2, c.p.p. (es. necessità di compiere atti d'indagine all'estero). Resta sempre, tuttavia, la possibilità per il P.M. di richiedere al giudice, quando le indagini si dimostrino complesse, la proroga dei suddetti termini.

In proposito si fa altresì presente che l'art. 22, comma 1 lett. c), del D.Lgs. n. 150/2022 ha riformulato anche l'art. 407, comma 3, ribadendo la sanzione dell'inutilizzabilità per gli atti di indagine compiuti dopo la scadenza del termine per la conclusione delle indagini preliminari stabilito dalla legge o eventualmente prorogato dal giudice (fatto salvo quanto previsto dall'art. 415-bis c.p.p.).

Resta fermo che le sedi **dovranno comunque attenersi alle indicazioni delle locali Procure**, anche per quanto riguarda la documentazione degli atti, anche a distanza, che la P.G. è tenuta ad assumere.

IL DIRETTORE CENTRALE
Danilo PAPA

IL DIRETTORE CENTRALE
Orazio PARISI