

RELAZIONE ILLUSTRATIVA ALLA NUOVA CIRCOLARE DI ORGANIZZAZIONE DELLE PROCURE

1. METODO DI STESURA DELLA CIRCOLARE	3
2. LA RIFORMA DELLE NORME SULL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO	3
3. I CAPISALDI DELLA NUOVA CIRCOLARE: I PRINCIPI E I CRITERI GENERALI. LE DINAMICHE RELAZIONALI ALL'INTERNO DELL'UFFICIO	8
3.1 Principi e criteri generali (artt. 1, 2 e 3)	8
3.2 I soggetti	14
3.2.1. Procuratore della Repubblica e procuratore aggiunto (art. 5 e 6).	14
3.2.2. Il sostituto procuratore (art. 8)	16
4. IL PROGETTO ORGANIZZATIVO: IL PASSAGGIO AL SISTEMA ATTUALE E LE NUOVE PROSPETTIVE DELL'ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI REQUIRENTI	18
4.1 Premessa. L'evoluzione organizzativa degli uffici di Procura	18
4.2 La nuova struttura del progetto organizzativo. Il rinnovato assetto degli uffici requirenti (artt. 4, 7, 9, 10, 11, 15, 16)	19
4.3. Il procedimento di formazione e di approvazione del progetto organizzativo (artt. 12, 13, 14)	28
5. GLI STRUMENTI PER ASSICURARE L'UNIFORMITÀ DELL'AZIONE PENALE.	33
5.1 L'assenso (art. 19)	34
5.2 Visti (art. 20), comunicazioni (art. 21) e altri oneri informativi (art. 22).	34
5.3 La revoca dell'assegnazione (art. 23 e 24)	37
5.5 Il contenuto del provvedimento di revoca (art.25)	40
5.4 La sostituzione del magistrato (art.26)	41
5.7 Rinuncia all'assegnazione (Art. 27)	42
6. I PROFILI DI NOVITÀ SULLA DIREZIONE DISTRETTUALE ANTIMAFIA (ARTT. 29 a 36).	43
6.1 Premessa. Il nuovo assetto dimensionale (art. 30 comma 2)	43
6.2 Le competenze della D.D.A.: la materia del terrorismo e gli affari ordinari (art. 30)	44
6.3 Le novità sulla procedura d'interpello (art. 31)	45
6.4 La mobilità: i principi di progressione e gradualità, i limiti temporali di permanenza nella D.D.A. e la "cristallizzazione" del quinto biennio (art. 35)	47
7. LA DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO (ARTT. 43-56)	50
8. DISPOSIZIONI ORGANIZZATIVE PER GLI UFFICI DI PROCURA DI SECONDO GRADO (ARTT. 37-42)	51
9. DISPOSIZIONI ORGANIZZATIVE PER LA PROCURA GENERALE PRESSO LA CORTE DI CASSAZIONE (ART. 57)	52
10. DISPOSIZIONI ORGANIZZATIVE DELLE PROCURE PRESSO I TRIBUNALI PER I MINORENNI (ARTT. 58-62)	54

11. FUNZIONI PARTICOLARI ED ESONERI E DISPOSIZIONI SUL BENESSERE ORGANIZZATIVO E TUTELA DELLA GENITORIALITÀ (ARTT. 63-85)	55
12. DISPOSIZIONI FINALI	55

1. METODO DI STESURA DELLA CIRCOLARE

I lavori di modifica della circolare sono stati preceduti dalla raccolta dei rilievi e delle osservazioni formulate dal Csm in relazione ai progetti organizzativi presentati dalle Procure nell'ultimo quadriennio (pubblicazione dell'albero dei progetti con delibera di Plenum del 31 maggio 2023).

Ha fatto seguito un ciclo di audizioni cui sono stati invitati a fornire il loro contributo di conoscenza e di esperienza i procuratori della Repubblica, i procuratori aggiunti, i procuratori generali e i sostituti procuratori. Sono stati inoltre auditi, in apposita seduta, il Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, e il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione. Nell'ambito di tali audizioni i magistrati sono stati sollecitati ad esprimersi, in particolare, sulle seguenti tematiche: assegnazioni, visti, contrasti e revoca delle assegnazioni, costituzione assegnazione e coordinamento dei gruppi di lavoro. In tal modo si è acquisita la prospettiva degli uffici requirenti sugli aspetti che maggiormente caratterizzano gli equilibri degli uffici di procura, sia in termini di rapporti interni, sia in termini di efficacia ed efficienza della organizzazione.

La circolare tiene conto, inoltre, dei contributi elaborati nelle deliberazioni consiliari sulle prese d'atto dei progetti organizzativi e degli altri provvedimenti attinenti all'organizzazione degli uffici di procura. I contributi offerti da tutti i magistrati auditi sono allegati alla presente delibera.

2. LA RIFORMA DELLE NORME SULL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

La riscrittura della Circolare sulla organizzazione degli uffici di Procura fa seguito alle modifiche apportate dalla legge n. 71 del 17 giugno 2022 al d.lgs. 106/2006, ed al relativo decreto delegato, di cui al D.Lgs. 28 marzo 2024 n. 44, attuativi della complessiva riforma dell'ordinamento giudiziario intervenuta nel 2022 (cosiddetta Riforma Cartabia).

La riforma innova sensibilmente la disciplina dell'organizzazione degli uffici di procura incidendo su tre pilastri:

- l'introduzione di un procedimento di formazione e approvazione del documento organizzativo fondamentale della procura sul modello di quello previsto per gli uffici giudicanti.
- l'attribuzione al CSM del compito di definire i principi conformativi del potere organizzativo del procuratore della Repubblica. Tali principi, in particolare, riguardano i diversi aspetti organizzativi individuati dall'art. 1 co. 6 d.lgs. 106/06 come contenuto necessario del progetto organizzativo;

- la predisposizione di modelli uniformi e standardizzati per la redazione del progetto organizzativo degli uffici requirenti.

La riforma mira a uniformare l'attività organizzativa delle procure e persegue tale obiettivo a più livelli: a livello di principi, tramite la previsione di principi conformativi comuni elaborati dal CSM; a livello procedimentale, tramite la previsione di una procedura di approvazione dei progetti; a livello documentale, tramite la prescrizione di modelli standardizzati.

Il progetto organizzativo costituisce il punto di riferimento dell'organizzazione dell'ufficio: in ossequio ai principi di trasparenza e partecipazione, l'organizzazione dell'ufficio viene, dunque, restituita a un documento formale predisposto dal dirigente dell'ufficio, in conformità a principi generali predefiniti.

È opportuno ricostruire in questa sede l'iter della più recente riforma dell'ordinamento giudiziario che, nella parte relativa all'ufficio del pubblico ministero, ha registrato a partire dal 1988 una evoluzione che in dottrina è stata descritta efficacemente ad "*andamento carsico*".¹

Con la legge delega n.150/2005 ed il relativo decreto legislativo 106/2006 il legislatore virava

sul modello gerarchico puro dell'organizzazione degli uffici di procura, attribuendo al procuratore della Repubblica l'attività di organizzazione dell'ufficio, sottraendo, altresì, ogni competenza al Consiglio Superiore della Magistratura.

All'art. 1, comma 7, del d.lgs. n. 106/2006, infatti, era previsto unicamente che i provvedimenti di adozione o modifica dei criteri organizzativi previsti al comma 6 fossero soltanto trasmessi al C.S.M: l'organo di governo autonomo della magistratura, dunque, era stato spogliato del potere di procedere ad un'approvazione, come avveniva precedentemente sulla base dell'art. 7 *ter* del r.d. 30 gennaio 1941 n. 12, oggetto di espressa abrogazione all'art.7, comma 1, del d.lgs. n. 106/2006.

La legge delega n. 71 del 17 giugno 2022 ha poi introdotto importanti novità, sostanziali e procedurali, con riferimento ai progetti organizzativi degli uffici requirenti, mutando

¹ Cfr. in tal senso Gaeta "*L'organizzazione degli uffici di Procura: note sull'evoluzione dell'indipendenza interna del pubblico ministero*" pagg.176 in "*L'indipendenza della Magistratura oggi*" AA.VV. a cura di Nicolo' Zanon e Francesca Biondi Giuffre Francis Lefevbre

nuovamente la visione prospettica, modificando i commi 6 e 7 dell'articolo 1 del decreto legislativo 20 febbraio 2006 n. 106².

In proposito, deve, altresì, ricordarsi che all'art. 1, comma 9, lett. i) della legge 27 settembre 2021 n. 134 (recante delega al governo per l'efficienza del processo penale) il legislatore onerava il governo di *"...allineare la procedura di approvazione dei progetti organizzativi delle procure della Repubblica a quella delle tabelle degli uffici giudicanti."*

Il legislatore, dunque, già in data precedente al 16 giugno 2022 con il sopra indicato provvedimento di delega al governo, aveva disciplinato uno specifico intervento in materia di organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero in direzione diversa rispetto a quella che aveva contraddistinto la precedente riforma del 2006.

Nelle more della predisposizione del decreto legislativo attuativo della predetta delega per l'efficienza del processo penale, tuttavia, è stata approvata la legge 17 giugno 2022 n. 71, il cui art. 13, comma 1, ha sostituito i commi 6 e 7 del citato art. 1 come meglio sopra indicato³.

Nel modello organizzativo dell'ufficio requirente delineato dalla legge 17 giugno 2022 n. 71, *"la responsabilità decisionale del Procuratore della repubblica è stata infatti confermata, ma deve svolgersi all'interno di un progetto nel quale confluiscono gli apporti di conoscenza e le valutazioni di una pluralità di soggetti istituzionali, in cui il ruolo del*

² In particolare, nella parte oggetto di modifica la disposizione risulta essere così formulata:

"6. Il procuratore della Repubblica predispose, in conformità ai principi generali definiti dal Consiglio superiore della magistratura, il progetto organizzativo dell'ufficio, con il quale determina:

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);

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;

i compiti di coordinamento e di direzione dei procuratori aggiunti;

i criteri di assegnazione e di coassegnazione dei procedimenti e le tipologie di reato per le quali i meccanismi di assegnazione dei procedimenti sono di natura automatica;

i criteri e le modalità di revoca dell'assegnazione dei procedimenti;

i criteri per l'individuazione del procuratore aggiunto o comunque del magistrato designato come vicario, ai sensi del comma 3;

i gruppi di lavoro, salvo che la disponibilità di risorse umane sia tale da non consentirne la costituzione, e i criteri di assegnazione dei sostituti procuratori a tali gruppi, che devono valorizzare il buon funzionamento dell'ufficio e le attitudini dei magistrati, nel rispetto della disciplina della permanenza temporanea nelle funzioni, fermo restando che ai componenti dei medesimi gruppi di lavoro non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati.

7. Il progetto organizzativo dell'ufficio è adottato ogni quattro anni, sentiti il dirigente dell'ufficio giudicante corrispondente e il presidente del consiglio dell'ordine degli avvocati, ed è approvato dal Consiglio superiore della magistratura, previo parere del consiglio giudiziario e valutate le eventuali osservazioni formulate dal Ministro della giustizia ai sensi dell'articolo 11 della legge 24 marzo 1958, n. 195. Decorso il quadriennio, l'efficacia del progetto è prorogata fino a che non sopravvenga il nuovo. Con le medesime modalità di cui al primo periodo, il progetto organizzativo può essere variato nel corso del quadriennio per sopravvenute esigenze dell'ufficio."

³ Cfr. sul punto pag.84 della relazione illustrativa allo Schema di decreto legislativo recante attuazione della legge 27 settembre 2021 n. 134

CSM è forte e centrale e le scelte del capo dell'ufficio non sono più frutto di opzioni solo individuali⁴”.

La novella può quindi considerarsi l'ultimo fotogramma di quella evoluzione del citato “*andamento carsico*” dello statuto del pubblico ministero.

In estrema sintesi, il testo del comma 6, così come riformulato, cristallizza il c.d. contenuto necessario del progetto organizzativo dell'ufficio di Procura, recependo in una norma primaria, l'elaborazione consiliare compendiata nella circolare sull'organizzazione degli uffici di Procura, come modificata con la delibera plenaria del 16.12.2020, apportando altresì significative innovazioni.

Per quanto riguarda la distribuzione l'attuale testo normativo ricorre alla formula dell'assegnazione, circostanza che trova razionale spiegazione con il fatto che la riforma del 24 ottobre 2006, seppur orientata a ridimensionare il modello gerarchico originariamente delineato con la riorganizzazione dell'ufficio del pubblico ministero prevista dalla legge delega n.150 del 25 luglio 2005, estendeva l'ambito oggettivo della revoca i cui presupposti, come meglio si dirà nel commento dell'art. 23 sono certamente più ampi e non compatibili con la designazione.

In sostanza, riconducendo l'assegnazione nel cono d'ombra della designazione, si garantisce all'assegnatario una sfera di autonomia commisurata però alle attribuzioni del dirigente; il tutto nel solco di un'interpretazione adeguatrice che indichi ai dirigenti degli uffici il percorso da seguire in continuità con l'evoluzione dell'ordinamento giudiziario sopra ripercorsa.

Non è revocabile in dubbio che la potestà direttiva del procuratore della Repubblica vada oltre la sfera dell'organizzazione, essendo rimasta immutata la facoltà prevista dall'art. 2 comma 2 del decreto legislativo 20.2.2006 di predeterminazione dei principi e criteri ai quali il magistrato deve attenersi nella svolgimento della sua attività; è altrettanto pacifico che i medesimi criteri non possono vincolare il magistrato dissenziente, cui è riconosciuta una soglia minima incompressibile di autonomia che gli consente di non eseguire l'attività così come richiesta, rinunciando alla assegnazione.

Sulla scorta del dato positivo, quindi, deve ritenersi che la potestà direttiva del procuratore della Repubblica trovi giustificazione in una specifica norma di legge attributiva del potere, che ne traccia i limiti la cui osservanza da parte del dirigente è rimessa alla verificadel Consiglio Superiore della Magistratura.

⁴ Cfr. Salvato, *ult. cit.* pag.17

Al riguardo, deve ribadirsi che i poteri del procuratore della Repubblica sono giustificati dall'esigenza di garantire il buon funzionamento dell'ufficio e il miglior risultato dell'azione che compete all'ufficio stesso, sul piano della rispondenza alla domanda di giustizia; coerentemente, quindi, le attribuzioni dello stesso procuratore si giustificano nella misura in cui effettivamente concorrono a connotare nel senso dell'impersonalità l'ufficio di Procura, non potendo invece sfociare in una personalizzazione della funzione requirente in capo al titolare dell'ufficio stesso,⁵ incompatibile con il principio di impersonalità, unità ed indivisibilità che è proprio dell'ufficio del pubblico ministero.

In tema deve richiamarsi la risalente impostazione dottrinale⁶ secondo cui *“i magistrati facenti parte del medesimo ufficio del pubblico ministero hanno, ognuno e tutti nella loro unità impersonata dal capo dell'ufficio, uguale competenza a trattare l'affare penale a ciascuno affidato dal capo dell'ufficio”* sicché nell'azione individuale si ha sempre l'azione impersonale dell'ufficio. I singoli uffici del p.m. sono perciò unità indivisibili, ed ognuno dei componenti l'ufficio opera all'esterno come organo di questo.

Tali caratteristiche implicano necessariamente significativi poteri di coordinamento del dirigente dell'ufficio⁷. In sintesi deve, dunque, ritenersi che:

- a) il procuratore della Repubblica quale titolare dell'ufficio del pubblico ministero vanta un potere sovraordinato rispetto al sostituto quale conseguenza delle potestà espressamente attribuitegli dalla legge;
- b) la potestà organizzativa (frutto di previo confronto) e quella direttiva si esprimono, per linee di azione generali, **salvo ed impregiudicato l'esercizio del potere di revoca nei casi previsti dalla legge con l'osservanza dei principi posti dal C.S.M.;**
- c) il sostituto è titolare di un'autonomia piena in udienza, e di un'autonomia certamente attenuata nei momenti diversi dall'udienza;
- d) autonomia del sostituto procuratore e potestà direttiva del procuratore convergono nella prospettiva teleologica del legislatore, funzionale ad assicurare il corretto, puntuale ed uniforme esercizio dell'azione penale, limitandosi reciprocamente in un

⁵ Cfr. in tal senso Zanon-Biondi, *Il sistema costituzionale della magistratura*, pag. 283 Zanichelli 2019

⁶ Cfr. Manzini, *Istituzioni di diritto processuale penale*, Padova 1954.

⁷ Cfr. sul punto Zanon, *Pubblico ministero e Costituzione* CEDAM 1996 pag.46 nota n.79 in cui si evidenzia che nell'assetto organizzativo prefigurato da impersonalità, unità e indivisibilità esistono potenzialità che possono facilitare di molto il funzionamento degli uffici del p.m. secondo esigenze di speditezza ed economicità, segnalando quanto affermato dalla Corte costituzionale in occasione di un conflitto di attribuzioni sollevato da un ufficio di Procura nei confronti della Camera dei deputati, dichiarando ammissibile il conflitto disattendendo l'eccezione di l'inammissibilità del ricorso sollevata dall'avvocatura dello stato, per non essere stato sottoscritto dal titolare dell'ufficio. La Corte costituzionale ha infatti ritenuto che *“se è vero che il ricorso porta in calce la sottoscrizione del Procuratore della Repubblica aggiunto e non quella del Procuratore titolare, è anche vero che lo stesso ricorso risulta intestato alla Procura della Repubblica come ufficio unitario del pubblico ministero legittimato al conflitto”* dovendo presumersi che il ricorso fosse stato formulato dal procuratore aggiunto nell'esercizio del potere di supplenza del titolare di cui all'art. 109 ordinamento giudiziario e d'intesa col titolare stesso, aspetto che era effettivamente stato confermato dal procuratore titolare e dall'aggiunto, comparsi entrambi all'udienza. In sostanza, evidenzia l'Autore, che il principio di unità e indivisibilità, ben lungi dal presentare conseguenze gerarchizzanti, ha permesso alla procura di non vedersi dichiarare in limine inammissibile il ricorso.

assetto organizzativo-funzionale conformato dal principio generale della leale collaborazione tra tutti i componenti dell'ufficio.

3. I CAPISALDI DELLA NUOVA CIRCOLARE: I PRINCIPI E I CRITERI GENERALI. LE DINAMICHE RELAZIONALI ALL'INTERNO DELL'UFFICIO

3.1 Principi e criteri generali (artt. 1, 2 e 3)

Il testo della nuova circolare sull'organizzazione degli uffici di Procura rappresenta il punto d'approdo di uno sforzo di elaborazione volto alla ricerca della miglior sintesi possibile fra i molteplici elementi con cui ci si è confrontati nel corso dei lavori preparatori: un'attenta osservazione del c.d. *albero dei rilievi*, in cui sono state compendiate le criticità emerse dall'analisi dei progetti organizzativi del precedente quadriennio; le plurime, eterogenee ed a volte divergenti istanze emerse all'esito dell'ampio ed approfondito confronto curato dalla Settima Commissione con tutte le categorie di magistrati che operano all'interno delle varie tipologie degli uffici requirenti; le novelle normative *medio tempore* intervenute, quali la c.d. *Riforma Cartabia* dell'ordinamento giudiziario, di cui alla legge 17 giugno 2022, n. 71, con il relativo decreto delegato, di cui al D.Lgs. 28 marzo 2024 n. 44, la c.d. *Riforma Cartabia* del processo penale, di cui al D.Lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, la legge 24 novembre 2023, n. 168 recante *Disposizioni per il contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica*.

L'articolato esordisce con una disposizione di carattere programmatico, qual è quella di cui all'**art. 1**, con cui viene illustrato l'obiettivo fondamentale perseguito dalla presente circolare, ossia l'individuazione dei principi generali a cui deve attagliarsi l'organizzazione degli uffici requirenti.

Trattasi dei capisaldi fondamentali, elaborati in conformità alle norme di rango costituzionale, primario e secondario, ed enunciati nel secondo comma dell'art. 1 che si dirama in sei punti il primo dei quali richiama e recepisce il contenuto dell'art. 1, comma 2 D.Lgs. 106/2006, facendo esplicito riferimento al corretto, puntuale ed uniforme esercizio dell'azione penale, nel rispetto delle disposizioni in materia di iscrizione delle notizie di reato e di giusto processo.

Il principio dell'uniformità, unitamente a quelli dell'imparzialità, della trasparenza, della tempestività, dell'efficacia e della funzionalità, viene poi replicato nel punto successivo che si riferisce all'organizzazione dell'attività dell'ufficio nel suo complesso, abbracciando tutti

i settori e tutti gli ambiti entro cui si enucleano le molteplici competenze attribuite per legge all'Ufficio del Pubblico Ministero.

Premminente rilievo assumono poi i principi del rispetto dei termini di durata delle indagini preliminari, della loro completezza, anche con riferimento alla ricerca degli elementi a favore della persona sottoposta alle indagini e della necessità di calibrarle sullo *standard* probatorio della ragionevole previsione di condanna.

In tal modo si è inteso riconoscere, in fase programmatica, uno spazio fondamentale al rinnovato assetto processuale concepito dal D.Lgs. 150/2022 (c.d. Riforma Cartabia) sia con riferimento alla nuova e più stringente disciplina sui termini di durata delle indagini preliminari (artt. 405 e ss. c.p.p.), che con riguardo al nuovo, e anch'esso più stringente, criterio cui deve protendere la prognosi sottesa all'esercizio dell'azione penale, individuato nella "*ragionevole previsione di condanna*" che tiene luogo del più tenue criterio previgente della sostenibilità dell'accusa in giudizio (art. 408 c.p.p.), su cui si tornerà più diffusamente in seguito con riferimento alla parte della presente relazione dedicata al progetto organizzativo.

L'esplicito richiamo alla completezza delle indagini, anche in relazione alla ricerca degli elementi di prova a favore dell'indagato, replica una disposizione di rango primario contenuta nel codice di rito (art. 358 c.p.p.), con lo scopo di valorizzarne la portata in sede programmatica, e conseguentemente di mettere in risalto l'approccio giurisdizionale entro cui va incanalata la funzione requirente, tanto più all'indomani del solco tracciato dalla già citata c.d. Riforma Cartabia, di cui pure si darà ulteriore conto nel seguito della presente trattazione.

Nel penultimo punto in cui si articola il comma 2 torna nuovamente a riaffermarsi il principio dell'uniformità, declinato questa volta con riguardo alle condizioni di accesso alle modalità di definizione alternative del procedimento penale, sia nella fase delle indagini preliminari che a seguito dell'esercizio dell'azione penale (ad es. la messa alla prova, l'accesso ai programmi di giustizia riparativa, gli standard edittali applicati in sede di patteggiamento o ai fini della definizione del procedimento con richiesta di decreto penale di condanna).

A fronte di questi snodi cruciali del procedimento penale, infatti, si è inteso riaffermare l'esigenza di un assetto organizzativo che garantisca uguaglianza e prevedibilità dell'azione del Pubblico Ministero, suscettibili di essere compresse, se non addirittura compromesse, da interpretazioni eterogenee e applicazioni multiformi degli istituti processuali all'interno del medesimo ufficio.

Da ultimo, il riferimento all'interlocuzione funzionale, tempestiva e trasparente con i difensori e con l'utenza risponde all'esigenza di propugnare una visione ad ampio spettro della Procura della Repubblica, quale ufficio che, non più ripiegato su se stesso, volga lo sguardo all'esterno, ed in particolare alla classe forense e ai cittadini, a cui occorre assicurare un approccio comunicativo adeguato alla primaria rilevanza dei diritti, dei valori e degli interessi che vengono in gioco nell'esercizio della funzione requirente.

Una serie di criteri valoriali fondamentali, già oggetto di enunciazione all'art. 1, vengono poi ripresi nell'**art. 2**, relativo alla titolarità e all'organizzazione dell'ufficio requirente.

Si tratta, in particolare, del corretto, puntuale e uniforme esercizio dell'azione penale, della ragionevole durata del processo, a sua volta strettamente funzionale al rispetto delle norme sul giusto processo, e dell'efficiente svolgimento di ogni ulteriore funzione attribuita per legge al Pubblico Ministero.

Sotto quest'ultimo profilo, in particolare, si è inteso richiamare i settori diversi e ulteriori in cui la Procura della Repubblica opera, quali quello dell'esecuzione penale, delle misure di prevenzione e dell'iniziativa e dell'intervento in sede civile del magistrato del pubblico ministero, rispetto a cui, al pari delle indagini preliminari, si è posta l'esigenza di riaffermare i valori di funzionalità ed efficienza onde restituire pari dignità a tutti i settori in cui si articola la sfera di competenza degli uffici requirenti, come del resto avvenuto anche in altre disposizioni della nuova circolare (artt. 5, comma 2, art. 11, comma, 3 n. 2).

Su questi capisaldi organizzativi, dunque, deve reggersi l'esercizio delle prerogative dirigenziali da parte del procuratore della Repubblica che, quale titolare esclusivo dell'azione penale e preposto all'ufficio del Pubblico Ministero, è chiamato a garantire l'indipendenza dei magistrati dell'ufficio ispirandosi a principi di partecipazione e leale collaborazione.

Un rilevante punto di equilibrio tra la potestà decisionale ed organizzativa del dirigente e le prerogative partecipative dei sostituti trova una sede applicativa privilegiata nella elaborazione dei **principi** e dei **criteri generali** a cui deve essere uniformata l'azione dell'ufficio requirente.

Invero, ferma restando l'individuazione e l'adozione degli stessi **principi** e **criteri generali** da parte del procuratore della Repubblica, va messo in evidenza come, secondo il comma 3, tale potere, oltre ad essere declinato attraverso l'esplicito richiamo al rispetto dei principi contenuti nella circolare stessa, debba essere esercitato a valle di uno specifico momento

partecipativo, rappresentato dalle **apposite riunioni con i procuratori aggiunti, i magistrati di ogni singolo gruppo o dell'ufficio** e dai **contributi del servizio studi**, nonché **tenendo conto delle indicazioni** emerse in tali sedi di confronto.

In altre parole, salva l'autonomia del dirigente nell'individuazione e adozione dei principi e dei criteri generali, si è ritenuto di far precedere tali determinazioni da una prodromica fase consultiva che, sebbene non vincolante, comporta per il procuratore lo specifico onere di attivarla e di tenere conto delle indicazioni che da essa provengono.

In tal modo, si è inteso prevedere un concreto momento di partecipazione attiva nella pianificazione strategica dell'ufficio, onde colmare un *vulnus* riscontrato nella circolare previgente che, se da un lato, enunciava all'art. 2 - tra i principi a cui il procuratore deve attenersi nell'organizzazione dell'ufficio - anche quelli di "*partecipazione e leale collaborazione*", dall'altro, all'art. 46, escludeva espressamente, tra le norme di rinvio della circolare tabelle, quella di cui all'art. 260, dotata di preminente rilievo proprio sul piano partecipativo, come del resto suggerito dalla relativa rubrica "*Partecipazione alle scelte organizzative e ai progetti*".

In altre parole, si è attribuito uno specifico spazio partecipativo agli altri magistrati, senza per questo erodere il potere direttivo del procuratore, facendone convivere le rispettive prerogative nel contesto di un rinnovato assetto d'ispirazione tabellare.

Le nuove disposizioni hanno indotto a una rivalutazione complessiva delle dinamiche relazionali del dirigente e dei sostituti procuratori, ai quali, non a caso, si è inteso dedicare una specifica disposizione (art. 8), al pari del procuratore della Repubblica (art. 5) e del procuratore aggiunto (art. 6), onde tratteggiarne, nelle linee essenziali, lo *status*, le prerogative, i compiti e i doveri che li contraddistinguono.

Le garanzie partecipative riservate ai sostituti nella fase propedeutica all'individuazione e all'adozione, da parte del procuratore, dei principi e dei criteri generali ha l'obiettivo di sortire effetti positivi anche in prospettiva funzionale, in quanto i magistrati saranno chiamati ad attenersi a modelli che in qualche modo hanno concorso ad elaborare, nell'ottica di un loro coinvolgimento attivo e diretto che funga da stimolo a un più consapevole e responsabile esercizio della delicata funzione requirente.

Altro aspetto da mettere in relazione con i principi e i criteri generali è quello relativo agli atti d'indirizzo ed ai protocolli investigativi (**art. 14**), su cui è opportuno sin da ora soffermarsi al fine di evidenziare i differenti piani su cui essi operano.

Innanzitutto va detto che si è ritenuto di prevedere espressamente, nel nuovo articolato, degli strumenti, a disposizione del procuratore, utili a indirizzare in maniera funzionale ed

efficace l'attività dell'ufficio, oltre che sotto il profilo organizzativo, anche sul piano più strettamente operativo, favorendo l'elaborazione di linee guida, con particolare riferimento ai settori specialistici di maggior rilevanza e complessità, tesi a consolidare prassi investigative virtuose e sperimentate nel tempo.

Anche in tal caso ci si è proposti di valorizzare il confronto all'interno dell'ufficio, rimettendo l'elaborazione di tali atti alle riunioni periodiche dei magistrati, così da favorire costantemente lo scambio di esperienze e la circolarità delle informazioni, destinate a confluire in veri e propri modelli di riferimento per la conduzione delle indagini da aggiornare periodicamente attraverso un monitoraggio che ne verifichi la tenuta e i profili di miglioramento.

Trattasi, con tutta evidenza, di elementi che, al pari dei principi e dei criteri generali, concorrono a favorire l'uniformità dell'esercizio dell'azione penale.

Deve infine essere richiamato il contenuto dell'ultimo comma dell'art. 2, al solo fine di precisare che esso contempla i c.d. **criteri integrativi** quali *species* del più ampio *genus* di quelli generali, in quanto il dirigente può stabilirli all'atto dell'assegnazione del singolo procedimento, a condizione, però, che non travalichino dall'alveo di quelli generali, potendone costituire solo una mera declinazione pratica alla stregua delle peculiarità del caso concreto.

L'**art. 3** è dedicato all'efficace e uniforme esercizio dell'azione penale che il dirigente è chiamato a garantire adottando misure organizzative che assicurino, al contempo, la completezza delle indagini, anche con riferimento alla ricerca di elementi di prova a favore dell'indagato, e nel rispetto dei criteri di priorità.

Tale disposizione ha il compito di fornire al dirigente le coordinate organizzative funzionali a tale scopo, che vengono enunciate nelle successive lett. da a) ad l), rispetto a cui si reputa opportuno rimarcare in primo luogo l'assoluta rilevanza di un modello a base specialistica, che rimetta la trattazione di materie omogenee a unità organizzative dedicate.

Un'azione investigativa efficace, uniforme e completa passa attraverso un assetto che garantisca stabilmente un'equa ripartizione dei carichi di lavoro, risultando a tal fine funzionali una serie di strumenti espressamente enunciati allo scopo, tra cui l'espressa previsione della circolarità delle informazioni, le riunioni periodiche, nonché la costituzione di un servizio studi - **negli uffici in cui le dimensioni lo consentono e, in ogni caso, negli uffici di grandi dimensioni indicati nella tabella A del T.U. sulla dirigenza giudiziaria** - e soprattutto

la **gestione unitaria degli affari semplici**, se del caso anche attraverso la creazione di strutture di supporto (lett. b).

Su quest'ultimo aspetto, in particolare, si è ritenuto di positivizzare, sul piano normativo, prassi ormai consolidate, o comunque diffuse su larga scala che è stato possibile osservare analizzando decine di progetti organizzativi degli uffici requirenti per lo scorso quadriennio, da cui è emersa la tendenza ad attribuire la vasta mole di affari semplici alla competenza di articolazioni dedicate (variamente denominate con acronimi quali *UDAS*, *SDAS*, *DAS* etc.) che, alla prova dei fatti, si sono rivelate particolarmente utili nel razionalizzare la gestione dei flussi di lavoro.

Tra l'altro, l'esplicito riferimento alla magistratura onoraria assolve alla funzione di rimarcare l'apporto all'interno di tale articolazione e, conseguentemente, di richiamare l'attenzione dei dirigenti a disciplinarne accuratamente la sinergia con i magistrati togati, al duplice scopo di promuovere l'osmosi tra le due professionalità e di prevenire improprie forme di "*delega in bianco*" ai V.P.O., rispetto a procedimenti che incidono percentualmente in maniera significativa sulla vita degli uffici e sul carico di lavoro nei gradi successivi di giudizio e che richiedono il più ampio scambio di informazioni e soluzioni giurisprudenziali condivise per prevenire impugnazioni.

Altra novità di rilievo attiene alla previsione di costanti interlocuzioni fra il dirigente dell'ufficio requirente e quello dell'ufficio giudicante per la verifica dell'efficacia delle soluzioni organizzative adottate ex art. 12, comma 5.

Invero, in una visione sistemica dell'ufficio requirente si è inteso potenziare l'interlocuzione con il presidente del Tribunale, individuando, nell'ambito del procedimento di formazione del progetto organizzativo il campo elettivo di confronto fra i due dirigenti nella ricerca di soluzioni organizzative condivise tese a favorire il funzionale esercizio delle attività requirenti sia nel settore penale che nel settore civile.

Richiamando un aspetto a cui si è fatto già cenno in precedenza, altra novità di preminente rilievo in materia di efficacia e uniformità dell'azione penale è rappresentata dall'espreso riferimento alla **completezza delle indagini preliminari, anche con la ricerca degli elementi a favore dell'indagato**, che si è ritenuto opportuno introdurre al fine di consacrare nell'organizzazione degli uffici requirenti il principio stabilito dall'art. 358 c.p.p., che investe il pubblico ministero dell'onere di svolgere accertamenti anche *pro reo*, nell'ottica della valorizzazione di un approccio più marcatamente giurisdizionale da coltivare anche nella fase delle indagini preliminari, cui del resto fa da *pendant* la **ragionevole previsione di**

condanna, formula introdotta dal D.Lgs. 150/2022 nell'art. 408 c.p.p., di cui si è già detto e su cui, pure, si tornerà in seguito.

Assumono rilievo anche le necessarie interlocuzioni con l'avvocatura e le altre istituzioni interessate dall'attività dell'ufficio nell'ottica di un approccio organizzativo improntato a una visione non più autoreferenziale dell'ufficio, che riconosca il dovuto peso consultivo alla classe forense, in tal modo incuneando la nuova circolare nel solco del novellato comma 7 dell'art. 1, D.Lgs. 106/2006, come si avrà modo di precisare ulteriormente in seguito con riferimento al procedimento di formazione del progetto organizzativo (art. 12, comma 8).

Una lettura sistematica della circolare induce a rimarcare la rilevanza funzionale che sul punto riveste anche la distribuzione periodica delle statistiche comparate a tutti i magistrati dell'ufficio introdotta dall'art. 28 in ragione della sua particolare utilità, in quanto, da un lato, crea le condizioni perché ciascun magistrato abbia consapevolezza dei flussi di lavoro, non solo proprio, ma dell'intero ufficio all'interno del quale opera e, dall'altro, costituisce strumento di gestione consapevole del singolo ruolo.

Tale accorgimento contribuisce a favorire un approccio più maturo e consapevole del magistrato a cui viene offerta la possibilità di avere e mantenere una visione d'insieme del lavoro (proprio e altrui), così consentendogli di emanciparsi da approcci atomistici, tanto più in un ufficio, quale quello requirente, che, vale la pena ricordarlo, è e resta un ufficio impersonale.

3.2 I soggetti

3.2.1. Procuratore della Repubblica e procuratore aggiunto (art. 5 e 6).

Venendo ai diversi soggetti la circolare dedica – come nella precedente elaborazione - specifiche disposizioni al procuratore della Repubblica (**art. 5**) e al procuratore aggiunto (**art. 6**).

Per quanto attiene all'art. 5, oltre a evidenziare come i primi tre commi di fatto replichino il precetto contenuto nella fonte normativa primaria (art. 1, D.Lgs. 106/2006), **merita di essere sottolineato il triplice ordine di innovazioni apportate sulla riserva di lavoro giudiziario in capo al dirigente, già introdotta dalla circolare previgente.**

In primo luogo si è inteso stabilire che il procuratore specifichi le **concrete modalità di attuazione della sua quota di lavoro (riserva originaria, auto-assegnazione o co-**

assegnazione), a garanzia di una pianificazione dell'ufficio che, anche sotto il profilo dell'assegnazione degli affari, resti saldamente ancorata ai principi della trasparenza e della predeterminazione (comma 4).

In secondo luogo, la facoltà di esenzione per i dirigenti viene espressamente correlata al criterio dimensionale, attraverso uno specifico richiamo agli uffici di cui alla tabella A, allegata al “*Testo Unico sulla Dirigenza giudiziaria*” e salvo comunque l'onere di specificarne le ragioni (comma 5).

Da ultimo, rispetto a tutti gli altri uffici si è inteso intervenire in termini più stringenti prevedendo una quota minima di lavoro giudiziario, individuata nell'ordine del 30%, ciò in sostanziale simmetria rispetto agli omologhi dirigenti degli uffici giudicanti di medie e piccole dimensioni, per i quali la circolare tabelle prevede un esonero non superiore al 70%.

Come già accennato, la riscrittura di tale disposizione è stata l'occasione per ribadire la pari valenza di tutte le funzioni a cui è istituzionalmente preposta l'attività del magistrato del Pubblico Ministero, dovendo segnalarsi in tal senso il comma 2 che estende ad esse i principi del corretto, puntuale e uniforme esercizio dell'azione penale, l'osservanza delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reato ed il rispetto delle norme sul giusto processo, naturalmente in quanto compatibili.

Per quanto attiene al procuratore aggiunto (art. 6) si segnala un parziale *restyling* delle disposizioni che ne declinano ruolo e prerogative, rimaste nella sostanza pressochè immutate, ad eccezione della parte relativa allo svolgimento delle funzioni giudiziarie, essendosi anche in tal caso intervenuti in analogia rispetto alle omologhe figure semidirettive giudicanti attraverso l'introduzione di una soglia minima di lavoro giudiziario, individuata nell'ordine del 50%, pur con l'ulteriore clausola della compatibilità con le concorrenti competenze direttive e di coordinamento, anche tenuto conto del fatto che in tal caso non opera la distinzione dimensionale degli uffici.

Occorre, inoltre, evidenziare l'introduzione, al comma 6, di una possibilità di deroga alla regola generale che non prevede forme di riduzione del lavoro giudiziario in favore dei magistrati a cui sono conferiti di incarichi di coordinamento e collaborazione. La deroga a tale precetto viene in rilievo in presenza dell'ipotesi di cui all'art. 9, comma 8, lett. b), ossia nel caso di scopertura del posto di procuratore aggiunto, ovvero di sua assenza o impedimento protratti per un periodo di durata superiore a tre mesi.

La *ratio* di tale disposizione risiede in una più attenta rivalutazione del carico di lavoro che, specie negli uffici di grandi dimensioni, viene a gravare sul magistrato che, oltre a svolgere

le funzioni di sostituto, è chiamato a ricoprire incarichi di coordinamento talvolta di strutture anche particolarmente ampie e complesse, che alla prova dei fatti possono rivelarsi non meno onerosi di incarichi di carattere organizzativo-ordinamentale per i quali sono già previste dalle circolari vigenti specifiche forme di esonero (Magrif, RID, componente del Consiglio Giudiziario, formatore decentrato, etc.).

Laddove il conferimento dell'incarico di coordinamento rappresenti una soluzione necessitata, in quanto imposta dalla scopertura del posto semidirettivo, ovvero da un periodo di assenza o impedimento del procuratore aggiunto per un periodo superiore a tre mesi, si è ritenuto opportuno aprire il varco a tale possibilità.

3.2.2. Il sostituto procuratore (art. 8)

La disposizione sul sostituto procuratore costituisce una novità inserita nella circolare.

Invero la VII commissione all'esito dei lavori svolti il 22 luglio 2023 presso il Consiglio superiore della magistratura ha ritenuto condivisibile la richiesta formulata, sia dai magistrati addetti agli uffici di procura sia dai dirigenti degli uffici medesimi, di introdurre una disposizione *ad hoc* sul sostituto procuratore al fine di chiarirne il ruolo all'interno dell'ufficio.

Tale disposizione individua nella **leale collaborazione** il principio cardine a cui il sostituto deve informare il proprio contributo partecipativo all'interno dell'ufficio, sia in chiave programmatica, ai fini dell'elaborazione del progetto organizzativo, dei principi e criteri generali di cui all'art. 2, comma 3, nonché delle linee guida e dei protocolli di cui all'art. 14, sia in chiave attuativa.

Lo strumento di espressione ed esercizio di tale contributo partecipativo risiede nelle riunioni periodiche dei dipartimenti, dei gruppi di lavoro e delle sezioni di appartenenza, nonché nell'assemblea generale dell'ufficio, oggetto di espresso richiamo al successivo comma 2.

La norma, negli ultimi due commi (3 e 4), ha posto l'accento sui differenti livelli di esercizio delle funzioni del sostituto.

Per quanto attiene alla fase investigativa e, più in generale a tutte le attività del sostituto al di fuori dell'udienza, si è inteso esaltarne il ruolo attraverso i concetti di **professionalità** e **responsabilità** da ricondurre nel più ampio alveo delle garanzie riconosciute dalla Costituzione e definite dalle norme dell'ordinamento giudiziario.

Per quanto attiene, invece, alla diversa fase processuale, occorre rimarcare che l'**autonomia piena** di cui gode il sostituto **non** può intendersi quale **autonomia indiscriminata**, atteso che anche in questa sede essa incontra dei limiti che possono venire in rilievo nell'ipotesi delle **rilevanti esigenze di servizio** (art. 53, comma 2, c.p.p., art. 70, comma 4, O.G.).

Nel trattare i soggetti dell'ufficio del Pubblico Ministero giova, da ultimo, porre l'accento sul preminente rilievo che si è inteso attribuire al coordinamento ed alla circolarità delle informazioni, in quanto strettamente funzionali al buon andamento e all'efficacia dell'attività inquirente.

In questo senso assumono valenza complementare, da un lato, la previsione che individua, tra i compiti rimessi al dirigente, quello del **coordinamento tra i magistrati dell'ufficio e con gli uffici diversi del pubblico ministero che procedono a indagini collegate ai sensi dell'art. 371 c.p.p.** e, dall'altro, la previsione che annovera, tra i *munera* del sostituto procuratore, **la completezza e la tempestività della reciproca informazione sull'andamento delle indagini tra i magistrati titolari di procedimenti collegati ed esegue le direttive impartite dal procuratore della Repubblica per il coordinamento delle investigazioni e l'impiego della polizia giudiziaria.**

Si tratta, con tutta evidenza, di disposizioni avvinte dal comune denominatore dello sviluppo coordinato ed uniforme dell'azione investigativa, che perseguono l'obiettivo di stimolare virtuose forme di sinergia interna (fra i magistrati dell'ufficio) ed esterna (fra più uffici), rispetto a cui assume una portata determinante il corretto esercizio delle rispettive prerogative da parte del procuratore e dei sostituti.

A tali disposizioni fa da *pendant* quella di cui all'art. 29 che, *mutatis mutandis*, traspone i medesimi principi ispiratori nel contesto degli affari di competenza della D.D.A., rispetto a cui, a ben vedere, le esigenze di coordinamento e circolarità informativa assumono un peso ancor più rilevante in considerazione dei numerosi e complessi profili di collegamento di che norma si accompagnano alle indagini in questo settore.

Non a caso, si badi, è lo stesso legislatore che, all'art. 102, comma 2, D.Lgs. 159/2011 attribuisce ai procuratori distrettuali un potere di vigilanza sull'ottemperanza all'obbligo di completezza e tempestività delle reciproche informazioni da parte dei magistrati dell'ufficio, nonché un potere di direttiva per il coordinamento investigativo e l'impiego della PG, di tal che nel caso di specie non si è fatto altro che recepire e trasfondere nell'articolato della circolare un precetto normativo di rango primario già esistente.

4. IL PROGETTO ORGANIZZATIVO: NUOVE PROSPETTIVE DELL'ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI REQUIRENTI

4.1 Premessa. L'evoluzione organizzativa degli uffici di Procura

Come chiarito la legge 17 giugno 2022, n. 71, nota come *Riforma Cartabia* dell'ordinamento giudiziario, ha esteso agli uffici requirenti un sistema simile a quello *tabellare* già vigente per gli uffici giudicanti.

In particolare, l'art. 13 della citata legge delega, nel novellare l'art. 1, commi 6 e 7 del Decreto Legislativo 20 febbraio 2006, ha inciso sensibilmente sulla potestà organizzativa del procuratore della Repubblica, stabilendo che, da un lato, egli *“predispone, in conformità ai principi generali definiti dal Consiglio superiore della magistratura, il progetto organizzativo dell'ufficio”* di cui vengono fissati i contenuti essenziali nelle successive lettere da a) a g) e, dall'altro, che il progetto organizzativo *“è adottato ogni quattro anni, sentito il dirigente dell'ufficio giudicante corrispondente e il presidente del consiglio dell'ordine degli avvocati, ed è approvato dal Consiglio superiore della magistratura, previo parere del consiglio giudiziario e valutate le eventuali osservazioni formulate dal Ministro della giustizia ai sensi dell'articolo 11 della legge 24 marzo 1958, n. 195”*.

Il radicale mutamento di prospettiva, dunque, comporta che le scelte organizzative del procuratore della Repubblica vengano per il futuro sottoposte al medesimo scrutinio che il Consiglio già oggi esercita rispetto alle determinazioni dei dirigenti degli uffici giudicanti, di talché anziché arrestarsi alla mera presa d'atto, se del caso con osservazioni o rilievi, da ora in avanti, anche per gli uffici requirenti, si accederà alla più ampia e penetrante sfera decisionale dell'approvazione, ovvero della non approvazione.

Invero, il ruolo più stringente che l'organismo di autogoverno è chiamato a rivestire, prim'ancora che a valle del processo decisionale relativo all'organizzazione degli uffici di Procura, viene in rilievo a monte dello stesso, come è possibile cogliere dalla lettura del nuovo comma 6 dell'art. 1, D.Lgs. 106/2006 a mente del quale, come visto, il progetto organizzativo deve attagliarsi ai principi generali che vengono definiti dal C.S.M.

E' di tutta evidenza, dunque, che la direzione simile alle tabelle imboccata dal legislatore della riforma, soprattutto in considerazione della complessiva revisione di sistema che vi è sottesa, ha rappresentato il *novum* di maggior rilievo con cui la Settima Commissione è stata chiamata a confrontarsi nella riscrittura di parti rilevanti e significative della circolare, tra

cui naturalmente quelle relative al progetto organizzativo, al suo *iter* di formazione e approvazione, al suo contenuto ed alle relative variazioni (artt. 11-13).

Prima di passare in rassegna le nuove disposizioni della circolare in tema di progetto organizzativo, si ritiene utile un cenno preliminare anche alla duplice spinta semplificatrice ed acceleratoria che ha animato il legislatore della riforma, accomunando anche su questo fronte gli uffici giudicanti e quelli requirenti.

E' possibile cogliere tali aspetti, su cui pure ci si soffermerà più diffusamente in seguito, dalla lettura delle lett. b) e c) dell'art. 2, comma 2, della L. 71/2022, che hanno rispettivamente introdotto il ricorso a modelli standardizzati – rimessi alla deliberazione del Consiglio - a cui devono attenersi i dirigenti nell'elaborazione dei documenti organizzativi, nonché i Consigli Giudiziari nella formulazione dei pareri (lett. b), e la procedura di approvazione per silenzio assenso, salve le ipotesi di osservazioni presentate dai magistrati dell'ufficio, ovvero di parere del Consiglio Giudiziario espresso a maggioranza (lett.c).

Il legislatore, in tal modo, ha inteso contrapporre all'eterogeneità documentale osservata sul territorio, un innovativo modello unitario, tanto per la stesura dei documenti organizzativi, quanto per la fase consultiva dei Consigli Giudiziari, rimettendo al Consiglio Superiore della Magistratura l'opera di *reductio ad unitatem* attraverso l'adozione di *format* precostituiti, validi per tutti.

L'obiettivo perseguito è quello di una semplificazione di cui dovrebbero beneficiare tutti gli attori del procedimento: i dirigenti nella fase di elaborazione dei progetti e delle tabelle; gli organismi di autogoverno territoriale nella fase consultiva; il C.S.M., nella fase deliberativa.

Nella stessa direzione, evidentemente deflattiva, si iscrive il secondo profilo della novella, ovvero la previsione dell'approvazione *per silentium* dei progetti e delle tabelle prive di criticità, che si perfeziona, in difetto di determinazioni contrarie da parte del Consiglio, al vano decorso del termine di 90 giorni (come stabilito dallo schema di decreto delegato) dall'invio del parere del Consiglio Giudiziario.

4.2 La nuova struttura del progetto organizzativo. Il rinnovato assetto degli uffici requirenti (artt. 4, 7, 9, 10, 11, 15, 16)

Venendo ora al contenuto del progetto organizzativo, nel prendere le mosse dalle prescrizioni di carattere generale contenute nella fonte normativa primaria, si è proceduto innanzitutto a dettare una disciplina di dettaglio sulla fisionomia del documento, rispetto a cui si assiste ad una implementazione delle previsioni che ne delineano l'ossatura, articolate

in 26 punti, parte dei quali ricognitivi ed esplicativi del contenuto delle predette lett. da a) a g), dell'art. 1, comma 6, D.Lgs. 106/2006, a cui il dirigente è chiamato ad attenersi all'atto della pianificazione dell'ufficio. Il compito dei dirigenti viene agevolato con la previsione di un format agile da riempire attraverso l'individuazione delle soluzioni organizzative individuate nei diversi uffici.

Nel passare brevemente in rassegna i più rilevanti elementi di novità apportati anche sulla base della novella legislativa e, andando con ordine, deve essere evidenziato il preliminare momento ricognitivo-analitico a cui il dirigente deve procedere e che attiene alle tipologie di reato più diffuse sul territorio, all'andamento generale dei flussi di lavoro e dello stato delle pendenze onde accedere alla verifica del conseguimento degli obiettivi fissati nel quadriennio precedente da rapportare a ogni articolazione di cui si compone l'ufficio (art. 11, comma 3, nn. 1-3) ed all'ampio ventaglio delle competenze rimesse per legge all'ufficio del Pubblico Ministero, con esplicito riferimento alle misure di prevenzione, all'esecuzione penale ed alle funzioni civili.

Segue l'indicazione delle risorse umane e materiali nella disponibilità dell'ufficio anche con riferimento all'accesso alle banche dati la cui regolamentazione viene in tal modo rimessa al documento organizzativo dell'ufficio (art. 11, comma 3.4) e soprattutto l'esplicitazione delle misure organizzative tese a garantire l'efficace e uniforme esercizio dell'azione penale (art. 11, comma 3.5), su cui ci si è già soffermati in precedenza e rispetto a cui si intende porre nuovamente l'accento sul parametro della ragionevole previsione di condanna, formula contenuta nell'art. 408 c.p.p., come novellato dal D.Lgs. 10 ottobre 2022, n. 150 (c.d. Riforma Cartabia del processo penale), alla luce di una necessaria riconsiderazione complessiva dell'esercizio dell'azione penale, la cui efficacia e uniformità vanno ora declinate secondo questa rinnovata impostazione prognostica che, in tal modo, ha trovato ingresso anche nella circolare.

A tal proposito, occorre rimarcare che la nuova morfologia degli uffici requirenti, così come concepita dal legislatore della riforma, oltrepassa il piano organizzativo-ordinamentale, e approda a una più ampia e complessa revisione generale della stessa funzione requirente, che è possibile cogliere proprio attraverso una sistematica visione d'insieme delle novelle del 2022.

In altre parole, si è assistito a una metamorfosi ad ampio raggio della funzione requirente, la cui armonizzazione con gli uffici giudicanti sotto il profilo ordinamentale si accompagna, di pari passo, a una rivisitazione del ruolo del pubblico ministero in campo processuale, senz'altro più prossima a un approccio più strettamente *giurisdizionale* della pubblica accusa, in ragione della prognosi più stringente che si è chiamati a compiere all'atto

dell'esercizio dell'azione penale rispetto al previgente parametro della sostenibilità dell'accusa in giudizio.

Per tali ragioni, nel disciplinare i nuovi contenuti del progetto organizzativo all'indomani delle recenti riforme, è parso inevitabile riservare al suo interno un esplicito riconoscimento al nuovo principio informatore dell'azione penale, così come trasfuso nel codice di procedura penale.

Un ruolo cruciale a garanzia dell'efficacia e dell'uniformità dell'azione penale è senz'altro rivestito dai criteri di priorità, che trovano spazio nell'**art. 4** della presente circolare e figurano tra i contenuti essenziali del progetto organizzativo (art. 11, comma 3.7).

In particolare, l'art. 4 ricalca la norma primaria - art. 1, comma 6, lett. b) D.Lgs. 106/2006 - stabilendo che il procuratore li determina nell'ambito dei criteri generali indicati dal Parlamento con legge e che, prescindendo da ogni astrazione, gli stessi vanno armonizzati con il "*numero degli affari da trattare*", con la "*specificità realtà criminale e territoriale*" e con "*l'utilizzo efficiente delle risorse tecnologiche, umane e finanziarie disponibili*", secondo quanto espressamente precisato dal legislatore.

A tale scopo, il comma 2 dell'art. 4, stabilisce che il procuratore della Repubblica, con il progetto organizzativo o con apposita variazione, illustra i flussi e le pendenze dell'ufficio, nonché gli obiettivi di efficienza che si intendono perseguire, mentre nel successivo comma 3, sempre al fine di uniformare il testo della circolare ai più recenti interventi normativi, ed in particolare all'art. 7, Legge 24 novembre 2023, n. 168, viene riconosciuta precedenza assoluta alle priorità indicate dall'art. 132 *bis* disp. att. c.p.p. ed alle richieste di misure cautelari personali per i reati indicati all'art. 132 *bis*, comma 1, lett. a) *bis* disp. att. c.p.p. (c.d. reati da *Codice Rosso*).

Giova porre l'accento sull'espressione "*in ogni caso*", attraverso la quale, se da un lato, si è inteso rimarcare la necessità inderogabile, per il procuratore della Repubblica, di attenersi alle priorità previste per legge (artt. 132 *bis* disp. att. c.p.p.), dall'altro apre alla possibilità di affiancarne delle ulteriori, onde meglio attagliare l'operatività dell'ufficio alle peculiarità criminali del territorio.

Proseguendo nell'illustrazione dei contenuti del documento organizzativo, l'art. 11, comma 3.9 fa riferimento alle articolazioni interne dell'ufficio, che vengono indicate secondo un ordine dimensionale decrescente in: dipartimenti, sezioni e gruppi di lavoro.

A fronte di una nomenclatura alquanto eterogenea e frastagliata che si è avuto modo di osservare nell'analisi dei progetti organizzativi, la riscrittura della circolare ha rappresentato l'occasione per procedere a un riordino sul piano terminologico che, si badi, va al di là del dato meramente letterale, in ragione delle ricadute concrete che ne derivano in punto di mobilità interna.

Giova, infatti, puntualizzare sin da adesso che il rispetto dei limiti minimi e massimi di permanenza temporale rileva con esclusivo riferimento ai gruppi di lavoro, da intendersi quali articolazioni specialistiche *ratione materiae*, indipendentemente dal fatto che gli stessi siano, a loro volta, eventualmente raggruppati in articolazioni più ampie concepite per macroaree affini, ovvero per moduli organizzativi multistrato, quali le sezioni e/o i dipartimenti, come di frequente accade per gli uffici di più ampie dimensioni.

In altri termini, la maturazione del termine decennale di permanenza da parte di un magistrato all'interno di un gruppo di lavoro, ancorchè eventualmente inserito in una più ampia sezione o in un più ampio dipartimento, non è di per sé ostativa al suo accesso (a domanda, o d'ufficio, qualora ne ricorrano i presupposti) a un altro gruppo di lavoro ricompreso nella medesima sezione o nel medesimo dipartimento.

Un'ulteriore precisazione che si impone sul punto è quella che attiene al coordinamento delle unità organizzative, rispetto a cui si è inteso puntualizzare che, indipendentemente dal modello adottato, ogni articolazione, quale che ne sia la denominazione, ed anche laddove ricomprenda al suo interno articolazioni minori (es. dipartimento e/o sezione con all'interno due o più gruppi di lavoro) non può che essere affidata al coordinamento di un solo procuratore aggiunto (art. 9, comma 4); ciò al fine di evitare a monte il rischio di scenari anomali che vedrebbero un procuratore aggiunto (es. coordinatore di un dipartimento) coordinare una figura semidirettiva omologa (es. coordinatore di un gruppo di lavoro ricompreso in quello stesso dipartimento).

In altre parole, in presenza di un dipartimento, suddiviso a sua volta in sezioni al cui interno vi sono più gruppi di lavoro, si dovrà affidare al coordinamento del procuratore aggiunto l'intera articolazione, non potendo coesistere all'interno della stessa più figure semidirettive.

Per quanto attiene specificatamente ai gruppi di lavoro (art. 11, comma 3.10), si è proceduto a implementare la disposizione previgente, precisando che i criteri a cui devono essere informati gli interpellati, che pure vanno riprodotti nel progetto organizzativo, siano tesi sia a garantire la funzionalità dell'ufficio, a valorizzare le attitudini dei magistrati e ad assicurare la loro completa formazione professionale, in linea con quanto stabilito dalla lett. g) dell'art. 1, comma 7, D.Lgs. 106/2006, secondo cui i criteri di assegnazione dei sostituti procuratori

a tali gruppi, devono “*valorizzare il buon funzionamento dell'ufficio e le attitudini dei magistrati*”.

La sintesi di questi due elementi, distinti ma complementari, trova la sua composizione attraverso una rigorosa e trasparente procedimentalizzazione degli interPELLI, che si è inteso garantire attraverso la riscrittura dell’**art. 10**, con cui viene fornito ai dirigenti una sorta di *decalogo* sui contenuti minimi ed essenziali dell’interpello.

L’esigenza di tale riscrittura, oltre che dalla particolare rilevanza del tema - le cui dirette ricadute sul buon andamento dell’ufficio e sull’efficacia dell’azione penale sono di immediata evidenza - è stata dettata anche dall’esperienza del precedente quadriennio, rispetto a cui non di rado, nei progetti organizzativi analizzati, si è avuto modo di riscontrare prescrizioni generiche o insufficienti sia sui parametri comparativi, sia più in generale sulle modalità stesse di svolgimento dell’interpello.

Ritenuta la necessità di colmare un *deficit* di tassatività osservato su larga scala, a cui contrapporre un assetto più rigoroso, dettato dall’esigenza di fissare “*regole d’ingaggio*” precostituite e trasparenti a garanzia della *par condicio* degli aspiranti, è parso opportuno compiere a monte uno sforzo di tassativizzazione, delineando la fisionomia stessa della mobilità interna e dunque individuando i capisaldi essenziali dell’atto di interpello sulla cui base gestire ogni singola procedura di tramutamento.

Da ultimo, si segnala in chiave innovativa la disposizione di cui all’art. 9, comma 4, con la quale prevedendosi che “*In caso di delega, uno o più procuratori aggiunti o uno o più magistrati sono sempre specificamente individuati per la cura degli affari in materia di violenza contro le donne e domestica*”, viene recepita la novella introdotta con l’art. 5 della già citata Legge n. 168/2023, al precipuo scopo di rimarcare la necessità di costituire, all’interno dell’ufficio, un gruppo di lavoro specializzato in materia di violenza di genere.

Per quanto attiene ai criteri di assegnazione e di co-assegnazione degli affari, si segnala, rispetto al testo previgente, l’estensione della previsione anche a quelli di natura civile (art. 11, comma 3.11, 3.12) dal momento che, non diversamente dal settore penale, anche per questa tipologia di affari ricorrono le medesime ragioni di oggettività e predeterminazione.

A proposito delle co-assegnazioni è il caso di rimarcare un’importante novella introdotta con il comma 4 dell’**art. 15**, che attiene alla fattispecie della co-assegnazione successiva, rispetto a cui si è inteso prevedere una forma di coinvolgimento consultivo del magistrato originario assegnatario del procedimento, che deve essere previamente “*sentito*”.

Sebbene non rientri nel contenuto del progetto organizzativo, per affinità tematica si richiama l'attenzione su un'altra disposizione particolarmente innovativa che connota il testo della nuova circolare, ossia l'**art. 16** avente ad oggetto la redistribuzione dei procedimenti.

Anche in questo caso la novella scaturisce da una revisione in senso simile a quello tabellare degli uffici di Procura che ha portato la Settima Commissione a tracciare un parallelismo con le disposizioni vigenti per gli uffici giudicanti (artt. 167, 168 circ. tabelle), in ragione della necessità di contemperare la conservazione dell'assegnazione con le esigenze di funzionalità dell'ufficio che rischiano di essere compromesse, o comunque vulnerate da una prolungata assenza del magistrato titolare.

A tal fine, si è proceduto ad introdurre gli strumenti della co-assegnazione e dell'eventuale redistribuzione dei procedimenti più urgenti e di quelli di maggiore rilevanza in cui siano già scaduti i termini massimi di durata delle indagini preliminari ex art. 407 c.p.p., nei casi di vacanza, ovvero di assenza, impedimento o esonero di durata presumibilmente superiore ad un anno del magistrato titolare, con la precisazione che è possibile farvi ricorso con onere di adeguata motivazione che dia atto delle ragioni dell'urgenza, della specifica rilevanza dei procedimenti e della non utile esperibilità della sostituzione ai sensi dell'art. 24 e degli strumenti di cui alla circolare in materia di applicazioni e supplenze del 20 giugno 2018.

Un altro aspetto innovativo su cui è utile porre l'accento attiene alle disposizioni interne che legittimino il sostituto a procedere autonomamente alle iscrizioni, sia che riguardino procedimenti già iscritti e nella loro titolarità, sia che da esse traggano origine nuovi procedimenti (art. 11, comma 3.14).

Come noto, le iscrizioni costituiscono una prerogativa ontologicamente connaturata alle attribuzioni del dirigente ed al contempo rappresentano uno snodo fondamentale dell'attività inquirente, atteso che l'evoluzione delle indagini spesso comporta la variazione dello scenario investigativo, tanto sul piano soggettivo quanto su quello oggettivo.

La necessità di uniformare tempestivamente le iscrizioni alle emergenze procedimentali, come richiesto da una corretta applicazione dell'art. 335 c.p.p., può rendere opportuno, o comunque indurre a demandare ai sostituti la cura di tali incombenze; tuttavia, trattandosi di attività particolarmente delicate e complesse, che per altro sono immediata derivazione della potestà dirigenziale del procuratore, si è ritenuto di riservare uno specifico spazio nella parte essenziale del progetto organizzativo alle disposizioni che ne deleghino l'esercizio ai magistrati dell'ufficio.

Giova rimarcare la rivisitazione del momento genetico della nomina del vicario (**art. 7**) che, ferma restando la portata fiduciaria dell'incarico, si è inteso individuare proprio nel progetto organizzativo (o nelle successive variazioni), così da ricondurla nell'alveo di un atto partecipato dal punto di vista procedimentale, attraverso la valorizzazione di un modello dirigenziale trasparente e condiviso.

Del pari, per le medesime esigenze di trasparenza e di contraddittorio, è espressamente previsto che anche il *contrarius actus*, ovvero la eventuale revoca venga disposta attivando il procedimento di variazione del progetto organizzativo, ai sensi dell'art. 13.

Sono rimaste invariate le disposizioni della circolare previgente con riferimento alle preclusioni alla nomina a vicario derivanti dalla mancata conferma delle funzioni direttive o semidirettive ai sensi degli artt. 45 e 46 D. Lgs. n. 160/2006, per il quinquennio successivo al provvedimento di non conferma ed alla decadenza dalla nomina in caso di non conferma.

E' stata altresì conservata, in quanto sostanzialmente riproduttiva della norma primaria (art. 1, comma 3 D.Lgs. 106/2006), la previsione secondo cui la designazione resta ferma anche in caso di cessazione dall'esercizio delle funzioni direttive da parte del Procuratore da cui era promanata, pur con l'innovazione relativa al termine finale individuato non più nella nomina del nuovo dirigente, bensì nell'adozione del nuovo progetto organizzativo da parte di quest'ultimo; ciò in coerenza con il riassetto normativo che, come detto, individua nel progetto organizzativo lo strumento elettivo di designazione del vicario.

Tra gli elementi di novità si segnalano, inoltre:

- il comma 5, con cui si è inteso sostanzialmente ribadire un consolidato indirizzo interpretativo del Consiglio (risposte a quesito 712/VV/2021 – delibera del 17.12.2021; 129/VV/2022 – delibera del 18.01.2023), stabilendo che il dirigente dell'ufficio cessato dalle funzioni direttive per scadenza dell'ottennio, ove abbia presentato domanda per il conferimento di altra funzione e sempre che la stessa non sia stata rigettata ai sensi dell'art. 45 del d.lgs. n. 160/2006, svolge funzioni di reggenza anche nei casi in cui sia stato designato un vicario;
- il comma 8, che in caso di reggenza dell'ufficio ove è scoperto il posto di dirigente, o comunque in caso di sua mancanza, assenza o impedimento che si presumano di durata superiore a 6 mesi, estende al vicario o al magistrato a cui è affidata la reggenza la medesima quota di esonero dal lavoro giudiziario che il progetto organizzativo riconosce al procuratore.

Con riferimento a quest'ultima disposizione, non diversamente da quanto evidenziato in precedenza rispetto all'apertura a quote di riduzione per gli incarichi di coordinamento, si è preso in considerazione il significativo aggravio che discende dall'esercizio delle funzioni direttive da parte del vicario, o comunque del magistrato investito della reggenza dell'ufficio per un significativo periodo di tempo (superiore a 6 mesi), e che comporta il ricorrere dell'*eadem ratio* sottesa al riconoscimento della percentuale di esonero in favore del dirigente, progressivamente più evidente all'accrescersi delle dimensioni degli uffici.

Rispetto ai visti informativi, che già nella circolare previgente erano transitati nel contenuto obbligatorio del progetto, per quanto qui rileva, ci si limita a evidenziare come accanto ad essi sia stata ricondotta nel medesimo contenuto necessario la disciplina degli altri strumenti informativi introdotti dalla circolare (art. 11, comma, 3.21).

La disciplina dei visti (**art. 20**) è stata oggetto di una rivisitazione con cui se ne è puntualizzata la finalità conoscitiva in ordine alla esatta applicazione, da parte dei sostituti, dei principi definiti in via generale e dei criteri specificati nell'atto di assegnazione di cui all'art. 2, comma 2, D. Lgs. n. 106/2006.

Il corollario che discende dalla finalità conoscitiva del visto trova specifico spazio nel successivo comma 4, con cui si è precisato che in caso di perdurante contrasto fra il procuratore e il sostituto rispetto all'atto da sottoporre al visto, fermo il potere di revoca nei casi previsti dall'art. 2 D. Lgs. n. 106/2006 e dall'art. 23 della presente circolare, da un lato, il primo resta libero di non apporlo e, dall'altro, il secondo conserva la titolarità del procedimento per l'ulteriore corso.

Per altro il successivo comma 5 prevede che di tale interlocuzione il procuratore della Repubblica dia atto con separato provvedimento.

In parallelo sono stati contemplati strumenti complementari di confronto, quali le "*comunicazioni*" (**art. 21**) e gli "*altri oneri informativi*" (**art. 22**) che il procuratore può prevedere a garanzia del corretto, puntuale e uniforme esercizio dell'azione penale, sia in linea generale, che all'atto dell'assegnazione o anche in un momento successivo.

Ad ogni buon conto, trattandosi di elementi che, al pari dei visti, concorrono a delineare l'assetto dell'ufficio, ed in particolare il rapporto e gli equilibri fra il dirigente e gli altri magistrati, si è reputato opportuno farli confluire, unitamente ai visti, nel contenuto necessario del progetto organizzativo.

Un ultimo profilo innovativo del contenuto necessario del progetto organizzativo, che è opportuno evidenziare, attiene agli incarichi di coordinamento eventualmente affidati ai sostituti (art. 11, comma 3.25, 3.26), rispetto a cui, ancora una volta nell'ottica di una gestione partecipata e trasparente dell'ufficio, si è inteso stabilire che gli stessi debbano trovare ingresso in questa parte del documento, che qualora siano stati già in precedenza conferiti, debbano essere esplicitate le ragioni della conferma (con allegazione del provvedimento) e che, in ogni caso, debbano essere indicati i criteri selettivi sulla cui base tali incarichi vengono conferiti.

La riscrittura della circolare ha rappresentato, infatti, l'occasione per rivedere la disciplina relativa al conferimento di tali incarichi (**art. 9, comma 8**), che viene ancorato al ricorrere di uno dei seguenti presupposti: qualora non sia prevista in pianta organica la presenza di uno o più procuratori aggiunti; in caso di scopertura del posto di procuratore aggiunto ovvero nelle ipotesi di assenza o impedimento dello stesso per un tempo superiore a tre mesi; qualora non sia possibile, per specifiche ed obiettive ragioni espressamente individuate, affidare il coordinamento ad un procuratore aggiunto ed appaia indispensabile per il buon funzionamento dell'ufficio.

In considerazione della necessità di evitare il rischio di una proliferazione di deleghe organizzative, si è inteso subordinare le due ipotesi da ultimo menzionate all'ulteriore condizione che, a seguito di specifico interpello, non vi siano procuratori aggiunti in servizio che abbiano manifestato la loro disponibilità all'esercizio delle predette funzioni.

Resta fermo, in ogni caso, a garanzia della trasparenza e della *par condicio* il previo esperimento dell'interpello tra tutti i magistrati dell'ufficio, con indicazione dei criteri selettivi di valutazione e specifico onere di motivazione in ordine alle ragioni della decisione.

E' prevista poi l'indicazione dei criteri per l'efficiente utilizzo delle risorse umani e materiali (art.11, comma 3.23): nel progetto organizzativo devono essere indicati soltanto i criteri generali mentre i singoli ordini di servizio potranno disciplinare i diversi settori e assegnazioni.

Specificata attenzione deve poi essere riservata ai criteri generali di individuazione del magistrato designato per l'udienza ribadendo l'importanza della continuità di trattazione tra la fase delle indagini e le fasi successive (art. 11, comma 3.26).

Infine, sebbene rimodulate nella loro disciplina, sono state mantenute ferme nel contenuto necessario le disposizioni in tema di revoca delle assegnazioni (art. 11, comma 3.15) e di assenso sulle richieste di misure cautelari (art. 11, comma 3.19), atteso il preminente rilievo

di tali prerogative del procuratore e la loro diretta incidenza sull'attività dei magistrati all'interno dell'ufficio.

Con particolare riferimento alla revoca il progetto organizzativo (o la sua successiva variazione) deve individuare i criteri e le modalità della stessa revoca nel rispetto della circolare (artt. 23 e 24) nonché della previsione dell'art. 2 che – come illustrato - opera una specifica procedimentalizzazione in questo settore.

Con specifico riferimento al contenuto eventuale del progetto organizzativo, detto del passaggio dal contenuto eventuale al contenuto necessario delle disposizioni sui criteri di priorità e sul vicario, il *quid novi* rispetto alla circolare previgente, attiene ai protocolli investigativi interni, rispetto a cui si prevede che nel documento generale dell'ufficio venga fatta confluire, ove stabilita, l'indicazione degli atti di indagine che si ritiene utile siano svolti direttamente dai magistrati (art. 11, comma 4.3).

Nella prassi operativa degli uffici requirenti, infatti, al di là di quanto disposto dall'art. 370 c.p.p., si segnalano attività investigative che, anche sulla base delle peculiarità del singolo territorio, richiedono o rendono opportuno l'intervento diretto del magistrato del pubblico ministero (si pensi ad es. alle ipotesi di omicidi dolosi, rinvenimenti di cadavere in contesti particolarmente dubbi e complessi, gravi incidenti sul lavoro con esito mortale, gravi incidenti ferroviari con morti e/o feriti, attentati o incendi di vaste dimensioni in danno di sedi istituzionali, infrastrutture, opifici etc., di verosimile matrice intimidatoria, estorsiva, eversiva, etc.).

Si è, pertanto, ravvisata l'utilità di far confluire nel progetto organizzativo tutte le eventuali disposizioni in materia che il dirigente intenda adottare, tenuto conto della rilevanza che esse rivestono nella dinamica complessiva dell'attività d'indagine e, di riflesso, dell'opportuno coinvolgimento procedimentale dei magistrati dell'ufficio nell'adozione di tali determinazioni.

4.3. Il procedimento di formazione e di approvazione del progetto organizzativo (artt. 12, 13, 14)

Sotto il profilo procedimentale, si segnala in termini innovativi innanzitutto la previsione contenuta nell'**art. 12**, comma 1, secondo cui, limitatamente agli uffici di grandi dimensioni, individuati *per relationem* in base al T.U. sulla Dirigenza Giudiziaria, almeno trenta giorni prima della scadenza del progetto organizzativo, e in ogni caso almeno quindici giorni prima della comunicazione ai magistrati dell'ufficio della proposta di progetto organizzativo prevista dal successivo comma 3, il procuratore della Repubblica convoca l'assemblea generale dell'ufficio in cui illustra, con riferimento al quadriennio precedente, i

flussi di lavoro e lo stato delle pendenze suddivisi per tipologie di reato e per articolazioni interne dell'ufficio, nonché gli indici relativi all'efficacia dell'esercizio dell'azione penale, sollecitando il confronto in ordine alle scelte organizzative ed ai criteri di priorità.

Quest'adempimento aggiuntivo trova la sua ragion d'essere nella maggior complessità sottesa all'elaborazione del documento organizzativo degli uffici di grandi dimensioni, rispetto a cui un momento di confronto preliminare con tutti i magistrati sui profili essenziali, sulla tenuta e sulle eventuali criticità dell'assetto organizzativo del quadriennio precedente, consente in chiave prospettica al dirigente di incanalare in maniera più fluida ed agevole le successive fasi di elaborazione e confronto.

Del resto, al precipuo fine di valorizzare, ad ampio raggio, il confronto preliminare fra il dirigente e i magistrati, si è stabilito che, a prescindere dalle dimensioni dell'ufficio, il primo acquisisce eventuali osservazioni e contributi scritti provenienti dalle diverse unità organizzative o dai singoli magistrati.

Nella riscrittura della circolare si è intervenuti in maniera significativa sul versante delle interlocuzioni endo-procedimentali, la cui rilevante implementazione rinviene la sua matrice diretta proprio nell'evoluzione simil tabellare dell'organizzazione degli uffici requirenti, a cui si è più volte fatto cenno in precedenza.

Partendo dal novellato comma 7 dell'art. 1, D.Lgs. 106/2006, a mente del quale, come visto, il progetto organizzativo è adottato ogni quattro anni "*sentiti il dirigente dell'ufficio giudicante corrispondente e il presidente del consiglio dell'ordine degli avvocati*", si è dunque proceduto, da un lato, a un allargamento della platea degli interlocutori e, dall'altro, al potenziamento dei rispettivi ambiti di intervento.

In particolare, si è inteso valorizzare l'interlocuzione con il dirigente dell'ufficio giudicante e con quello dell'ufficio requirente di secondo grado, individuando, nell'ambito del procedimento di formazione del progetto organizzativo, il precipuo terreno di confronto, così da restituire una base sostanziale a una previsione che, altrimenti, avrebbe rischiato una declinazione applicativa generica ed evanescente.

Altra novità di rilievo che preme evidenziare è quella che prevede, per i soli uffici distrettuali, la trasmissione della proposta di progetto organizzativo limitatamente alla parte relativa D.D.A., nonché alle sezioni competenti per i procedimenti di terrorismo - se non attribuiti alla D.D.A. - anche al procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, che si è inteso in tal modo coinvolgere nelle interlocuzioni, in considerazione dell'incidenza di tali disposizioni su ambiti e profili che ricadono sotto la sua sfera di coordinamento.

Per quanto attiene al presidente del Tribunale, il suo contributo è stato individuato nella ricerca di soluzioni organizzative che favoriscano la continuità del p.m. fra la trattazione del procedimento nella fase delle indagini preliminari e le successive fasi processuali, l'ottimale esercizio delle funzioni del pubblico ministero intese ad ampio raggio, con un esplicito riferimento cioè anche agli affari del settore civile, attraverso una sinergia informativa fra i dirigenti di ambedue gli uffici (art. 12, comma 5 lett. a-d) e da ultimo un confronto sull'adozione delle misure organizzative utili a garantire il rispetto dei criteri di priorità, che passa inevitabilmente attraverso un raccordo operativo fra i dirigenti dei due uffici.

Nello stesso senso si è inteso individuare lo specifico ambito di confronto con il procuratore generale presso la Corte di Appello, avendo riguardo alle attribuzioni di quest'ultimo che più direttamente coinvolgono gli uffici requirenti di primo grado, ovvero le impugnazioni e le avocazioni (art. 12 commi 4 e 6).

Tutto ciò posto, nel tratteggiare sinteticamente le fasi del procedimento di formazione del progetto organizzativo, richiamato quanto già illustrato in precedenza con riferimento agli uffici di grandi dimensioni, va detto che esso prende le mosse dalla preliminare comunicazione ai magistrati dell'ufficio della proposta di progetto organizzativo che intende adottare, almeno 15 giorni prima dell'assemblea generale (art. 12, comma 3).

Tale fase interlocutoria si arricchisce anche dei contributi del presidente del Tribunale e del procuratore generale della Corte di Appello, nei termini e sui temi poc'anzi illustrati.

A valle della fase interlocutoria, il procuratore della Repubblica, dà comunicazione del progetto organizzativo che intende adottare a tutti i soggetti con cui si è già interfacciato, nonché al presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati (art. 12, comma 8).

Tale comunicazione innesca un secondo segmento procedimentale nel quale possono trovare spazio le osservazioni dei magistrati da formulare entro il termine di 10 giorni dalla comunicazione, al cui decorso scatta il termine di 15 giorni entro il quale il procuratore adotta il progetto organizzativo e, contestualmente, lo trasmette al Consiglio Giudiziario per il parere (art. 12, commi 9, 10).

Da segnalare che in questa finestra temporale a disposizione del dirigente, laddove siano state presentate osservazioni, si prospetta l'alternativa di adeguarvisi, in tutto o in parte, modificando in conformità la proposta di progetto organizzativo già comunicata, ovvero di disattenderle, se del caso attraverso sue controdeduzioni che, in tal caso, verranno trasmesse all'organismo di autogoverno territoriale unitamente al progetto e alle osservazioni.

Con riferimento alla fase consultiva dinnanzi al Consiglio Giudiziario, se ne mette in luce l'autonomo potere istruttorio al fine di formulare rilievi critici in ordine all'analisi dei dati, al contenuto delle proposte e alle scelte organizzative adottate (comma 11).

Si evidenzia, altresì, l'arco temporale entro cui, secondo quanto previsto dal legislatore, tale fase consultiva deve essere avviata e conclusa, scandita dal termine di centottanta giorni prima della scadenza del precedente quadriennio, entro il quale gli organismi di autogoverno territoriale sono chiamati ad esaminare i progetti organizzativi del distretto di riferimento, e dal successivo termine di novanta giorni entro cui devono esprimere il parere.

Per quanto attiene alla fase conclusiva del procedimento, le finalità speditive e deflative da cui è stato animato il legislatore della riforma, sia attraverso la standardizzazione degli atti, come da *format* allegati alla presente circolare (documenti organizzativi e pareri dei Consigli Giudiziari, cfr. artt. 11, comma 3, 12, comma 12), che attraverso la previsione di procedure semplificate di approvazione, ex art. 2, comma 2, lett. b) e c) L. 71/2022 (a cui si è già fatto cenno in premessa), hanno trovato specifico spazio di esplicazione nella nuova circolare che, in linea con la novella legislativa e con lo schema di decreto delegato (modifica dell'art. 1, comma 7, D.Lgs. 106/2006 con applicazione, in quanto compatibili, delle disposizioni di cui all'art. 7 bis, commi 2, 2.1, 2.4 e 2.5 R.D. n. 12/1941), ha introdotto il meccanismo del silenzio assenso - che si forma nel termine di novanta giorni dalla ricezione del parere del Consiglio Giudiziario - limitatamente alle cd. procedure *de plano*, ossia ai progetti organizzativi, ed alle relative variazioni, che non siano stati oggetto di osservazioni da parte dei magistrati dell'ufficio e rispetto ai quali gli organismi di autogoverno territoriale abbiano espresso parere favorevole all'unanimità.

Per altro, la disposizione prevede che il Consiglio prenda atto del silenzio assenso con una apposita delibera.

Su quest'ultimo aspetto giova ulteriormente soffermarsi al solo scopo di evidenziare che di fronte al silenzio del legislatore, si è inteso colmare un vuoto, includendo tra le ipotesi di sbarramento alla procedura semplificata anche il caso del parere unanime contrario del Consiglio Giudiziario.

Ed invero, sebbene tale ipotesi non sia stata testualmente prevista a livello di normazione primaria, in sede di riscrittura della circolare si è ritenuto opportuno contemplarla *expressis verbis*, senza per questo collidere con il legislatore, ma anzi rispettandone appieno la *ratio* che è quella di precludere il regime semplificato in presenza di criticità.

Ed infatti è di tutta evidenza che se tali criticità soccorrono in caso di osservazioni dei magistrati, ovvero di parere favorevole espresso a maggioranza dal Consiglio Giudiziario, a maggior ragione (*ubi maior ibi minor*), esse ricorrono laddove l'organismo di autogoverno territoriale abbia formulato all'unanimità parere contrario.

Non appare superfluo rimarcare che, nell'ottica dei principi generali che governano l'attività amministrativa, resta fermo il potere di revoca in autotutela da parte del Consiglio, a fronte di elementi valutativi che impongano un *revirement* di eventuali approvazioni *per silentium* (artt. 20, 21-*novies* Legge 7 agosto 1990, n. 241).

In tutti gli altri casi viene contemplato un termine complessivo di 180 giorni entro i quali il procedimento deve concludersi attraverso uno degli esiti possibili, ossia l'approvazione, l'approvazione parziale, ovvero la non approvazione.

Con specifico riferimento all'approvazione parziale si è inteso mutuare il principio per cui *utile per inutile non vitiatur*, che ha già trovato applicazione nella previgente circolare tabelle, sul condivisibile assunto per cui, da una parte, non può riconoscersi vigenza, sia pur solo temporanea, a disposizioni organizzative ritenute dal Consiglio non conformi alla normativa ordinamentale e, dall'altra, le restanti disposizioni prive di criticità, non possono perciò solo essere travolte dalle prime (art. 12, comma 17).

A fronte delle ipotesi di non approvazione, ovvero di approvazione parziale, sempre sulla base delle medesime finalità speditive e d'impulso a cui si è già fatto cenno in precedenza, sono stati introdotti i termini entro i quali il procuratore della Repubblica deve avviare l'*iter* di formazione (totale o parziale) del progetto con finalità conformativa alle determinazioni del Consiglio (15 giorni), e portarlo a compimento (60 giorni), mutuando su quest'ultimo aspetto lo schema in essere per gli uffici giudicanti (art. 12, comma 16).

A presidio della cogenza di tale scansione temporale, così come degli altri termini previsti per l'avvio dell'*iter* procedimentale (art. 12, comma 1), per l'adozione del progetto organizzativo (art. 12, comma 9) e per la trasmissione al Consiglio Giudiziario (art. 12, comma 10), soccorre la disposizione che prevede la loro ingiustificata inosservanza quale elemento di valutazione ai fini della conferma o del conferimento di nuovi incarichi direttivi (art. 12, comma 16).

Incidenter tantum, è opportuno richiamare la delibera plenaria del 08.05.2024 con cui il Consiglio ha fornito un vero e proprio *vademecum* in ordine alle tempistiche di approvazione dei progetti organizzativi, individuando nella data **25.03.2025** il termine entro cui depositare il decreto di adozione del progetto organizzativo e disporne la contestuale

trasmissione ai Consigli Giudiziari (o al Consiglio Direttivo) per il prescritto parere e nella data del **30.06.2025** il termine entro cui i Consigli Giudiziari ed il Consiglio Direttivo, a loro volta, potranno procedere all'esame dei progetti organizzativi, con formulazione del relativo parere conclusivo entro il **30.09.2025**; da ultimo, l'approvazione del Consiglio Superiore avverrà nei successivi **90/180 giorni**.

Tornando all'esposizione illustrativa, va detto che nella medesima direzione si iscrive anche la previsione delle variazioni immediatamente esecutive (art. 13, comma 3) che il legislatore, con il decreto delegato, ha espressamente contemplato fra le norme dettate in materia di uffici giudicanti applicabili, in quanto compatibili, anche agli uffici requirenti, ampliandone al contempo l'ambito applicativo, non più circoscritto alle sole variazioni delle posizioni tabellari dei magistrati all'interno degli uffici (art. 39 circolare tabelle), ma esteso anche a tutte le ipotesi in cui vi sia assoluta necessità o urgenza di provvedere quando hanno ad oggetto i soli tramutamenti interni, ed in particolare l'assegnazione dei magistrati ai dipartimenti, alle sezioni o ai gruppi di lavoro, salvo la deliberazione di approvazione del C.S.M.

Sul punto si ritiene utile precisare che, fermo restando il termine di 10 giorni per proporre osservazioni avverso le variazioni ordinarie (ridotto a 7 per quelle immediatamente esecutive), come esplicitato dal rinvio all'art. 12 commi 12 e ss. operato dall'art. 13, comma 5, anche in tal caso viene in rilievo il meccanismo del silenzio-assenso limitatamente alle variazioni c.d. *de plano*, ossia quelle per le quali ricorre la duplice condizione del parere favorevole unanime del Consiglio Giudiziario e della mancanza di osservazioni dei magistrati.

Da ultimo, rispetto all'entrata in vigore del progetto organizzativo giova rimarcare che, replicando il testo normativo (art. 1, comma 7, D.Lgs. 106/2006, come novellato dall'art. 13, comma 1 L. 71/2022), si è chiarito che lo stesso assume efficacia con la delibera di approvazione, ovvero al decorso del termine di novanta giorni dalla ricezione del progetto, che in attesa dell'approvazione del nuovo progetto organizzativo conserva efficacia quello previgente il quale, analogamente, resta in vigore per la parte non approvata in caso di approvazione parziale (artt. 12, comma 17).

5. GLI STRUMENTI PER ASSICURARE L'UNIFORMITÀ DELL'AZIONE PENALE.

Gli articoli 19 a 28 sono dedicati agli strumenti previsti per il corretto, puntuale ed uniforme esercizio dell'azione penale.

5.1 L'assenso (art. 19)

Nessuna innovazione è stata apportata alla disposizione relativa alle modalità di manifestazione del previsto obbligatorio “assenso” nei casi indicati ai commi 1 e 2 dell’art. 3 del D. Lgs. n. 106/2006 in tema di misure cautelari ⁸ e delle relative esclusioni di cui all’art. 3, comma 3 D. Lgs. n. 106/2006.

La recente riforma del 17 giugno 2022 non ha apportato alcuna modifica all’art.3 del D. Lgs. n. 106/2006, ragion per cui si è ritenuto di confermare integralmente il testo dell’art.13 della previgente circolare.

5.2 Visti (art. 20), comunicazioni (art. 21) e altri oneri informativi (art. 22).

Gli artt. 20, 21 e 22 della circolare pongono i principi che devono conformare le misure organizzative previste dall’articolo 1 comma 6 lett. a) del decreto legislativo 20 febbraio 2006 n.106, inserite dal procuratore della Repubblica nel progetto organizzativo con funzione informativa, ausiliaria all’esercizio dei poteri di direzione e organizzazione dell’ufficio, con esclusione di qualsivoglia finalità di controllo preventivo o condizionante delle iniziative ed attività che il magistrato assegnatario intenda adottare.

L’art.20, corrispondente all’art.14 nel testo previgente della circolare, ha un contenuto parzialmente innovativo, attuativo dell’articolo 1 comma 6 lett. a) del decreto legislativo 20 febbraio 2006 n.106, che attribuisce al Consiglio la competenza a determinare i principi cui il procuratore della Repubblica deve attenersi nella predisposizione del progetto organizzativo dell’ufficio, con riferimento alle misure organizzative finalizzate a garantire l’efficace ed uniforme esercizio dell’azione penale.

⁸ Art. 3. Prerogative del procuratore della Repubblica in materia di misure cautelari 1. Il fermo di indiziato di delitto disposto da un procuratore aggiunto o da un magistrato dell'ufficio deve essere assentito per iscritto dal procuratore della Repubblica ovvero dal procuratore aggiunto o dal magistrato appositamente delegati ai sensi dell'articolo 1, comma 4. 2. L'assenso scritto del procuratore della Repubblica, ovvero del procuratore aggiunto o del magistrato appositamente delegati ai sensi dell'articolo 1, comma 4, è necessario anche per la richiesta di misure cautelari personali e per la richiesta di misure cautelari reali.

Tale impostazione era già cristallizzata nel testo della previgente circolare⁹, in cui lo strumento del visto era volto a garantire “*il corretto, puntuale ed uniforme esercizio dell’azione penale*”, assolvendo, pertanto, ad una “*funzione conoscitiva, in ordine all’attuazione, da parte dei sostituti, delle direttive emanate dal Procuratore della Repubblica ai sensi dell’art. 2, comma 2, D. Lgs. n. 106/2006 nonché al fine di favorire l’interlocuzione tra il sostituto, il Procuratore aggiunto ed il Procuratore della Repubblica*” illustrata nella relazione introduttiva nella quale si legge che: “*La qualificazione del potere di <<visto>> come espressione della potestà organizzativa del Procuratore della Repubblica e come strumento funzionalmente rivolto all’acquisizione di informazioni sul rispetto delle direttive fornite in via preventiva ai magistrati dell’Ufficio si deve alla elaborazione della Circolare del novembre 2017..... il <<visto>> assolve ad una specifica funzione conoscitiva e di informazione, non già di approvazione del contenuto dell’atto.*”

In sintesi, al primo comma si prevede che, al di fuori delle ipotesi in cui è obbligatorio l’assenso previsto dall’art. 3 D. Lgs. n. 106/2006 e dall’art. 19 della circolare, il procuratore della Repubblica, al fine di garantire il corretto, puntuale ed uniforme esercizio dell’azione penale, può indicare *rectius* **prevedere** nel progetto organizzativo quali atti o categorie di atti devono essere preventivamente trasmessi per l’apposizione del visto.

Al secondo comma si ribadisce la funzione conoscitiva del visto in una duplice prospettiva: quella concernente la esatta applicazione, da parte dei sostituti, dei principi e criteri definiti in via generale e dei criteri specificati nell’atto di assegnazione di cui all’art. 2, comma 2, D.

⁹ L’art. 14 “Visti” prevede:

1. Al di fuori delle ipotesi disciplinate dall’art. 3 D. Lgs. n. 106/2006 e dall’art. 13 della presente circolare, il Procuratore della Repubblica, al fine di garantire il corretto, puntuale ed uniforme esercizio dell’azione penale, può prevedere nel progetto organizzativo che determinati atti o categorie di atti posti in essere dai sostituti, siano a lui ovvero ad un procuratore aggiunto preventivamente trasmessi per l’apposizione del “visto”.
2. Il “visto” ha funzione conoscitiva, in ordine all’attuazione, da parte dei sostituti, delle direttive emanate dal Procuratore della Repubblica ai sensi dell’art. 2, comma 2, D. Lgs. n. 106/2006 nonché al fine di favorire l’interlocuzione tra il sostituto, il Procuratore aggiunto ed il Procuratore della Repubblica.
3. Il magistrato assegnatario trasmette il provvedimento per l’apposizione del “visto” prima della sua esecuzione. In caso di contrasto, il Procuratore della Repubblica, il Procuratore Aggiunto ed il magistrato assegnatario curano, attraverso una specifica interlocuzione e tenendo altresì presenti sia le esigenze di coordinamento sia le ragioni di speditezza legate alla specifica natura dell’atto, di esperire ogni idonea azione volta ad individuare soluzioni condivise.
4. In caso di perdurante contrasto, fermo il potere di esercitare la revoca nei casi previsti dall’art. 2 D. Lgs. n. 106/2006 e dall’art. 15 della presente circolare, il Procuratore della Repubblica dà atto dell’avvenuto adempimento dell’onere di comunicazione e dell’esperimento delle interlocuzioni e delle azioni di cui al comma 3, secondo periodo, ed il procedimento resta in capo al magistrato assegnatario per l’ulteriore corso.
5. Gli eventuali atti relativi all’interlocuzione sul “visto” non fanno parte del fascicolo di indagine e vanno inseriti in un fascicolo riservato, custodito presso la segreteria del Procuratore della Repubblica.
6. Le regole che precedono non si applicano alle deleghe in materie amministrative.

Lgs. n. 106/2006, e quella finalizzata a favorire l'interlocazione tra il sostituto, il procuratore aggiunto ed il procuratore della Repubblica.¹⁰

Immutato il comma 3 sul procedimento in caso di iniziale contrasto, richiedendosi al procuratore della Repubblica, al procuratore aggiunto ed al magistrato assegnatario, attraverso una specifica interlocazione e tenendo altresì presenti sia le esigenze di coordinamento sia le ragioni di speditezza legate alla specifica natura dell'atto, di esperire ogni idonea azione volta ad individuare soluzioni condivise.

Con la previsione al comma 4si è precisato che in caso di perdurante contrasto fra il procuratore e il sostituto rispetto all'atto da sottoporre al visto, fermo il potere di revoca nei casi previsti dall'art. 2 D. Lgs. n. 106/2006 e dall'art. 23 della presente circolare, da un lato, il primo resta libero di non apporlo e, dall'altro, il secondo conserva la titolarità del procedimento che viene restituito per l'ulteriore corso senza delimitazione investigativa atteso l'avvenuto adempimento dell'onere informativo.

Rimane, invece, ferma la facoltà del procuratore, nell'esercizio del potere di direzione, di far ricorso alla revoca dell'assegnazione qualora l'esecuzione dell'atto visto integri i presupposti previsti dall'art. 2 D. Lgs. n. 106/2006 e dall'art. 23 della presente circolare. In altri termini, se l'attività eseguita dal sostituto è ritenuta non conforme ai principi e criteri definiti in via generale nel progetto organizzativo o ai criteri fissati con l'assegnazione (ovvero sorga un contrasto nella prospettiva dell'esercizio penale), il procuratore della Repubblica potrà adottare un provvedimento di revoca.

Immutato al comma 6 il regime degli eventuali atti relativi all'interlocazione sul visto, che non fanno parte del fascicolo di indagine e vanno inseriti in un fascicolo riservato, custodito presso la segreteria del procuratore della Repubblica.

Innovativa la facoltà attribuita dall'art.21 al procuratore della Repubblica per gli atti diversi da quelli assoggettati al visto posti in essere dai sostituti; nel progetto organizzativo potranno essere inseriti e regolamentati oneri comunicativi successivi all'adozione dell'atto, di cui il procuratore della Repubblica potrà determinare forma e contenuto.

¹⁰ Art. 2, comma 2, D Lgs. n. 106/2006. Con l'atto di assegnazione per la trattazione di un procedimento, il procuratore della Repubblica può stabilire i criteri ai quali il magistrato deve attenersi nell'esercizio della relativa attività. Se il magistrato non si attiene ai principi e criteri definiti in via generale o con l'assegnazione, ovvero insorge tra il magistrato ed il procuratore della Repubblica un contrasto circa le modalità di esercizio, il procuratore della Repubblica può, con provvedimento motivato, revocare l'assegnazione; entro dieci giorni dalla comunicazione della revoca, il magistrato può presentare osservazioni scritte al procuratore della Repubblica.

L'articolo 22, si pone quale disposizione di chiusura, attribuendo al procuratore della Repubblica e al procuratore aggiunto nell'ambito dell'unità organizzativa da lui coordinata la facoltà di richiedere al sostituto assegnatario o agli assegnatari in caso di coassegnazione una periodica interlocuzione informativa sullo sviluppo delle indagini con l'atto di assegnazione o in un momento successivo.

5.3 La revoca dell'assegnazione (art. 23 e 24)

L'art.23, corrispondente all'art.15 nel testo previgente della circolare, ha un contenuto parzialmente innovativo, attuativo dell'articolo 1 comma 6 lett. e) del decreto legislativo 20 febbraio 2006 n.106, che attribuisce al Consiglio la competenza a determinare i principi cui il procuratore della Repubblica deve attenersi nella predisposizione del progetto organizzativo dell'ufficio, con riferimento ai criteri e alle modalità della revoca dell'assegnazione dei procedimenti.

Il comma 1 nel testo riformulato conferma i presupposti del potere di revoca del procuratore, richiamando il testo dell'art.2 comma 2 del d.l.g.svo 160/2006: se il magistrato non si attiene ai principi e ai criteri definiti in via generale o integrativi indicati all'art. 2 della medesima circolare e richiamati nel progetto organizzativo (art. 11 co. 3 n. 15), ovvero insorge tra il magistrato assegnatario e il procuratore della Repubblica o tra i magistrati coassegnatari un contrasto circa le modalità concrete della loro applicazione, il procuratore della Repubblica, con provvedimento motivato, sentito il magistrato, può revocare l'assegnazione del procedimento al quale si riferisce il contrasto. Da segnalare la previsione espressa del contrasto tra coassegnatari come ipotesi ulteriore che consente al procuratore della Repubblica di esercitare il potere di revoca.

Ai fini di una corretta lettura della revoca deve preliminarmente richiamarsi quanto previsto dall'art.15 comma 8 della circolare in esame e cioè che l'assegnazione (analogamente alla coassegnazione) conferisce al magistrato la conduzione delle indagini e la determinazione degli esiti finali del procedimento, fatte salve le prerogative del procuratore della Repubblica previste dalla legge e dalla presente circolare.

L'assegnazione, dunque, è efficace fino alla definizione del procedimento ma può essere "neutralizzata" con un provvedimento di revoca che sottragga la trattazione del procedimento all'assegnatario nei casi espressamente previsti dall'art.2 comma 2 e comma 2 bis del decreto legislativo 20.2.2006 n.106.

In particolare, nell'interpretazione consiliare, l'assegnazione per la trattazione di un procedimento trova la sua regolamentazione nell'art. 2 del d.l.g.vo 106 del 2006 ove si

prevede la possibilità per il procuratore della Repubblica di fissare principi e criteri da definirsi o in via generale o con l'atto di assegnazione.

Principi e criteri richiesti affinché:

- il sostituto procuratore conosca anticipatamente, e possa agire, nell'ambito degli stessi, che costituiscono, salvo rinuncia all'assegnazione, il parametro del suo corretto agire;
- la potestà direttiva attribuita al procuratore della Repubblica sia parametrata a criteri oggettivi e predeterminati pena la trasformazione del potere di revoca, da esercizio di un potere controllato e controllabile in quanto teleologicamente orientato e conformato da una norma di legge, in pure discrezionalità.

La revoca dell'assegnazione, quindi, si pone come corollario della titolarità esclusiva dell'azione penale che non consente al sostituto di percorrere itinerari diversi da quelli definiti con i principi e criteri generali o attuativi inseriti nell'assegnazione. Si tratta di un potere collegato a casi specifici individuabili nella sostanza nell'insorgenza di questioni relative a modalità di esercizio dell'attività di indagine o di positivo esercizio dell'azione penale.

Dal tenore delle disposizioni normative richiamate, quindi, discende che la previsione della possibilità per il procuratore di assegnare ad altro magistrato l'esercizio dell'azione penale di cui egli è titolare esclusivo comporta certamente l'eventualità di una revoca dell'assegnazione ma solo quando il procuratore abbia determinato le coordinate su cui orientare l'attività e sorga con il magistrato assegnatario un contrasto "qualificato" sulla corretta applicazione delle medesime.

In sintesi e concludendo, la revoca deve costituire lo strumento di presidio della uniformità dell'azione dell'ufficio di Procura, predeterminata con gli strumenti previsti dall'art.2 comma 2 del decreto legislativo 20.2.2006 n.106; conseguentemente il contrasto giuridicamente rilevante presuppone la disapplicazione effettiva o potenziale di quei principi e criteri, la cui osservanza, per converso, fa venir meno la ragione giustificatrice della revoca, relegando il contrasto medesimo a mero dissenso non "qualificato" né considerato dal legislatore.

Il comma 2 risulta semplificato in quanto prevede unicamente che il provvedimento di revoca possa intervenire fino a quando il procedimento non risulti definito, al comma 3 si disciplina il profilo procedimentale per l'adozione del provvedimento di revoca, confermando lo schema previgente finalizzato alla individuazione di soluzioni condivise, onerando altresì il procuratore della Repubblica d'informare il procuratore generale presso la Corte d'Appello prima di adottarlo.

A tal proposito si è ritenuto condivisibile lo spunto fornito al punto n.23 del documento datato 23 maggio 2023 a firma dei procuratori generali delle Corti di Appello, illustrato nel corso dei lavori del luglio scorso presso il C.S.M., in ordine al monitoraggio dei contrasti sfocianti in revoca da includersi nell'ambito dei dati comunicati, su base annuale, dal procuratore generale presso la corte d'appello, al Procuratore generale presso la Corte di cassazione.

Ai sensi dell'art. 6 d.l.s.lvo 106 /2006, è infatti attribuito ai procuratori generali presso le Corti d'appello, mediante l'acquisizione di dati e notizie dagli uffici del distretto, il compito di esercitare la vigilanza anche sul corretto esercizio da parte dei procuratori della Repubblica dei poteri di direzione, controllo e organizzazione.

Ribadito ed escluso che dall'ampliamento delle attribuzioni di vigilanza dei procuratori generali derivino anche poteri di indirizzo organizzativo sugli uffici di primo grado, che non avrebbero alcuna base normativa né alcun riferimento costituzionale,¹¹ l'onere informativo al procuratore generale risulta finalizzato alla eventuale attivazione dei poteri previsti dall'art.6 del d.lgs. 106/2006 in particolare quello di *“operare per favorire soluzioni condivise, attivandosi attraverso atti di impulso...volti a pervenire a tale positivo ed auspicabile risultato”¹²*.

Immutato il testo del comma 4 rispetto a quello del previgente art.15, al comma 5 si è inserita la disciplina del provvedimento di revoca introdotta dalla legge 8 settembre 2023 n.122, replicando lo schema ordinario del comma 3, con i necessari adattamenti relativi alla celerità imposta dalla peculiarità della fattispecie, il cui unico presupposto oggettivo è l'inosservanza delle disposizioni dell'art.362, comma 1 *ter* del codice di procedura penale. Si prevede quindi che entro tre giorni dalla comunicazione della revoca, il magistrato possa presentare osservazioni scritte al procuratore della Repubblica.

In questa prima fase del procedimento si è ridotto il termine per l'instaurazione del contraddittorio con il sostituto assegnatario, che ove ritenga di provvedere (si pensi, ad esempio, ad una omissione non consapevole, del tutto involontaria causata da fattori estranei alla sfera di controllo del magistrato assegnatario) risolverà in radice la criticità con il venir meno di ogni ragione di revoca; se, invece, il contrasto dovesse persistere, la successiva fase di approvazione della revoca seguirà lo schema ordinario essendo venute meno le ragioni d'urgenza connesse alla tempestiva esecuzione dell'atto istruttorio, che in questo caso è garantita dalla sostituzione dell'assegnatario.

¹¹ C.f.r. in tal senso Salvi *“L'effettività della giurisdizione attraverso le scelte e la responsabilità del procuratore; il progetto organizzativo”* in *Questione Giustizia* n.4/2014 pag.55

¹² Cfr. in tal senso delibera C.s.m. 20.4.2016 in materia di limiti e modalità di esercizio delle competenze del Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte di Appello ai sensi dell'art.6 decreto legislativo n.106/2006.

Innovativa la disciplina prevista nell'art. 24 secondo cui nell'ipotesi in cui il procuratore della Repubblica, ritenga che la trasmissione delle osservazioni formulate dal sostituto e delle proprie controdeduzioni al Consiglio possa pregiudicare le esigenze di segretezza delle indagini. In tal caso, il procuratore della Repubblica ne dà formale comunicazione al Consiglio, trasmettendo unicamente il provvedimento di revoca; il Consiglio preso atto della sussistenza dell'esigenza di segretezza delle indagini sospende il procedimento.

Al comma 3 si prevede che il procuratore della Repubblica provveda all'inoltro della documentazione al C.S.M. non appena le esigenze di segretezza siano venute meno, dando conto dei motivi che hanno reso imprescindibile il differimento.

5.5 Il contenuto del provvedimento di revoca (art.25)

L'art. 25 è una disposizione innovativa della circolare, attuativa dell'articolo 1 comma 6 lett. e) del decreto legislativo 20 febbraio 2006 n.106, che attribuisce al Consiglio la competenza a determinare i principi cui il procuratore della Repubblica deve attenersi nella predisposizione del progetto organizzativo dell'ufficio, con riferimento alle modalità di esercizio del potere di revoca dell'assegnazione dei procedimenti.

Nello specifico al primo comma si considera la fattispecie prevista dall'art. 2 comma 2d.l.vo 20 febbraio 2006 n.106 prevedendo che il procuratore della Repubblica nel provvedimento di revoca indichi:

- a) l'attività del sostituto ritenuta non conforme ai principi e criteri definiti in via generale o con l'atto di assegnazione;**
- b) i principi o criteri definiti in via generale o quelli integrativi di cui all'art. 2 comma 6 della presente circolare oggetto di violazione o di contrasto;**
- c) la esplicitazione delle ragioni di contrasto tra attività da svolgere e principi o criteri definiti in via generale o con l'atto di assegnazione posti a fondamento della revoca;**
- d) la esplicitazione delle ragioni di riscontrata non conformità del provvedimento adottato dal sostituto ai principi e criteri definiti in via generale o con l'atto di assegnazione posti a fondamento della revoca.**

Al secondo comma si considera la revoca dell'assegnazione per omessa assunzione di informazioni dalla persona offesa entro il termine di tre giorni dalla iscrizione della notizia di reato quando si procede per uno dei delitti previsti dall'art.362 comma 1 *ter* c.p.p.; al riguardo, ai fini della valutazione del corretto esercizio del potere di revoca da parte del procuratore della Repubblica, nel provvedimento dovrà esplicitarsi la esatta ricostruzione cronologica dei fatti avendo cura di specificare che non sussistano imprescindibili esigenze

di tutela dei minori di anni diciotto o della riservatezza delle indagini, anche nell'interesse della persona offesa.

Al terzo comma, *mutatis mutandis* si richiede, nelle ipotesi di sostituzione previste all'art. 24, che nel provvedimento siano indicate le circostanze di fatto che integrano la specifica causa di sostituzione con adeguata motivazione. Al riguardo deve precisarsi che la prescrizione di una motivazione analitica deve limitarsi alle ipotesi di sostituzione diverse da quelle motivate da impedimento o da ragioni di servizio, per le quali la segnalazione avviene in modo riassuntivo semestralmente.

5.4 La sostituzione del magistrato (art.26)

La disposizione, nuova rispetto al testo della previgente circolare, opera una ricognizione sistematica del quadro normativo relativo alla sostituzione del magistrato, nella fase delle indagini preliminari e nell'udienza, coordinando in un unico testo le disposizioni del codice di rito, le norme di attuazione del d.lgs 28 luglio 1989 n.273, l'art. 70 comma 4 del r.d. n.12/1941.

Nello specifico al primo comma si ribadisce l'obbligo per il dirigente dell'ufficio di provvedere alla tempestiva sostituzione del magistrato "*designato*" per le indagini nei casi previsti dall'art.36 comma 1 lett. a), b), d), e)¹³; al secondo comma si prevede la procedimentalizzazione dell'esercizio del potere/dovere di sostituzione, con garanzia di partecipazione per il sostituto e facoltà per il procuratore della Repubblica di controdedurre secondo il modello istruttorio previsto in caso di revoca.

In altri termini, si è ritenuto di estendere, per coerenza sistematica, alla fase delle indagini preliminari, il regime di verifica e controllo già previsto all'art.5 delle norme di attuazione, di coordinamento del d.lgs 28 luglio 1989 n.273 per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario al nuovo processo penale.

Al terzo comma si richiama il testo dell'art.53 c.p.p. ed al comma 4 quello dell'art. 70 comma 4 del r.d. n.12/1941 ed in particolare la seconda parte in cui si legge che: "*Il titolare dell'ufficio trasmette al Consiglio Superiore della Magistratura copia del provvedimento motivato con cui ha disposto la sostituzione del magistrato.*"

La norma va letta in stretto collegamento con l'art. 5 del d.lgs 28 luglio 1989 n. 273, il quale prevede che la segnalazione ora detta "*avviene in modo riassuntivo semestralmente quando la sostituzione del magistrato all'udienza sia motivata da suo impedimento o da ragioni di*

¹³ Cfr. artt.53 comma 3 e 372 comma 1 lett.b) c.p.p.

servizio. Il magistrato e le parti possono, comunque e in ogni momento, dare notizia al Consiglio Superiore della Magistratura della avvenuta sostituzione”.

Quest'ultima norma è particolarmente significativa perché, mentre l'art.70 comma 4 del r.d. n.12/1941, come modificato dall'art.20 del D.P.R. 22 settembre 1988 n.449, prevede unicamente un obbligo di trasmissione dei provvedimenti di sostituzione senza ulteriori specificazioni, l'art.5 anzidetto contempla una potestà di segnalazione al singolo magistrato: il che inequivocabilmente significa che il C.S.M. non è il semplice destinatario di una notizia, ma organo di garanzia cui è “*demandato il compito di assicurare che gli appartenenti all'ordine giudiziario non siano colpiti da atti che, sia pure mediamente, portino attentato alla loro indipendenza*¹⁴” con intervento che si vuole che sia, all'occorrenza, tempestivo ed efficace.¹⁵

5.7 Rinuncia all'assegnazione (Art. 27)

La disposizione sulla rinuncia all'assegnazione è stata oggetto di riformulazione, al fine di precisare i profili procedimentali e sostanziali dell'istituto, che è posto a tutela della soglia minima ed incompressibile di indipendenza funzionale garantita al pubblico ministero.

In primo luogo, deve ribadirsi che, se per un verso la potestà direttiva del procuratore della Repubblica consente di sacrificare l'autonomia del sostituto che deve conformarsi ai principi e criteri definiti in via generale previsti dal progetto organizzativo o specificati nell'atto di assegnazione, per altro verso è fuor di dubbio che il magistrato non può essere costretto a svolgere attività, adottare atti o formulare conclusioni contrarie alle sue convinzioni.

Al primo comma, quindi, si prevede la facoltà per il magistrato di rinunciare all'assegnazione del procedimento con atto scritto motivato comunicato al procuratore della Repubblica che provvederà alla riassegnazione da effettuarsi secondo i criteri previsti dal progetto organizzativo per la distribuzione degli affari.

Al secondo comma si individuano i casi in cui è riconosciuta la facoltà di rinuncia: contrasto sulle modalità di individuazione dei criteri integrativi previsti dall'art.2 comma 6 (della circolare in esame) inseriti nell'atto di assegnazione, assegnazione di singoli atti prevista dall'art.17 comma 2, diniego di assenso sulla richiesta di misura cautelare di cui all'art. 19, contrasto previsto dall'art. 20 comma 5 in occasione della trasmissione di uno degli atti tipici tra quelli assoggettati al visto, contrasto previsto dall'art.23 comma 1 sulla

¹⁴ Cfr. in tal senso Corte Costituzionale sentenza n.143 del 28.6.1973

¹⁵ Cfr. in tal senso Risoluzione C.s.m 25 marzo 1993

disapplicazione effettiva o potenziale dei criteri generali o specificati nell'atto di assegnazione.

Al quarto comma si disciplina la modalità di trasmissione al Csm della comunicazione di rinuncia all'assegnazione del procedimento, onerando il magistrato assegnatario che provvederà all'inoltro tramite il procuratore della Repubblica.

Un'ultima precisazione: esaurito inutilmente il pur doveroso metodo del confronto, l'eventuale persistenza di un contrasto tra sostituto e procuratore della Repubblica, sussumibile tra quelli indicati al comma 2, radica le condizioni o per l'esercizio della revoca prevista dall'art. 2 comma 2 d.lgs. n. 106/06 o per la rinuncia del sostituto alla trattazione del procedimento.

In quest'ultima ipotesi, simmetricamente a quanto previsto per la revoca, è prevista la trasmissione dell'atto di rinuncia al C.S.M. per la presa d'atto.

6. I PROFILI DI NOVITÀ SULLA DIREZIONE DISTRETTUALE ANTIMAFIA (ARTT. 29 a 36).

6.1 Premessa. Il nuovo assetto dimensionale (art. 30 comma 2)

Nella riscrittura della nuova circolare, anche la Direzione Distrettuale Antimafia è stata oggetto di varie innovazioni, tra cui in particolare si segnalano: la proporzione dei magistrati che vi possono essere destinati, la puntualizzazione della disciplina relativa all'assegnazione degli affari, compresi quelli in materia di terrorismo, la parziale rideterminazione dei criteri di designazione e la razionalizzazione temporale delle procedure di accesso, tesa ad evitare cesure nella trattazione dei procedimenti ed a favorire forme di ingresso graduale e progressive, l'esito della procedura di interpello e la disciplina sulla permanenza temporanea.

Andando con ordine, si evidenzia, in primo luogo, il passaggio dalla proporzione fissa di un quarto dei magistrati previsti nella pianta organica dell'ufficio a un intervallo più ampio, compreso fra un quinto e un quarto (art. 30, comma 2), ma pur sempre accompagnato, così come nella circolare previgente, dalla clausola di sicurezza della facoltà di deroga motivata, sia in aumento che in diminuzione.

Il mantenimento di tale prerogativa in capo al dirigente accentua la portata meramente indicativa delle suddette proporzioni che, tuttavia, è parso razionale estendere verso il basso tenendo conto, nell'eterogeneo spaccato geo-criminale del territorio, della presenza di uffici

distrettuali requirenti di piccole dimensioni rispetto ai quali, pur se solo in chiave orientativa (e ferma restando la facoltà di deroga in entrambe le direzioni), la proporzione minima di un quarto, almeno ad una valutazione *prima facie*, potrebbe risultare sovrabbondante.

6.2 Le competenze della D.D.A.: la materia del terrorismo e gli affari ordinari (art. 30)

Un altro aspetto oggetto di ricorrente riflessione nel corso dell'analisi dei progetti organizzativi degli uffici distrettuali per lo scorso quadriennio, prim'ancora che nella fase dei lavori preparatori, è stato quello relativo alla materia del terrorismo che all'indomani della novella dell'art. 103, D.Lgs. 159/2011, apportata dalla L. n. 43/2015, rientra pacificamente nello spettro delle competenze dell'ufficio nazionale, come suggerito dalla nuova nomenclatura "*Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo*", contrariamente a quanto avviene per gli uffici territoriali, rispetto a cui l'art. 102, D.Lgs. 159/2011, continua a contemplare la sola trattazione dei procedimenti relativi ai reati indicati nell'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale, entro il cui alveo, come noto, non sono ricompresi i reati in materia di terrorismo.

A fronte di questa cornice normativa, oltre a venire in rilievo il diffondersi di prassi variegata sull'assegnazione dei procedimenti in materia di terrorismo, soprattutto si è avuto modo di riscontrare progetti con previsioni talvolta generiche e lacunose e, non di rado, del tutto mancanti sul punto, con conseguenti ricadute negative sui principi di oggettività e predeterminazione dell'assetto organizzativo dell'ufficio nel suo complesso e dei criteri di assegnazione degli affari.

Si è dunque avvertita l'esigenza di "*stabilizzare*" la materia, demandando espressamente al procuratore della Repubblica l'onere di prestabilire, all'atto della redazione del documento organizzativo generale dell'ufficio, se essa rientri nelle attribuzioni della D.D.A., ovvero venga ascritta alla cognizione di un altro specifico e distinto gruppo di lavoro e di esplicitare le ragioni dell'assetto organizzativo prescelto (art. 30, comma 6).

In tal modo si è inteso, ancora una volta, valorizzare un modello organizzativo improntato ai principi della trasparenza, della tassatività e della predeterminazione che, al pari di tutti i settori e di tutte le materie di cui si occupa l'ufficio requirente, merita di essere a maggior ragione riaffermato per le materie della mafia e del terrorismo, avuto riguardo alla loro prioritaria rilevanza ed all'altissimo allarme sociale che connota tali fenomeni.

Nello stesso solco, del resto, si iscrive la nuova disposizione che, al precipuo fine di potenziare l'elevata specializzazione della D.D.A. - concepita dal legislatore quale

articolazione “*dedicata*” al contrasto alla criminalità organizzata di tipo mafioso - ed al correlato scopo di evitare il rischio di dispersione delle relative risorse e competenze attraverso disposizioni organizzative che ne estendano indiscriminatamente l’ambito operativo anche a settori ordinari, ha previsto il divieto di assegnazione di affari diversi da quelli relativi alle fattispecie di reato di cui all’art. 51, comma 3 bis, c.p.p., pur affiancandolo a una possibilità di deroga, a sua volta subordinata all’onere di un’adeguata motivazione (art. 30, comma 5).

Dunque anche su questo ulteriore e correlato versante si è ritenuto di compiere uno sforzo di tassativizzazione avvalendosi dell’espresso richiamo alla normativa primaria, ossia al *numerus clausus* dei reati di cui all’art. 51, comma 3 bis c.p.p., a sua volta recepito dall’art. 102, D.Lgs. 159/2011, onde ricondurre lo spettro operativo della D.D.A. entro i binari che le sono propri e salvo deroghe per le quali, del resto, l’onere di adeguata motivazione, assolve alla funzione di garantirne la rispondenza alla funzionalità dell’ufficio.

6.3 Le novità sulla procedura d’interpello (art. 31)

Particolare attenzione è stata dedicata all’aspetto degli interPELLI per l’accesso alla D.D.A., rispetto a cui si è inteso mettere mano agli indicatori del parametro delle “*specifiche attitudini*” dei magistrati aspiranti, procedendo alla loro “*gerarchizzazione*”, attraverso una articolazione in sette punti, “*in ordine di rilevanza*” discendente (art. 31, comma 3, nn. 1-7).

L’introduzione di quest’ultima clausola, dunque, sgombra il campo da ogni equivoco sull’ordine di importanza con cui tali indicatori sono stati enunciati ed elencati e risponde, ancora una volta, alla logica di garantire una procedura trasparente ancorata a criteri valutativi predefiniti, non soltanto nella loro natura, ma anche nella loro rispettiva capacità selettiva.

Altra novità di rilievo sul medesimo punto attiene anche alla rivisitazione degli indicatori stessi, rispetto a cui si segnala, in primo luogo l’introduzione della “*prevalenza*” della precedente trattazione, come pubblico ministero (n. 1) e come giudice (n. 2), di procedimenti o processi per reati di cui agli artt. 51, comma 3 bis, c.p.p.

Si è ritenuto opportuno, infatti, riconoscere preminente rilievo a pregresse esperienze investigative e processuali maturate nell’ambito di tali reati, sia in ragione della loro ontologica immanenza alle attribuzioni della D.D.A. - costituendone più di ogni altra fattispecie delittuosa il vero corredo genetico - sia tenuto conto della particolare complessità ermeneutica e del rilevante sforzo probatorio che comunemente comporta l’attività di

sussunzione in tali fattispecie, la loro contestazione e la loro dimostrazione in giudizio, ovvero la loro argomentazione in sede decisoria.

Per ragioni del tutto analoghe si è inteso annettere prevalenza alla pregressa trattazione di misure di prevenzione personali e/o patrimoniali entro i limiti della c.d. *pericolosità qualificata* ai sensi degli artt. 4, lett. a) e b), 16, co. 1, lett. a), D.Lgs. 159/2011, potendosi replicare sul punto le medesime argomentazioni testè svolte, sia in termini di connaturata attinenza allo specifico spettro operativo della D.D.A., sia in termini di maggior complessità rispetto alle misure di prevenzione ordinarie.

Da ultimo, si segnala l'indicatore residuale di cui al n. 7, rappresentato da "*ogni altro elemento obiettivo dal quale sia possibile desumere la particolare idoneità richiesta*", al solo scopo di evidenziare che tali elementi, per poter rientrare nella griglia valutativa, devono comunque essere previamente indicati nel progetto organizzativo, ben potendo comprendersi lo spirito di tale precisazione, rintracciabile ancora una volta nella direzione tassativizzante univocamente imboccata, così da disporre di criteri certi, oggettivi e predeterminati a garanzia di una selezione trasparente e pienamente leggibile *ab externo*.

Meritevole di particolare attenzione è poi la clausola derogatoria, anch'essa di nuovo conio, a mente della quale viene riconosciuta ai procuratori della Repubblica la facoltà di prevedere che per la copertura di una percentuale di posti, nell'ordine di 1/5 dell'organico della D.D.A., assumano specifico rilievo indicatori attitudinali diversi da quelli per così dire "*codificati*" dalla circolare, da correlarsi a specifiche esperienze investigative e giudiziarie maturate in settori ad elevato tasso tecnico-specialistico (art. 31, comma 4).

Tale disposizione nasce dalla necessità di una rivalutazione del fenomeno mafioso nel suo complesso, ed in particolare dalle dinamiche evolutive che ne hanno cambiato la morfologia nel corso degli anni e che, approdando a fisionomie multiformi, inducono più ragionevolmente a parlare di "*mafie*", anziché di mafia, in quanto al modello tradizionale si sono progressivamente affiancate espressioni criminali diverse e innovative.

Oltre che sul piano temporale, è possibile cogliere tali mutamenti anche in termini spaziali, in quanto la fenomenologia mafiosa può variare anche a seconda dei territori in cui alligna, passando dalle consolidate forme di manifestazione tradizionali a modalità operative sempre più complesse e sofisticate che, attraverso la compenetrazione nel tessuto economico-imprenditoriale, possono accedere ad ambiti e settori anche ad elevato coefficiente tecnico quali, a titolo esemplificativo, quello societario-finanziario, utile serbatoio di riciclaggio di denaro di provenienza illecita, o quello ambientale.

E' di tutta evidenza che in siffatti casi, al cospetto di fenomeni strutturali che rendono inadeguato il ricorso alle applicazioni, si pone l'esigenza di disporre stabilmente, all'interno della Direzione Distrettuale Antimafia, di un *know how* ampio e consolidato e di specifiche professionalità maturate nei settori che, a seconda delle realtà geo-criminali, vengano di volta in volta in rilievo.

A fronte di tale esigenza, che deriva da queste manifestazioni eterogenee e multiformi le quali, come visto, inducono ormai a declinare al plurale il concetto di mafia, si è inteso fornire ai procuratori distrettuali uno strumento attraverso cui attagliare la morfologia stessa della D.D.A. alle peculiarità criminali del territorio, così da poter perseguire in maniera più mirata ed efficace gli obiettivi di repressione criminale.

Ciò, si badi, senza retrocedere né rispetto alle già più volte ribadite esigenze di oggettività, certezza e predeterminazioni, a garanzia delle quali è stato espressamente previsto che il dirigente espliciti a monte, nel progetto organizzativo, le ragioni della scelta eventualmente adottata, specificando la quota di riserva e i criteri di accesso, né rispetto all'ineludibile esperienza che il magistrato designando deve comunque aver maturato nella pregressa trattazione dei procedimenti di stretta pertinenza della D.D.A. (art. 51, comma 3 bis c.p.p.).

La nuova disciplina organizzativa degli uffici requirenti ha evidenti ricadute anche sugli esiti della procedura selettiva per l'accesso alla D.D.A., ed in particolare sulle attribuzioni del C.S.M. il cui scrutinio - non più funzionale alla verifica della conformità del decreto di designazione alle fonti normative primarie e secondarie, con la formulazione, in caso contrario, di atti d'indirizzo per il corretto raggiungimento degli obiettivi da perseguire - al pari di ogni altra variazione, è preordinato all'approvazione, ovvero alla non approvazione del decreto stesso, con gli ulteriori effetti procedurali che ne derivano, secondo quanto previsto dall'art. 13 della circolare (art. 33, commi 3, 4).

6.4 La mobilità: i principi di progressione e gradualità, i limiti temporali di permanenza nella D.D.A. e la "cristallizzazione" del quinto biennio (art. 35)

La nuova disciplina sull'accesso alla D.D.A., come sin qui tratteggiata, si connota per due ulteriori disposizioni ispirate ai principi della continuità, della gradualità e della progressività, la prima delle quali, invero, ricalca sostanzialmente un principio già espresso dalla precedente circolare, volto ad evitare ogni soluzione di continuità nella trattazione dei procedimenti e dei processi di competenza della D.D.A. ed a favorire il trasferimento di conoscenze fra il magistrato uscente ed il magistrato entrante attraverso l'onere, per il dirigente, di indire l'interpello almeno 6 mesi prima della scopertura del posto.

In sede di riscrittura del testo si è inteso rafforzare l'impronta organizzativa sottesa a tale principio con una disposizione ad esso complementare che contempla la possibilità di co-assegnazione anticipata, in favore del magistrato designato, di alcuni procedimenti sia in fase di indagini, che in fase dibattimentale, così da poter utilizzare proficuamente l'intercapedine temporale che di norma intercorre fra il decreto di designazione, adottato dal dirigente a valle dell'interpello, e la concreta presa di possesso presso la D.D.A. da parte del magistrato designato (art. 31, comma 8).

Si tratta in altre parole della possibilità, attribuita al dirigente, di procedere a tali co-assegnazioni contestualmente o immediatamente dopo il decreto di designazione, quale ulteriore strumento utile a favorire un ingresso graduale e progressivo nella D.D.A., ed al contempo a garantire la continuità nella trattazione dei procedimenti e dei processi in cui si subentra, evitando che dall'avvicendamento possano conseguire cesure disfunzionali rispetto all'efficacia dell'azione penale.

Occorre, infine, soffermarsi sui limiti di permanenza temporanea presso la D.D.A. e sulle novità introdotte con riferimento alla mobilità interna, che giova far precedere da brevi cenni preliminari sulla cornice normativa di riferimento.

Come noto, il regime attualmente vigente deriva dall'integrazione della fonte normativa primaria, di cui all'art. 102, comma, 1 del D.Lgs. 159/2011 - che prevede solo i termini di durata minima della permanenza presso la Direzione Distrettuale Antimafia, stabilita in due anni - con il Regolamento del 13 marzo 2008 e succ. mod. all'11 febbraio 2015, attraverso il quale il Consiglio Superiore della Magistratura, nel dare attuazione all'art. 19 D.Lgs. n. 160/2006, ha stabilito il termine massimo di permanenza decennale nella stessa posizione tabellare o nel medesimo gruppo di lavoro, compresa la direzione distrettuale antimafia (art. 2, comma 1).

Il Regolamento all'art. 4 ha espressamente previsto uno iato temporale, noto come *periodo di decantazione*, della durata di cinque anni prima del quale il magistrato non può rientrare nella posizione tabellare già occupata, ovvero nel medesimo gruppo di lavoro, compresa la D.D.A., da cui sia fuoriuscito a seguito del superamento dei termini massimi della pregressa permanenza.

Ne consegue un assetto che per la D.D.A. prevede un periodo di permanenza massima decennale, al pari degli altri gruppi di lavoro dai quali, tuttavia, si differenzia sia per quanto attiene alla durata minima - in quanto non può trovare applicazione né il termine annuale, non essendo contemplata l'assegnazione d'ufficio, né il termine triennale per comprovate

esigenze di servizio – sia per l’articolazione del decennio in cinque distinti segmenti, scanditi dalla proroga a cadenza biennale.

Con specifico riferimento a quest’ultimo punto, che permette di tornare all’illustrazione della circolare, si è inteso mantenere la novella già introdotta nel testo previgente, ovvero l’espreso onere di motivazione in capo al dirigente, sia in caso di rinnovo che in caso di mancato rinnovo.

L’elemento di pregnante novità rispetto al passato risiede, invece, in un mirato intervento su una questione già ampiamente dibattuta, che attiene alle condizioni di re-ingresso nella D.D.A. a seguito di un pregresso periodo di permanenza che abbia lambito il decennio, senza però completarlo.

Su tale questione, da ultimo, il Consiglio è intervenuto con una risposta a quesito (delibera del 21.02.2024) che, innestandosi nel solco ermeneutico già tracciato in precedenti occasioni (delibera del 17.11.2021; delibera del 23 luglio 2015), è tornato a ribadire l’assimilazione degli uffici requirenti a quelli giudicanti sotto il profilo della mobilità interna, giungendo nella circostanza ad affermare *expressis verbis* l’estensione analogica dell’art. 156, comma 1, della circolare tabelle rispetto al necessario decorso del periodo quinquennale di decantazione ai fini della legittimazione alla partecipazione a un interpello per la D.D.A., nel caso in cui la pregressa permanenza in tale gruppo di lavoro abbia avuto una durata superiore ai nove anni e sei mesi.

La riscrittura della circolare ha tuttavia rappresentato l’occasione per tornare in argomento, confrontandosi con le problematiche a cui un tale assetto potrebbe prestare il fianco attraverso una fuoriuscita, da parte del magistrato della D.D.A., *in limine* rispetto al termine dei 9 anni e 6 mesi che lo legittimerebbe ad un re-ingresso nella D.D.A. all’atto della maturazione del periodo minimo di permanenza bi-ennale in un gruppo di lavoro ordinario (o addirittura annuale in caso di assegnazione d’ufficio), senza dover attendere la decantazione quinquennale.

In altre parole, a sistema invariato, era sufficiente fuoriuscire dalla D.D.A. entro l’ultimo semestre del quinto biennio (ossia entro i sei anni e nove mesi) per poter poi farvi rientro dopo aver maturato la permanenza minima in un gruppo di lavoro ordinario, evitando così di incorrere nel periodo di decantazione quinquennale.

Si è, invece, avvertita l’esigenza di assicurare un’equa rotazione e un reale *favor participationis* rispetto a un gruppo di lavoro particolarmente formativo e qualificante qual

è quello della D.D.A., onde garantire a tutti i magistrati dell'ufficio le medesime *chances* di crescita professionale.

Tale obiettivo è stato dunque perseguito intervenendo attraverso la “*crystallizzazione del quinto biennio*”, estrinsecata nella disposizione secondo cui “*Il magistrato che alla scadenza del quarto biennio abbia ottenuto la proroga per il quinto biennio non può presentare domanda di tramutamento interno fino alla scadenza dello stesso biennio*” (art. 35, comma 6). Ne discende che il magistrato che ha ottenuto il rinnovo del quinto biennio presso la D.D.A. è tenuto a portarlo a compimento (salvo naturalmente tramutamenti in uscita dall'ufficio), di tal che al termine di tale periodo scatta quello di decantazione quinquennale, nel corso del quale egli non sarà legittimato a partecipare a eventuali interPELLI per la D.D.A.

Si è così inteso individuare un nuovo punto di equilibrio fra le legittime aspirazioni dei magistrati ad entrare a far parte della D.D.A. e quelle, altrettanto legittime, a farvi rientro a seguito di una pregressa permanenza, temperando le une e le altre attraverso una previsione innovativa posta a presidio della concreta ineludibilità del periodo di decantazione quinquennale.

Da ultimo, giova rimarcare che, al pari degli altri gruppi di lavoro, anche per la permanenza nella D.D.A. vale quanto in precedenza evidenziato in ordine all'inapplicabilità agli uffici di Procura della *prorogatio* al 31.01.2024 del termine di permanenza in scadenza prima di tale data - introdotto dall'art. 11, comma 3, D.L. n. 215/2023 - ricorrendo le medesime ragioni argomentative già esplicitate ed *a fortiori* sostenibili rispetto alla D.D.A., proprio in considerazione dei motivi che hanno indotto a connotare con maggior rigore la disciplina dei tramutamenti da e verso questo peculiare gruppo di lavoro.

7. LA DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO (ARTT. 43-56)

Richiamate nei termini anzidetti le innovazioni più rilevanti introdotte dalla nuova circolare per le Direzioni Distrettuali Antimafia, con riferimento alla Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo - salvo quanto già in precedenza rimarcato rispetto alla previsione della trasmissione anche al Procuratore Nazionale della proposta di progetto organizzativo limitatamente alle parti relative alla D.D.A. - ci si limita a evidenziare che l'articolato ha integralmente recepito la disciplina già contenuta nella circolare previgente, non essendo emersi nel corso del quadriennio questioni o nodi interpretativi e/o applicativi da dirimere attraverso un qualche intervento riformatore.

In difetto di criticità di sorta, la sostanziale tenuta del sistema normativo previgente ha indotto a riconfermarlo in blocco.

8. DISPOSIZIONI ORGANIZZATIVE PER GLI UFFICI DI PROCURA DI SECONDO GRADO (ARTT. 37-42)

Le disposizioni sull'organizzazione degli uffici di procura di secondo grado (articoli da 37 a 42 della circolare) si pongono in linea di continuità con la previgente circolare, tenuto conto della non inclusione degli uffici della procura generale nelle modifiche del processo di tabellarizzazione introdotte con la Riforma Cartabia.

Le disposizioni, dedicate e calibrate sulle particolarità degli uffici di secondo grado, sono state predisposte tenendo in considerazione anche i contributi offerti dai procuratori generali nel corso del dialogo instaurato dalla Settima Commissione nell'ambito dei lavori preparatori della Circolare.

L'art. 37 indica gli elementi richiesti quale contenuto minimo del progetto organizzativo. Lo schema seguito ricalca quello adottato per la procura di primo grado (ricognizione dei flussi dell'ufficio, degli obiettivi raggiunti e da raggiungere, strutturazione dell'ufficio in articolazioni interne, criteri di assegnazione dei magistrati, criteri di assegnazione dei procedimenti, oneri informativi, criteri e modalità di revoca) con l'aggiunta di previsioni specificamente attagliate sulle funzioni della procura generale (come i criteri per l'esercizio del potere di ordine e di avocazione, i criteri di sostituzione del procuratore generale nel consiglio giudiziario e le modalità per l'acquisizione dei dati di cui all'art. 6 comma 1 e 1 bis del d.lgs. 106/06).

Tra i contenuti del progetto organizzativo la nuova disciplina include anche le modalità di vigilanza sulla osservanza, da parte della procura di primo grado, della normativa sulla iscrizione delle notizie di reato riguardanti i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione Europea. Si riconduce, pertanto, nell'ambito dell'attività di vigilanza della procura generale (che ai sensi dell'art. 6 del D. Lgs. 106/2006 ricomprende anche la vigilanza su "l'osservanza delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reato"), la materia disciplinata dal D. Lgs. n. 9/2021 "Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento UE 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea «EPPO»".

Gli artt. 39 e 40 ("Attività di vigilanza dei procuratori generali presso la corte d'appello" e "Competenza in materia di buone prassi organizzative") sono rimasti invariati rispetto alla formulazione degli artt. 27 e 28 della previgente Circolare, salvo l'aggiornamento al d.lgs.188/2021, che ha incluso nell'ambito dell'attività di vigilanza della procura generale i

doveri del procuratore della Repubblica nell'ambito dei rapporti con gli organi di informazione.

La disciplina dell'organizzazione dell'ufficio di secondo grado in relazione all'esercizio del potere di avocazione è stata rivista tenendo conto delle modifiche introdotte dal decreto attuativo della Riforma Cartabia (d.lgs. n. 150/2022), che ha sancito la facoltatività del potere di avocazione, e delle successive modifiche previste dagli schemi dei decreti correttivi. L'art. 37, in particolare, prevede l'inserimento all'interno del progetto organizzativo dei criteri per l'esercizio sia del potere di avocazione sia del potere d'ordine, ora previsto (secondo lo schema del decreto correttivo della riforma Cartabia) dall'art. 41^{ter} co. 5 c.p.p..

L'art. 41, indicati i principi generali cui si ispira il potere di avocazione, prescrive la predeterminazione delle modalità di esercizio del potere di avocazione, modalità che includano, in coerenza con la valutazione di opportunità insita alla discrezionalità della avocazione, una interlocuzione preventiva con il procuratore della Repubblica.

La disciplina si chiude con un rinvio alle disposizioni sull'organizzazione degli uffici di Procura di primo grado, in quanto compatibili.

9. DISPOSIZIONI ORGANIZZATIVE PER LA PROCURA GENERALE PRESSO LA CORTE DI CASSAZIONE (ART. 57)

È indubbio che il progetto organizzativo debba essere adottato anche dalla Procura generale presso la Corte di Cassazione, in quanto atto necessario ai fini della trasparenza ed efficienza dell'attività svolta da detto ufficio e per esplicitare gli ambiti di autonomia dei magistrati dell'ufficio.

Altrettanto indubbio è che al CSM compete stabilire i principi generali che lo governano, in quanto vertice organizzativo dell'ordine giudiziario.

Coerentemente, quindi, per esigenze di continuità, sistematicità e completezza anche nella presente circolare si disciplina all'art.57 il progetto organizzativo della Procura generale presso la Corte di Cassazione, confermando integralmente il contenuto dell'art.44 della precedente circolare, coerente con la collocazione ordinamentale e le funzioni della medesima e con il contenuto e la finalità del d.lgs. n. 106/2006.

A tal proposito deve osservarsi che il legislatore ha fatto espresso riferimento ai soli uffici requirenti di merito, come è altresì chiaramente desumibile dalla procedura di approvazione (che prevede il parere del «consiglio giudiziario», non del «consiglio direttivo»), in coerenza con la finalità di disciplinare il relativo progetto organizzativo, in quanto strumento di fissazione:

- delle «misure organizzative finalizzate a garantire l'efficace e uniforme esercizio dell'azione penale»;

- dei «criteri di priorità finalizzati a selezionare le notizie di reato»;
- dei «criteri per l'individuazione del procuratore aggiunto o comunque del magistrato designato come vicario» (art. 1 del d.lgs. n. 106/2006);
- del contenuto della titolarità e dei modi dell'esercizio dell'azione penale con riguardo alle prerogative in materia di misure cautelari (artt. 2 e 3 del d.lgs. n. 106/2006);
- delle modalità concernenti l'impiego della polizia giudiziaria e delle risorse finanziarie e tecnologiche (art. 4 del d.lgs. n. 106/2006).

Si tratta di un complesso di disposizioni le quali, all'evidenza, attengono alle modalità di esercizio dell'azione penale, che esula dalle attribuzioni della Procura generale della Corte di Cassazione.

A questa non spetta, infatti, la titolarità dell'azione penale e le attribuzioni demandate a detto ufficio, nella materia penale, per i modi e le finalità dell'intervento nei relativi giudizi, non comportano lo svolgimento delle attività sopra accennate e neppure incidono sui tempi di trattazione dei processi e sulla fissazione degli stessi, riservate alla Corte di cassazione.

A ciò deve aggiungersi che la Procura generale della Corte di Cassazione svolge attività anche in ambito civile alla quale non sono riferibili le disposizioni del d.lgs. n. 106/2006, neppure concernenti il complesso dell'attività in ambito internazionale (che vede quali interlocutori il Ministro della giustizia ed il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale) e, sicuramente, neanche la materia disciplinare, caratterizzata da noti profili di assoluta peculiarità e da una disciplina specifica.

Pregnante rilievo riveste poi la finalità dell'intervento del p.m. di legittimità nei giudizi penali e civili quale (ed in quanto) portatore dell'interesse pubblico alla difesa del diritto e della sua unità, che veicola nel processo un punto di vista autenticamente indipendente ed opera come organo cooperante alla nomofilachia che, all'evidenza, esige meccanismi di assegnazione che non possono prescindere dalle specifiche professionalità e, soprattutto, devono garantire una maturazione condivisa all'interno dell'ufficio delle soluzioni da dare alle questioni che sono di mero diritto.

La riformulazione dell'art. 1 del d.lgs. n. 109/2006 non ha inciso su detti profili; il contenuto dei modificati commi 5 e 7 – nelle parti in cui stabiliscono che il progetto organizzativo «è adottato [...] sentito il dirigente dell'ufficio giudicante corrispondente e il presidente del consiglio dell'ordine degli avvocati, ed è approvato dal Consiglio Superiore della Magistratura, previo parere del Consiglio giudiziario e valutate le eventuali osservazioni formulate dal Ministro della Giustizia ai sensi dell'articolo 11 della l. 24 marzo 1958, n. 195» – rende certo che tale procedura non concerne la Procura generale presso la Corte di Cassazione.

La prescrizione del parere del Consiglio giudiziario (senza fare menzione del Consiglio direttivo) e la previa interlocuzione con il Presidente del Consiglio dell'ordine degli avvocati, in considerazione della collocazione ordinamentale dell'Ufficio e della sua dimensione nazionale, rendono incongrua e non giustificabile un'interlocuzione con il

Consiglio dell'ordine degli avvocati di Roma, chiaramente esclusa dalla lettera della disposizione.

Sulla scorta di tali considerazioni devono, altresì, ritenersi infondati eventuali dubbi sulla applicabilità al progetto della Procura generale presso la Corte di Cassazione dell'art.1 comma 7 del decreto legislativo 20 febbraio 2006 n.106 ultimo periodo in cui si prevede che «Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 7-bis, commi 2, 2.1, 2.4 e 2.5, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.»

Nello specifico il Csm non dovrà predisporre «modelli standard» per la Procura generale presso la Corte di Cassazione, cui non si applica l'interlocuzione con il Consiglio Nazionale Forense; *mutatis mutandis*, analoga considerazione deve svolgersi in ordine alle osservazioni del Ministro della Giustizia ai sensi dell'art.11 della legge 24 marzo 1958 n.195

10. DISPOSIZIONI ORGANIZZATIVE DELLE PROCURE PRESSO I TRIBUNALI PER I MINORENNI (ARTT. 58-62)

Elemento di novità all'interno della circolare è la previsione di una parte specificamente dedicata alla disciplina dell'organizzazione delle Procure presso i Tribunali per i minorenni. Gli articoli da 58 a 62, riprendendo l'impostazione tracciata per l'organizzazione dell'ufficio di procura ordinario e sulla scorta delle previsioni della “Risoluzione sulla organizzazione degli uffici requirenti presso i Tribunali per i minorenni” (delibera del Csm del 18 giugno 2018), regolano l'organizzazione dell'ufficio sulla base dei tratti distintivi delle Procure presso il Tribunale per i minorenni, tenendo conto anche delle specifiche competenze in materia civile.

L'art. 60, in particolare, include nel contenuto del progetto organizzativo della Procura presso il Tribunale per i minorenni: l'analisi del contesto sociale del territorio di riferimento comprese le forme di devianza e di disagio giovanile che ne costituiscono il substrato; criteri organizzativi specifici con riguardo agli speciali procedimenti previsti in materia minorile come l'allontanamento disposto ai sensi dell'art. 403 c.c. e in materia di minori stranieri non accompagnati; criteri per l'esercizio del potere di vigilanza sulle comunità di accoglienza di diversa natura e tipologia e, comunque, su strutture ospitanti minori, italiani e/o stranieri, anche non accompagnati in ambito distrettuale.

In maniera speculare a quanto previsto nel progetto organizzativo della Procura ordinaria (art. 11, co. 3 n. 9), nel progetto organizzativo della Procura presso il Tribunale per i minori il Procuratore deve prevedere le modalità di una costante interlocuzione con le Procure ordinarie del distretto sia in materia penale che in materia civile. Tale previsione, unitamente alla interlocuzione prevista con il presidente del Tribunale dei minorenni nel procedimento di formazione del progetto organizzativo, è volta ad assicurare una adeguata e

costante rete informativa e di scambio di conoscenze a supporto del corretto svolgimento delle funzioni penali e civili dell'ufficio requirente presso il Tribunale per i minorenni.

La disciplina dell'organizzazione degli uffici di Procura presso il Tribunale per i minorenni è integrata con il rinvio (art. 58 co. 1) alle disposizioni sulla Procura ordinaria applicabili e alle indicazioni contenute nella "Risoluzione sulla organizzazione degli uffici requirenti presso i Tribunali per i minorenni".

11. FUNZIONI PARTICOLARI ED ESONERI E DISPOSIZIONI SUL BENESSERE ORGANIZZATIVO E TUTELA DELLA GENITORIALITÀ (ARTT. 63-85)

Nell'ottica della autosufficienza della disciplina della circolare e con l'obiettivo di predisporre uno strumento normativo unico e completo, è stata superata la tecnica del rinvio alle norme della circolare sull'organizzazione degli uffici giudicanti, operato dall'art. 46 della previgente circolare. La disciplina delle funzioni particolari, dei relativi esoneri e della tutela del benessere e della genitorialità è stata inserita, con disposizioni specificamente dedicate alla organizzazione degli uffici requirenti, nella parte XI e XII della circolare.

Le norme riprendono la disciplina in materia predisposta per gli uffici giudicanti e la conformano agli uffici requirenti. Si è, dunque, proceduto ad individuare le tipologie di esenzioni riconoscibili ai magistrati con prole di età inferiore a sei anni nelle attività, proprie dell'ufficio requirente, che maggiormente incidono sulla compatibilità del lavoro con le esigenze familiari (esenzione dai "turni ordinari di reperibilità, per arresti e urgenze, salva la disponibilità manifestata dal magistrato" art. 81). L'art. 82 individua, inoltre, ulteriori specifiche misure organizzative che possono essere previste dal procuratore per dare concreta attuazione alla tutela della genitorialità.

La parte XI disciplina in maniera puntuale gli esoneri relativi alle particolari funzioni svolte dai magistrati (RID, MAGRIF, referente per la formazione, componente STO, componente Consigli giudiziari); sul tema l'art. 63 esplicita l'impossibilità di cumulo di più esoneri, dovendosi applicare quello che prevede la maggiore percentuale in caso di concorso. L'art. 64 regola la collaborazione nella predisposizione del progetto organizzativo, specificando che la scelta del collaboratore può ricadere su un magistrato diverso dal procuratore aggiunto solo ove sia necessario il ricorso a specifiche ed ulteriori competenze.

12. DISPOSIZIONI FINALI

L'art. 86 regola l'entrata in vigore della circolare e la relativa applicabilità. La norma tiene conto della esigenza degli uffici di dover disporre di tempi adeguati per la predisposizione di un nuovo assetto organizzativo conforme alle novità apportate dalle

riforme legislative e dalla circolare. La norma offre, quindi, una soluzione di contemperamento: da un lato, si prevede che la disciplina della nuova circolare si applichi ai progetti organizzativi relativi al quadriennio 2026-2029; dall'altro, si prescrive l'immediata applicabilità della disciplina alle variazioni dei progetti organizzativi e ai provvedimenti non formalizzati in variazioni adottati dopo l'entrata in vigore della circolare. L'immediata applicabilità della disciplina viene stabilita anche con riferimento agli incarichi di coordinamento e di collaborazione, o agli incarichi comunque denominati. La norma stabilisce l'automatica caducazione di tali incarichi, al momento dell'entrata in vigore della circolare, con conseguente obbligo di procedere alle nuove attribuzioni con procedimento conforme ai principi e alle procedure statuite nella circolare.

E' poi previsto un generale rimando per quanto compatibile alla circolare sulle tabelle.