



# **CORTE DI APPELLO DI VENEZIA**

## **INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2023**

### **I**

#### **Corte di Appello di Venezia**

Intervento del Presidente della Corte di Appello di Venezia

pag. 3

### **II**

#### **Procura Generale della Repubblica presso la Corte di Appello**

Intervento del Procuratore Generale

pag. 21

### **III**

#### **Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Venezia**

Intervento del Presidente

pag. 37

**Assemblea Generale 28 gennaio 2023**





## INTERVENTO DEL PRESIDENTE DELLA CORTE DI APPELLO DI VENEZIA SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA NEL DISTRETTO

*“Apprezzerai molto, signori giudici,  
il fatto che voi foste, nei miei confronti,  
giudici tali quali lo sareste stati nei vostri confronti,  
se il fatto fosse capitato a voi”  
Lisia, Per l’uccisione di Eratostene*

1. La quotidiana amministrazione della Giustizia è cosa delicata. Richiede attenzione e dedizione costante da parte di tutti coloro che se ne debbono occupare, quale sia il loro ruolo. Richiede amore per la Giustizia. Come il corso di un fiume non può essere fermato o deviato all'improvviso senza determinare danni consistenti, così la programmazione delle udienze, la gestione razionale e organizzata del ruolo delle pendenze, l'individuazione ordinata dei procedimenti da trattare e definire nella singola udienza, sono attività che non tollerano interruzioni o improvvisi mutamenti dei criteri o incertezze sull'immediato futuro o ripetuti ripensamenti: specialmente se, in un contesto di risorse di persone e mezzi inadeguate alla pendenza ed alle sopravvenienze, si opera davvero convinti di volere una giustizia giusta e in tempi ragionevoli, come la Costituzione sollecita <sup>(1)</sup>. Ci sono termini da rispettare e problematicità da prevedere ed evitare per assicurare l'ordinato permanente e corretto svolgimento dell'essenziale attività processuale, garantendo sempre il pieno esercizio di diritti e facoltà riconosciuti dalla legge a tutte le parti. Tutto ciò è il presupposto indefettibile anche dell'aspirazione alla qualità dell'esito.
2. Solamente il 30 dicembre scorso, sera, la Gazzetta Ufficiale ha pubblicato il testo della disciplina transitoria (approvata in via definitiva lo stesso giorno dalla Camera dei Deputati), che doveva indicare le modalità del passaggio dal rito processuale penale di appello cartolare emergenziale-covid a quello nuovo ordinario, previsto dalla cd Riforma penale Cartabia <sup>(2)</sup>. I tempi parlamentari della scelta adottata hanno però reso non più sussistenti i termini per procedere alla trattazione sicura, cioè senza seri rischi di vizi procedurali potenzialmente idonei a 'far saltare' le decisioni deliberate nelle udienze già doverosamente fissate per il mese di gennaio <sup>(3)</sup>. Le Corti hanno quindi dovuto ricorrere a soluzioni di *fantasia sistematica* per

---

<sup>1</sup> Art. 111, commi 1 e 2, ultima parte.

<sup>2</sup> Legge n. 134/2021 e d. lgs. 150 del 2022.

poter celebrare i processi già fissati, evitando l'alternativa di rinviarli tutti: la nostra scelta, comunicata tempestivamente ai Consigli dell'Ordine del distretto, è stata quella della trattazione in presenza per tutti i processi fissati fino all'udienza del 26 gennaio compresa, rito comunque più garantito e senza termini di decadenza per l'esercizio dei diritti procedurali delle parti e quindi anche meno suscettibile di censure per violazioni di diritti e facoltà. Soluzione non prevista e 'rischiata', esito di fantasia sistematica, si spera bene orientata.

3. Ancora. La soluzione da ultimo adottata per disciplinare il necessario passaggio tra i due riti (*per tutti i procedimenti per i quali l'atto di appello è stato o verrà depositato fino al 30/06/2023 si adotterà ancora il 'vecchio' rito emergenziale-covid*) determina il risultato che tale rito si applicherà per la definizione di tutta la pendenza attuale (per la nostra Corte quella reale è oggi di circa 11.300 procedimenti) e futura al 30/06/2023. Tenendo conto che, per esempio, la capacità definitoria della nostra Corte penale, con le attuali scoperture di organico e al massimo della sua produttività, è di circa 4.500 procedimenti penali all'anno, per definire solo quelli pendenti occorrerebbero almeno tre anni. Nel frattempo, però, per gli appelli depositati dal 01/07/2023 inizierà anche la trattazione con il nuovo rito cartolare ordinario, sicché dal prossimo settembre/ottobre avremo, e per alcuni anni, parte dei processi di appello trattati con il rito cartolare emergenziale-covid e parte con il rito cartolare nuovo: ciò, quando alcuni difensori ancora mostrano incertezze sull'applicazione quotidiana del rito emergenziale-covid.

Nel medesimo periodo, poi, per i reati consumati dal 01/01/2020 andranno anche trattati i procedimenti per i quali opera l'istituto dell'improcedibilità per superamento dei termini di durata massima del giudizio di impugnazione <sup>(4)</sup>.

Quindi, per anni, contemporaneamente: cartolare emergenziale-covid, cartolare nuovo, processi che seguono la prescrizione, processi che seguono l'improcedibilità. Francamente, è auspicabile che quantomeno si torni presto alla prima formulazione della bozza di disciplina transitoria, che ancorava il passaggio del rito all'emissione del decreto di citazione al giudizio di appello <sup>(5)</sup>, così consentendone l'applicazione anche all'intera pendenza, eliminando ogni incertezza, senza alcuna necessità di riorganizzazione.

---

<sup>3</sup> Le udienze dei primi tre mesi del 2023 sono state fissate senza sapere con quale rito i processi sarebbero stati poi fissati, perché il rito emergenziale era stato prorogato fino al 30 dicembre 2022 dall'art. 6 del d.l. 31/10/2022 n. 162, sicché si prospettava l'entrata in vigore del nuovo rito cartolare ordinario di appello penale (disciplinato dall'art. 34 del d. lgs. 150 del 2022) dal giorno dopo (31 dicembre). Tuttavia tale nuovo rito prevede che i decreti di citazione (emettibili solo dal 31 dicembre) dovevano essere notificati almeno quaranta giorni prima dell'udienza: sicché, senza una disciplina transitoria differente non vi era appunto la possibilità di comprendere come si sarebbe proceduto per le udienze fissate a gennaio e febbraio, avvertendo tempestivamente l'imputato e il suo difensore e le eventuali parti civili, oltre che il procuratore generale, di cosa avrebbero dovuto fare per esercitare diritti e facoltà loro riconosciuti nel singolo processo, diversi secondo il rito che si fosse dovuto applicare. Il rito emergenziale-covid, la cui protratta applicazione è stata deliberata e pubblicata appunto il 30 dicembre, prevede la possibilità di richiedere la trattazione in presenza entro quindici giorni liberi prima dell'udienza, e poi altri termini a seguire fino all'udienza. Le prime udienze in Corte erano fissate per il giorno 9 gennaio.

<sup>4</sup> Art. 344-bis cod. proc. pen., introdotto dall'art.2, comma 2, lett. a) della legge 134/2021.

<sup>5</sup> In questo modo il periodo da gestire in prosecuzione del rito cartolare sarebbe quello dei pochi mesi necessari a consentire il certo decorso dei 40 giorni quale nuovo termine a comparire. La soluzione parrebbe oltretutto priva di controindicazione alcuna, perché la diversa tipologia del rito, che si sostanzia nella sola applicazione di termini di intervento diversi, nessuna implicazione determinerebbe sulla sorte del contenuto dell'impugnazione.

Si deve aggiungere che quanto al giudizio di appello la disciplina transitoria infine deliberata non ha risolto i problemi interpretativi intuibili e ne ha aumentato il numero: è assolutamente emblematico che vi è già contrasto tra due sezioni della Corte di cassazione nell'individuazione dei procedimenti cui applicare la nuova previsione dell'art. 573.1-bis, per il rinvio al giudice civile degli appelli che riguardano solo questioni relative alle statuizioni civili della

Sembra in proposito opportuno ricordare ai cittadini che ogni mutamento di disciplina di sistema ha effetti imponenti sui criteri di organizzazione del lavoro giudiziario quotidiano, rendendo necessaria la rivisitazione di buona parte di tutta la pendenza che deve essere ri-gestita secondo i criteri congrui alla nuova disciplina e differenti dai precedenti <sup>(6)</sup>.

Rivisitazione fatta a mano, posto che il giudizio penale di appello attualmente non ha alcuna seria forma istituzionale di gestione informatica <sup>(7)</sup>.

Il tutto, inoltre, con la solita clausola (sia consentito, ipocrita) dell'invarianza finanziaria <sup>(8)</sup>.

---

sentenza di primo grado (Sez.3, ud. 11/01/2023 in proc. 28073/2022; *contra*, Sez.5 ud.20 gennaio 2023 in procedimento 19551/2022).

<sup>6</sup> Per la disciplina della prescrizione rileva il rapporto momento di consumazione/entità della pena massima del reato.

La disciplina dell'improcedibilità prevede invece che per i procedimenti già pervenuti in Corte il 18/10/2021 il termine è di due anni; per quelli per i quali l'impugnazione è proposta entro il 31/12/2024 il termine è di tre anni; per quelli con impugnazione proposta dal 01/01/2025 opera definitivamente il termine di due anni. Tale termine, però, decorre non dall'effettivo pervenimento in Corte del fascicolo, ma dal decorso di novanta giorni dopo la scadenza del termine che il giudice che ha deliberato la sentenza impugnata ha indicato per il deposito della sentenza: può quindi capitare che cominci a decorrere quando il fascicolo è materialmente ancora presso il giudice che ha deliberato la sentenza.

E' evidente che la scommessa della previsione della improcedibilità, in luogo della prescrizione, per la fase delle impugnazioni, poggia sulla convinzione che, anche alla luce delle nuove opportunità e possibilità di definire il procedimento entro la sentenza di primo grado, possano crearsi le condizioni che, sterilizzato l'operare della prescrizione al solo primo grado del giudizio, corti di appello e corte di cassazione siano messi nelle condizioni di, e si organizzino per, poter deliberare il proprio giudizio entro i termini temporali dati.

Termini che, una volta sterilizzata la prescrizione, inevitabilmente dovevano essere posti, pena l'assegnare alla morte dell'imputato l'unico evento certo in grado di chiudere la pendenza.

Sia infine consentito: l'argomentare che la prescrizione è istituto di diritto penale sostanziale e l'improcedibilità è istituto di diritto processuale, con riferimento al principio costituzionale dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale (art. 112 Cost.) pare questione solo nominalistica: in entrambi i casi il processo non si chiude con una decisione nel merito dell'imputazione contestata solo per il decorso del tempo.

<sup>7</sup> L'istituto della improcedibilità ha determinato la necessità di gestire contemporaneamente due ruoli, uno (per i reati consumati fino al 31/12/2019) che ha come riferimento il regime della prescrizione e l'altro (per i reati consumati dal 01/01/2020) che segue il regime dell'improcedibilità per decorso del termine massimo previsto per il giudizio di impugnazione, seguendo criteri organizzativi del tutto differenti. E ci siamo organizzati in tal senso.

Approvando la disciplina transitoria del 30 dicembre, la Camera dei Deputati ha pure approvato un ordine del giorno che sollecita l'abbandono del regime di improcedibilità per tornare alla disciplina della prescrizione anche nei giudizi di impugnazione (OdG n. 9/00705/149 *"omissis... la riforma Cartabia, tuttavia, non ha modificato il principio di sospensione della prescrizione sostanziale dopo la sentenza di primo grado fissato dalla riforma Bonafede, configurando piuttosto un'ipotesi di improcedibilità in appello; infatti, pur dovendosi apprezzare la scelta di avviare alle macroscopiche criticità derivanti dalla cosiddetta «Spazzacorrotti», non può non rilevarsi la necessità di ripristinare definitivamente la disciplina sulla prescrizione in un quadro di coerenza sistematica; l'allungamento dei tempi processuali non solo collide con gli obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza che, al contrario, ne impongono una significativa riduzione, ma si pone altresì in aperto contrasto con i principi costituzionali di presunzione d'innocenza, funzione rieducativa della pena e ragionevole durata del processo, impegna il Governo a predisporre, con una rivisitazione organica, il ripristino della disciplina della prescrizione sostanziale in tutti i gradi di giudizio, rimuovendo le criticità attuali derivanti dalla legge 3 del 2019" (parere favorevole del Governo, approvato con 186 voti fav. e 115 contr)*".

Va osservato, incidentalmente, che in tale ordine del giorno non vi è un espresso richiamo alla precedente legge n. 103/2017 (cd. Orlando) invece che alla legge n. 251/2015 (cd. Ex-Galtelli, perché ripudiata dal promotore).

Il ritorno alla disciplina della prescrizione anche nei giudizi di impugnazione, e prima della verifica degli effetti e della gestibilità concreta della disciplina dell'improcedibilità, costituirebbe l'ennesimo cambio di linea e sistema in corso di applicazione, con ennesima necessità di rivalutare tutti i processi pendenti per i reati consumati dal 01/01/2020 e ricollocarli all'interno della diversa logica della prescrizione.

<sup>8</sup> Le clausole di invarianza (o neutralità finanziaria) vengono di norma espresse con le locuzioni che dalla norma "non devono discendere nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica" o che "ai relativi oneri si provvede a carico degli ordinari stanziamenti di bilancio delle amministrazioni interessate", ovvero, ancora, che "agli adempimenti

Viene inevitabilmente da domandarsi, nel Veneto produttivo, quale grande impresa sopravviverebbe al mercato con approcci imprenditoriali siffatti.

Ecco allora che, con serenità e trasparenza sinceramente rispettose, in questa sede di rendiconto e confronto deve essere osservato che tali modalità e contenuti dell'approccio del Legislatore alla giurisdizione quotidiana difficilmente si conciliano con alcune insistite pubbliche censure che il malfunzionamento della giustizia sarebbe dovuto solo alle inadeguatezze dell'attività di magistrati e personale amministrativo e che per il suo superamento la ricetta sarebbe modificare l'ordinamento giudiziario. Se alla giustizia quotidiana fossero sempre date norme lineari e di durata affidabile nonché risorse materiali adeguate e moderne, la giurisdizione quotidiana senz'altro potrebbe essere molto più prossima alle indicazioni della nostra Costituzione, ottenendo oltretutto finalmente l'ambizioso obiettivo della parità di trattamento dei cittadini davanti alla legge<sup>(9)</sup>. Non può non ricordarsi, in proposito, che l'art. 110 della Costituzione stabilisce che "spettano al Ministro della Giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia". E certamente il Ministero agisce con le risorse che il Legislatore gli assegna.

Noi siamo comunque potenzialmente pronti, perché abituati e quindi purtroppo non sorpresi, e siamo certi che con l'opportuno dialogo con l'Avvocatura si troveranno le prassi più opportune per fronteggiare le problematiche pratiche che si pongono e si porranno: la positiva recente esperienza del Protocollo in materia di processo di appello con contraddittorio scritto di data 21/07/2022, intercorso tra la Corte, la Procura generale e sei Consigli dell'Ordine degli Avvocati del distretto lo conferma.

4. Come ha lavorato la Corte nel 2022. Esiste un parametro previsto dal CSM per individuare il cd carico esigibile, indicato in un numero che risponde alla media degli ultimi quattro anni dell'Ufficio giudiziario, con un range che non può superare il 75% in aumento rispetto a un parametro nazionale<sup>(10)</sup>. Il progetto organizzativo predisposto dalla Corte per l'anno 2022, per il settore penale, prevedeva 280 sentenze e provvedimenti definitivi/anno FTE (*equivalente a tempo pieno*). Il CSM ci ha richiamato (mi ha richiamato) perché quel dato previsionale andava oltre il 75% considerato come limite massimo fisiologico. Il dato di rendiconto fornitoci ora dal funzionario statistico, a consuntivo dell'anno 2022, ha indicato che in concreto i consiglieri addetti al settore penale hanno prodotto invece per un FTE corrispondente a 330. Anche i consiglieri dei settori civile e del lavoro hanno superato o

---

disposti dalla norma si deve provvedere con le risorse umane, strumentali e finanziarie già previste a legislazione vigente". Ci si è permessi di definirla ipocrita perché per la commentata indispensabile rivisitazione della pendenza occorre tempo/lavoro notevole, di magistrati e personale amministrativo, tempo/lavoro che non può che essere sottratto all'esercizio dell'attività strettamente giurisdizionale: le udienze, la loro preparazione trattazione e definizione. Una maggior riflessione dell'Amministrazione (e del Legislatore) sulla consapevolezza che il tempo/lavoro di magistrati e personale amministrativo è bene preziosissimo in tempi di carenza delle risorse, anche se non entra nell'aritmetica dei bilanci, sarebbe essenziale (anche, tra l'altro, per verificare l'opportunità di rivedere la disciplina degli esami avvocato e degli incumbenti elettorali che assorbono tempo di lavoro importante).

<sup>9</sup> Art. 3 della Costituzione.

<sup>10</sup> Si tratta del cd FTE (full time equivalent = equivalente a tempo pieno), in sostanza la produttività individuale di un magistrato presente tutto l'anno nella stessa sezione ordinaria, civile, penale, lavoro e che si dedica solo al lavoro giurisdizionale di quella sezione ordinaria. Il dato tiene quindi poi conto dei cd secondi incarichi (assise, prevenzione, minorenni per il penale; impresa, minorenni, agraria per il civile), che ovviamente impegnano tempo lavoro consistente (udienze dedicate, studio e stesura dei relativi provvedimenti). Non tiene invece conto delle numerose attività d'ufficio esterne (elettorale, collegio di garanzia elettorale, partecipazione a commissioni di esami professionali e collegi disciplinari), che pure impegnano tempo considerevole.

rispettato il parametro di riferimento rispettivamente loro assegnato dal progetto organizzativo per il 2022.

Questo significa che la stragrande maggioranza dei magistrati di questa Corte ha fatto molto più di quanto sarebbe stato adeguato richieder loro di fare. Ciò è stato possibile, ovviamente, solo perché anche la stragrande parte del personale amministrativo ha fatto molto più di quanto fosse adeguato chiedere facesse.

5. Nel settore penale al 31/12/2022 la pendenza è scesa da 12.260 (31/12/2021) processi a 11.259 <sup>(11)</sup> (si rammenti che erano 14.427 al 30/06/2019 e 13.827 al 30/06/2020): a fronte di una sopravvenienza di 3.381, sono stati 4.370 i processi definiti nell'anno [3.717 con sentenze dibattimentali e camerali, 653 sentenze di sola prescrizione, 46 ordinanze di inammissibilità dell'appello <sup>(12)</sup>] <sup>(13)</sup>. Il cd *disposition time* <sup>(14)</sup> è sceso da 996 (*baseline* al 31/12/2019) a 939: l'obiettivo al 30/06/2026 è 717 <sup>(15)</sup>.

---

<sup>11</sup> Il dato mantiene significatività, pur a fronte di 445 procedimenti pervenuti nel 2022 e non ancora iscritti per carenza di personale, in quanto ai formalmente definiti, che secondo il sistema informatico di registrazione – SICP – sono quelli per i quali è stata depositata anche la sentenza, vi sono 489 processi che sono già stati definiti in udienza con la deliberazione del dispositivo e per i quali è in corso la redazione delle motivazioni.

<sup>12</sup> Il dato di 46 ordinanze di inammissibilità dell'impugnazione su 4.370 definizioni comprova quanto siano infondati i timori di possibile strumentalizzazione a fini deflattivi numerici sulla tematica dell'obbligo di specificità dei motivi di appello, ripetutamente espressi da alcune rappresentanze dell'Avvocatura, (tra l'altro dovendosi considerare che nei 46 vi sono anche le inammissibilità per tardività dell'impugnazione o mancanza di legittimazione), evidentemente la Corte essendo perfettamente in grado di applicare l'istituto nei termini oggettivi che lo caratterizzano.

<sup>13</sup> I dati esposti non esauriscono il lavoro giurisdizionale, perché ai processi ordinari vanno aggiunte le procedure speciali, con 518 incidenti di esecuzione (367 definiti al 31/12/2022), 57 mandati di arresto europeo (45), 26 estradizioni (7), 250 riconoscimenti di sentenze straniere (260), 17 procedure per riparazione per ingiusta detenzione (9).

<sup>14</sup> Il D.T. è parametro dato dal presupposto convenzionale che ogni anno successivo si definisca lo stesso numero di procedimenti (*Definiti*), sicché l'indice può essere interpretato come il tempo necessario per smaltire i procedimenti pendenti alla fine di un dato anno (*Procedimenti finali*, quello appunto in cui l'obiettivo deve essere raggiunto).

<sup>15</sup> E' significativo che il D.T. al 31/12/2021 fosse di 893 (da 1.243 del 31/12/2020, anno dell'epidemia-covid). L'aumento in controtendenza (939) trova almeno due spiegazioni.

La Corte nel 2022 ha trattato gli appelli di numerosi procedimenti complessi, con molti imputati e reati di criminalità organizzata ed economica. Basti pensare che la trattazione del processo cd BPV (Banca Popolare di Vicenza) ha impegnato un solo collegio della Prima sezione penale per 22 udienze: ciò significa che per numerosi mesi tre magistrati (sui sei presenti, a fronte di un organico di otto) si è sostanzialmente occupato di un solo processo (quindi 'producendo' all'esito dell'oneroso impegno un solo numero di procedimenti definiti: incidentalmente si noti trattarsi di esempio macroscopico di come la gestione statistica dei numeri, nel settore della giustizia, possa falsare il senso e l'effettività del lavoro concretamente svolto dai magistrati e dal personale amministrativo).

In secondo luogo, il settore penale ha sofferto gli effetti della sentenza n. 111/2022 della Corte costituzionale che ha vanificato la pluriennale prassi (largamente accettata dai destinatari) di definire la maggior parte dei procedimenti per reati ormai prescrittisi e senza parte civile, quindi generalmente senza interesse reale a un pieno anticipato contraddittorio, con sentenza notificata a imputato e difensore. La necessità di riorganizzare il settore in un contesto di assenza materiale di personale dedicabile al servizio ha determinato il sostanziale blocco delle definizioni dei procedimenti con reati già estinti per prescrizione. E' in corso la valutazione e verifica di nuova prassi per un contraddittorio anticipato (con acquisizione delle conclusioni scritte delle parti che comunque eviti la fissazione di una udienza: la Corte costituzionale aveva evidenziato l'assenza di "alcuna forma di contraddittorio"); per le carenze di organico di magistrati e personale amministrativo e il conseguente limitato numero delle udienze fissabili (che sono comunque 9/11 per sezione al mese) si dovrebbe altrimenti dedicare parte cospicua di tali udienze alla formale definizione della pendenza dei reati prescritti, con la singolare conseguenza che per trattare in modo formalmente ineccepibile i procedimenti per reati prescritti si manderebbero in prescrizione numerosi altri reati per i quali non si troverebbe spazio di trattazione in tempo utile.

Nel settore civile la pendenza delle quattro sezioni ordinarie è scesa da 5.369 al 30/06/2021 a 4.283 al 31/12/2022 (3.671 di contenzioso ordinario). La pendenza della sezione lavoro è lievemente diminuita (2634, di cui 999 di previdenza e assistenza, al 30/06/2021; 2.551, di cui 1.006 di previdenza e assistenza, al 31/12/2022), nonostante la carenza di organico e alcune assenze per malattia.

Per il settore civile comprensivo della sezione lavoro, il *disposition time* è a 534 (parametro finale al 30/06/2026 è 201); per l'obiettivo di riduzione dell'arretrato, rispetto al parametro di partenza (3.336) si è già ora a 1.608 (il parametro obiettivo intermedio al 31/12/2024 è 1.501, quello finale al 30/06/2026 è 334).

E' opportuno introdurre pure alcuni dati relativi alle onerose competenze amministrative della Corte, significativi per attestare il ruolo e la pluralità delle incombenze dell'Ufficio nel distretto. Il flusso di denaro nel corso del 2022 gestito amministrativamente dalla Corte veneta è stato di: 15.933.873,51 euro per le spese di funzionamento (comprensive degli esami avvocati), 13.800.593,58 euro per le spese di giustizia (di cui 978.247,83 per il patrocinio a spese dello Stato), 1.688.434,81 euro per le cd Legge Pinto <sup>(16)</sup>, per un totale di euro 31.422.901,90 (con flussi ministeriali in ingresso per le medesime voci di complessivi euro 42.032.674,66: lo scostamento tra il richiesto e il pagato è in gran parte dovuto alla carenza di personale dell'Ufficio spese di giustizia in tale anno). L'Ufficio Recupero Crediti ha recuperato nell'anno 2022 euro 2.068.806,09.

6. Questi significativi e positivi risultati sono stati raggiunti nonostante la permanente grave scopertura degli organici dei magistrati [mancano, oggi, due presidenti di sezione su otto, undici consiglieri su 47 (il 23%), un consigliere della sezione lavoro su sei] e, ancor più, del personale amministrativo: al 31/12/2022 la percentuale di scopertura media di questo è del 40,6%. Tra l'altro e in particolare, manca il 45,2% dei funzionari amministrativi, il 69,2 dei cancellieri, il 37,8% degli assistenti giudiziari, il 75% dei funzionari contabili, il 55,6% degli ausiliari, il 75% dei conducenti di automezzi <sup>(17)</sup>. Funzionari amministrativi, cancellieri e assistenti giudiziari sono le qualifiche proprie del funzionamento dell'attività prettamente giurisdizionale, quella che più interessa e coinvolge i cittadini: i processi si fanno se loro ci sono e in numero adeguato (che è quantomeno quello dell'organico previsto).

Si tenga poi conto che le incombenze amministrative relative alle operazioni elettorali e alle procedure per gli esami di avvocato hanno impegnato, rispettivamente: 24 magistrati e 59 dipendenti nell'ambito delle 44 sedute eseguite, 21 funzionari e direttori per un totale di 301 sedute (181 per la prima prova, 120 per la seconda). Ogni seduta di ciascun componente ha tolto una giornata/lavoro all'attività d'istituto (345 giornate lavorative del personale amministrativo, 24 giornate di lavoro di magistrati).

E' qui doveroso ringraziare la Regione Veneto, l'Azienda Ulss 3 Serenissima, Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Venezia, per il contributo che le loro iniziative portano ad aumentare la fisica disponibilità di persone che contribuiscono al materiale svolgimento dell'attività della Corte (con la Convenzione sul possibile distacco da Enti pubblici del territorio e con l'assunzione di spese per consentire l'attività dei nostri preziosi volontari).

In questo complessivo contesto la Corte lagunare finora sta a galla, ed anzi si muove, 'naviga', non velocemente ma costante. E 'naviga', permettete il passaggio, nonostante sia da quasi due anni priva di conducenti con patente nautica in grado di condurre anche i due motoscafi

---

<sup>16</sup> Legge n. 89/2001 per l'equa riparazione nel caso di danno patrimoniale o non patrimoniale a causa dell'irragionevole durata del processo.

<sup>17</sup> Vedi tabella A



dell'Ufficio. Motoscafi che, va chiarito e spiegato ai cittadini, costituiscono non un *benefit* per dirigenti magistrati e dipendenti della Corte ma lo strumento indispensabile per trasportare dai palazzi Grimani e Cavalli i fascicoli cartacei, prevalentemente penali, provenienti dai Tribunali del distretto e dalla Corte di cassazione o a loro destinati. Solo l'acquisita disponibilità del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ha consentito finalmente il distacco di un (ottimo) appartenente alla polizia penitenziaria, che permette di assicurare una parte del servizio necessario: ma confidiamo che il Ministero, che sostiene le spese per la gestione dei due mezzi nautici e sa che per gli Uffici nei due palazzi sul Canal Grande l'unico mezzo di trasporto utile è quello nautico, accolga finalmente la nostra più volte rinnovata elementare richiesta di avere stabilmente chi li conduca <sup>(18)</sup>.

6.1 Ecco perché penso di poter tranquillamente dire che mi onoro di presiedere una Corte che è in una importante sofferenza ma che può dire a testa alta di aver fatto molto più di ciò che Le poteva essere fisiologicamente richiesto nelle condizioni date. E questo da anni. E' la ragione per cui desidero rendere pubblicamente il mio sincero e sentito GRAZIE, per quanto e come avete fatto, alle Colleghe, ai Colleghi e al Personale amministrativo in servizio.

A me compete, quale presidente, cercare di mettervi in condizioni meno disagiate di lavoro: cercherò di farlo, con convinzione e metodo, confidando nell'attenzione e nella comprensione dei destinatari di sollecitazioni e richieste. Ma con la forza che viene dal presiedere una Corte che, in ragione del proprio oggettivamente dimostrato pluriennale impegno ai massimi della fisica esigibilità individuale, è legittimata a chiedere con forza e chiarezza di essere finalmente messa nelle condizioni di lavorare meglio e con la necessaria maggiore efficacia, essendo la prima a tormentarsi per la consapevolezza che ciò che è diritto dei cittadini del distretto rimane ancora ben altro da quello che riusciamo a fare. La Giustizia giusta in tempi ragionevoli e uguale per tutti coloro che si trovano nella stessa situazione, che la Costituzione indica come obiettivo, e pretende, è ciò che vorremmo concorrere finalmente a raggiungere. Nelle condizioni date la Corte veneta continua invece a non essere stata messa e non venire messa nella disponibilità delle specifiche risorse umane che gli organici previsti indicano, ormai da tempo, come necessari. La nostra consapevole aspirazione e volontà rimane comunque e sempre quella di mai perseguire dati numerici disgiunti dalla qualità delle definizioni, quindi di non incorrere nel pericolo della rincorsa al numero quale ne sia il contenuto: perché siamo ben consapevoli che ogni nostro numero è una vicenda di persone, di cittadini che si sono rivolti allo Stato per avere giustizia o cui lo Stato sta chiedendo conto nel rispetto delle regole.

7. Occorre però che il Ministero e il Consiglio Superiore della Magistratura facciano quanto solo a loro compete. E che in sinergia tra le Autorità nazionali regionali e comunali vengano trovate soluzioni e fatte scelte per risolvere la diversa tipologia di problemi.

Voglio e devo ribadire con chiarezza che il problema della Corte, e del Tribunale, di Venezia specialmente, e con intensità diversa anche dei vari Tribunali del distretto, è quello non della necessità di un aumento di organico ma della copertura degli organici attuali che, se ottenuta, permetterebbe loro di adempiere efficacemente alle incombenze di giustizia che loro competono. E' necessario avere piena contezza di ciò, perché all'evidenza le scelte politico/amministrative sono e devono essere ben diverse se l'obiettivo è quello di aumentare gli organici o quello di coprirne le scoperture.

---

<sup>18</sup> O prevedendo nell'organico ministeriale espressamente i posti per la qualifica di conducente/motoscafista per le sedi lagunari di Corte di Appello, Procura generale, Tribunale ordinario e Procura della Repubblica, o procedendo a concorsi dedicati di conducenti di automezzi speciali muniti anche di patente nautica e destinazione Uffici giudiziari di Venezia.

7.1 Come personale amministrativo siamo all'osso: nel senso che con l'attuale indicata copertura, non siamo più nelle condizioni di sopperire ad ulteriori uscite (per pensionamenti o trasferimenti in altra sede) o mancanze temporanee (per malattie o vicende personali), se non ricorrendo sistematicamente ad applicazioni dai Tribunali del distretto (la situazione del Tribunale di Venezia essendo pari alla nostra), iniziativa che dovrebbe essere però eccezionale e non sistematica <sup>(19)</sup>.

Occorre quindi (si noti: soluzione a costo finanziario zero) che il Ministero abbandoni la prassi per cui, nei casi di insufficienza dei vincitori di concorso a coprire le sedi bandite, la scelta della sede da parte dei vincitori avvenga su tutte quelle originariamente messe a concorso; vanno invece rideterminate in numero pari a quello degli effettivi vincitori, previo inserimento della specifica previsione nel bando: solo in tal caso sarà possibile assicurare la copertura di parte almeno dei posti vacanti nelle sedi cronicamente carenti, come le nostre lagunari.

Occorre poi sperimentare efficacemente la fattibilità di utilizzare parte dei fondi della legislazione speciale di Venezia <sup>(20)</sup> perché, nell'ambito della finalità di tutela urbanistica e della effettiva residenzialità, sia possibile riconoscere al personale amministrativo <sup>(21)</sup> un'indennità giornaliera per le sole effettive presenze. Deve essere chiaro, anche a livello nazionale, che quella di Venezia è una sede non solo 'disagiata' (nell'accezione burocratica del termine che si attaglia anche ad altri Uffici giudiziari del territorio nazionale) ma con peculiarità logistiche che sono assolutamente uniche sul territorio nazionale e quindi giustificano una soluzione dedicata esclusivamente alla sua peculiarità <sup>(22)</sup>.

7.2 Una delle ragioni di non copertura, in particolare dell'organico dei magistrati, è poi la difficoltà logistica di raggiungere le sedi lagunari dal territorio regionale. Chiunque non risieda in sedi servite da comodo servizio di trasporto pubblico e debba servirsi del mezzo proprio non trova possibilità di parcheggi che non siano quelli attuali, proibitivi, e a volte neppure certi, dei parcheggi di piazzale Roma <sup>(23)</sup>. Vorrei e devo porre in proposito una riflessione alle Autorità pubbliche competenti. Grazie anche agli improvvisi fondi resi disponibili dal PNRR sono in

---

<sup>19</sup> Soluzione ovviamente emergenziale e non strutturabile in termini sistematici. Sul tema è assolutamente auspicabile la modifica dell'Accordo 15 luglio 2020 sulla Mobilità interna del personale giudiziario, nella parte in cui esclude che al dipendente che dà la propria disponibilità all'interpello di applicazione non possano essere rifeute le eventuali spese di viaggio, a differenza del personale applicato di ufficio: soluzione incomprensibile al di fuori di una logica microcorporativa di tutela del personale dei singoli Uffici dall'eventuale maggior lavoro conseguente. Infatti il vero, e unico, problema è solo se l'applicazione sia corretta e legittima o no; nel primo caso, risponde a logica organizzativa elementare favorire lo spostamento volontario: e i timori di eventuali abusi, appunto, si risolvono con il controllo anche severo sulla fondatezza delle esigenze poste a fondamento dell'applicazione e sul confronto tra la situazione dell'Ufficio richiedente e dell'Ufficio 'cedente'.

<sup>20</sup> Il complesso della legislazione speciale per Venezia, leggi 171/1973, 798/84 e 360/91, ha come finalità principale la realizzazione di interventi finalizzati alla salvaguardia ed al recupero architettonico, urbanistico e socio economico della città nonché cercare di preservare le caratteristiche di residenzialità nel centro storico e delle isole della laguna frenando il fenomeno dell'esodo verso la terraferma.

<sup>21</sup> Degli uffici giudiziari lagunari (circa 340/390 persone), ed eventualmente di tutti gli Enti pubblici che operano nel centro storico (circa 365 persone).

<sup>22</sup> Del resto è proprio l'esistenza stessa di una legislazione speciale per Venezia che dimostra la sua oggettiva e assoluta peculiarità sul territorio nazionale.

<sup>23</sup> Ancora una volta, non si chiedono non benefit, ma si pretende che vengano create le condizioni ragionevoli per poter svolgere la funzione. La durata delle udienze, specialmente penali e della sezione lavoro, quasi mai è prevedibile e possono darsi orari di definizione che non permettano più di usufruire del trasporto pubblico. Tutto ciò preclude la domanda di trasferimento di molti colleghi che ben volentieri vorrebbero sperimentare l'esercizio della funzione di giudice di appello.

corso le attività che condurranno entro giugno 2026 tutti gli Uffici giudiziari veneziani a piazzale Roma. In proposito dò pubblicamente, e davvero volentieri, atto che l'attività gestoria delle procedure necessarie da parte del Comune di Venezia è stata assolutamente ottimale. Quindi avremo là concentrati tutti i magistrati, tutto il personale amministrativo, tutti gli avvocati, tutti i testi e consulenti e le parti dei processi, coinvolti nella trattazione di indagini e processi (24). Ma tutto il complesso, attuale e nuovo, in concreto non prevede un posto auto. Dal punto di vista urbanistico mi pare evidente che sia indispensabile che si affronti efficacemente e finalmente il problema della possibilità per l'utenza e per gli operatori di quella complessa Cittadella della giustizia di poter accedere, pur in un sistema regolamentato, anche con i mezzi propri dal territorio regionale (25). Come e dove sono scelte che competono alle Amministrazioni ed agli Enti interessati, con l'opportuno eventuale coinvolgimento anche del Ministero della Giustizia (26). E' quindi assolutamente auspicabile che la tematica venga tenuta presente anche nel contesto della rivisitazione in corso della sorte della complessiva area portuale.

7.3 Al nuovo CSM, cui formulo i migliori auguri per l'impegnativa e complessa attività di Governo autonomo che lo attende, rinnoviamo con forza la richiesta di essere pienamente consapevoli della peculiare situazione della Corte e del Tribunale ordinario di Venezia (oltre che dell'Ufficio di sorveglianza di Verona). Sono pendenti le nostre motivate richieste di pubblicazione dei posti, il Consiglio uscente ha poi attivato due procedure di applicazione extra-distrettuale (alla Corte ed al Tribunale lagunare) che debbono essere definite. Siamo perfettamente consapevoli che il rallentamento dell'indizione dei concorsi determina ad oggi una copertura pesante dell'organico nazionale della Magistratura ordinaria (su 10.853 previsti sono in servizio 9.562, di cui 224 magistrati in tirocinio e 240 fuori ruolo), sicchè la richiesta generica di copertura di tutto l'organico previsto, da parte di tutti gli Uffici, costituirebbe vano esercizio labiale o cartolare. E tuttavia la Corte veneta chiede non trattamenti privilegiati, ma la consapevolezza che la sua situazione strutturale attuale è conseguenza di pluriennale sottovalutazione dello squilibrio strutturale tra l'organico precedente e la pendenza, il cui effetto tuttora permane, dovendo questa Corte essere invece finalmente concretamente messa nella situazione di potenzialità delle altre, di pari dimensioni e di omogenea collocazione territoriale. Per questo un maggior numero di posti pubblicati per la Corte veneta costituirebbe non favore soggettivo ma azione di doverosa giustizia distributiva (27).

---

<sup>24</sup> La scelta degli edifici da ristrutturare posti a piazzale Roma risale a numerosi anni fa e non è revocabile perché le ristrutturazioni e costruzioni sono state in parte già realizzate e in parte hanno tutti in corso i lavori.

<sup>25</sup> Non è solo una battuta il pensiero che se la Corte di Appello veneta (con la Procura generale) anziché a Venezia avesse sede a Padova gli organici sarebbero ragionevolmente coperti e l'utenza non avrebbe peculiari problemi. Il pensiero vuole evidenziare che le ragioni storiche che rendono necessario che la sede sia a Venezia debbono essere accompagnate da scelte urbanistiche coerenti: credo di poter affermare che nessuno dei presenti voglia una Venezia-Disneyland.

<sup>26</sup> Che attualmente potrebbe utilizzare anche fondi PNRR dedicati.

<sup>27</sup> E' significativo che con DM 14/09/2020 il Ministero della Giustizia ha aumentato i posti di consigliere della Corte veneta da 42 a 53. L'aumento percentualmente imponente è stato non un regalo o un favore, ma il riconoscimento della situazione assurda nella quale la Corte di Venezia era venuta a trovarsi nel tempo. Ad oggi, la copertura di magistrati è addirittura di 12 consiglieri (11 ordinari e 1 lavoro). Ecco perché pubblicare più posti per Venezia rispetto ad altre sedi costituirebbe solo una scelta di giusto riequilibrio per chi ha maggiori necessità di altri, riconosciute proprio dal poderoso aumento di organico. *Vedi tabella B.*

8. Anche gli Uffici giudiziari veneti hanno vissuto l'esperienza dell'assunzione a tempo determinato <sup>(28)</sup> prima dei funzionari addetti all'Ufficio per il processo e ora di altro personale tecnico a tempo determinato, recentemente giunto negli Uffici <sup>(29)</sup>. Credo giusto dare atto al Ministero di aver dato esempio di straordinaria capacità organizzativa in questa vicenda. Avuta notizia verso aprile 2021 dei fondi PNRR è partito il meccanismo che ha condotto ad avere negli Uffici giudiziari a febbraio 2022 i circa 8.000 nuovi funzionari addetti all'Ufficio per il processo: per questo sono state certo obiettivamente ingenerose le modalità di alcune critiche (anche quando in parte fondate), a fronte di un'attivazione e di un risultato a brevissimo termine certamente inusuale nei tempi della pubblica amministrazione. Pure nel concorso per gli AUPP l'effettiva copertura dei posti astrattamente disponibili <sup>(30)</sup> ha visto esiti radicalmente diversi tra la Corte e i Tribunali di Venezia e di Belluno, da un lato, e gli altri Tribunali della regione <sup>(31)</sup>. Così, all'esito di due tornate di accessi, al 06/12/2022 la scopertura della Corte era del 49,4%, quella del Tribunale di Venezia del 42,9%, quella del Tribunale di Belluno del 68,8%. Per gli altri, Padova 12,8%, Rovigo 7,1%, Treviso 15,7%, Verona 20%, Vicenza 9,5%. L'esperienza è allo stato solo parzialmente positiva. Secondo l'impostazione del progetto, i funzionari addetti all'ufficio per il processo dovrebbero coadiuvare i giudici nella parte di attività giurisdizionale di: studio del fascicolo, ricerca giurisprudenziale, stesura di bozze di relazioni e decisioni, oltre a poter svolgere anche attività di cancelleria purchè strettamente funzionale al perseguimento degli obiettivi indicati dal PNRR (per penale e civile riduzione percentuale dei *disposition time*; per il settore civile anche una riduzione percentuale dei procedimenti iscritti a ruolo da oltre due anni). In realtà, con l'eccezione di coloro che avevano già svolto negli uffici giudiziari il tirocinio <sup>(32)</sup>, il personale assunto in genere non era preparato al compito sicché si è dovuto svolgere un'attività di formazione soprattutto all'interno degli Uffici giudiziari e con riferimento al tipo di impiego specifico previsto nella situazione concreta (la formazione a livello nazionale essendo avvenuta solo con alcuni incontri *online* su temi generali). Il loro apporto è quindi cresciuto nel tempo, con alcuni contesti di certa efficacia. Ovviamente, le gravi carenze di organico del personale amministrativo a tempo indeterminato ha condotto a volte ad un loro uso parzialmente distorto rispetto alle premesse. La formazione degli AUPP, come necessario ed ovvio, è continuamente in corso e comporta generoso impegno di tempo da parte dei magistrati e del personale amministrativo a tempo indeterminato di maggiore esperienza.

---

<sup>28</sup> Il tempo determinato si spiega con il fatto che le assunzioni sono avvenute utilizzando fondi PNRR che sono ovviamente finalizzati ad ottenere determinati risultati, nel mondo della giustizia entro il 30/06/2026.

<sup>29</sup> Si tratta di tecnici di edilizia, tecnici amministrativi, contabili, operatori data entry (per l'inserimento di dati in un computer o in altro dispositivo elettronico). E' personale sempre retribuito con i fondi PNRR e che tendenzialmente non ha a che fare con l'attività tipica di cancelleria per la giurisdizione quotidiana.

<sup>30</sup> Si noti, questa volta si trattava di concorsi su base distrettuale, nel senso che chi partecipava, con residenza in qualunque regione, doveva tuttavia indicare il distretto per il quale concorreva (ciascun distretto avendo avuto assegnati, con indicazione specifica dei singoli Uffici giudiziari all'interno del distretto). La mancata copertura dei posti messi a concorso, nel Veneto (388 posti messi a concorso, 271 coperti dopo due tornate di ingressi: la prima dei vincitori nel distretto, la seconda gli idonei di altri distretti che avevano avuto vincitori pari ai posti messi a concorso) fa riflettere anche sulla eventuale scarsa appetibilità in regione dell'impiego statale.

<sup>31</sup> L'unico Tribunale che, evidentemente per la sua collocazione geografica, accompagna Corte e Tribunale di Venezia nell'elevata percentuale di scopertura dell'organico del personale amministrativo. Va precisato, per l'interesse del rilievo, che alcune delle scoperture sono sopravvenute per avere i funzionari addetti all'ufficio per il processo vinto nel frattempo altri concorsi per posti tra l'altro a tempo indeterminato.

<sup>32</sup> Previsto dall'art. 73 legge n. 69/2013.

Devo quindi evidenziare con convinzione che, in vista del nuovo concorso per AUPP, sarebbe molto opportuno che il Ministero prevedesse espressamente sia la possibilità degli attuali AUPP di partecipare (anche se dovesse verificarsi un modesto periodo di sovrapposizione di tempi di presenza) sia un punteggio aggiuntivo per chi ha svolto il servizio con serio attestato di lodevole impegno. Essendo lo scopo dell'assunzione il perseguire il risultato prefissato, è di tutta evidenza che poter disporre di personale già formato ottimizzerebbe l'impiego della risorsa e quindi le possibilità di raggiungere gli obiettivi dati <sup>(33)</sup>.

9. L'anno 2023 si caratterizzerà per l'inizio dell'applicazione della cd Riforma Cartabia nel settore penale e in quello civile <sup>(34)</sup>. Non è questa la sede, per il ristretto tempo, di approfondimenti pur necessari. Si tratta comunque di un contesto che ben sollecita confronti costruttivi tra la Magistratura e l'Avvocatura, per le molteplici questioni interpretative che, inevitabilmente, le nuove discipline ed i loro regimi transitori pongono e porranno, nonché per la necessità di promuovere eventuali prassi virtuose condivise (a ben vedere in qualche caso prospettate dalle stesse Relazioni accompagnatorie dei testi definitivi). La Corte ha già anticipato ai Consigli dell'Ordine circondariali la propria disponibilità e attenzione al confronto, nell'interesse finale dei cittadini utenti del servizio giustizia. Promuoverà anche il confronto tra gli Uffici giudiziari del primo grado (in diversi circondari già coinvolti nell'approfondimento con le rappresentanze locali <sup>(35)</sup>), con l'obiettivo di cercare di evitare, una volta intrapresi e compiuti i necessari approfondimenti, applicazioni differenziate dei medesimi istituti. L'applicazione di una nuova articolata Riforma determina un contesto che deve tentare di coniugare il principio di autonomia interpretativa del singolo giudice con l'interesse, il diritto, del cittadino a vedere interpretata in modo omogeneo una medesima disciplina. E' tema delicato, ma dobbiamo confidare che se gli approfondimenti avverranno in un continuo confronto sui testi, aperto al reciproco ascolto, pure con la partecipazione dell'Avvocatura, e dell'Accademia, ciò che potrebbe apparire impervio possa essere efficacemente perseguito. Anche per evitare, e quindi sterilizzare, le varie previsioni di inammissibilità e decadenza (che rispondono certamente ad un'esigenza oggettiva di dare ordine efficace al corso del procedimento, ma non dovrebbero recar danno ai cittadini parti processuali per condotte tecniche procedurali non adeguate).

Ma le novità specialmente sollecitano nuovi approcci a problemi già conosciuti, nuove dinamiche nei rapporti tra le parti processuali e tra queste e il giudice, per cogliere le opportunità ai fini del miglior perseguimento dell'obiettivo costituzionale della 'giustizia giusta in tempi ragionevoli'.

9.1 Nel settore penale la Riforma ha un'anima identificabile e coerente nei suoi molteplici e complessi interventi: necessita pertanto di uno studio non parcellizzato, perché molte soluzioni nei diversi istituti ricevono reciproca coerenza e si integrano in un disegno

---

<sup>33</sup> Gli AUPP attualmente in servizio hanno un contratto per due anni sette mesi, quelli del secondo gruppo dovrebbero averlo per la durata di due anni. Ovviamente aumenterebbe il rischio di cessazione dal servizio per superamento di altro concorso, ma il rapporto benefici/rischi pare senz'altro favorevole, non disperdendo il tempo/lavoro impiegato per la formazione e rischiando i soli due anni (con la formazione da fare) di risolversi in un sostanziale spreco di tempo, energie, risorse. Certo, se gli AUPP del primo concorso con valutazione positiva potessero divenire subito personale a tempo indeterminato (con fondi ordinari nazionali), il discorso sarebbe diverso.

<sup>34</sup> Per il settore civile: legge n. 206 del 26 novembre 2021 e d.lgs. n. 149 del 10/10/2022; per il settore penale legge n. 134 del 27 settembre 2021 e d. lgs. n. 150 del 10/10/2022.

<sup>35</sup> Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Treviso ha già promosso due primi incontri su alcune tematiche delle diverse fasi del nuovo giudizio penale e di quello civile, con la partecipazione anche di magistrati di quel circondario e della Corte.

complessivo che può riassumersi nel cercare di portare a maggior numero di conclusione definitiva (e nel merito e non in rito) i procedimenti entro il giudizio di primo grado, da un lato evitando la prosecuzione di procedimenti non sorretti da ragionevole previsione di affermazione di responsabilità, dall'altro, nel caso di sussistente responsabilità anticipando già in queste fasi la possibilità di definizione con applicazione di pene sostitutive che finora (le stesse) potevano essere applicate solo dal giudice di sorveglianza dopo anche tre gradi di giudizio. Tale intento appunto sollecita e pretende un mutamento culturale degli operatori: pubblici ministeri, avvocati difensori e giudici. E' questo uno snodo essenziale. Occorre infatti comprendere il senso sistematico e le opportunità offerte dalle novità della Riforma ed adeguare i criteri di valutazione e le prassi alla svolta indicata dal Legislatore.

Il giudizio penale di appello viene rimodulato sulla base dell'esperienza ultrabiennale del giudizio emergenziale-covid, che ha avuto largo consenso da giudici e larga parte dell'Avvocatura. L'appello è verifica di merito dell'adeguatezza del dispositivo della sentenza di primo grado agli atti processuali, limitatamente ai punti della decisione specificamente devoluti dall'appellante, che non possono essere modificati. Il contraddittorio scritto su quei punti diviene la nuova regola generale, ma la trattazione in presenza, e quindi orale, è rimessa alla libera e incondizionata scelta della parte appellante e, in ogni caso, dell'imputato e del suo difensore (potendo comunque il giudice disporla d'ufficio). E' soluzione di grande equilibrio, che seleziona secondo la volontà delle parti la necessità del confronto in presenza. Desidero evidenziare, a fronte del pertinente dibattito in corso, l'essenzialità, per il senso complessivo della Riforma del giudizio penale di appello <sup>(36)</sup>, della specifica previsione che quando è appellante l'imputato all'atto di appello debba essere associata la sua dichiarazione o elezione del domicilio dove il giudice di appello possa inviare la convocazione per la trattazione del processo di secondo grado che proprio lui ha chiesto. E' soluzione pienamente coerente all'essere il giudizio di appello una fase completamente nuova che, quando è appunto attivata a seguito di richiesta specifica dell'imputato, rende fisiologico e razionale che lo stesso precisi dove informarlo della fissazione della successiva udienza <sup>(37)</sup>. Anche il concorrente presupposto della necessità di uno specifico mandato ad impugnare conferito da parte dell'imputato rimasto assente nel giudizio di primo grado mira all'evidenza ad assicurare che ogni giudizio di impugnazione si svolga solo in esito alla consapevole determinazione dell'imputato, così ponendosi termine all'ormai frequente casistica di giudizi di impugnazione che, attivati dal difensore, di fiducia o di ufficio, senza un previo contatto con l'assistito, vengono poi vanificati, al momento dell'esecuzione della sentenza divenuta irrevocabile, per accertata inconsapevolezza dell'interessato della trattazione dei relativi gradi <sup>(38)</sup>, imponendo ricelebrazione dei giudizi di appello e cassazione.

---

<sup>36</sup> In linea alle sollecitazioni, censure e aspettative europee. Si ricordino poi i tempi contenuti per evitare l'improcedibilità per superamento dei termini per il giudizio di impugnazione.

<sup>37</sup> Così superando la irrazionale farraginosità del sistema precedente, che impone ancora allo Stato di ricercare dove sia l'appellante in tutti i casi in cui lo stesso non abbia dichiarato o eletto in tempi recenti il domicilio, in concreto aumentando esponenzialmente il rischio di celebrare processi di appello senza che l'imputato sia stato incolpevolmente ignorante della trattazione (con la conseguente successiva vanificazione del giudizio quando la sentenza di appello diviene irrevocabile).

<sup>38</sup> Va in proposito richiamato il forte contrasto avvenuto tra le Sezioni Unite e la Corte costituzionale sul tema dell'unicità del diritto di impugnazione e quindi sulla sua possibile definitiva consumazione da parte del difensore (di fiducia o di ufficio), contrasto che contribuisce a spiegare la indilazionabile necessità della novità introdotta. Le Sezioni Unite (sentenza 6026/2008) avevano affermato che l'impugnazione proposta dal difensore nell'interesse dell'imputato contumace (o latitante) precludeva alcuna restituzione in termini dell'imputato per (ri)proporre l'impugnazione già proposta e deliberata. Corte costituzionale sent. 317/2009 prende atto di tale diritto vivente e giudica la soluzione

9.2 Nel settore civile, l'articolata Riforma avrà in primo grado un notevole impatto innovativo che solleciterà, nel medio periodo, confronti di interpretazioni e prassi tra i diversi Tribunali del Circondario e tra Magistratura ed Avvocatura, confidando che, nei diversi settori e materie, anche le positive varieguate esperienze degli Osservatori possano contribuire efficacemente alle auspiccate sintesi. Meritoriamente, così come per il settore penale, anche nel settore civile la Formazione decentrata della Scuola Superiore della Magistratura per il nostro distretto si è già proficuamente attivata. Meriterà particolare attenzione la nuova disciplina procedimentale per le cause assegnate alla nuova competenza del tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, che innova anche sul piano ordinamentale la giurisdizione di primo grado.

Positiva appare la generale previsione sulla possibilità delle udienze da remoto o "dematerializzate", che dovrebbe avere favorevoli effetti soprattutto sul giudizio di secondo grado (sulla base della positiva esperienza nel periodo di disciplina emergenziale).

Per il resto, quanto al giudizio civile di appello occorrerà verificare l'effettivo impatto della sostanziale reintroduzione del consigliere istruttore che, in taluni casi, rischia di condurre ad un allungamento dei tempi di trattazione non giustificato da effettive esigenze cognitive. Così per l'abolizione del cd filtro introduttivo, sostituito dalla definizione accelerata della controversia introdotta da impugnazione manifestamente infondata per cui va adottata sentenza "succintamente motivata" ex art. 281-sexies, dove occorrerà verificare se i passaggi intermedi per il contraddittorio scritto condurranno a un risultato finale positivo.

Merita infine evidenza, in questi meri spunti, la previsione dell'art. 342 secondo cui i motivi di appello debbono indicare a pena di inammissibilità, "in modo chiaro, sintetico e specifico", il capo della decisione impugnato, le censure proposte alla ricognizione del fatto, le violazioni di legge denunciate e la loro rilevanza ai fini della decisione. Prescindendo dal tema se la mancanza di chiarezza, sinteticità e specificità dell'indicazione costituisca per sé ragione di inammissibilità, si deve evidenziare l'occasione preziosa che il Legislatore offre a Magistratura e Avvocatura, per un confronto sullo stile dei motivi di appello, possibilmente da correlare al

---

contraria alle regole costituzionali, concludendo che "è costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 24, 111, primo comma, e 117, primo comma, Cost., l'art. 175, comma 2, cod. proc. pen., nella parte in cui non consente la restituzione dell'imputato, che non abbia avuto effettiva conoscenza del procedimento o del provvedimento, nel termine per proporre impugnazione contro la sentenza contumaciale, nel concorso delle ulteriori condizioni indicate dalla legge, quando analoga impugnazione sia stata proposta in precedenza dal difensore dello stesso imputato".

Ora, se è apprezzabile l'impostazione deontologica che la classe forense richiama per sostenere una propria anche autonoma competenza a contestare una sentenza ritenuta 'ingiusta', nel ritenuto interesse obiettivo pure dell'assistito non reperito e non consapevole, occorre tuttavia prendere atto della potenziale *inutilità* del complesso dell'attività giurisdizionale e amministrativa cui si dà in tal modo corso, ogni qualvolta le impugnazioni non siano state giudicate fondate; la casistica è ricca di vanificazione di entrambi i gradi di impugnazione, merito e legittimità; e si tratta di attività che oltretutto, quando l'attività difensiva avviene in contesto suscettibile di liquidazione dei compensi da parte dell'Erario, risulta ulteriormente onerosa anche oltre il mero impiego a vuoto delle scarse risorse, di uomini e mezzi, disponibili.

Del resto, è inadeguato parlare delle possibili difficoltà per reperire l'assistito in tempo, senza confrontarsi due dati: 1) il Legislatore ha contestualmente previsto una ulteriore stretta alla disciplina dell'assenza sia per il primo grado [nuovi 420-bis, 420-ter.1, 420-quater, 604.5-bis] che per il giudizio di appello [604.5-ter e 604.5-quater]. Proprio tale modifica, volta ad aumentare l'aspettativa che alla regolarità formale della citazione corrisponda l'effettiva consapevolezza dell'interessato relativa alla trattazione processuale, concorre infatti efficacemente a creare le premesse fattuali per condurre al contatto personale tra difensore e imputato già dal primo grado, che non può che essere caratterizzato anche dall'articolata spiegazione del seguito procedimentale e della necessità di una non sostituibile responsabilizzazione dello stesso interessato alle proprie sorti; 2) i termini per l'impugnazione dell'imputato rimasto assente in primo grado sono stati aumentati di quindici giorni, proprio per agevolare il rintraccio.

confronto sullo stile della sentenza di primo grado, per giungere ad una prassi condivisa che consenta a tutti i protagonisti di lavorare meglio e meno.

10. Quanto alla Corte veneta, va dato atto dell'esito di alcune positive iniziative. Si va consolidando l'esperienza dei Seminari della Corte di Appello di Venezia <sup>(39)</sup>. L'iniziativa, che ha avuto il patrocinio permanente del Direttivo della Scuola Superiore della Magistratura, si caratterizza per l'approfondimento di tematiche afferenti la giurisdizione di appello e per la formula di relatori che rappresentino sempre le tre voci: Magistratura, Avvocatura e Accademia. Per tutti gli incontri, per prassi in atto fondata sul rispetto del principio di effettiva rappresentatività, il relatore che introduce il punto di vista dell'Avvocatura è indicato, su richiesta del presidente della Corte, dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati del distretto. Il 14 settembre 2022 è stata presentata all'Università di Venezia Cà Foscari l'esito della prima parte del progetto di giurisprudenza predittiva <sup>(40)</sup>. E' prossima la concretizzazione del progetto "PRE-AND-POST" che, in collaborazione con AGENFOR, mira all'approfondimento formativo, normativo e culturale, delle tematiche afferenti alle misure alternative alla detenzione.
11. Merita peculiare doverosa attenzione la situazione carceraria nel distretto <sup>(41)</sup>. Al 30 giugno 2022, a fronte di una capienza regolamentare di 1923 posti (aumentata rispetto la precedente di 1907 posti) erano presenti negli Istituti penitenziari veneti 2.345 detenuti (come da statistica del DAP). Nel Veneto tutte le Case Circondariali hanno registrato una netta prevalenza delle presenze di detenuti definitivi, il che determina maggior lavoro della magistratura di sorveglianza rispetto ad altri distretti (le vicende dei detenuti in mera custodia cautelare, quindi a procedimento in corso, appartenendo invece alla competenza del giudice ordinario). Le presenze a tale data risultano superiori rispetto quelle registrate alla stessa data dell'anno scorso (pari a numero 2.298) ed anche rispetto a quelle registrate a giugno 2020 (pari a numero 2.251 detenuti): il dato è preoccupante poiché conferma l'attualità del problema del sovraffollamento carcerario. In particolare significative erano le percentuali di sovraffollamento delle Case Circondariali di Vicenza (383 presenti su 275 di capienza regolamentare), di Verona (488/377) e di Venezia (uomini, S.Maria Maggiore: 201/158) e anche della Casa di Reclusione di Padova (606/438). Anche quest'anno vi sono purtroppo stati alcuni suicidi: quattro (2 nel carcere di Verona; erano 5 quelli dell'anno precedente); vi sono anche stati 95 tentativi di suicidio (erano 98), 768 atti di autolesionismo (erano 745, ma 674 e 609 nei due anni precedenti). Vi è una oggettiva correlazione tra sovraffollamento ed *eventi critici*, dovendosi tener conto che il sovraffollamento incide non solo sugli spazi disponibili e la conseguente qualità della permanenza, ma pure sulla possibilità di efficaci interventi di tipo trattamentale (quindi su un principio espressamente affermato dall'art. 27, comma 3, della Costituzione: la finalità rieducativa della sanzione). Significativo così che gli atti di autolesionismo siano passati esponenzialmente da 40 a 184 nella Casa di Reclusione di Padova (606/438) e diminuiti da 112 a 29 nella Casa Circondariale di Padova (dove l'incidenza del sovraffollamento è diminuita: 106

---

<sup>39</sup> [https://ca-venezia.giustizia.it/i-seminari-della-corte-di-appello-di-venezias-anno-2022\\_451.html](https://ca-venezia.giustizia.it/i-seminari-della-corte-di-appello-di-venezias-anno-2022_451.html)  
[https://ca-venezia.giustizia.it/i-seminari-della-corte-di-appello-anno-2022\\_471.html](https://ca-venezia.giustizia.it/i-seminari-della-corte-di-appello-anno-2022_471.html)

<sup>40</sup> [https://ca-venezia.giustizia.it/giurisprudenza-predittiva\\_466.html](https://ca-venezia.giustizia.it/giurisprudenza-predittiva_466.html)

<sup>41</sup> Sono riportati stralci della relazione della Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Venezia.



su 173, con lavori di ristrutturazione in corso che hanno comportato lo spostamento verso la Casa di Reclusione).

Va poi evidenziato che la REMS del Veneto sita in Nogara ha raddoppiato la capienza regolamentare da 20 a 40 posti. Alla data del 14.9.2022 risultavano presenti numero 39 ospiti, di cui 28 definitivi e 11 provvisori. La lista di attesa per gli inserimenti alla data del 14.9.2022 era di 4 persone.

12. Quanto ai Tribunali del distretto, ad oggi le scoperture del personale amministrativo più significative sono: Per il Tribunale per i minorenni media 27.6%, carenza dell'80% dei cancellieri, del 33.3% di assistenti giudiziari, 100% ausiliari. Sorveglianza Venezia, media 34.8% di cui 100% cancellieri, 28.6% assistenti giudiziari, 66.7% conducenti, 50% ausiliari. Ufficio sorveglianza Padova, media 29.4%, di cui 50% cancellieri, 100% conducenti, 50% ausiliari. Ufficio sorveglianza Verona, media 21.4%, di cui 100% cancellieri e ausiliari. Venezia, media 39.7%, di cui 50% funzionari, 100% contabile, 61.3% cancellieri, 32.8% assistenti giudiziari, 40% conducenti. Belluno, media 37.8%, di cui 100% dirigente, 50% direttore amministrativo, 50% operatori giudiziari, 100% conducenti, 66.7% ausiliari. Padova media 19.8%, di cui 100% dirigente, 50% funz. contab., 48% cancellieri, 50% conducenti, 45.5% ausiliari. Rovigo media 20.5%, di cui 100% dirigente, 50% cancellieri, 100% funz. cont., 36.8% assistenti giudiziari. Treviso media 28,1%, di cui 30% cancellieri, 33.3% assistenti giudiziari, 66.7% operatori, 100% conducenti, 50% ausiliari. Verona, media 100% dirigente, 100% funz. cont., 68% cancellieri, 100% contabile, 40% operatori, 50% ausiliari. Vicenza 100% dirigente, 77.3% cancellieri, 29.8% assistenti giudiziari, 43.8% ausiliari <sup>(42)</sup>.

Merita rilievo la considerazione che nel distretto (considerando anche i dati della Corte richiamati in precedenza) le qualifiche più scoperte sono quelle di dirigente (55,6%), funzionari contabili (75%), cancellieri (58.9%), conducenti di automezzi (45.7%) e ausiliari (44.2%).

Per dirigenti, funzionari contabili, conducenti e ausiliari i concorsi non sono banditi, nel distretto, da tempo. La scopertura dei cancellieri deriva dal fatto che molti di loro hanno superato il concorso per funzionario, spesso rimanendo nello stesso Ufficio con la qualifica superiore.

- 12.1 Quanto all'attività giurisdizionale nel settore civile, nell'anno considerato (01/07/2021-30/06/2022): tutti i Tribunali ordinari hanno definito più del pervenuto e ridotto la pendenza: Belluno 1.433 (1533); Padova 7.140 (8.191); Rovigo 2495 (2.981); Treviso 6.841 (7.877); Venezia 13.191 (15739); Verona 8.285 (8.967).

Va osservato che mentre per Belluno e Rovigo le sopravvenienze sono sostanzialmente stabili, per gli altri Tribunali il calo delle sopravvenienze è stato significativo.

I definiti, in realtà, per alcuni Tribunali sono stati sostanzialmente stabili e per altri inferiori al periodo precedente. Ed in effetti a livello distrettuale, la sopravvenienza è passata da 82.301 a 75.515, i definiti sono stati 82.848 (89.739).

La pendenza distrettuale (sempre senza considerare la Corte) è scesa da 53.429 a 46.504.

Per Minorenni e Sorveglianza si rinvia alle specifiche relazioni, sul sito della Corte.

- 12.2 Per il settore penale, a livello distrettuale la tendenza è stata solo in parte simile: molto più contenuta per le sopravvenienze (57.752, erano 59.310; ma alcuni Uffici hanno presentato fenomeno inverso) e diversa per definizioni e pendenza (sostanzialmente stabili: le prime 54.882 a fronte di 54.884; la seconda aumenta in modo contenuto: 56.734 a fronte di 55.204). Belluno diminuisce la pendenza complessiva (1.327/1.541) a fronte di maggior sopravvenienza (2.917/2.569).

---

<sup>42</sup> Vedi tabella C.

Padova riduce la pendenza (7.638/8.559) a fronte di minori sopravvenienze (9.311/10.791), con definizioni leggermente inferiori.

Rovigo riduce la pendenza (2.846/3.233) con sopravvenienza stabile.

Treviso aumenta la pendenza (10.975/9.572: ma ha 'bloccato' un collegio per mesi per la trattazione del processo Veneto banca).

Venezia aumenta la pendenza (12.257/10.809), ma pesante è stata la scopertura del settore penale (in particolare l'Ufficio GIP/GUP) e molte le udienze con unico collegio per processi di criminalità organizzata.

Verona è sostanzialmente stabile (13.578/13.050) a fronte di aumento delle iscrizioni e pur avendo trattato processi di criminalità organizzata con plurime udienze.

Vicenza infine rimane stabile nella pendenza, nonostante la trattazione del processo BPV.

13. In definitiva. La Giustizia veneta è in movimento, nonostante le carenze di organico, molto gravi per alcuni Uffici. Ha chiari gli obiettivi, ha consapevolezza della propria responsabilità, ha dimostrato di avere ogni capacità di soddisfare i precetti costituzionali. Ma ognuno deve fare la propria parte. E la ricerca e la messa a disposizione delle risorse, di uomini e strumenti, compete ad altri. Tutti noi, magistrati e personale, dei vari Uffici, faremo, comunque e sempre, la nostra parte. Perché abbiamo amore per la Giustizia.

*Il Presidente della Corte  
Carlo Citterio*

## TABELLA A

### ORGANICO DEL PERSONALE AMMINISTRATIVO DELLA CORTE DI APPELLO DI VENEZIA AL 31.12.2022

	Dirigente	TERZA AREA					SECONDA AREA						PRIMA AREA	Totale	
		Direttore Amministrativo	Funzionario Giudiziario.	Funzionario Bibliotecario	Funzionario Tecnico	Funzionario Contabile.	Cancelliere	Contabile	Assistente Giudiziario	Assistente Tecnico	Operatore Giudiziario	Centralinista	Conducente Automezzi		Auxiliari
Organico	1	7	31	1	2	4	13	2	37	4	18		4	9	<b>133</b>
Presenze	1	6	17	1		1	4	2	23		19		1	4	<b>79</b>
Scopertura		-1,	-14,	,	-2,	-3,	-9,	,	-14,	-4,	1,		-3,	-5,	<b>-54,0</b>
Percentuale		-14,3	-45,2		-100,	-75,	-69,2	,	-37,8	-100,	5,6		-75,	-55,6	<b>-40,6</b>

**TABELLA B**

## PIANTA ORGANICA NUMERICA PER LA CORTE DI APPELLO DI VENEZIA

FUNZIONE	ORGANICO	VACANTI	PRESENZA GIURIDICA	UOMINI P. GIURIDICA	DONNE P. GIURIDICA	EFFETTIVI	%SC. GIURIDICA	%SC. EFFETTIVA
Presidente di Corte di Appello	1	0	1	1	0	1	0	0
Presidente Sezione di Corte d'Appello	7	1	6	4	2	6	14	14
Presidente sezione lavoro Corte Appello	1	0	1	1	0	1	0	0
Consigliere di Corte di Appello	47	11	36	18	18	36	23	23
Consigliere sezione lavoro	6	1	5	3	2	5	16	16
Magistrato PO Flessibile Giudicante	8	8	0	0	0	0	100	100
Giudice ausiliario di corte di appello	22	9	13	8	5	13	40	40
Componente privato sez. minorenni corte appello	16	0	16	5	11	16	0	0
Esperto del tribunale acque pubbliche	3	0	3	0	0	3	0	0

**TABELLA C**

## ORGANICO DEL DISTRETTO DELLA CORTE DI APPELLO DI VENEZIA SU BASE PERCENTUALE AL 31.12.2022

UFFICIO	DIRIGENTE	TERZA AREA					SECONDA AREA						PRIMA AREA	TOTALE	
		DIRETTORE AMMINISTRATIVO	FUNZIONARIO GIUDIZIARIO	FUNZIONARIO BIBLIOTECARIO	FUNZIONARIO TECNICO	FUNZIONARIO CONTABILE	CANCELLIERE	CONTABILE	ASSISTENTE GIUDIZIARIO	ASSISTENTE TECNICO	OPERATORE GIUDIZIARIO	CENTRALINISTA	CONDUCENTE AUTOMEZZI		AUSILIARI
Corte di Appello di Venezia		-14,3	-45,2		-100	-75	-69,2		-37,8	-100	5,6		-75	-55,6	-40,6
Tribunale per i Minorenni			-25				-80		-16,7		66,7			-100	-20,7
Tribunale di Sorveglianza			33,3				-100		-14,3				-66,7	-50	-30,4
Tribunale di Venezia		-11,1	-50			-100	-61,3	-100	-28,4		-23,8		-40	-25	-38,2
Tribunale di Belluno	-100	-50	-30				-20		-11,1		-50		-100	-66,7	-28,9
Tribunale di Padova	-100	-12,5	12,8			-50	-44		-26,7		-15,4		-50	-18,2	-16,7
Ufficio di Sorveglianza di Padova			-25				-50						-100	-50	-29,4
Tribunale di Rovigo	-100		10				-50	-100	-26,3		10			-14,3	-13,7
Tribunale di Treviso			15,4				-30		-21,4		-66,7		-100	-40	-19,8
Tribunale di Verona	-100		2,2			-100	-68	-100	-22,9		-40		-33,3	-50	-28
Ufficio di Sorveglianza di Verona			-25				-100							-100	-28,6
Tribunale di Vicenza	-100	14,3	-19,4				-77,3		-23,4		-14,3			-31,3	-28,9
TOTALE DISTRETTO	-55,6	-5,6	-14,7		-100	-75	-58,3	-37,5	-24,7	-100	-17,8		-48,6	-37,9	-28,4





## **INTERVENTO DEL PROCURATORE GENERALE PRESSO LA CORTE DI APPELLO DI VENEZIA**

Autorità, Signore e Signori,

anche a nome di tutti i magistrati degli uffici requirenti del distretto Vi porgo il più cordiale saluto ed un vivo ringraziamento per la Vostra partecipazione a questa cerimonia.

Questa è l'occasione di esprimere la nostra gratitudine a tutte le Forze di Polizia che, con la loro dedizione e professionalità hanno garantito un alto grado di sicurezza alla collettività e il massimo supporto all'attività requirente delle Procure del distretto.

Ringrazio le Forze Armate per il sostegno fornito alla pubblica sicurezza.

Negli ultimi anni abbiamo assistito a numerosi interventi di riforma, tutti sempre giustificati dall'emergenza e da finalità di accelerazione, snellimento, semplificazione del diritto e della procedura penale.

Una relazione che prenda in esame i problemi di funzionamento del complesso meccanismo della giustizia deve innanzitutto considerare la portata innovativa della Riforma Cartabia.

In data 17 ottobre è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, n.243 il decreto legislativo n.150 del 10 ottobre 2022. Com'è noto, la riforma introdotta consta di 99 articoli che intervengono, con portata innovatrice sul sistema penale sostanziale, su quello processuale e sul corredo delle disposizioni di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale. Interventi che attraversano tutto il processo penale, dalla fase delle indagini al giudizio di legittimità, che si estendono ad istituti chiave del sistema sanzionatorio e che aprono la strada alla giustizia riparativa. La riforma mira alla semplificazione, speditezza e razionalizzazione del processo penale, nel rispetto delle garanzie difensive. In particolare, persegue tre obiettivi:

- la modernizzazione del procedimento penale, attraverso la valorizzazione delle tecnologie al servizio del compimento di atti più efficaci e accurati;
- la drastica riduzione della domanda di giustizia penale e il potenziamento delle forme di definizione alternative al dibattimento, attraverso il rafforzamento dei filtri, la nuova disciplina dell'assenza, l'estensione dei riti alternativi;
- la durata ragionevole del procedimento, a partire dalla fase delle indagini, sino ad arrivare alla riaffermazione del canone di concentrazione del dibattimento e alla riduzione dell'incidenza delle impugnazioni.

Gli interventi riformatori sono mossi dall'esigenza di raggiungere precisi, concreti e ineludibili obiettivi del P.N.R.R., concordati dal Governo con la Commissione Europea<sup>43</sup>. Semplificare le procedure, attraverso la digitalizzazione e l'informatizzazione degli uffici, consente di ridurre i tempi della giustizia. Anche e soprattutto questo significa innovare e ammodernare la giustizia penale. Per farlo sono essenziali investimenti – oggi possibili, come si è detto, anche grazie al P.N.R.R. –, mezzi (nuova dotazione tecnologica e infrastrutturale degli uffici, in vista della quale è in corso presso il

---

<sup>43</sup> A partire dal 2026 si dovranno quindi raggiungere gli obiettivi di riduzione della durata dei procedimenti penali, In particolare, per il mese di giugno del 2026 è richiesta la riduzione del 25% dei tempi di trattazione di tutti i procedimenti penali rispetto al 2019.

Ministero la riorganizzazione della competente direzione) e personale tecnico qualificato e adeguatamente formato (assunto anche nell'ambito dell'ufficio per il processo).

Per il raggiungimento degli obiettivi posti dalla riforma nella fase delle indagini preliminari, si è stabilito un nuovo criterio per l'iscrizione e trattazione di notizia di reato (art. 335 c.p.p.).

Le novità introdotte dal nuovo articolo 335 c.p.p. - la nozione di notizia di reato e il momento in cui il pubblico ministero deve iscrivere il nome della persona indagata - non sono altro che una mera specificazione di quanto già nei fatti applicato dal pubblico ministero. La stessa Cassazione, infatti, negli anni ha al riguardo adottato un orientamento costante affermando che l'obbligo di iscrizione della *notitia criminis* a carico di un certo soggetto, sorge soltanto qualora emergano nei suoi confronti non meri sospetti bensì specifici elementi indizianti, oggi desumibili al ricorrere di quattro condizioni previste all'art. 335 c.p.p.<sup>144</sup>. La nuova scelta legislativa adottata rappresenta, pertanto, l'espressione di una via mediana rispetto ai due possibili orientamenti interpretativi diametralmente opposti che possono nascere in sede di lettura della norma - da un lato la nascita di un ampliamento delle iscrizioni, dall'altro l'adozione di maggiori verifiche preliminari rispetto all'iscrizione -; la conseguenza sarà perciò semplicemente quella di un'analisi non superficiale dei fatti senza però eccedere in una spropositata tendenza all'iscrizione di chiunque venga indicato in un qualche forma di esposto. D'altro canto, pur restando questo un potere discrezionale del pm, con il riformato articolo 335 si vuole soprattutto delimitare il sindacato da parte del giudice per le indagini preliminari, offrendogli parametri oggettivi al fine di valutare la tempestività o meno dell'iscrizione, essendo questo il *leitmotiv* della disposizione. Invero, proprio al fine di un'attuazione di siffatta prospettiva di incentivo ad una certa velocità d'azione da parte della procura, sarà indispensabile anche un solido e continuo raccordo con la polizia giudiziaria fin dalla fase antecedente al deposito della notizia di reato, tramite un lavoro di sostegno con particolare riferimento alla pronta individuazione dei possibili indagati.

Il comma 1 ter dell'art. 335 c.p.p. non ha fatto altro che esplicitare una facoltà che il pm già esercitava da tempo in quanto sussumibile nella precedente - ovvero pre riforma Cartabia - formulazione della stessa norma quando viene affermato che l'iscrizione del nome dell'indagato può essere fatta contestualmente alla conoscenza di una notizia di reato oppure dal momento in cui risulta attribuibile quello stesso reato ad un determinato individuo. La precisazione letterale ha pertanto il semplice scopo di porre un focus sull'onere in capo al procuratore di effettuare un costante controllo sull'evoluzione delle indagini e sulla vicenda della notizia di reato tanto da dover provvedere alla sua regolarizzazione nel caso in cui emergano delle novità, soprattutto dal punto di vista soggettivo.

Ai fini della giustificatezza del ritardo nell'iscrizione, pacificamente assume rilievo l'oggettiva complessità delle valutazioni richieste ai fini dell'iscrizione, mentre resta da discutere se si possa giungere alla medesima conclusione per le eventuali carenze organizzative o per l'ingente mole di lavoro. Il dubbio non è di facile interpretazione e questo iniziale problema dovrà essere affrontato dal giudice per mezzo dell'ampio potere valutativo che dispone al riguardo, il quale potrà portare all'adozione di decisioni diverse rispetto a quelle di altri suoi colleghi; si rileva pertanto come necessario una chiarificazione del termine "non giustificato" ai fini di circoscrivere il sindacato dell'organo giudicante.

La norma rafforza, come detto, la esclusiva riferibilità in capo al pubblico ministero del potere di disporre le iscrizioni (mod. 21, mod. 44 o mod. 45), a prescindere dalle indicazioni risultanti dalla comunicazione depositata dalla polizia giudiziaria e ribadisce l'immanente necessità di verifica della sussistenza di un quadro indiziario oggettivamente indirizzato (comma 1 bis dell'art. 335 c.p.p.), a tal scopo sollecitando alla p.g. gli accertamenti necessari a regolarizzare - anche successivamente - l'iscrizione.

---

<sup>144</sup> SSUU 16/2000, poi ribadite da Cassaz. 40791/2007, Cassaz. 34637/2013, Cassaz. 679/2019

Considerato che le modalità di iscrizione nel registro mod.45 sono particolarmente delicate in quanto gli atti ivi iscritti sono archiviati direttamente dal P.M., senza alcun controllo da parte del GIP, questa Procura generale, ha inviato una nota a tutti i Procuratori del distretto invitandoli a valutare di apporre, se del caso, le opportune modifiche al progetto organizzativo, nel senso che tutti i sostituti assegnatari, relativamente ai procedimenti iscritti a mod. 45 (fatti non costituenti reato), se ritengono ancora il procedimento non definibile con l'archiviazione o con il passaggio ad altro registro, trasmettano al Procuratore della Repubblica i procedimenti iscritti a mod. 45 pendenti da oltre un anno, affinché lo stesso Procuratore sia posto in grado di valutare caso per caso le ragioni della persistente pendenza e si assuma direttamente la responsabilità del mantenimento di tale iscrizione oltre l'anno in detto registro.

Per quanto riguarda l'istituzionalizzazione dei "criteri di priorità" (art. 13, comma 1, della legge 17 giugno 2022, n.71; art. 3-bis ord. giud.; art. 127-bis disp. att. C.p.p. introdotti dal d.lgs. n. 150/2022), tendenzialmente restano validi i criteri di priorità già adottati così da consentire anche un nuovo intervento meditato da parte del CSM.

Come noto, in data 21 giugno 2022, è entrata in vigore la L. n. 71 contenente "Deleghe al Governo per la Riforma dell'ordinamento giudiziario e per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzative e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento de Consiglio superiore della magistratura". La legge delega introduce importanti novità, sostanziali e procedurali, sia con riferimento alle tabelle, sia in ordine ai progetti organizzativi, mediante la previsione di norme che solo in parte hanno efficacia immediata. L'art. 13 co. 1, sostituisce i commi 6 e 7 dell'art.1 del decreto legislativo 10 febbraio 2006, n. 106 con le seguenti previsioni: "il Procuratore della Repubblica predispone, in conformità ai principi generali, definiti dal Consiglio superiore della Magistratura, il progetto organizzativo dell'ufficio con il quale determina:

- a. le misure organizzative finalizzate a garantire l'efficace e uniforme esercizio dell'azione penale, tenendo conto dei criteri di priorità di cui alla lettera b);
- b. i criteri di priorità finalizzati a selezionare le notizie di reato da trattare con precedenza rispetto alle altre e definiti, nell'ambito dei criteri generali indicati dal Parlamento con legge, tenendo conto del numero degli affari da trattare, della specifica realtà criminale e territoriale e dell'utilizzo efficiente delle risorse tecnologiche, umane e finanziarie disponibili; ..."

In definitiva, le tabelle e i progetti organizzativi vigenti sono riferiti al quadriennio 2020-2023. Essi, come le rispettive variazioni e modifiche, sono regolati dalle circolari consiliari vigenti in relazione all'organizzazione degli uffici giudicanti e requirenti. Le tabelle e i progetti organizzativi relativi al prossimo quadriennio (2024-2027) saranno, invece, disciplinati dalle circolari consiliari di prossima adozione, che terranno conto delle modifiche immediatamente precettive introdotte dall'art.1, oltre che delle disposizioni dei decreti legislativi delegati da adottarsi entro un anno dalla data di entrata in vigore della L. n. 71/2022.

Il nuovo articolo 6 fornisce un'indicazione di massima ma non assolutamente blindata se non altro in rapporto alla fisiologica evoluzione di alcuni dei parametri ai quali fare riferimento nell'orientare le scelte; i criteri di priorità devono orientare il pubblico ministero in quella che viene definita una obbligatorietà dell'azione penale ragionata dunque plausibile e non solo astrattamente configurata. Il Parlamento dovrebbe stabilire in via generale – non anno per anno con un atto di indirizzo, come era stato problematicamente proposto in passato, ma, con legge – che prevede che alcuni reati vengano perseguiti prioritariamente (il che, visto il rischio di prescrizione, può voler dire esclusivamente). E quali dovrebbero mai essere tali criteri legislativi di priorità? Gli unici criteri che il Parlamento potrebbe, forse, legittimamente fissare paiono essere quelli della gravità del reato per cui si procede e, a parità di gravità, quello cronologico.

Una delle parti più significative della riforma è rappresentata dai rimedi alla "stasi" del procedimento, vengono infatti introdotti nuovi adempimenti o precisati altri già esistenti; vengono

altresì modificati importanti termini processuali. Anzitutto ha ricalibrato la durata delle indagini, introducendo nell'art. 405, comma 2, c.p.p. un regime tripartito in base alla natura del reato: per la generalità dei delitti, il termine precedente di sei mesi di cui all'art. 405 c.p.p. viene allungato a un anno; per le contravvenzioni il termine ordinario rimane di sei mesi; per i delitti dell'art. 407, comma 2, c.p.p. la durata diviene di un anno e sei mesi. Per converso, diventa più stringente la disciplina della proroga dei termini stessi, che oggi può essere disposta per giusta causa, in sede di prima proroga, e in considerazione della complessità del procedimento, in relazione alle successive proroghe. Nell'eventualità in cui il pubblico ministero voglia, invece, richiedere la proroga dei termini di durata delle indagini, l'art. 1, comma 9, lett. d), del d.lgs. in esame, pone significative limitazioni al riguardo in quanto tale richiesta può essere presentata «per una sola volta, prima della scadenza [dei termini di cui all'art. 405 c.p.p.], per un tempo non superiore a sei mesi, quando la proroga sia giustificata dalla complessità delle indagini».

La possibilità di richiedere una proroga dei termini di durata delle indagini, di ulteriori sei mesi, viene, quindi, limitata ad una sola volta.

Si prevede, in questo caso, un intervento del g.i.p. volto a rimediare alla stasi del procedimento, inducendo il p.m. ad esercitare l'azione penale o a chiedere l'archiviazione. Analogo meccanismo è previsto in caso di stasi del procedimento successiva alla notificazione dell'avviso ex art. 415 bis c.p.p. La scelta del legislatore è dunque di aprire una finestra di giurisdizione all'esito dei termini massimi di durata delle indagini, volta a evitare che i procedimenti penali restino sugli scaffali delle procure anziché prendere le strade, alternative, dell'archiviazione o della fase processuale celebrata davanti al giudice. È una scelta diversa rispetto a quella, compiuta nel recente passato e, a quanto pare, depotenziata dalla prassi e dalle circolari, di attribuire al Procuratore Generale il potere generale di avocazione dei procedimenti.

Viene precisato, inoltre, che «il potere di avocazione necessita di un ordinato e costante flusso comunicativo tra le Procure del distretto e la Procura generale», ponendo in capo alla segreteria del pubblico ministero una serie di adempimenti ulteriori al fine della comunicazione settimanale di tre elenchi così distinti:

1. «procedimenti nei quali il pubblico ministero non ha disposto la notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, né ha esercitato l'azione penale o richiesto l'archiviazione, entro i termini previsti dagli articoli 407-**bis**, comma 2, a1) per questi occorre anche specificare se il pubblico ministero ha formulato la richiesta di differimento di cui al comma 5-**bis** dell'articolo 415-**bis** del codice e, in caso affermativo, se il procuratore generale ha provveduto sulla richiesta e con quale esito (trattasi del nuovo procedimento sulla *discovery*);
2. procedimenti nei quali il pubblico ministero non ha assunto le determinazioni sull'azione penale nei termini di cui all'articolo 415-**ter**, comma 3, primo e secondo periodo;
3. procedimenti, diversi da quelli indicati alle lettere a) e b), nei quali il pubblico ministero, non ha esercitato l'azione penale, né richiesto l'archiviazione, entro i termini previsti dagli articoli 407-**bis**, comma 2, e 415-**ter**, comma 3, quarto periodo, del codice».

Il potere di avocazione è configurato come potere discrezionale - sia pur soggetto ad alcuni vincoli del Procuratore Generale: già il dato letterale consente dunque di affermare che non vi è un obbligo ad esercitarlo; in merito al nuovo art. 127-bis disp. att. c.p.p., la sua formulazione sembra indicare che l'avocazione debba riguardare tipicamente le ipotesi di inerzia "colpevole" dei pubblici ministeri con riferimento ai fascicoli prioritari. La scelta fonetica adoperata dal legislatore sembra censurare l'inerzia colpevole e cioè quella caratterizzata da una insufficiente diligenza del pubblico ministero nel seguire le varie vicende processuali a lui assegnate; la predisposizione di un meccanismo di verifica già in primo grado - ad opera del gip - di una tale possibile inerzia sembra evidenziare come il controllo giurisdizionale, da parte del giudice terzo, sia tale da scongiurare l'attivazione del complesso macchinoso sistema dell'avocazione; del resto la persistente scelta del legislatore



nell'indicare il termine "può" e non "deve", allorché fa riferimento al ruolo del Procuratore generale quale soggetto avocante, sembra militare in tal senso.

Se per gli uffici di primo grado si tratta di nuovi adempimenti ma in linea con quelli già attualmente previsti, le Procure generali sono maggiormente investite dalle novità, con un rinnovato ruolo di snodo del controllo e della risoluzione della stasi processuale, che richiede una nuova organizzazione del lavoro e, in particolare, il monitoraggio delle scadenze, anche con meccanismi di scadenziario.

La riforma cd. Cartabia delinea – all'esito delle indagini preliminari – un complesso sistema di scadenze, deposito atti, notifiche di avvisi; correlati strumenti di controllo sull'eventuale inerzia del pubblico ministero; spazi di intervento del Procuratore generale nei procedimenti con termine di indagine scaduti, che postulano la realizzazione di un apparato per l'estrazione dei dati, la circolazione di informazioni e la gestione di quantità considerevoli di atti. E' indispensabile, dunque, la predisposizione di un software adeguato sia per consentire di operare una query da parte delle procure di primo grado così da filtrare i procedimenti che, anche in rapporto ai criteri di priorità (o come qualcuno suggerisce di super priorità ovvero di priorità privilegiata) esonera il pubblico ministero da un'ulteriore attività di individuazione dei procedimenti che sottrarrebbe risorse umane alla prioritaria funzione investigativa, come pure è indispensabile la possibilità di fruizione diretta da parte del Procuratore Generale di un " ramo " di quel software che consenta uno scrutinio rapido ed efficace degli elenchi informatici trasmessi.

Al fine di perseguire gli obiettivi di efficienza e di tutela dei diritti, evitando ogni burocratizzazione nell'espletamento delle funzioni giudiziarie, le principali problematiche possono così così sintetizzarsi:

- a. passaggio al nuovo regime nell'organizzazione degli uffici di procura generale e di procura della Repubblica: elaborazione di nuovi criteri di priorità e aggiornamento dei progetti organizzativi;
- b. apprestamento delle misure strutturali funzionali alla gestione del nuovo sistema: ad esempio, la redazione degli articolati elenchi settimanali di cui all'art. 127 disp. att. c.p.p., attribuita dalla legge alla segreteria del pubblico ministero, presuppone un sistema informatico che consenta l'estrazione dei dati;
- c. definizione, riguardo a vari adempimenti, del diritto intertemporale applicabile ai procedimenti avviati nella vigenza del precedente sistema.

I Procuratori generali presso le Corti d'appello hanno già attivato un confronto con il Direttore generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia, al fine di costituire un tavolo di lavoro per la messa a punto del sistema informatico funzionale alla gestione delle procedure di propria competenza; contestualmente, hanno avanzato la sollecitazione affinché le procure della Repubblica siano adeguatamente supportate per i nuovi adempimenti previsti dalla riforma, per alcuni aspetti oggettivamente impossibili o comunque problematici con le attuali dotazioni.

È evidente che, nel frattempo, dovrà assicurarsi progressiva attuazione alle prescrizioni normative, seppure con le limitazioni derivanti dagli strumenti oggi disponibili.

Sui versanti istituzionali più ampi, l'Assemblea nazionale dei Procuratori generali ha ritenuto di sottoporre al Consiglio superiore, al Signor Ministro e al signor Procuratore generale della Corte di cassazione la propria disponibilità ad una interlocuzione, ritenuta urgente, allo scopo di:

1. mettere a fuoco possibili interventi normativi per il coordinamento tra il vecchio e il nuovo sistema e l'eliminazione di alcune sfasature riscontrate nel testo del decreto legislativo;
2. valutare l'esigenza di una disciplina transitoria per alcuni aspetti relativi alla tempistica;
3. impostare i possibili sviluppi strutturali di maggior respiro.

L'obiettivo è quello di pervenire in tempi brevi ad un assetto complessivo effettivamente coerente con lo spirito della riforma, considerato che le dotazioni informatiche e le iniziative organizzative degli uffici requirenti, postulano l'aggiornamento del quadro di insieme nel quale esse dovranno

calarsi. Particolare rilievo, in tale prospettiva, assume l'eventuale aggiornamento delle disposizioni impartite ai vari livelli in rapporto alla disciplina previgente, quali la risoluzione del CSM del 16 maggio 2018 e la circolare del 16 dicembre 2020, emanate a seguito della novella di cui alla legge n. 103 del 2017, nonché i criteri orientativi e le buone prassi in materia di avocazione, diffusi dal Procuratore generale della Corte di cassazione il 24 aprile 2018.

L'Ufficio legislativo del Ministero della giustizia il 28 novembre 2022 ha emanato proposte emendative in relazione all'entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, in particolare quanto alle disposizioni transitorie in materia di indagini preliminari. Infatti, in più sedi sono stati sollevati dubbi in merito alla possibilità di considerare immediatamente operative le nuove regole di durata delle indagini preliminari, tanto in relazione alla (asserita) novità della definizione di notizia di reato, quanto con riferimento alla più breve durata del termine per i reati contravvenzionali e alla limitazione ad una soltanto delle proroghe assentibili dal GIP.

Allo stesso modo, è apparso opinabile che i nuovi rimedi alla "stasi del procedimento" possano immediatamente operare nei procedimenti in cui i termini di indagine siano già scaduti alla data di entrata in vigore del decreto: ciò anche e soprattutto in quanto, da un lato il funzionamento di detti rimedi si fonda pure su flussi comunicativi intercorrenti tra le segreterie dei pubblici ministeri e le procure generali, che hanno ad oggetto dati da acquisirsi, elaborarsi e trasmettersi in forma automatizzata; dall'altro occorre scongiurare la possibilità che il pubblico ministero procedente si trovi costretto alla *discovery* degli atti senza averne potuto ottenere il differimento in presenza di esigenza ostative. Al fine di risolvere le incertezze interpretative e le altre problematiche prospettate vi è la proposta di escludere i procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del presente decreto in relazione alle notizie di reato alle quali il pubblico ministero ha già disposto l'iscrizione nel registro di cui all'art. 335 del codice di procedura penale. La proposta di esclusione è stata estesa anche alle indagini relative a notizie di reato iscritte dopo l'entrata in vigore della riforma, allorché ricorrano le ragioni di connessione indicate nell'art. 12 del codice di procedura penale o laddove si proceda per taluno dei delitti indicati nell'art. 407, comma 2, anche le ipotesi di c.d. collegamento investigativo previste dall'articolo 371, comma 2, lettere b) e c): ciò con il solo limite che, con riferimento alle iscrizioni di reati commessi dopo l'entrata in vigore della riforma, debbano trovare in ogni caso applicazione le nuove disposizioni sulla retrodatazione di cui all'articolo 335-quater del codice di procedura penale.

L'avvenuta sterilizzazione di alcuni effetti problematici della riforma sui procedimenti di indagine in corso consente di portare a compimento le verifiche su menzionate ed elaborate eventuali modifiche della novella normativa entro un orizzonte temporale adeguato alla complessità e delicatezza delle tematiche che ne sono oggetto.

### **L'attività della Procura Generale di Venezia**

Per venire a una dimensione di massima del lavoro di questa Procura generale nel periodo di riferimento (1 luglio 2021 – 30 giugno 2022), per l'Ufficio affari civili e penali sono stati emessi n.733 pareri civili; 1398 pareri penali; si sono svolte 446 udienze.

#### Procedimenti in materia di cooperazione giudiziaria internazionale:

Come si rileva dai dati statistici sono diminuiti i procedimenti relativi ai MAE attivi e le estradizioni attive e in proposito si è riscontrato un minor numero di emissioni di MAE da parte delle Procure del Distretto.

Per quanto concerne i procedimenti relativi ai militari NATO (radicati presso la Procura della Repubblica di Vicenza) si tratta in prevalenza di procedimenti connessi a violazione delle norme sulla circolazione stradale (in genere, guida in stato di ebrezza). L'Ufficio ha espresso parere favorevole per la rinuncia alla giurisdizione salvo nelle ipotesi di reati di particolare gravità e/o lesivi di beni di primaria rilevanza delle persone offese. In ordine al riconoscimento delle sanzioni pecuniarie emesse da Autorità straniera, in alcuni procedimenti l'Autorità straniera ha comunicato di voler

rinunciare al perseguimento della sanzione con nota pervenuta dopo decisione irrevocabile della Corte d'Appello. In queste ipotesi l'Ufficio si è orientato per richiedere alla Corte-sede l'inefficacia della decisione e si è in attesa del riscontro della Corte.

Al fine di assicurare continuità nella trattazione dei procedimenti, si sta predisponendo una scheda da inserire nel fascicolo al fine di annotare l'esito dell'udienza o la data e i motivi dell'eventuale rinvio.

Per gli imputati in procedimenti pendenti all'estero e sottoposti con provvedimento dell'A.G. straniera a misure cautelari da eseguire in Italia si sta organizzando un apposito scadenario con indicazione delle generalità dell'imputato, dell'inizio dell'esecuzione della misura e della durata indicata dall'A.G. straniera. L'evasione delle richieste formulate da Eurojust è stata possibile grazie alla collaborazione degli Uffici del Distretto per i quali potrebbe essere utile implementare uno "spazio" nel sito della Procura Generale quale vademecum operativo e quindi corredato di indicazioni pratiche e modulistica.

	Periodo 1/7/2021 - 30/6/2022	Periodo 1/7/2020 - 30/6/2021
MAE attivi	35	79
MAE passivi	68	60
Estradizioni attive	24	44
Estradizioni passive	90	85
Rogatorie passive	3	6
Riconoscimenti sentenze estere (Reg. Mod. 14)	291	296
Esecuzioni penali all'estero	24	20
Notifiche civili	13	15
Notifiche penali	8	11
Riconoscimento sanzioni pecuniarie (Reg. Mod. 14)	228	271

#### Affari Civili Minori:

Nel periodo di interesse non si segnalano novità nell'andamento degli Affari Civili Minori. I fascicoli esaminati nel periodo di riferimento hanno avuto ad oggetto, in prevalenza, ricorsi contro provvedimenti limitativi della responsabilità genitoriale, tra i quali l'intervenuta dichiarazione di decadenza dalla responsabilità genitoriale sui figli ex art. 330 c.c., oltre i casi meno gravi di affievolimento della responsabilità genitoriale ex art. 333 c.c.. Sono stati pure frequenti le impugnazioni avverso le sentenze dichiarative dello stato di adottabilità del minore.

L'inadeguatezza nelle competenze genitoriali di uno o entrambi i genitori è spesso correlata a condizioni personali di fragilità, aggravata in alcune situazioni dall'assenza di validi e disponibili contesti parentali di riferimento. Tuttavia, si è data preferenza, ove possibile, alle richieste di un programma di sostegno in favore dei genitori, per il recupero dei rapporti tra la coppia genitoriale e il minore.

In tema di protezione dei dati sensibili relativi alla propria identità biologica, in caso di adozione di due sorelle affidate a due famiglie diverse, è stata data priorità, con parere espresso in tal senso, alla possibilità dell'una di far conoscere all'altra la sua identità biologica, previo consenso della stessa, non ritenendo potesse sussistere pregiudizio sull'equilibrio esistenziale raggiunto in ragione dell'età adulta di entrambe. In generale, per l'orientamento della Procura generale è stato nel senso di sollecitare, dopo una pronuncia di decadenza o di adottabilità, un percorso di supporto alla genitorialità, prima che avvenga la definitiva cessazione di ogni rapporto tra il minore e il genitore o entrambi i genitori, in considerazione dell'esigenza prioritaria del minore di crescere nella famiglia di origine ed essendo la soluzione eterofamiliare l'ultima misura – perché estrema e fortemente traumatizzante – in un quadro di gradualità di interventi a tutela dei minori.

Altri affari civili hanno riguardato i reclami avverso i provvedimenti del Tribunale per i Minorenni di diniego di autorizzazione alla permanenza in Italia del familiare che si trova nel territorio italiano, ai sensi dell'art. 31 co.III D.L.vo n.286 del 1998, definiti in misura prevalente dalla Corte di Appello con il rigetto del reclamo non ravvisandosi "i gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico del minore" richiesti dalla norma, ma cogliendosi piuttosto l'esigenza del richiedente o dei due richiedenti di portare avanti un progetto di migrazione di carattere economico dell'intero nucleo.

### **Dotazione di organico**

Dato comune a tutte le relazioni è quello che si profila ormai come una doglianza circa la carenza del personale che si riflette sull'azione di contrasto alle manifestazioni di illegalità e sui livelli di produttività degli uffici, nonostante l'impegno e la dedizione al lavoro dei magistrati. Continua ad essere gravemente inadeguato rispetto alle necessità degli Uffici, l'organico del personale amministrativo che, in concreto, limita la capacità operativa dei magistrati nella fondamentale fase processuale delle indagini e pregiudica il tempestivo svolgimento delle attività definitive.

Le carenze del personale si abbinano al sottodimensionamento della pianta organica, inadeguata rispetto alle concrete esigenze, mentre di contro le modifiche del rito processuale sopravvenute e sopravvenienti rendono gli adempimenti di segreteria sempre più articolati e complessi, specie per gli uffici di assistenza alle indagini soprattutto con la ventura cd. Riforma Cartabia che, come detto, aggiungono ulteriori e difficili mansioni e adempimenti.

Tale carenza di personale nel contesto veneziano è stata oggetto di segnalazioni al Ministero e di nota del Procuratore generale al sig. Ministro nel mese di marzo 2022.

Con riferimento al personale amministrativo, è confermata la grave carenza di risorse umane degli Uffici giudiziari requirenti del distretto e il sottodimensionamento delle attuali piante organiche, non aggiornate ai flussi di affari penali e amministrativi e all'ampliamento di organico dei magistrati: anche quest'anno, tra tutti, la Procura generale soffre la maggior percentuale di scopertura della pianta organica.

Con nota del 14 settembre 2020 prot. 145103.U il Ministero aveva comunicato una carenza media di personale amministrativo su base nazionale del 25,26%.

La carenza complessiva del distretto di Venezia, riferita a tutti gli Uffici requirenti alla **data dell'1 ottobre 2022**, è formalmente del 27,01%, più elevata rispetto a quella dell'anno scorso (25,67%): sono presenti formalmente 327 unità su 448 (a fronte di 333 dell'anno scorso), con una scopertura di 121 unità.

All'interno del distretto le scoperture formali degli Uffici requirenti oscillano tra il 40,48% (già 33,33 % dell'anno scorso) di questa Procura generale, e il 9,52% della Procura di Treviso.

Per effetto delle recenti procedure concorsuali e di provvedimenti di trasferimento nel corso dell'anno 2022 hanno preso servizio presso gli Uffici requirenti del Distretto n. 31 unità, di cui n. 26 a tempo indeterminato. Nell'anno hanno cessato il servizio complessivamente n. 28 unità. Di queste, n. 7 per dimissioni, n. 9 per pensionamento, n. 5 per trasferimento, n. 5 per assunzione nell'Amministrazione con nuovo ruolo; n. 2 per assegnazione ad altri Uffici.

Le carenze medie per profilo professionale sono le seguenti:

- dirigenti amministrativi: 50%
- direttori: 19,05%;
- funzionari giudiziari: 17,44%;
- funzionari contabili: 66,67%;
- cancellieri esperti: 26,25%;
- assistenti giudiziari: 33,71%;
- operatori giudiziari: 4%;
- conducenti di automezzi: 22,86%;
- ausiliari: 61,90%.

Le attuali carenze di organico riguardano pertanto tutte le figure professionali: le prevalenti sono quelle relative al dirigente amministrativo, vacante presso le Procure della Repubblica di Padova, Venezia e Vicenza; ai funzionari contabili, unità assenti presso le Procure della Repubblica di Venezia e Verona; ai cancellieri esperti, con carenze prevalenti presso la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia ( 100%) e presso la Procura di Vicenza ( 64%); agli assistenti giudiziari, con carenze prevalenti presso la Procura generale (70%) , la Procura di Padova ( 46%) e la Procura di Verona ( 44%); agli ausiliari, con carenze diffuse superiori al 33% in tutti gli Uffici requirenti del distretto.

Gli Uffici del distretto e in particolare questa Procura generale, per l'esercizio delle funzioni distrettuali che le sono proprie, soffre l'assenza di figure professionali specializzate in contrattualistica pubblica e attività statistiche, assenza aggravata dalle limitate funzionalità di estrazione statistica dei registri informatici in uso, frequentemente non aderenti alle richieste di rilevazioni ministeriali.

Pare opportuno ricordare anche in questa sede che la gravità della diffusa scopertura delle piante organiche pregiudica la regolarità dei servizi, considerando che la presenza formale viene costantemente compressa dalle legittime fruizioni di tutti gli istituti contrattuali e legislativi di assenza del personale, incrementata dall'elevata età media dei dipendenti.

È stata inoltre segnalata alla sig.ra Ministra la necessità di attivare misure straordinarie di reclutamento del personale amministrativo dedicate agli Uffici della città di Venezia: è stato evidenziato che le reiterate richieste di interventi speciali per la sola città di Venezia non rispondono solo ad evidenti contingenze fattuali ma trovano specifico fondamento normativo nella Legge speciale 16 aprile 1973, n. 171 "Interventi per la salvaguardia di Venezia".

Si sono quindi auspicati interventi normativi ed amministrativi speciali e dedicati, per dare attuazione al predetto obbligo politico di fonte legislativa: nel breve periodo concorsi dedicati e condizioni che assicurino la stabilità dell'assegnazione di personale agli Uffici veneziani; incentivi economici ai lavoratori veneziani per compensare, quantomeno parzialmente, i disagi inevitabilmente sopportati negli spostamenti sul territorio della città ed il peso del carovita, indennità già peraltro erogate al personale del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Va confermata anche per l'anno 2022 la positiva esperienza di applicazione del Protocollo d'Intesa sottoscritto in data 3 novembre 2016 dal Ministro della Giustizia, dalla Regione Veneto, dalla Corte d'Appello di Venezia e dalla Procura generale della Repubblica di Venezia, rinnovato da ultimo nel mese di maggio 2022.

Va altresì ricordato che anche nel corso dell'anno 2022 gli Uffici del Distretto hanno potuto fruire di collaborazioni di unità esterne, grazie alla collaborazione con la Regione Veneto, nell'ambito del progetto per l'assegnazione di lavoratori LIS agli Uffici giudiziari, per periodi di 6 mesi complessivi.

Da segnalare anche per l'anno 2022 il proficuo lavoro dell'Ufficio distrettuale di formazione del personale presso la Corte d'Appello di Venezia, svolto con costanza e competenza in particolare per la formazione iniziale del personale di nuova assunzione e per il sistema documentale TIAP (trattamento informatico atti processuali), in attuazione del processo penale telematico.

### **Le Linee guida della Procura generale di Venezia sulla comunicazione istituzionale**

La Procura Generale ha emanato delle linee guida in materia di comunicazione istituzionale per le Procure del Distretto. In essa si è ribadito che il complesso dettato normativo, alla luce di una interpretazione sia letterale che teleologica, impone di ritenere che nessuna notizia possa essere in via autonoma fornita dalla polizia giudiziaria in assenza quindi di autorizzazione della magistratura (come il caso di arresti in flagranza magari di personaggi noti all'opinione pubblica) altrimenti, irragionevolmente - ove si aderisse ad una tale tesi - gli organi di polizia giudiziaria finirebbero per essere, di fatto, sottratti all'obbligo di rispettare il complesso delle regole sin qui ricordate ed alle quali è ispirata la normativa tutta nell'alveo di indicazioni, è bene ricordarlo, sovranazionali. In tale

provvedimento della Procura generale si evidenzia come le richiamate disposizioni nulla dispongano, però, in materia di arresto e di fermo, ma la *ratio legis* e la considerazione che l'arresto ed il fermo sono, comunque, atti di polizia giudiziaria dei quali deve essere data immediata comunicazione al pubblico ministero e che hanno per presupposto una notizia di reato della quale unico destinatario è il pubblico ministero, portano a concludere che ogni comunicazione agli organi di informazione da parte della polizia giudiziaria sia subordinata all'autorizzazione del Procuratore della Repubblica ed al rispetto di altre condizioni di legge anche quando l'informazione riguardi soltanto l'arresto o il fermo. Secondo la Procura generale:

“Una diversa opzione interpretativa, secondo la quale il Procuratore della Repubblica potrebbe rendere di pubblico dominio una notizia relativa ad indagini solo in presenza di ragioni di pubblico interesse, procedendo a conferenza stampa solo nei casi di particolare rilevanza pubblica dei fatti, mentre la polizia giudiziaria, in caso di arresto o fermo, potrebbe farlo sempre, liberamente, e ancor prima che vi sia stato un vaglio preliminare dei fatti da parte del pubblico ministero, sarebbe irrazionale ed in contrasto con le finalità di tutela della presunzione di innocenza della persona sottoposta ad indagini che, sul piano dei limiti e dei presupposti della comunicazione mediatica dei fatti alla stessa attribuiti, risulterebbe assicurata dopo la comunicazione della notizia di reato al pubblico ministero, ma non lo sarebbe prima, quando il rischio di pregiudizio della sua presunta innocenza, nella considerazione della pubblica opinione, è ancora più elevato per la comunicazione alla stampa del suo arresto in flagranza o del suo fermo per la ritenuta (ma non ancora vagliata) sussistenza a suo carico di gravi indizi di colpevolezza (art. 384 c.p.p.). Ma proprio muovendo da tali premesse deve riconoscersi che le notizie di arresti o fermi eseguiti per uno o più reati non accompagnate da elementi di dettaglio che consentano di identificare la persona arrestata o fermata non ricadano nel perimetro di riferimento delle norme sulla presunzione di innocenza, con la conseguenza della loro possibile comunicazione alla stampa o della loro pubblicazione sui siti internet delle rispettive Amministrazioni senza autorizzazione del Procuratore della Repubblica. Più delicato è l'aspetto riguardante la consegna, in corso della eventuale conferenza stampa, di atti del processo. Al riguardo non sono state modificate le norme sul segreto e sul rilascio di copie di atti (art. 329, 116 e 114 del codice di rito) e tuttavia lo spirito che informa la normativa in esame pare legittimare un'interpretazione ancora più restrittiva delle disposizioni; ciò soprattutto tenendo presente l'esperienza passata, e che in parte ha ispirato le norme novellate, e cioè la tendenza della stampa a esaltare passaggi motivazionali magari meno rilevanti ai fini della costruzione accusatoria ma maggiormente suscettibili di attirare o sollecitare la “curiosità conoscitiva” del potenziale lettore. [Si pensi ad alcuni passaggi di talune intercettazioni telefoniche richiamati nella motivazione di una misura cautelare al solo fine di lumeggiare una certa confidenza dei rapporti tra persone che si ipotizza far parte di una associazione per delinquere e che, estrapolati dal contesto medesimo, possono assumere un'autonoma valenza censoria che rischia di vanificare gli scopi di cautela e prudenza espressive che sono a base della normativa tutta]. Fermo restando il rispetto della richiamata normativa, vi è la necessità di evitare il rischio di diffusione incontrollata di fake news, ricostruzioni congetturali e notizie determinanti disorientamenti dell'opinione pubblica. Questi casi, ed anche quando vi è necessità chiarire aspetti particolari della comunicazione pubblica già avvenuta e che abbiano determinato dubbi interpretativi o necessità di chiarimenti, impongono di considerare le comunicazioni agli organi di informazione non una mera facoltà, ma un preciso dovere.

Si è ritenuto sottolineare, con riguardo a minorenni coinvolti nel procedimento penale, che l'interesse alla riservatezza deve prevalere sul diritto di cronaca. Non devono essere enfatizzati quei particolari che possano provocare effetti di suggestione od emulazione.

La Carta di Treviso, stipulata il 5 ottobre 1990 tra l'Ordine Italiano dei Giornalisti, la Federazione Nazionale della Stampa Italiana (FNSI) e il Telefono Azzurro, aggiornata da ultimo nella versione approvata il 6 luglio 2021, chiarisce che la finalità ultima della riservatezza delle notizie riguardanti

i minori è quella di impedire che la rappresentazione dei fatti di vita che li riguardano possa arrecare un danno alla loro personalità. Prevede espressamente, tra i principi, che "Fermo restando il diritto dovere di informare, deve prevalere comunque il superiore interesse dei bambini e degli adolescenti. Le trasformazioni in atto nel mondo dei media non comportano un'attenuazione della tutela dei loro diritti. Espressione di tale tutela è l'anonimato del minorenne".

L'accento va posto sul fatto, non sull'autore; deve essere evitato qualunque riferimento ad elementi che consentano di riconoscere il minore, quali: soprannome univoco, caratteristiche fisiche particolari, luoghi abitualmente frequentati (compresi scuola, abitazione, parrocchia), adulti di riferimento, etc. Devono essere particolarmente tutelati i dati sensibili quali l'origine etnica, le convinzioni religiose, nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale.

Le immagini e i video che ritraggono minori devono essere efficacemente schermate.

L'unica eccezione al divieto di pubblicazione di dati personali e di divulgazione di immagini è prevista nel caso in cui ciò corrisponda all'interesse del minore, ad esempio nei casi di rapimento o scomparsa, previo parere dei genitori e delle autorità competenti. È altresì prevista la diffusione delle generalità, nonché immagini, filmati e interviste del minorenne, nel caso di eventi che gli diano positivo risalto, purché non venga turbato il suo equilibrio psico-fisico e non vi sia manifesta opposizione di chi esercita la responsabilità genitoriale.

La privacy del minore va comunque tutelata anche una volta che ne sia emersa (in modo lecito o illecito) l'identità.

La particolare delicatezza della materia, gli evidenziati limiti al diritto di cronaca, e la necessità di evitare sensazionalismi e spettacolarizzazioni, suggeriscono di limitare al massimo la partecipazione del Procuratore a conferenze stampa."

### **L'andamento della criminalità del distretto**

Il presupposto ineludibile di valutazione è la ricognizione delle varie fattispecie criminose fatte oggetto di indagine, che la Procura generale ha impostato dal 2018 e sviluppato negli anni successivi – con il concorso attivo di tutte le Procure della Repubblica – per dare conto su basi oggettive delle linee di tendenza della criminalità nel distretto veneto. Tale ricognizione richiede uno sforzo non trascurabile, perdurando l'assenza di strumenti appropriati, nella disponibilità diretta della Procura generale, per l'estrazione dei dati in prospettiva distrettuale, ed inoltre la totale mancanza di professionalità statistiche specializzate nella pianta organica della Procura generale di Venezia.

L'esame dei dati numerici consente di affermare che, almeno sotto il profilo delle iscrizioni delle notizie di reato, vi è una certa stabilità dei fenomeni criminosi. Si è registrata, anzi, una **lieve diminuzione** del totale dei reati denunciati (da 31.194 nell'anno 2019-2020, a 27.620 nell'anno 2020-2021, a 27.433 nell'anno in analisi), in controtendenza alla sempre marcata e diffusa percezione di insicurezza, da parte dei cittadini.

Resta meritevole di attenzione il fatto che a livelli di criminalità contenuti spesso non corrisponde – secondo vari sondaggi reperibili da fonti aperte – un'analoga percezione di sicurezza sociale e personale da parte della popolazione.

Va da sé che, da un lato, non è possibile dar conto statisticamente della "cifra oscura" degli illeciti non denunciati – fra questi, vanno ricordati i reati contro la P.A., che soffrono di una *cronica* difficoltà di emersione –; d'altro lato, a parte la soggettiva visione del concetto di sicurezza (che può estendersi, oltre che alla tutela della vita e dei beni, anche a valori quali la tranquillità individuale, la salute, la qualità dell'ambiente, la pace sociale), fattori eterogenei interagiscono sulla percezione, a partire dall'influenza dei mezzi d'informazione, che privilegiano il carattere eclatante delle notizie. Fatto sta che permane, al di là dei dati numerici, la nota problematica dell'**insicurezza percepita dai cittadini**: la distanza tra dati reali e dati percepiti determina una distorsione; e questa incentiva la tendenza ad accentuare i fenomeni e, dunque, l'allarmismo senza – per la sua natura artificiosa – migliorare la conoscenza dei fenomeni criminosi né lenire l'inquietudine suscitata nella popolazione.

Con riferimento a specifiche categorie di reato l'analisi dei dati offerti dai registri delle Procure venete mostra che continua il *trend* in calo dei reati contro la P.A. (- 5%), dei reati di criminalità organizzata (- 13%), dei reati di terrorismo (- 20%), dei reati economici ed informatici (- 17% e - 14%), dei reati tributari (- 22%), dei reati di pedofilia e pedopornografia (- 17%), dei reati in materia di inquinamento (- 7%) e dei reati di traffico di stupefacenti (- 13%)

Va segnalato il vistoso aumento delle frodi comunitarie (+ 45%) e dei reati contro il patrimonio (+22%); continua il trend in crescita dei procedimenti per omicidi colposi, soprattutto sul lavoro (+ 11,1%), ma anche stradali (+ 5,2%; da notare che è in crescita - 82,6% - la percentuale di questi reati inizialmente iscritta contro ignoti, per la fuga dei responsabili dopo gli incidenti), e dei reati contro la libertà sessuale (preoccupa l'aumento dei reati di corruzione di minorenni e di violenza sessuale di gruppo) e di stalking (+ 4%)

Nota senza dubbio positiva è costituita dal permanere di un indice di smaltimento percentualmente superiore ad "1", che determina una riduzione della pendenza in tutti gli uffici requirenti del distretto; nota positiva che perdura dagli anni precedenti. Peraltro, la erosione della pendenza in tutti gli uffici requirenti del distretto avviene a prezzo di gravosi sacrifici dei magistrati e del sempre più scarso personale. La scopertura degli organici, soprattutto del personale maggiormente qualificato alla collaborazione con l'attività strettamente giudiziaria, richiede, infatti, ai magistrati l'esercizio delle più diverse mansioni pratiche, aumentando a dismisura il tempo di definizione di qualsiasi affare. Il che, a fronte di una latente, ma diffusa, critica all'impegno dei magistrati, ne testimonia per contro l'indubbia dedizione e la costante laboriosità.

In via di maggiore dettaglio può evidenziarsi che la Procura di Venezia, pur dando atto della sostanziale stabilità di sopravvenienze e definizioni, non manca di segnalare come, nel peculiare settore della criminalità di specifica competenza della **Direzione distrettuale antimafia**, sia necessario coltivare ed effettivamente venga costantemente coltivato - attraverso plurimi incontri con la polizia giudiziaria di tutto il distretto - l'obiettivo di una maggiore attenzione al radicamento della criminalità organizzata nel territorio veneto. L'impegno dei magistrati e della polizia giudiziaria hanno dato importanti frutti, per cui nei primi mesi dell'anno corrente sono state eseguite circa 80 misure cautelari nei confronti di soggetti raggiunti da gradi indizi di appartenenza alla 'ndrangheta e alla camorra da tempo operanti nel Veneto, con contestazione dell'articolo 416 bis cp, oltre che dei reati fine. Viene, peraltro, osservato che a fronte delle importanti ricadute nell'opinione pubblica della regione, e dei significativi stimoli alle istituzioni pubbliche e alle organizzazioni del settore economico, che hanno preso contezza della diffusione e della pericolosità del fenomeno; non si è sinora potuto constatare un qualche effetto di concreta collaborazione, in un'area geografica forse da troppo tempo non abituata ad essere oggetto di puntuali e concrete attività di indagine. Eppure, la presenza ormai consolidata della criminalità organizzata è accertata non solo dai riscontri ottenuti dalle indagini e dalle misure cautelari emesse ed eseguite, ma anche dalle prime condanne dibattimentali, che sinora hanno riconosciuto la sussistenza del delitto di cui all'articolo 416 bis c.p., oltre ai reati fine. L'attività ed i risultati sinora raggiunti hanno avuto il riscontro elogiativo del Procuratore nazionale antimafia. Il Procuratore veneziano non manca, peraltro, di osservare che i risultati avrebbero potuto essere più incisivi se vi fosse stata una dotazione maggiore di unità di personale amministrativo nonché di magistrati.

Nel periodo di tempo oggetto della relazione nel Distretto sono stati affrontati vari maxiprocessi in tema di criminalità organizzata. A tal proposito si segnalano:

- Procedimento nei confronti di 53 imputati che ha visto il riconoscimento, per l'ennesima volta nella nostra Regione, di una associazione mafiosa attiva nei territori delle province di Padova e Venezia, qualificabile come autonoma "locale" del Veneto riferibile alla cosca Grande Aracri e facente capo ai fratelli Bolognino, che ha posto in essere, al fine di accaparrarsi società in stato di difficoltà, episodi di estorsione tra gli anni 2011 e 2019 ai danni di numerosissimi imprenditori veneti attivi principalmente nel settore edile. Il medesimo procedimento ha visto il



riconoscimento di una seconda associazione organizzata dal capo della “locale” veneta che, supportato da imprenditori veneti riciclava, mediante il meccanismo delle false fatturazioni, il danaro contante, pari a circa 19 milioni di euro, proveniente dalla “locale” di ‘ndrangheta della provincia emiliana di Reggio Emilia. All’esito del giudizio abbreviato il Gup presso il Tribunale di Venezia condannava 36 imputati per tutti i reati contestati, disponeva confisca per un importo di oltre 12 milioni di euro e condannava al risarcimento delle parti civili costituite, tra le quali la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell’interno e la Regione Veneto, per una somma di oltre 3 milioni di euro. Con sentenza in data 24 maggio 2022 la Corte d’Appello Terza Sezione penale confermava il provvedimento di primo grado. Il procedimento celebratosi invece con il rito ordinario avanti al Tribunale di Padova nei confronti di 9 imputati ha visto l’escussione di circa 70 testimoni nel corso di 35 udienze tra il 3 luglio 2020 ed il 6 luglio 2021 e si è concluso con sentenza di condanna con il riconoscimento della fattispecie di cui all’art. 416 bis nonché di tutti i delitti in contestazione con l’aggravante dell’art. 416 bis1 c.p.

- Procedimento a carico di 78 imputati con 141 capi d’imputazione per il delitto di cui all’art. 416 bis nonché per gravi reati specie in tema di detenzione illecita di armi, rapina, estorsione e spaccio di stupefacenti. Trattasi del procedimento che ha documentato, a distanza di oltre venti anni, la ripresa sul nostro territorio della cd. Mala del Brenta in conseguenza della scarcerazione, sia pure per la concessione di benefici penitenziari, di Boatto Gilberto, capo riconosciuto della fazione dei c.d “Mestrini”, già sottoposto alla pena dell’ergastolo. Una menzione particolare merita la circostanza che tale indagine ha consentito di stroncare un gravissimo fenomeno estorsivo consistente nel pagamento di un “pizzo” imposto agli operatori del trasporto turistico lagunare, settore nevralgico della città di Venezia.
- Procedimento a carico di 19 imputati ai quali è stata contestato il delitto di cui all’art. 416 bis c.p. riferibile alla mafia moldava c.d. Vor V’zacone, operante nella zona di Verona e nelle province vicine tanto del Veneto che della Lombardia e della Emilia-Romagna, che poneva in essere innumerevoli delitti di estorsione, detenzione di armi, immigrazione clandestina, falsa testimonianza. Con sentenza in data 2 marzo 2022 il Tribunale di Verona condannava tutti gli imputati per i delitti loro contestati.
- Procedimento avviato nei confronti della ditta S.A.P. s.r.l., corrente in Sovramonte (BL), ma allargatasi ad altre ditte nella Regione del Veneto che ha consentito di individuare e contestare nei confronti di 22 imputati una associazione a delinquere che aveva organizzato per oltre un quinquennio un articolato ed imponente traffico di materiale plastico proveniente dalla regione Campania.
- Procedimento relativo ad una associazione di matrice ‘ndranghetista ove sono stati indagati 87 soggetti (ad oggi n.45 imputati a seguito di stralci). Le indagini hanno ricostruito una “locale” di ‘ndrangheta legata alla sanguinosa cosca sedente in Isola di Capo Rizzuto insediatosi e proficuamente proliferato, autonomamente pur nel mantenimento di forti legami con la cd. Casa madre, in territorio scaligero. L’indagine, restituiva nel corso del suo articolato sviluppo un quadro estremamente chiaro in merito alla sussistenza di un sodalizio di stampo mafioso, tipica espressione di quel fenomeno di gemmazione silente ormai sempre più frequente nei territori settentrionali del nostro Paese, dedito alla perpetrazione di svariati reati fine primo fra i quali un sodalizio dedito al narcotraffico, oltre alla commissione di numerose altre tipologie di delitti scopo, con particolare riguardo ad attività estorsive, corruttive, in materia di traffico illecito di rifiuti, riciclaggi, truffe etc.. Risulta accolta l’impostazione accusatoria, riconoscendo invero la sussistenza del citato locale di ‘ndrangheta con successiva conferma da parte del Tribunale del Riesame di Venezia.
- Procedimento relativo alle indagini effettuate nei confronti della cosca riconducibile al cd. “Crimine di Polsi”, operante nella provincia di Verona, nel cui ambito il GIP emetteva una ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di n.33 indagati e contestuale sequestro

preventivo per tre milioni di euro, dei profitti delittuosi derivanti dal riciclaggio. Il procedimento in questione ha consentito di far emergere l'esistenza e l'operatività di una struttura con autonomia operativa, composta dai membri dei ceppi familiari della 'ndrangheta, organizzata sulla base di regole formali e dei livelli gerarchici e funzionali propri del cd. "Crimine di Polsi"; associazione che si avvaleva, anche mediante la disponibilità di armi, della forza intimidatrice del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che deriva dall'esistenza ed operatività dell'organizzazione criminale finalizzata a commettere gravi delitti in materia di armi, contro il patrimonio, la vita e l'incolumità pubblica. I provvedimenti cautelari venivano confermati dal Tribunale del Riesame e dalla Corte di Cassazione. A seguito di rinvio a giudizio alcune posizioni sono state definite con condanna (n. 6 patteggiamenti e n. 25 condanne in sede di giudizio abbreviato); con conferma di tutte le imputazioni, compreso il reato associativo in danno dell'unico esponente del sodalizio che aveva scelto il rito alternativo, ad eccezione della sola ipotesi di narcotraffico contestata ad alcuni partecipanti al gruppo. Sono state, altresì, confermate in primo grado le accuse di riciclaggio aggravato, fatture false, estorsioni aggravate e disposta la confisca di quanto già oggetto di sequestro preventivo per un valore stimato di quasi 3 milioni di euro. Le sentenze pronunciate in sede di giudizio abbreviato sono all'esame della Corte lagunare.

Si segnalano, altresì, tre procedimenti di notevole rilevanza per l'impatto con il territorio veneto. Il primo riguarda quello nei confronti dei responsabili delle attività manutentive e amministrative della Marina Militare, imputati di numerosi omicidi e lesioni colpose da esposizione di amianto (un centinaio di parti offese, di cui molte decedute). La sentenza di primo grado con la quale il tribunale, deliberando sui 14 decessi e sulle 7 malattie professionali rimanenti dopo le dichiarate prescrizioni, assolveva tutti gli imputati veniva impugnata da quest'Ufficio ed il processo d'appello si concludeva con sentenza del 21 giugno u.s. della Corte d'appello di Venezia, di *reformatio in pejus* della appellata assoluzione. La Corte ha, tra l'altro, dichiarato la estinzione per prescrizione di due reati di omicidio colposo e condannato gli esponenti dell'amministrazione centrale della Marina militare, in servizio durante gli anni di esposizione cumulativa ad amianto, per l'omicidio colposo di suoi ex dipendenti civili e militari, deceduti principalmente per mesotelioma, ma anche per tumore polmonare, causati dall'esposizione all'amianto durante il servizio.

Le ricadute della sentenza del 21/06/2022 della Corte d'appello di Venezia trascendono l'aspetto sanzionatorio specifico. Ogni sforzo è stato profuso da questo Ufficio per dare risposta alle obiezioni di carattere giuridico e scientifico sollevate dalla Quarta sezione della Cassazione in questi complicati processi, obiezioni che attengono al delicatissimo piano del rapporto tra (vera) Scienza e processo.

Il secondo procedimento concerne la vicenda del fallimento della Banca Popolare di Vicenza, trattata con certa ampiezza dalla stampa anche a livello nazionale. In primo grado venivano condannati il presidente della banca e tre dei quattro alti dirigenti cui erano ascritti i reati di aggio, ostacolo alla vigilanza e falso in prospetto. La sentenza, accogliendo l'impostazione accusatoria, poneva in luce il fenomeno delle operazioni di finanziamento correlato all'acquisto/sottoscrizione di azioni proprie (c.d. "operazioni bacciate") per fare risultare, sebbene in modo artificioso, che la Banca, al termine dell'esercizio, non detenesse azioni proprie, così rappresentando contrariamente al vero, per un verso, una migliore situazione patrimoniale della stessa e, per l'altro, un elemento indicativo dell'equilibrio dell'andamento del mercato secondario delle azioni. Il fenomeno, cresciuto progressivamente dal 2012, ammontava a 1031 mln di euro al 31.3.2015. Opponevano appello sia i difensori degli imputati condannati, sia il procuratore della Repubblica di Vicenza, in ordine a due dirigenti assolti. Il processo di secondo grado si sviluppava in più di venti udienze, con parziale rinnovazione istruttoria. La complessità della materia e delle posizioni processuali, in uno al numero delle pp.oo. (più di seimila quelle private, cui sono da aggiungere Banca d'Italia e CONSOB) richiedeva l'impegno di due sostituti procuratori, coadiuvati

da due sostituti della Procura berica. All'esito venivano riconfermate le dichiarazioni di responsabilità degli imputati già condannati, ottenendosi anche la condanna dell'alto dirigente già assolto.

Il terzo procedimento, in corso di trattazione dinanzi alla Corte d'assise berica, e che a breve impugnerà la Procura Generale, attiene all'avvelenamento delle acque di falda provocato dalle emissioni della MITENI S.p.a., una azienda che ha prodotto per cinquant'anni impermeabilizzanti liquidi, contenenti PFAS – sostanze perfluoroalchiliche, causando la contaminazione della falda acquifera (voi la seconda più grande d'Europa) di una vasta porzione di territorio del Veneto. Si calcolano almeno 700 km<sup>2</sup> compromessi e circa 350.000 cittadini coinvolti, che vivono nelle province di Vicenza, Verona e Padova. I danni sono, ad oggi, quantificati in 136 milioni di euro.

### **Carenza ormai cronica di personale di magistratura**

A fronte della complessità dei processi in gradi di appello sopra elencati che hanno impegnato la Procura generale, con più sostituti assegnati ai singoli procedimenti, anche per assicurare intercambiabilità in caso di assenze per Covid, nel luglio 2022 sono stati banditi due soli posti su quattro vacanti così dimostrando una assoluta mancanza di visione prospettica. Infatti, a fronte di due soli posti pubblicati ed assegnati, una collega con il medesimo bando, ha ottenuto il trasferimento a Roma. Ci troviamo ad inizio 2023 di nuovo con tre posti vacanti su 11 sostituti, la pubblicazione di un nuovo bando è lontana e la presa di possesso dei colleghi che verranno nominati si verificherà non prima della prossima estate. Per quella data, a causa di tre pensionamenti in marzo, maggio ed agosto, ci troveremo ad avere esattamente il 50% di scopertura. Tutto ciò in un contesto distrettuale che non consente applicazioni dalle Procure dei Tribunali, già sottodimensionate e con gravi carenze di organico. Si ribadisce che la carenza di magistrati in Procura generale non dipende da mancanze di candidati, che per l'ultimo bando, che pubblicava due posti, ha visto 26 domande, ma dal fatto che non vengono messi sufficienti posti a concorso. Dobbiamo sempre ricordare, come ha detto il Presidente Mattarella ai magistrati ordinari in tirocinio il 30.03.2022 che: "Ai magistrati è attribuita la tutela dei diritti e la garanzia di giustizia che vi è connessa; senza queste lo Stato democratico, fondato sull'eguaglianza e sulla pari dignità delle persone, sarebbe gravemente compromesso. Principale corollario dell'eguaglianza dei cittadini davanti alla legge, riconosciuta dall'art. 3 della Costituzione, è l'imparzialità nell'esercizio della funzione, vale a dire la capacità di assicurare la tutela dei diritti riconosciuta in modo efficace a ciascuno."

*Il Procuratore Generale  
Federico Prato*





## ***INTERVENTO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI VENEZIA***

**Eccellentissimo Signor Presidente  
Eccellentissimo Signor Procuratore Generale  
Signor Ministro  
Eccellenza  
Autorità civili e militari  
Signori Magistrati  
Signori Dirigenti Amministrativi  
Colleghe e Colleghi  
Signore e Signori**

Nella mia veste di Presidente del Consiglio dell'Ordine Distrettuale di Venezia porgo a tutti, anche a nome dei Colleghi Presidenti di tutti i Consigli degli Ordini Circondariali, il mio saluto in questa solenne occasione.

E proprio la solennità dell'occasione mi induce a optare per un intervento di natura non consuntiva, ma prospettica.

Tralascierò, quindi, tutti quei profili statistici, che possono risultare aridi per chi li legge, e noiosi per chi ascolta.

Anche oggi siamo in questa sede, prestigiosa, ma che non è la sede storica utilizzata prima del periodo pandemico.

Periodo pandemico che, purtroppo, non possiamo ancora considerare concluso, per lo meno da un punto di vista clinico-epidemiologico.

Se, da un punto di vista normativo l'emergenza è conclusa, devo però osservare come la legislazione emergenziale sia diventata e stia diventando la legislazione "normale".

Non è il caso di scomodare Agamben per annoiarvi sulla dicotomia stato d'emergenza / stato d'eccezione, anche perché, a mio sommo avviso non siamo in uno stato d'eccezione.

Tuttavia, alcune situazioni eccezionali, necessarie nelle fasi più violente della pandemia, sono ora diventate, o stanno diventando, la normalità.

Le restrizioni all'accesso alle Cancellerie e la tendenza ad eliminare ogni contatto tra il difensore e le cancellerie medesime tramite l'utilizzo del pur utilissima tecnologia, la cartolarizzazione di molti momenti processuali, le udienze non partecipate in persona, sono divenute la norma e, in tutta sincerità, non sono così convinto che questo sia un bene, soprattutto in questa fase, in qualche modo iniziale.

Perché la sempre maggiore informatizzazione del processo penale è sicuramente un necessario progresso; ma è stata introdotta con troppa rapidità e in un momento unico nella nostra storia recente.

Tra l'altro, ho il massimo rispetto per il nostro legislatore e per chi si occupa di digitalizzazione ma, forse, sarebbe stato opportuno che anche le recenti riforme avessero ascoltato di più le esigenze di chi quotidianamente calca i pavimenti delle cancellerie e delle aule di udienza.

Ma tant'è.

Nella formula di impegno che ogni avvocato pronuncia, si legge che noi svolgiamo la nostra funzione, di rilievo costituzionale, *"nelle forme e secondo i principi del nostro ordinamento"* e quindi, come sempre abbiamo fatto, rispetteremo ed applicheremo le norme che il legislatore ci fornirà.

Ciò non toglie, tuttavia, che continueremo ad evidenziare quei problemi e, consentitemi, quelle storture che, spesso, le prassi applicative delle norme hanno comportato, comportano e comporteranno.

Il 2023 sarà un anno impegnativo per tutti.

La metabolizzazione delle recenti riforme richiederà tempo, studio ed applicazione e tutti gli Ordini Veneti saranno, come sono sempre stati, in prima linea, da un lato per garantire la formazione dei Collegi e, dall'altro, per collaborare con la Magistratura affinché queste riforme, il cui scopo dichiarato è la velocizzazione dei tempi della giustizia italiana, conducano davvero ad un accesso alla giustizia più facile per i cittadini e ad una più rapida, ma efficace, conclusione dei contenziosi.

Collaborazione più che mai necessaria atteso che, per l'ennesima volta, si è cercato di accelerare la tempistica dei processi incidendo principalmente sulle norme procedurali e con una ampiezza di intervento che avrebbe meritato riflessioni e tempi ben superiori e un coinvolgimento dell'Avvocatura, che ancora una volta è stato solo formale.

Le situazioni dei Tribunali veneti, pur variegata, sono tutte connotate da una ormai endemica mancanza di personale amministrativo, da un insufficiente numero di Magistrati e, com'è ovvio, questa situazione non può non avere riflessi negativi sulla giurisdizione.

L'esempio del Giudice di Pace di Venezia è lampante: già nell'intervento all'apertura dell'anno giudiziario 2018, il Presidente del Consiglio dell'Ordine degli avvocati aveva levato un grido di dolore e di allarme relativamente alla situazione logistica e di organico; così come è esperienza quotidiana, per chi si occupa di penale, l'impossibilità per il Giudice Monocratico di dare giustizia in tempi ragionevoli.

Ebbene, questi due Uffici hanno visto aumentare la propria competenza proprio grazie alle recenti riforme.

C'è però anche qualche buona notizia che induce a continuare a sperare: grazie ai fondi del PNRR, nel novembre scorso la Giunta Comunale ha approvato il progetto definitivo, comprensivo di quello di fattibilità tecnica ed economica, del terzo ed ultimo lotto della Cittadella della Giustizia di Piazzale Roma, assumendo l'impegno a terminare i lavori entro il primo trimestre del 2026.

La giustizia, a Venezia, avrà finalmente un'unica casa nuova, funzionale, che sicuramente renderà più agevole il lavoro di tutti.

Purtroppo, questo comporterà che, nell'immediato futuro, il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Venezia dovrà trovare una nuova sede, anche se provvisoria, con i conseguenti disagi per tutti gli avvocati. Ma siamo disposti a "soffrire" ancora un po' nella previsione di avere, poi, una sede prestigiosa e funzionale all'interno della Cittadella della Giustizia, che è anche la casa di noi avvocati.

Anche l'Avvocatura sta attraversando un momento assai critico.

Molti Collegi, anche giovani, e questo è ciò che fa più male, hanno abbandonato la professione; il numero dei praticanti ha avuto una sensibile contrazione; sempre più numerosi sono i Collegi che non riescono a sostenere i costi (anche previdenziali) per l'esercizio della professione stessa.

La parità di genere che permea ormai gran parte del nostro ordinamento è ancora poco presente nel Foro, anche se ormai le Colleghe Avvocate hanno numericamente superato i Collegi. Molto si è fatto, molto si dovrà ancora fare perché questa necessaria parità possa dirsi anche culturalmente condivisa.

I Consigli dell'Ordine lavorano incessantemente per agevolare l'accesso alla professione e lo svolgimento della medesima, sfruttando anche le novità tecnologiche che già hanno molto modificato la nostra attività.

La Fondazione Feliciano Benvenuti, qui a Venezia, e tutte le Scuole Forensi del Distretto sono la plastica dimostrazione di come i Consigli dell'Ordine investano tempo e risorse per offrire alla società civile professionisti seri e preparati, in questo aiutati dalle Associazioni Forensi che si impegnano senza sosta nel proporre eventi formativi e di aggiornamento.

Così come il Consiglio di Disciplina Veneto sanziona con rigore quei Colleghi che non adeguano i propri comportamenti alle norme deontologiche, che sono garanzia anche per i cittadini/clienti.

Ho una certezza: i Consigli degli Ordini, le Scuole Forensi, il Consiglio di Disciplina, le Associazioni Forensi continueranno ad operare come han fatto finora perché siamo tutti convinti che un'Avvocatura forte, preparata, consapevole della propria funzione, sia un valore aggiunto per ogni società civile.

Perché, purtroppo, ancora oggi (e forse sempre più) la professione dell'avvocato non gode di buona fama tra i cittadini, per lo meno tra quelli che dell'avvocato non hanno (ancora) avuto bisogno. Ed anche sotto questo profilo, i Consigli dell'Ordine hanno lavorato e lavoreranno perché la nostra funzione è quella di tutelare i diritti di tutti; perché, per dirla con Zanardelli, *"l'avvocato in ogni occasione, in ogni negozio della vita, studia per quelli che non possono studiare, parla per quelli che non possono parlare"*.

Noi avvocati siamo i difensori dei diritti, noi siamo quelli che si sono impegnati e sempre si impegneranno a perseguire *"i fini della giustizia e la tutela dell'assistito"*.

E: una congiunzione, non una avversativa. Perché i fini della giustizia e la tutela dell'assistito sono binari che vanno nella stessa direzione.

Ed è anche per questa ragione che l'avvocatura continuerà a fornire il proprio contributo alla formazione delle generazioni più giovani, collaborando con le istituzioni scolastiche; nella convinzione che l'educazione ai diritti ed ai doveri del cittadino sia la strada maestra per le future generazioni e non solo per coloro i quali ci sostituiranno nella nostra funzione.

Ogni nuovo anno giudiziario che inizia è, per tutti, una nuova sfida; personale, professionale, anche sociale e io amo un aforisma che suona così: *"non ho bisogno che sia facile, ho bisogno che ne valga la pena"*.

E ne vale sicuramente la pena perché la sfida di ogni avvocato, ogni giorno della sua vita, è quella di lavorare al meglio delle proprie possibilità per tutelare i diritti di tutti, per difendere tutti: soprattutto i deboli, i poveri, le persone impopolari.

Non defletteremo da questo impegno. Mai.

Con questa promessa, Vi ringrazio per l'attenzione e mi associo all'apertura dell'anno giudiziario 2023.

*Il Presidente dell'ordine degli Avvocati di Venezia  
Tommaso Bortoluzzi*

---