

RELAZIONE SULLA SPERIMENTAZIONE IN ESERCIZIO DEL SISTEMA APP 1.0

LE MODALITÀ DI SPERIMENTAZIONE.....	1
LE CRITICITÀ DEL SISTEMA.....	3
APP E L'ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI.....	6

Il sistema APP (Applicativo del Processo Penale, già WFM) è il nuovo sistema cui è affidata la realizzazione del processo penale telematico, sistema che ha la finalità di gestire in via completamente telematica il flusso di lavoro, a partire dagli interscambi informativi e documentali tra polizia giudiziaria, Procura e Tribunale, nonché di governare tutti i flussi del procedimento penale.

Nel corso della sperimentazione – che è stata avviata senza alcuna indicazione in ordine alle concrete modalità procedurali da seguire ed al regime degli atti digitalmente formati - sono state riscontrati gravi e numerosi profili di criticità che inducono a ritenere APP inidonea agli scopi sopra descritti.

LE MODALITÀ DI SPERIMENTAZIONE

La sperimentazione è iniziata, per undici uffici pilota, il 30 ottobre scorso. Da allora ad oggi non è stato possibile, in alcun ufficio giudiziario, gestire in modo completo nemmeno il più semplice dei procedimenti (iscrizione della notizia di reato, richiesta di archiviazione, trasmissione e successiva definizione del procedimento da parte del GIP). Inoltre, non è stato possibile finora testare idoneamente alcun flusso tra uffici requirenti e giudicanti in relazione alla diversa formazione del fascicolo, degli atti e dei documenti da inserire nei singoli subprocedimenti (richieste di intercettazione, misure cautelari, richieste di proroga delle indagini) e nelle diverse fasi processuali per due motivi:

- A) l'assenza di un idoneo ambiente o sistema di test in pre-esercizio: la sperimentazione della trasmissione al GIP di richieste di misura cautelare personale e di intercettazione non è possibile ai soli fini di test (modalità indispensabile al fine di non compromettere il patrimonio della base dati e l'attendibilità dei registri previsti per legge) e nemmeno sono state indicate né, per quanto noto, sono state previste procedure da seguire per annullare le operazioni di prova;

B) numerossime problematiche tecniche relative al funzionamento dell'applicativo e alla sua instabilità: per fare un solo esempio, nelle medesime condizioni di operatività ed a fronte dei medesimi input, gli output si presentano eterogenei in relazione ai *browser* utilizzati.

Vi è di più: l'inizio della sperimentazione della fase processuale del riesame cautelare è previsto per il 7 dicembre p.v., rendendo praticamente impossibile qualsiasi intervento correttivo in tempo utile per il 1° gennaio, tanto più se si considera trattarsi di attività peculiare e complessa, che spesso richiede la selezione e l'apposizione di *omissis* sugli atti da trasmettere, e cruciale viste le conseguenze del mancato rispetto di termini perentori.

Inoltre, gli uffici non hanno ricevuto da parte di DGSIA e dei CISIA locali istruzioni e direttive chiare in ordine alle modalità concrete della sperimentazione, in ordine per esempio alle modalità di installazione ed alle profilature degli utenti. È stato preannunciato l'invio di personale di assistenza dedicato, che è sì giunto negli uffici ma è risultato del tutto impreparato sull'applicativo e quindi di nessuna utilità.

Anche se APP avesse funzionato nella sperimentazione, il periodo di *test* negli uffici sarebbe comunque stato troppo breve per verificare la funzionalità e la sicurezza dell'applicativo. In concreto ha consentito solamente di constatare la presenza di numerose e gravi criticità e disfunzionalità che impediscono nel modo più assoluto che il sistema possa gestire il funzionamento della giurisdizione penale.

Si sottolinea da ultimo che la sperimentazione, ammessa solo in ambiente RUG, non è stata possibile in VPN, in quanto fino ad oggi questa modalità di accesso in RUG è stata interdetta per motivi di allineamento tecnico.

Né è stata allo stato predisposta, seppur suggerita, una modalità di consultazione del fascicolo *offline*.

LE CRITICITÀ DEL SISTEMA

Come si è detto, pur nel breve periodo di sperimentazione è stato possibile individuare numerosi profili di criticità che allo stato rendono APP inidoneo ad essere utilizzato dagli uffici giudiziari. Si indicano di seguito i problemi principali che, segnalati sin dall'inizio della fase di sperimentazione¹, risultano tuttora non risolti ed impediscono il funzionamento del sistema:

- 1) a tutt'oggi APP, essendo ricalcati i profili utente su quelli di *RegeWeb* (SICP), consente la visibilità a tutti gli utenti magistrati dello stesso ufficio di TUTTI gli atti e TUTTE le bozze di TUTTI i fascicoli (compresi dunque quelli dei colleghi). L'utente può anche redigere, modificare ed eliminare bozze in procedimenti assegnati ad altri magistrati dell'Ufficio, diversi dal titolare. La criticità, che evidentemente implica gravi problemi di sicurezza e riservatezza degli atti, ed è stata rilevata sin dal 30 ottobre, primo giorno di sperimentazione, non è ancora stata risolta.
- 2) l'atto redatto e firmato dal magistrato, una volta trasmesso alla cancelleria per l'inoltro al GIP, talvolta scompare dalla vista dell'autore e dall'elenco degli atti contenuti nel fascicolo.
- 3) è inoltre possibile avanzare, per lo stesso procedimento e nella stessa fase, due volte la medesima richiesta, ad esempio di archiviazione: non si è compresa la tempistica dell'eventuale modalità di *refresh*;
- 4) “*APP Studio*” (la parte di APP dedicata allo studio dei fascicoli) non funziona;
- 5) la funzione “*ricerca fascicoli avanzata*” restituisce schermata di errore (*v. allegato §3.1.*);
- 6) la redazione di atti del procedimento tramite il *wizard* risulta operazione complicata e farraginoso e allunga notevolmente i tempi per la predisposizione di un qualsiasi atto;
- 7) i modelli inseriti in APP sono insufficienti (ad esempio manca il modello di applicazione della pena su richiesta nella fase delle indagini, il modello di decreto penale, etc.) e non è allo stato consentita l'implementazione autonoma da parte degli utenti. Eppure, i modelli sono stati forniti in misura pressoché completa al gruppo che si occupa della progettazione e, quindi, al fornitore, anche in relazione alle innovazioni introdotte con la c.d. riforma Cartabia, ma al momento non sono fruibili;
- 8) la procedura guidata per la redazione di un atto (alternativa al caricamento diretto in APP dell'atto da firmare in formato *.pdf*) in molti casi risulta giuridicamente scorretta (ad esempio richiede l'indicazione di un indagato nei procedimenti a mod.44 contro ignoti: *v. allegato §1.2.*),

¹ Il gruppo di analisi che redige questa nota ha già segnalato, con due elaborati del 6 giugno e del 23 ottobre 2023, numerose criticità del programma, suggerendo inoltre integrazioni e miglioramenti. Per la maggior parte le criticità non sono state risolte ed i suggerimenti non sono stati accolti.

incompleta (ad esempio non inserisce nell'atto tutti i dati di registro necessari: *v. allegato §2.3*) e, in altri casi, inutile (ad esempio richiede l'indicazione obbligatoria di un oggetto quando l'atto da redigere è già stato individuato);

- 9) l'*homepage* del magistrato è strutturata per tipologia degli atti (pervenuti, pendenti, in lavorazione, depositati e rifiutati) e non per fascicoli del ruolo: ciò impedisce una visione adeguata delle attività compiute e da compiere (ad esempio possono essere redatte plurime bozze dello stesso atto senza alcun *alert* e senza averne visibilità accedendo al fascicolo);
- 10) *APP* non consente la gestione in team del fascicolo e degli atti da redigere (*v. allegato §2.2*); anche la funzione "*gestione diritti*" attualmente prevista nella fase di redazione del singolo atto, allo stato non funziona e non consente all'utente abilitato, diverso dall'autore della prima bozza, di poter modificare l'atto in lavorazione.

Altre criticità, se non impediscono il funzionamento del sistema, non consentono nella pratica una razionale organizzazione del lavoro degli uffici. Non risulta effettuata un'analisi compiuta dei moduli organizzativi di lavoro interni agli uffici di Procura e del Tribunale (come si dirà nel capitolo successivo), nonché dei flussi reciproci tra di essi.

Conseguentemente, per come è concepito, l'applicativo non consente di gestire in maniera sufficientemente duttile - anche in relazione alle diverse dimensioni degli uffici giudiziari ed alle peculiarità dei relativi provvedimenti organizzativi - i flussi delle notizie di reato e dei procedimenti secondo "sottoflussi" lavorativi per la loro distribuzione alle diverse unità di personale giudiziario. A titolo di esempio:

- 1) Le notizie di reato che pervengono telematicamente alla Procura non sono distinte tra loro in relazione ai profili di urgenza (detenuti, sequestri, codici rossi etc.) per il rispetto dei termini di legge in relazione alle convalide degli arresti e dei sequestri, all'assunzione urgente delle sommarie informazioni delle persone offese dei reati in "codice rosso" ed in relazione a tutte le indifferibili determinazioni del P.M.

Analogamente per gli Uffici giudicanti i procedimenti non sono distinguibili in relazione al rispetto dei termini di legge, alle convalide degli arresti e dei sequestri, nonché alle attività urgenti. Ne consegue l'impossibilità di distinguere i procedimenti in relazione ai profili di urgenza.

- 2) Manca un idoneo scadenziario delle misure cautelari e in generale un sistema di *alert* di termini in scadenza (es. termini di indagine, la convalida della misura precautelare o la proroga di intercettazione).

- 3) I cd. “seguiti” della polizia giudiziaria in APP vengono classificati come annotazioni preliminari e sottoposti in maniera incongrua al medesimo flusso dell’iscrizione della prima notizia di reato, mentre dovrebbero essere gestiti dalla segreteria del magistrato assegnatario del procedimento (*v. allegato §1.4*).
- 4) Gli atti dei difensori provenienti dal PDP, pur comprendo, non possono essere visualizzati integralmente in APP, impedendone la corretta gestione al personale di segreteria.
- 5) Il PM, anche nei casi di urgenza, è impossibilitato ad iscrivere autonomamente un nuovo procedimento penale, mentre nessun suo atto, anche in caso di urgenza (si pensi ad un decreto di perquisizione o di intercettazione), viene ad esistenza autonoma senza essere “validato” dal cancelliere, esigenza questa non prevista da alcuna norma di legge.
- 6) Il magistrato che redige un atto non ha la possibilità di modificare i dati del registro (es. nome indagato o data di nascita) senza l’intervento del cancelliere: ne deriva la necessità di aspettare che questi sia in servizio per poter formare un atto con dati corretti.
- 7) Non è prevista la possibilità di predisporre e firmare atti in modo c.d. “*massivo*” (si pensi p.es. all’archiviazione dei procedimenti a mod. 44 contro ignoti).
- 8) Con riguardo alle intercettazioni, per quel che è dato sinora apprezzare, manca in APP qualsiasi previsione relativa alla complessa fase della loro gestione verso l’esterno (trasmissione decreti autorizzativi alla PG, comunicazioni ai fornitori ed agli operatori) e alla fase oltremodo laboriosa della loro liquidazione.
- 9) Il sistema di notifiche e comunicazioni telematiche tanto verso i soggetti abilitati esterni quanto nei confronti dei privati non può essere gestito tramite APP.

APP E L'ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI

La sperimentazione, come si è accennato in precedenza, ha consentito di accertare che nella progettazione di APP non è stata considerata la necessità, per un programma che ambisce a gestire l'intero flusso di atti del processo penale di cognizione, di tener conto dei diversi moduli organizzativi degli uffici.

È noto che l'organizzazione interna delle Procure e dei Tribunali, disciplinata da norme di rango primario e secondario, si concreta nei progetti organizzativi delle Procure della Repubblica e nelle tabelle degli uffici previste rispettivamente dagli artt. 1 co.6 e 7 D.L.vo 106/2006, 7 bis e 7 ter O.G.. I Progetti Organizzativi e le Tabelle regolano nel dettaglio il funzionamento degli uffici. In Procura, a titolo di esempio, disciplinano “*i criteri di assegnazione e di coassegnazione dei procedimenti*”, la possibilità di “*delegare ad uno o più procuratori aggiunti ovvero anche ad uno o più magistrati addetti all'ufficio la cura di specifici settori di affari*”, tra i quali il potere di assenso sulle richieste di misure cautelari; nei Tribunali regolano “*l'assegnazione degli affari alle singole sezioni ed ai singoli collegi e giudici*”.

Le previsioni organizzative e tabellari concorrono dunque a disegnare, ufficio per ufficio, una ben precisa articolazione interna, che prevede quali siano i magistrati che in concreto esercitano determinate funzioni e determinati poteri. Nelle Procure, in particolare, i compiti e le attribuzioni dei magistrati sono definiti ed attribuiti nel modo più vario, e non conseguono automaticamente alla qualifica formale: in due diverse Procure, per esempio, agli Aggiunti possono essere attribuiti compiti diversi, in altre alcuni di questi compiti possono essere concentrati in capo al Procuratore o attribuiti anche ad un sostituto.

Dal punto di vista informatico, la sopra descritta articolazione di poteri deve necessariamente tradursi nella possibilità di configurare, ufficio per ufficio, le singole figure di utente in modo conforme alle previsioni dei progetti organizzativi e delle tabelle, pena un inaccettabile condizionamento della struttura informatica sull'assetto organizzativo degli uffici e sullo stesso potere del Consiglio Superiore di regolarlo.

La profilazione di ciascun utente deve essere dunque *scalabile*, in grado cioè di adattarsi il più possibile non alla figura astratta di procuratore o di aggiunto o di sostituto (o di Presidente di sezione, aggiunto o singolo giudice), ma ai poteri concreti (funzioni) che ai singoli magistrati possono essere attribuite dal Progetto Organizzativo.

A mero titolo esemplificativo, negli uffici di Procura sono necessarie profilature che consentano di attribuire all'utente il potere di:

- 1) assegnazione e coassegnazione dei procedimenti (art. 10 circ.);
- 2) assenso su misure cautelari *ex art. 3 co.1 e 2 D.L.vo 106/2006 e 13 circ.*;
- 3) visto informativo su atti *ex art. 14 circ. proc.* (es. 415 *bis*, trasmissione atti ad altro Ufficio, Richiesta di rinvio a giudizio, iscrizione di nuovo procedimento a seguito di stralcio etc.);
- 4) visto su richieste di intercettazione o proroghe;
- 5) visto o parere su procedimenti il cui titolare è assente;
- 6) delega di un fascicolo e/o un singolo atto ad altro magistrato in caso di urgenza, assenza o altro impedimento.

D'altra parte, lato giudicante occorre consentire profilazioni diverse e flessibili per gestire le assegnazioni delle sopravvenienze (quando spesso non sono in servizio risorse degli uffici centralizzati ordinariamente a ciò preposti) o le sostituzioni per l'emissione di provvedimenti urgenti in costanza di turno.

Queste profilature, che riguardano l'esercizio di poteri particolari e specifici, si devono affiancare alla profilatura più generale di magistrato assegnatario del procedimento, in base alla quale questi può visualizzare, redigere e firmare tutti gli atti del fascicolo.

La profilazione utente prevista da APP non prevede nulla di quanto indicato. Il sistema ha infatti mutuato *sic et simpliciter* le categorie previste da *RegeWeb*, che disciplinano semplicemente le possibilità di visualizzazione del Registro delle Notizie di Reato (*Magistrato Ufficio*, che vede tutti i procedimenti iscritti e *Magistrato Ruolo*, che vede solo i procedimenti di un singolo magistrato). Oltre a derivarne il gravissimo e sinora irrisolto difetto della visibilità generalizzata ed estesa a tutto l'ufficio di tutti gli atti (anche se in bozza) di tutti i procedimenti, si tratta di un vizio progettuale che rende APP assolutamente inidoneo ad organizzare e gestire gli uffici giudiziari interessati in conformità della legge e delle normative consiliari.

Rivela l'insufficiente contributo di conoscenze ordinamentali e giuridiche nella progettazione di APP anche l'utilizzo nelle voci di menu di una terminologia in molti casi estranea a quella giudiziaria e codicistica. Conseguentemente, l'applicativo risulta gravemente carente sul piano dell'usabilità anche da parte di utenti avanzati. Si riportano di seguito alcuni esempi del lessico utilizzato:

<i>Etichetta in APP</i>	<i>Denominazione corretta</i>
<i>Annotazione Preliminare Extraportale da validare</i>	<i>Notizia di Reato da iscrivere trasmessa al di fuori del portale NDR</i>

<i>Documenti</i>	<i>Atti (ex art. 109 e ss. c.p.p.)</i>
<i>Atto da comunicare</i>	<i>Atto da trasmettere (al GIP)</i>
<i>Beni senza disposizioni</i>	<i>Beni in sequestro</i>
<i>Ordinanza di trasferimento ad altro registro</i>	<i>Provvedimento di iscrizione (ex art. 335 c.p.p.)</i>
<i>Trasferimento</i>	<i>Trasmissione per competenza (ex art. 54 c.p.p.)</i>
<i>Bersagli senza disposizioni</i>	<i>Elenco delle richieste di intercettazione (della P.G.)</i>
<i>Richieste di bersagli</i>	<i>Richieste di intercettazione</i>

In conclusione, nelle attuali condizioni di sviluppo del software e di concreto funzionamento del sistema, APP non consente la gestione digitale della fase delle indagini preliminari fino all'udienza preliminare esclusa.

Si allega report nel quale sono stati inseriti alcuni esempi delle più rilevanti criticità dell'applicativo.

19 novembre 2023.

I COMPONENTI DEL GRUPPO DI ANALISI SUGLI APPLICATIVI DEL P.P.T.

Paolo ABBRITTI

Mario ANDRIGO

Fernanda IANNONE

Roberto PATSCOT

Silvana PUCCI

Alberto SANTACATTERINA

Bianca Maria TODARO