

Marina Anna Tavassi
Presidente della Corte di Appello di Milano

RELAZIONE

Sull'amministrazione della giustizia nel Distretto della
Corte di Appello di Milano



Assemblea Generale - Milano, 26 gennaio 2019

In copertina:

Palazzo di Giustizia – Fotografia di Carlo d’Orta, per gentile concessione dell’autore

Relazione sull'amministrazione della giustizia nel Distretto della Corte d'Appello di Milano

PRESENTAZIONE

Anche quest'anno, nel rispetto della tradizione e nel profondo convincimento dell'importanza di comunicare il bilancio dell'attività svolta nel 2018, la Corte d'Appello di Milano si pone di fronte all'Assemblea Generale per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2019.

Rivolgo a tutti un messaggio di benvenuto e ringrazio in particolare per la loro presenza i rappresentanti della Corte Costituzionale, del Consiglio Superiore della Magistratura, del Governo e del Ministero della Giustizia. Ringrazio ancora il Primo Presidente Emerito della Suprema Corte di Cassazione e già Presidente della Corte d'Appello di Milano nel quinquennio 2011/2015, Dott. Giovanni Canzio, le Autorità civili (il Sindaco, il Presidente della Regione), religiose (S.E. l'Arcivescovo Mario Delpini), le Autorità militari, l'Avvocatura, i Magistrati togati ed onorari, il Personale amministrativo, le Forze dell'Ordine.

Un particolare saluto va rivolto ai Presidenti e ai colleghi, venuti dall'intero Distretto, ai componenti del Consiglio Giudiziario della Corte di Appello, agli Avvocati, italiani e stranieri, e a tutti gli illustri ospiti intervenuti.

La nostra attività quotidiana e il nostro impegno complessivo sono ispirati al senso di Giustizia più profondo, nel costante sforzo di assicurare il pieno rispetto del vincolo costituzionale del giusto processo e della ragionevole durata (art. 111 Cost.), ma anche con l'obiettivo di una Giustizia di qualità.

Nel trascorso anno giudiziario la nostra attività è stata come sempre improntata ai valori costituzionali nel loro complesso, ma anche al necessario confronto con le fonti sovranazionali, europee ed internazionali. Tali fonti articolate ed eterogenee, impongono che i temi della **ragionevole durata** e dell'**efficienza** non mettano in secondo piano, ma al contrario valorizzino la **qualità del servizio**. Desideriamo superare l'ottica della pura efficienza e concentrare le nostre forze verso una Giustizia giusta, di qualità, che sia realmente tale ma che sia anche percepita come tale dalla cittadinanza.

Il nostro maggior disappunto è rappresentato dalla evidentemente nostra incapacità di comunicare i risultati raggiunti, se ancora di recente, nell'indagine che ha collocato Milano al primo posto per qualità della vita (fonte Il Sole24Ore del 19 dicembre 2018), l'indicatore Giustizia e Sicurezza la vede collocata al 91° posto. Posizione che per quanto riguarda la Sicurezza è fortemente ingiusta, ma che sicuramente è errata per quanto riguarda la Giustizia. Invero, l'indagine del Ministero della Giustizia sulla *performance* degli Uffici Giudiziari italiani (voluta dal Min. Orlando, denominata "Misurare le performance dei Tribunali - censimento

speciale della giustizia civile”, pubblicata il 26 marzo 2015) riferisce di una durata media dei procedimenti d’appello **a livello nazionale di 1.061 gg** (2 anni e 11 mesi), il doppio della durata media del *benchmark* internazionale; attribuisce **a Milano una durata media di 545 gg.**, pari a 1 anno e 6 mesi, inferiore quindi anche alla **media internazionale di 631 gg.**

Ad oggi, rispetto alla rilevazione del 2015, la situazione è sensibilmente migliorata, essendosi la durata ulteriormente ridotta sia in primo che in secondo grado: per il primo grado, siamo al di sotto dei due anni per il settore civile e intorno ai 300 giorni per il penale (ove la Legge Pinto prescrive 3 anni); per il secondo grado 16,4 mesi e quindi 1 anno e circa 4 mesi, per il civile, e per il penale definizione entro 15 mesi (3,1 mesi per i processi con i detenuti), ove la Legge Pinto prescrive 2 anni. Nel trascorso anno giudiziario il carico delle cause ultrabiennali è stato pari, al 31 dicembre 2018, all’8% delle pendenze (rispetto all’8% del 2017, al 14% del 2016 e al 26% del 2015). Più nel dettaglio presso la Corte d’Appello la durata per i giudizi civili ‘ordinari’ è pari a mesi 16,4 (a fronte dei 21 mesi dell’anno precedente), vale a dire a 1 anno, 4 mesi e 12 giorni; per il settore lavoro, il termine presenta una durata lievemente superiore, pari a mesi 20,6 ma comunque inferiore ai 2 anni (1 anno, 8 mesi e 18 giorni) con un netto miglioramento rispetto agli anni scorsi (mesi 27,8 nel 2017 e 30,9 nel 2016). Quanto al Tribunale di Milano per il settore civile si segnala una consistente diminuzione dell’arretrato ultratriennale complessivo (2.893 procedimenti, a fronte dei 3.131 al 30.6.2017), avutosi presente che il totale delle pendenze è di 40.734 procedimenti per il settore civile al 30.6.2018 (43.081 al 30.6.2017), cosicché i procedimenti ultratriennali sono di poco superiori al 5%. Analoga è la situazione per il settore penale, ove in I grado la quasi totalità dei procedimenti è definita in un arco di tempo inferiore ai 2 anni (il 98,8% entro i 2 anni per l’Ufficio G.I.P., di cui circa il 20% entro 6 mesi; il 96,8% per le definizioni monocratiche; il 90,65% per quelle collegiali), dovendosi considerare che la Legge Pinto per il I grado prevede quale ragionevole durata i 3 anni.

Si può ancora ricordare che, secondo lo studio sulle *performance* del sistema giudiziario italiano condotto dallo stesso Ministero della Giustizia in collaborazione con l’Associazione ItaliaDecide nel 2016, emergeva che Milano si colloca nel panorama nazionale quale sede più virtuosa in Italia, unitamente alle sedi di Torino e Genova, che hanno tuttavia dimensioni ben più ridotte. Si riferisce che dette sedi sono “quelle che da sempre hanno offerto al sistema giudiziario i migliori esempi di gestione efficiente”. Continua lo studio affermando che “queste tre sedi risultano in linea con le durate medie dei paesi del *panel* internazionale selezionato per questo studio”.

In relazione al panorama nazionale, la ricerca ministeriale colloca Milano fra i tribunali con le migliori *performance*, all’11° posto, l’unico dei “grandi uffici” ad essere collocato nella categoria degli Uffici Giudiziari con le migliori *performance*, essendo i tribunali che la precedono nella classifica uffici di medie e piccole dimensioni.

Alla luce di tali rilevazioni, non si comprende quindi in forza di quali parametri la classifica per la qualità della vita ponga Milano al 91° posto in Italia per durata dei processi. Siamo ai primi posti in Italia e siamo in buona collocazione anche a livello europeo (vedi i dati aggiornati riferiti nel cap. II, alla luce dell’indagine compiuta dal Centro di diritto comparato e straniero dell’Università degli Studi di Milano, diretto dall’Avv. Prof. Pier Filippo Giuggioli).

In tale contesto, appare particolarmente significativa la pubblicazione di questa Relazione, nella quale, al di là del necessario tecnicismo dei numerosi dati, si offre uno spaccato della molteplicità delle incombenze e degli interventi realizzati dal comparto Giustizia. L'attività degli Uffici, infatti, non si risolve solo nel celebrare processi, ma si connota di molti progetti che mettono in sinergia le diverse competenze sul territorio riguardanti in senso lato la tutela dei diritti, la prevenzione e la riparazione dei reati, la risoluzione dei conflitti, il superamento dei disagi sociali.

Si è inteso riferire i dati di Milano e degli Uffici Giudiziari del Distretto non solo per i risultati conseguiti nell'ambito dell'attività giudiziaria strettamente intesa, ma anche per quell'**insieme di progetti e di legami creati con le istituzioni sul territorio** al fine di dare la miglior risposta possibile alle criticità del comparto giustizia, alle esigenze della cittadinanza ed in particolare della sua fascia più debole.

I risultati conseguiti – L'impegno dei magistrati e del Personale amministrativo

I risultati del 2018 sono ancora una volta positivi, innanzitutto in termini di durata dei processi, poi in termini di indici di ricambio e di smaltimento, infine in termini di tenuta nei superiori gradi di giudizio.

Quanto alla durata possiamo ancora riferire che anche per quest'anno la Giustizia a Milano ha pienamente rispettato i limiti impartiti dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo e recepiti nella c.d. Legge Pinto (Legge n. 89 del 2001), ovvero 3 anni per i giudizi di primo grado e 2 anni per quelli d'appello. I procedimenti per equa riparazione a tale titolo instaurati sono diminuiti dai 259 sopravvenuti nel 2008 ai 132 dell'ultimo anno, restando sempre a livelli molto inferiori alle migliaia di procedimenti radicati presso altre Corti (le Corti metropolitane comparabili di Roma e di Napoli vedono sopravvenire tutti gli anni migliaia di procedimenti Pinto, che si aggiungono agli oltre 10/20.000 pendenti, aggravando così significativamente le pendenze e ingenerando il fenomeno della c.d. Pinto sulla Pinto). Il dato milanese è quindi estremamente positivo, ove si consideri che in tutta Italia vi sono stati circa 700.000 procedimenti c.d. Pinto, con una spesa per risarcimenti che alla fine del 2016 registrava 450 milioni di Euro già erogati e 456 milioni da erogare (fonte sito Ministero della Giustizia "Informazioni relative al pagamento delle condanne ai sensi della Legge Pinto"). Si può considerare quale risparmio di spesa si potrebbe realizzare per lo Stato laddove - come nel nostro Distretto - si riuscisse a contenere i tempi della giustizia entro i limiti del giusto processo. Milano ha confermato anche nello scorso anno di aver ampiamente raggiunto l'obiettivo, sia in I che in II grado, e la scarsità dei procedimenti per equa riparazione proposti ne dà piena conferma.

I risultati conseguiti dalla Corte d'Appello e dal Distretto di Milano ci consentono di testimoniare quanto è stato fatto, con sobrietà ma anche con soddisfazione. Siamo riusciti, infatti, a mantenere i positivi livelli raggiunti negli ultimi anni, ma anche ad incrementarli ulteriormente in termini di contenimento dei tempi di durata, e ciò nonostante - bisogna purtroppo sottolinearlo ancora una volta - le gravi carenze di organico che hanno pesato sulle

nostre sedi giudiziarie, non solo per quanto riguarda il personale di magistratura, ma anche e soprattutto per il Personale amministrativo.

Ancora una volta possiamo affermare che l'impegno di noi giudici e di tutte le persone che lavorano per e con la Magistratura ha consentito di mantenere con uno sforzo congiunto i positivi risultati ottenuti, anche se si cominciano a registrare delle pericolose flessioni.

Va quindi ribadito il ringraziamento mio personale e di tutti i magistrati al Personale amministrativo, che condivide con noi il compito di rendere un servizio importante per la Comunità quale è il servizio Giustizia, fra le mille difficoltà quotidiane (tuttora la scopertura del Personale amministrativo è pari al 28,6%, a fronte del 33% dello scorso anno, e quindi di certo con un miglioramento, che tuttavia consegna una scopertura tuttora di rilevante percentuale), confrontandosi con la necessità di essere propulsori e protagonisti dell'innovazione in atto, fortemente voluta, spesso senza i mezzi e le risorse umane necessarie ad affrontarla. L'arrivo degli assistenti giudiziari assegnati alle nostre sedi ha rappresentato un segnale sicuramente positivo, ma si è subito dovuto confrontare con i pensionamenti e con i distacchi di alcune risorse, creando quindi sostanzialmente una situazione di pareggio rispetto al passato o di minima riduzione della percentuale di scopertura del passato.

Costantemente, quindi, viene richiesto un grado di impegno straordinario al **Personale amministrativo, alla Dirigenza, agli Ufficiali giudiziari ed agli addetti al servizio notifiche.**

Con riferimento a quest'ultimo ufficio (**UNEP di Milano**) merita di essere menzionato il progetto di riorganizzazione, attuato tramite un tavolo tecnico appositamente creato e portato avanti in un confronto, finalmente sereno, fra i rappresentanti dei lavoratori e di tutte le forze sindacali. Dopo il confronto con l'Ordine degli Avvocati, è stato altresì varato un nuovo regolamento per l'esecuzione degli sfratti che consente di realizzare la perequazione del lavoro, una maggior trasparenza nell'esecuzione dei diversi incombeni, una miglior organizzazione complessiva, anche nel contesto della modernizzazione ed informatizzazione dei servizi.

Può essere inoltre ricordato il progetto di rinnovamento avviato per l'**Ufficio Recupero Crediti**, al fine di evitare le prescrizioni nell'esecuzione di condanne al pagamento di sanzioni e spese di giustizia e con l'intento di recuperare all'Erario dello Stato alcuni milioni di euro l'anno, in base ad un progetto in corso con l'Agenzia delle Entrate ed Equitalia Giustizia, che ha visto attuare da parte del Dirigente dell'Ufficio un progetto innovativo e da parte della Dirigente della Corte la riorganizzazione del personale addetto, con l'arrivo di nuove risorse in sostituzione del personale nel frattempo in pensionamento..

Merita di essere menzionato ancora una volta il gravoso impegno dell'**Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e per gli Acquisti**, istituito nel novembre 2015 dalla Corte d'Appello e dalla Procura Generale, che hanno unito le proprie esigue forze, creando una struttura che rappresenta un *unicum* nel panorama nazionale degli Uffici Giudiziari. Tale struttura si occupa di fronteggiare un'enorme macro-competenza, del tutto nuova ed avulsa dagli ordinari compiti istituzionali, con estensione su tutto il territorio del Distretto: si occupa della gestione dei contratti, originariamente stipulati dai Comuni e in corso di validità, cui il

Ministero è subentrato *ex lege* (es. contratti di locazione, di somministrazione, di telefonia fissa e connettività, contratti “*multi service*”), nonché dell’attività di **istruzione** e **stipula di nuovi contratti**, a seguito di apposita gara ad evidenza pubblica. Molto spesso il Ministero si limita a delegare al Presidente della Corte d’Appello la stipulazione dei nuovi contratti, senza mettere a disposizione le necessarie risorse e tanto meno quelle figure tecniche (RUP, Responsabile Unico di Progetto, DEC – Direttore Esecutivo di Contratto, consulenti in genere) di cui vi sarebbe assoluta necessità. Si tenga presente che l’Ufficio Unico Contratti è arrivato ad oggi a concludere e gestire oltre 120 contratti avvalendosi di sole 3 persone. Ad esse va il nostro ringraziamento e tutto il nostro sostegno, dovendosi tuttavia far presente come la situazione non possa essere ulteriormente sostenuta e come sia indispensabile e improcrastinabile che il Ministero provveda ad avviare agli Uffici personale tecnico che possa affrontare l’impatto delle deleghe che costantemente vengono assegnate ai Presidenti delle Corti d’Appello. La situazione risulta particolarmente gravosa per il Distretto di Milano, in considerazione delle sue dimensioni e della circostanza che di fatto Milano è l’unica fra le Corti metropolitane a non avere un direzione appositamente creata e fornita di adeguato personale rispetto alle altre comparabili sedi, quali Roma e Napoli, che beneficiano invece di una simile struttura.

Infatti, con la legge finanziaria del 2015 (art.1, commi 527, 528, 529 e 530 L. n. 190/2014), sono state riversate sulla Corte d’Appello e sul suo personale **le competenze in materia di gestione e manutenzione degli edifici giudiziari del Distretto** (solo per gli Uffici milanesi si tratta di oltre 160.000 mq., dislocati su 20 sedi giudiziarie diverse). Tale attività grava in maniera relevantissima sulla **Conferenza Permanente** e sulla Corte d’Appello (**Presidenza, Ufficio Affari Generali, Ufficio Unico Contratti**) per la gestione e la soluzione di tutte le inerenti complesse problematiche, non essendo peraltro la Corte neppure dotata delle figure professionali necessarie a norma di legge e idonee, numericamente e per esperienze maturate, a fronteggiare i molteplici incombenti e le rilevanti connesse responsabilità.

A tutto il Personale amministrativo deve essere tributato un particolare riconoscimento per aver fatto fronte, con costante impegno e abnegazione, nonostante le elevate percentuali di scopertura, alle esigenze quotidiane, di medio e di lungo periodo, della struttura organizzativa, a supporto dell’attività giudiziaria e amministrativa. Ancora una volta deve affermarsi che, senza il loro spirito di sacrificio, nessun processo avrebbe potuto essere celebrato e nessun provvedimento essere messo in esecuzione.

Resoconto dell’attività svolta e progettualità futura

In tale situazione, appare particolarmente significativa la pubblicazione di questa Relazione, nella quale, al di là del necessario tecnicismo dei numerosi dati, si offre uno spaccato della molteplicità delle incombenze e degli interventi realizzati dal comparto Giustizia. L’attività degli Uffici, infatti, non si risolve solo nel celebrare processi, ma si connota di molti progetti che mettono in sinergia le diverse competenze sul territorio riguardanti in senso lato la tutela dei diritti, la prevenzione e la riparazione dei reati, la risoluzione dei conflitti, il superamento dei disagi sociali.

Con la presente Relazione, quindi, si è inteso riferire i dati di Milano e degli Uffici Giudiziari del Distretto non solo per i risultati conseguiti nell'ambito dell'attività giudiziaria strettamente intesa, ma anche per quell'insieme di progetti e di legami creati con le istituzioni locali al fine di dare la miglior risposta possibile alle criticità del territorio nel comparto giustizia.

In questa prospettiva, il testo della Relazione quest'anno si completa di alcuni capitoli nuovi, che comprendono:

- i dati di un fenomeno importante sia dal punto di vista sociale, che per le ricadute che determina sull'attività giudiziaria, ovvero il tema della **protezione internazionale** degli immigrati, siano essi rifugiati e comunque a vario titolo richiedenti asilo,
- la **tutela dei soggetti deboli**, intesi come vittime di discriminazioni di genere, di violenza e abusi sulle donne e sui minori, di maltrattamenti in famiglia e nei vari contesti sociali,
- il tema del **disagio giovanile** e dei **minori non accompagnati** o dei minori inseriti in famiglie inadeguate, facile preda di abusi o a rischio di inserimento nelle fila della criminalità organizzata,
- il tema del **sovraffollamento carcerario**, della pena intesa come occasione di recupero, del **reinserimento sociale** di chi abbia scontato la pena o un periodo sufficiente a lasciar intendere un positivo riscatto,
- il tema del trattamento riservato alle **donne detenute ed ai loro figli minorenni**.

Infine, un capitolo conclusivo dell'analisi dell'attività giudiziaria è dedicato al **progetto per la semplificazione e la sinteticità degli atti**, resoconto e progetto che prosegue l'attività da molti anni varata a favore di tecniche di lavoro rinnovate, in particolare per quanto riguarda l'esame preliminare degli atti di causa e la stesura della motivazione. Tale progetto si sviluppa ulteriormente sulla scia del Protocollo sottoscritto tra Consiglio Superiore della Magistratura e Consiglio Nazionale Forense, in data 18 giugno 2018. Il Protocollo è stato varato in esito ad un tavolo tecnico cui hanno preso parte per la Corte d'Appello di Milano il suo Presidente, il Vicario Pres. Renato Bricchetti (per il settore penale) ed il Pres. Amedeo Santosuosso (per il settore civile, oltre che quale delegato all'innovazione per la Corte).

Con questo spirito si è tenuta, nello scorso anno giudiziario, una serie di incontri a livello nazionale in cui sono state coinvolte alcune Corti d'Appello particolarmente sensibili alla tematica: la Corte di Milano ha svolto un ruolo importante e trainante rispetto all'attività del gruppo ed ha assunto l'incarico di collaborare alla stesura del protocollo per il settore penale e di fare altrettanto per il settore civile, redigendo gran parte del testo finale ed i modelli recepiti nel documento sottoscritto come protocollo concordato.

L'elemento di particolare significato dell'intero progetto è stato sicuramente quello di varare dei testi-modello di atti e provvedimenti, concordati fra avvocati e giudici, fra Consiglio Nazionale Forense e Consiglio Superiore della Magistratura, così da veder confluire in scelte comuni e condivise quelle aspirazioni verso la sinteticità, la semplificazione e la chiarezza che i tempi ormai richiedono. Nel corso del corrente anno il progetto avrà un ulteriore sviluppo investendo l'intero Distretto, mediante una serie di incontri e laboratori concordati con la

Formazione decentrata, che inizieranno a partire dall'incontro già organizzato l'11 febbraio p.v. di presentazione dell'intero progetto e dei successivi laboratori, divisi per settori, macro-aree e specializzazioni.

La cooperazione con il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e con le Istituzioni sul territorio

Va ancora una volta affermato che il perseguimento degli obiettivi, come sopra riassunti, è stato possibile solo nella logica della condivisione e della cooperazione stabile fra giudici, avvocati, operatori tutti della giustizia, nel rispetto delle specifiche competenze e delle rispettive responsabilità istituzionali, sono elementi fondamentali per raggiungere risultati soddisfacenti, con l'impegno oggi di collaborare tutti, non solo per contenere i tempi dei processi e aumentare la produttività, ma per ridefinire i propri obiettivi al fine di essere qualitativamente in grado di fornire la decisione più giusta, in tempi rapidi e nel rispetto delle garanzie costituzionali.

I risultati perseguiti non sarebbero stato possibili senza la collaborazione dell'Avvocatura ed il fattivo impegno di tutti gli **Ordini Forensi del Distretto**. Il nostro particolare ringraziamento va formulato nei confronti del **Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano e del suo Presidente, Avv. Remo Danovi**, che sono sempre al nostro fianco nelle situazioni di criticità evidenziate, e che anche nel trascorso anno e in quello corrente hanno voluto offrirci una significativa collaborazione, che ha trovato le sue espressioni più rilevanti nella sottoscrizione delle Convenzioni per i tirocini (ex art. 73 L. n. 98/2013 e ex art. 44 L. n. 247/2012) e nella Convenzione per la messa a disposizione di personale impegnato presso gli Uffici Giudiziari. Si tratta di persone assegnate precipuamente a quelle funzioni che più direttamente vedono coinvolto il ruolo degli avvocati o di cui più specificamente essi beneficiano.

Analoghi apprezzamenti per la valida collaborazione messa in atto sono stati espressi da tutti i Presidenti dei Tribunali del Distretto nei confronti dei rispettivi Ordini professionali.

Il Consiglio Giudiziario e la Presidenza hanno avuto modo di verificare i rapporti costruttivi e collaborativi instaurati in tutte le sedi del Distretto fra magistratura e Ordini professionali locali durante le visite realizzate sul territorio, con lo strumento delle riunioni del Consiglio Giudiziario c.d. itinerante, che sono state svolte nel corso del 2018 e che proseguiranno anche nel corrente anno giudiziario.

Tuttora prezioso è il sostegno offerto dal **Comune di Milano**, che, dopo aver dato attuazione alle previsioni della legge di stabilità del 2015, ritirando il personale che provvedeva alla manutenzione degli Uffici (comprese le figure dei RUP e di DEC indispensabili per portare avanti i contratti di manutenzione e di *facility* in corso), ha tuttavia ribadito la propria disponibilità alla proroga presso gli Uffici milanesi ancora per lo scorso anno del personale che da molti anni svolgeva compiti di ricevimento e informazioni all'utenza (presso l'URP - Ufficio Relazioni con il Pubblico) e il servizio di centralino del Palazzo di Giustizia, continuando quella tradizione di collaborazione che da sempre ha distinto i rapporti con le istituzioni milanesi sul territorio, ai fini del servizio Giustizia.

E' da sottolineare ancora la proficua collaborazione espressa dalla **Regione Lombardia**, con la quale è stato possibile sottoscrivere il 27 luglio 2017, alla presenza del Ministro Orlando, una Convenzione per la messa a disposizione di personale (anche a tempo parziale), che coadiuvi il Personale amministrativo nell'adempimento di specifici compiti presso gli Uffici Giudiziari di tutto il Distretto. Nel corso del 2018 si è avuta una proficua prima applicazione della Convenzione ed in questi giorni si sta procedendo al rinnovo della stessa anche per il prossimo anno.

Meritano di essere ricordati i volontari dell'**Associazione Alpini** che con generosità ed impegno hanno offerto la loro collaborazione per l'adempimento di alcuni compiti riguardanti la gestione degli Uffici della Corte e del Tribunale per i Minorenni. A loro va il nostro speciale ringraziamento per l'entusiasmo e la dedizione con cui - a titolo assolutamente gratuito - si dedicato a coadiuvare il nostro personale.

Parimenti il nostro ringraziamento va rivolto agli altri enti sul territorio con i quali sono in corso proficue collaborazioni, **la Prefettura, la Questura, le Forze dell'Ordine, l'Amministrazione Penitenziaria, la Croce Rossa Italiana, Assolombarda, le Università degli Studi di Milano e Pavia, Bicocca, Bocconi e Cattolica, l'Associazione Prospera, la Fondazione Welfare Ambrosiano** e tutte le altre istituzioni pubbliche e private con le quali sono in corso convenzioni o con le quale collaboriamo in diversi tavoli tecnici e per specifici progetti, nell'intento di offrire una risposta adeguata alle tante esigenze che la cittadinanza pone nel settore della Giustizia o in aree con le quali l'attività giudiziaria si confronta.

Concludo con i consueti ringraziamenti, ma non per questo meno sentiti, al Presidente Vicario della Corte, ai Presidenti coordinatori del settore civile e del settore penale, ai Presidenti di Sezione ed ai colleghi Consiglieri che hanno voluto coadiuvarmi nello scorso anno giudiziario. I risultati raggiunti sono da condividere tutti insieme, in unione con il Personale amministrativo, quale frutto dell'impegno e della dedizione di tutti. Anche per quest'anno possiamo affermare che la nostra soddisfazione è rappresentata dalla consapevolezza di aver svolto il nostro lavoro con impegno e di aver raggiunto risultati significativi. Tali sentimenti saranno di stimolo per affrontare con serietà ed abnegazione anche le sfide del prossimo anno e le criticità che i tempi ed il territorio ci riserveranno.

I. LE RISORSE UMANE

A seguito del Decreto Ministeriale 2 agosto 2017, la pianta organica del personale di magistratura della Corte è stata aumentata di 3 unità. Tuttavia, essendo nello stesso tempo stato ridotto il numero dei magistrati distrettuali (passati da 8 a 1), il risultato definitivo è stato nel senso della riduzione del totale da 131 a 127 magistrati. Alla data del 31.12.2017 erano in effettivo servizio 114 magistrati. Al 30.6.2018 erano in effettivo servizio **112** (scopertura pari all'11,8%); al 31.12.2018 ne sono in servizio complessivamente **115**, con una scopertura quindi ridottasi al 9,44%, aggravata di recente al 10,4% per l'inspiegabile applicazione extradistrettuale di un Consigliere al Tribunale di Tempio Pausania. Con riguardo ai soli Consiglieri (esclusi i Presidenti), la pianta organica ne indica 103, con presenza effettiva in servizio di 90, con una scopertura quindi del 12,63%.

Al **settore civile** collaborano inoltre **32 Giudici Ausiliari**, immessi in servizio nel periodo tra il 2016 e il 2018 (su un organico previsto di 34) ed assegnati in numero di 11 alle sezioni civili ordinarie, 7 alla Sezione V - Persone, Minori e Famiglia, 11 alla Sezione Lavoro. Altri 3 G.A. sono stati appena immessi in servizio e stanno svolgendo il preventivo periodo formativo prima dell'assegnazione definitiva alle Sezioni.

Sia pure nella difficoltà dell'iniziale inserimento, forniscono un apprezzabile contributo all'attività giudiziaria anche i **tirocinanti** che hanno svolto e stanno svolgendo presso gli Uffici Giudiziari il "tirocinio formativo" previsto dall'art. 73 D.L. n. 69/2013 convertito in L. n. 98/2013 e dall'art. 44 L. n. 247/2012, in forza delle convenzioni rinnovate con il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati il 15.5.2017. Si tratta di laureati con una media elevata negli esami fondamentali e nel voto di laurea che, a loro domanda, vengono affidati a un magistrato formatore, con un reciproco vantaggio: alla loro formazione professionale (particolarmente qualificata perché svolta "sul campo" con la conseguente utilità nel sostenere l'esame di avvocato o il concorso di magistratura e minore difficoltà ad inserirsi nelle professioni forensi) corrisponde una collaborazione per il magistrato nelle ricerche di giurisprudenza, negli approfondimenti nello studio dei fascicoli, nei rapporti con le cancellerie, nel perfezionamento delle attività informatiche e soprattutto nell'uso del PCT. In Corte d'Appello, alla data del **31.12.2018** erano in corso **99 tirocini formativi**: 49 tirocinanti collocati presso le sezioni civili, 49 presso le sezioni penali, 1 presso la sezione lavoro. Meritano quindi il nostro sostegno nella loro richiesta al Ministero per ottenere il riconoscimento di un numero adeguato di borse di studio, peraltro previste dalla legge, perché siano incoraggiati nel loro impegno e compensati almeno in parte delle spese e dei sacrifici affrontati.

La situazione della pianta organica è raffigurata nella tabella che segue.

Tab. 1 – Organico dei magistrati della Corte d'Appello

Funzione	Organico	Vacanti	Presenza	%Scopertura
Presidente di Corte di Appello	1	0	1	0
Presidente Sezione di Corte di Appello	21	0	21	0
Presidente sezione lavoro Corte di Appello	1	0	1	0
Consigliere di Corte di Appello	93	12	81	12,91
Consigliere sezione lavoro	10	1	9	10
Magistrato distrettuale giudicante	1	-1	2	-100
Esperto del Tribunale acque pubbliche	3	0	3	0
Giudice ausiliario di Corte di Appello	34	2	32	5
Componente privato sez. minorenni Corte Appello	14	1	13	7,15

Anche nell'ambito distrettuale le scoperture del **personale di magistratura** nei **Tribunali del Distretto** registrano un numero considerevole di posti vacanti: se la media complessiva è del **9,94%**, vi sono punte che - ad esempio, nel Tribunale di Varese - giungono anche al **35%** (dato al 18.12.2018).

Resta critica la situazione del **Personale amministrativo**.

Per effetto dell'immissione in servizio di **18** nuovi assistenti giudiziari vincitori del concorso conclusosi nel 2017, i dati sulle presenze effettive (tenuto conto dell'assenza di **6** dipendenti distaccati presso altri Uffici o Enti) evidenziano, **al 31 dicembre 2018**, in Corte di Appello, un incremento di **15** unità rispetto al dato registrato lo scorso anno: si è passati infatti da **152** a **167** unità di personale, rispetto a una pianta organica che prevede **234** unità.

Benché la pianta organica della Corte sia stata aumentata passando da **227** unità di personale a **234**, è da rilevare che l'incremento dell'organico attiene alla sola figura professionale dell'assistente giudiziario. Rimane quindi drammaticamente insufficiente la pianta organica con riferimento alle figure professionali tecniche (contabili, informatici, ingegneri, periti, ecc.) di cui la Corte ha assoluta necessità, anche per l'attuazione dei gravosi compiti che le sono stati attribuiti in materia di contratti e di manutenzione degli edifici giudiziari.

L'Ufficio, nonostante l'immissione in servizio dei nuovi assistenti, si trova al 31.12.2018, ad avere in servizio **67** unità in meno rispetto al nuovo organico previsto. Il tasso di scopertura reale, pari al 33% lo scorso anno, è diminuito, ma si mantiene comunque pari al **28,6%**, attestandosi su livelli comunque superiori a quelli della media nazionale.

L'aspetto più preoccupante riguarda il rapporto non favorevole tra personale in uscita e personale in entrata in una prospettiva di prossimo futuro. Nel triennio 2016-2018, a fronte di un numero in entrata di **33** unità di personale, si è verificata (nello stesso periodo) una fuoriuscita per trasferimenti o per pensionamenti di **13** unità. Il *“trend”* dei pensionamenti è destinato ad aumentare in modo esponenziale considerata l'elevata età media del personale (già nel 2019 sono previsti **8** pensionamenti, indipendentemente dall'approvazione o meno della c.d. “quota cento”); pertanto, anche le recenti immissioni di nuovo personale, fin dall'anno prossimo, non appaiono sufficienti a colmare le ulteriori vacanze che si verranno a determinare. Se, unitamente al dato sulle percentuali di scopertura dell'organico, si considera quello,

analogamente negativo, dell'elevata età media del personale (solo l'**11,97%** - **20 unità** - del personale in servizio ha meno di 40 anni e oltre la metà – il **68,24 %** - **114 unità** - ne ha più di 50), è evidente la complessità nel programmare e gestire i processi lavorativi essenziali e la difficoltà nell'innovare detti processi.

Va evidenziato anche che i prossimi pensionamenti riguarderanno per la maggior parte figure professionali “apicali” (direttori e funzionari) responsabili degli uffici, con conseguente perdita di professionalità e competenze acquisite, mentre il personale che è stato immesso in servizio a seguito dell'ultimo concorso del 2017, ancorché molto qualificato e di ottima preparazione, ricopre esclusivamente il profilo di assistente giudiziario.

Al dato percentuale ora riferito, già estremamente gravoso per la funzionalità dell'Ufficio, si affianca un elevato numero di dipendenti che usufruiscono dei permessi previsti dalla legge n.104/92 (**40** di cui: 14 per se stessi, 26 per parenti e/o affini) e delle varie forme di part-time (**10**).

Il numero di personale in *part-time* si è ridotto negli ultimi anni per effetto di pensionamento nel corso del 2017/2018 di personale che ne usufruiva.

Per quanto attiene invece la L.104/92, usufruendo mediamente ciascuno dei 40 dipendenti dei tre giorni mensili di permesso previsti, vi è di fatto un'ulteriore riduzione in termini di giornate uomo/lavorative, corrispondente alla mancanza di ulteriori 5,76 unità di personale.

La situazione appare ancora critica anche per i dati relativi al Distretto.

Tutti gli Uffici del Distretto scontano ancora gravemente gli effetti negativi dei trasferimenti e dei pensionamenti che dal 2015 hanno determinato un vero e proprio esodo di dipendenti. In quasi tutti gli Uffici Giudiziari il tasso di scopertura, rilevato al 30 giugno 2018, nonostante l'immissione dei nuovi assistenti, è ancora superiore al **25%**, con punte che arrivano in taluni casi al **35,5%** (Busto Arsizio), **34,3%** (Como), **31,3%** (Pavia), **31%** (Lecco), **30%** (Ufficio di Sorveglianza Pavia).

La situazione è di fatto ancora più grave, se si considera che, anche in tali Uffici, alle scoperture formali vanno aggiunti i **distacchi di dipendenti** presso altri Uffici ovvero quelli sindacali e i collocamenti in aspettativa per malattia o altre ragioni familiari. Anche il Distretto comunque ha beneficiato della copertura quantomeno del ruolo degli assistenti giudiziari, secondo la distribuzione numerica che lo stesso Ministero della Giustizia ha indicato per ciascuna sede giudiziaria.

Le relazioni pervenute dai Tribunali del Distretto danno conto della permanenza di una situazione di notevole penuria di risorse umane disponibili a fronte di un'attività amministrativa molto intensa, che assorbe una percentuale rilevante di personale lasciando così precario il sostegno necessario allo svolgimento dell'attività giudiziaria, vuoto che i giudici si trovano giornalmente a dover gestire per poter svolgere ordinatamente la loro attività.

L'inserimento in Corte di **32** Giudici Ausiliari costituisce sicuramente un positivo supporto per l'attività giurisdizionale, ma ha reso necessario un ulteriore incremento del lavoro del Personale amministrativo, con inevitabile aggravio della situazione delle cancellerie, già in precedenza sottodimensionate, avuto riguardo al numero di magistrati in servizio e all'elevata produttività media dell'Ufficio, tanto nel settore civile, quanto nel settore penale.

Il notevole aumento della produttività giudiziaria ha inciso significativamente sulle attività esecutive di tipo amministrativo, successive alla definizione dei procedimenti, attività di specifica competenza del personale di cancelleria ed alle quali non è possibile fare tempestivamente fronte con l'insufficiente numero di unità di personale addetto.

Nel 2018 il personale della Corte direttamente impiegato nei processi di lavoro primari, con esclusiva funzione di supporto all'attività giurisdizionale, ammonta a sole **97** unità, mentre sono **64** le unità addette alle numerose attività di natura strettamente amministrativa che coinvolgono la Corte come Ufficio distrettuale. Nonostante l'inserimento dei nuovi assistenti giudiziari, per assicurare la funzionalità minima di tali servizi giurisdizionali e per rinforzare gli organici delle cancellerie civili e penali si è dovuto fare ricorso ad alcune unità di personale, applicate in via provvisoria da altri Uffici. Tuttavia occorre evidenziare che si tratta di personale applicato periodicamente che deve essere formato ed inserito ex novo nelle cancellerie; una volta formato ed inserito nell'ufficio, deve poi essere sostituito con nuovo personale da individuare in base all'accordo di mobilità del 2007 che prevede l'obbligo di interpello e la rotazione del personale applicato dopo 6 mesi o 1 anno.

Il rapporto tra magistrati e personale amministrativo in servizio presso la Corte, al 31.12.2018, è pari a **1,45 (167/115)**; inserendo anche il personale applicato (**26 unità**) il rapporto rimane sempre inferiore a 2 (**193/115 pari a 1,68**). Il rapporto, poi, tra magistrati e personale di diretta collaborazione alla attività giurisdizionali, che risultava già inferiore all'unità al 31.12.2017, si è mantenuto ugualmente inferiore a 1 (**97/115 pari a 0,84**) anche al 31.12.2018, nonostante la presa di possesso dei nuovi assistenti giudiziari.

Più del **30%** del personale è destinato esclusivamente alle numerose attività di natura strettamente amministrativa che coinvolgono la Corte come ufficio distrettuale di vertice. Ciò in quanto la Corte di Appello, nel corso degli ultimi anni, è stata sempre più investita di compiti istituzionali extra giurisdizionali (esami avvocato, liquidazione indennizzi ex Legge Pinto, UNEP, collegio di garanzia elettorale, oltre a tutta la pesante attività per la gestione degli Uffici a seguito della Legge di stabilità 2015) che ricadono esclusivamente nella propria sfera di competenza. Tali attività assorbono una percentuale non irrilevante di personale amministrativo, che, in mancanza di figure tecniche specifiche, si è trovato a dover acquisire competenze specialistiche anche molto complesse.

Un valido sostegno alle cancellerie è stato garantito da **31** tirocinanti amministrativi (ex art. 37 comma 11 del decreto legge 98/201) che hanno completato presso questa Corte il periodo di attività della durata di un anno, seppure con un limite massimo mensile di sole 40 ore. Purtroppo questa esperienza si è conclusa a dicembre 2018, anche se si stanno sollecitando al Ministero soluzioni che ne consentano il rinnovo.

Nel descritto contesto, acquistano importanza fondamentale i protocolli e le convenzioni stipulate dalla Corte d'Appello con vari Enti o Istituzioni del territorio.

Di primaria importanza è stato l'apporto conferito per il 2018, attraverso apposita Convenzione (rinnovata anche per l'anno 2019), dall'**Ordine degli Avvocati di Milano** che, perpetrando una pluriennale e proficua collaborazione, ha contribuito al buon andamento di taluni servizi essenziali, d'interesse comune all'Avvocatura, mediante il supporto di **17** unità (di

cui **12** in Corte, **5** presso l'UNEP). Sulla base di questo permanente e proficuo rapporto collaborativo anche per il 2019 sono state confermate n. **10** unità (**8** presso la Corte e **2** presso l'UNEP).

Un ulteriore ausilio alla perdurante e cronica situazione di carenza del personale si auspica possa venire dal rinnovo del **Protocollo d'Intesa Regione Lombardia - Uffici Giudiziari lombardi**, sottoscritto il 27 luglio 2017 dal Ministro della Giustizia, dal Presidente della Regione Lombardia, unitamente al Presidente della Corte e al Procuratore Generale, per la temporanea assegnazione di personale amministrativo della Regione Lombardia a sostegno dell'attività degli Uffici Giudiziari del Distretto. In base a detto Protocollo sono state distaccate nel Distretto n. **5** unità di personale proveniente dalla Regione, distribuite in numero di **2** presso il Tribunale Minorenni, **1** presso il Tribunale di Pavia, **1** presso il Tribunale di Lecco ed **1** presso la Corte d'Appello.

Stante la scadenza del Protocollo al 19 gennaio 2019, sono in corso di attuazione le procedure necessarie per il suo rinnovo.

Il personale temporaneamente assegnato agli Uffici Giudiziari, anche a tempo parziale, individuato dalla Regione, è stato destinato alla realizzazione di progetti orientati alla riduzione dell'arretrato in materia civile e penale, alle attività connesse al contenzioso in materia di immigrazione e protezione internazionale e a quelle di *front office* dirette all'utenza. Il periodo di assegnazione previsto è di 12 mesi, rinnovabili alla scadenza per un periodo non eccedente la durata massima della convenzione, fissata in 18 mesi.

Altre iniziative realizzate concordemente dalla Presidenza e dalla Dirigenza della Corte mirano a creare utili sinergie tra l'ufficio giudiziario ed altri Enti od Istituzioni.

La prima riguarda la **Convenzione con l'Università Bicocca**, stipulata nel 2016 e rinnovata nel 2017 e nel 2018, che consente l'inserimento nelle cancellerie di studenti degli ultimi anni di giurisprudenza per effettuare un tirocinio curricolare di tre mesi. Le costruttive sinergie venutesi a creare tra personale amministrativo e studenti sono senza dubbio da valutarsi in modo favorevole.

La seconda iniziativa riguarda il **Protocollo d'intesa per lo svolgimento di attività di volontariato** stipulato nel maggio 2017, rinnovato nel 2018, dalla Corte d'Appello di Milano con l'**Associazione Nazionale Alpini - Sezione di Milano** al fine di dare ausilio e supporto ai servizi resi dal personale amministrativo, per il tramite dei propri associati che si sono dichiarati disponibili - in via personale, spontanea e gratuita.

E' in atto anche una **Convenzione fra DAP - Ministero della Giustizia e Corte d'Appello** per l'impiego di detenuti in regime di semilibertà (Art. 21 Ord. Penitenziario) in attività socialmente utili.

E' stata rinnovata inoltre, fino al 31 dicembre 2018, la Convenzione tra **Uffici Giudiziari di Milano e Comune di Milano**, per l'assegnazione di personale addetto ai servizi di telefonia e di portierato presso gli Uffici Giudiziari di Milano (in attuazione del disposto dall'art. 21 *quinquies* del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83, convertito con modificazioni in Legge 6 agosto 2015, n. 132, il cui termine è stato prorogato fino al 31.12.2018 dalla Legge di

“Approvazione del Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020”).

Infine, tra Corte d'Appello e Procura Generale di Milano, Comune di Milano e Fondazione Welfare Ambrosiano è stato stipulato il 14 maggio 2018 un **Protocollo d'intesa per locazioni abitative nel Comune di Milano** in favore degli impiegati degli Uffici Giudiziari di Milano.

Detto Protocollo, in considerazione della recente assegnazione di nuovo personale amministrativo - per la maggior parte proveniente da località distanti- agli Uffici Giudiziari di Milano - città ove è notoria la difficoltà di reperire alloggi a canoni accessibili- mira a facilitare per gli impiegati civili dello Stato nella sede di prima nomina, ma anche per tutti gli altri dipendenti già in servizio da tempo, la ricerca di un'adeguata offerta abitativa a prezzi agevolati rispetto alla media del mercato delle locazioni residenziali.

La Fondazione Welfare Ambrosiano è un ente costituito in co-progettazione con il Comune di Milano, nel cui ambito opera l'Agenzia Sociale per la Locazione : non si tratta di un'agenzia immobiliare, ma di un ente che ha come obiettivo quello di promuovere il “canone concordato” tra i proprietari a favore dei nuclei familiari e delle persone fisiche con un reddito ISEE non superiore ai 40.000 euro.

Da ultimo è in fase di attuazione il **Protocollo d'intesa per la promozione di stage formativi e progetti di innovazione** stipulato con l'Associazione Culturale senza fini di lucro "Prospera – Progetto Speranza" che ha la finalità di realizzare iniziative comuni mirate all'individuazione, alla promozione e all'attuazione di progetti nell'ambito degli Uffici Giudiziari volti a contribuire alla formazione di giovani meritevoli, con particolare riferimento alla rivisitazione del modello organizzativo e di ottimizzazione operativa della Corte d'Appello. Con detto Protocollo le parti intendono invero instaurare un rapporto di collaborazione attraverso la realizzazione di un programma di trasformazione della Corte di Appello di Milano mediante iniziative utili al miglioramento delle performance degli Uffici Giudiziari e all'inserimento di stagisti nell'ambito degli Uffici stessi.

Quanto riferito pone in chiara evidenza come a livello locale si persegua con determinazione l'attuazione di buone prassi per supplire alle obiettive lacune delle risorse umane disponibili e per mantenere il livello di *performance* che ha sempre positivamente distinto Milano e il Distretto.

II. MILANO NEL CONFRONTO NAZIONALE ED EUROPEO

Il funzionamento della Giustizia rappresenta uno dei parametri di valutazione primari per misurare il grado di civiltà di un Paese, con importanti ricadute sia per gli investimenti provenienti da iniziative e da capitali nazionali, sia per l'attrattività degli investimenti provenienti dall'estero.

Sistemi efficienti di risoluzione delle liti svolgono un ruolo fondamentale per ristabilire la fiducia nel ciclo economico di un Paese, creando un ambiente favorevole agli investimenti e facilitando la crescita del mercato. Nel decidere un investimento le imprese valutano il rischio di essere coinvolte in vertenze commerciali, di lavoro, tributarie o in procedure di insolvenza: si tratta del c.d. “rischio Paese”.

E' stato dimostrato che nei Paesi in cui i sistemi giudiziari assicurano una corretta esecuzione dei contratti ed una rapida soddisfazione dei diritti, le imprese e i singoli sono dissuasi dall'assumere comportamenti opportunistici; i costi delle operazioni si riducono e gli investimenti possono essere indirizzati verso settori innovativi, contribuendo così a creare nuovi posti di lavoro ed a migliorare non solo l'economia e gli interessi commerciali, ma anche il livello di vita dei singoli ed il benessere della società. Lo studio condotto nel 2017 da *The European House-Ambrosetti* riferisce che, per esempio, la riduzione dei tempi di una causa civile di circa 5 giorni corrisponderebbe ad un aumento del PIL *pro capite* annuo dello 0,5 %, pari ad Euro 135 per cittadino. Lo studio paritetico condotto da Confesercenti rappresenta che la lentezza della Giustizia costa al nostro Paese 2,5 punti del PIL, pari a circa 40 miliardi di Euro; gli effetti si riverserebbero anche sui posti di lavoro che aumenterebbero di circa 130 mila posti all'anno, con effetti positivi anche sull'erogazione di finanziamenti alle PMI da parte del sistema bancario, per circa 32 miliardi di euro di prestiti in più all'anno.

Il tutto deve però fare i conti con l'alto tasso di litigiosità del nostro paese: ogni anno si aprono in media in Italia 4 procedimenti ogni 100 abitanti, il 35% in più rispetto alla media dei paesi OCSE. Ciò si riverbera sulla durata dei procedimenti, che, con riferimento a quelli d'appello, è, in media, in Italia, pari a quasi il doppio del *benchmark* internazionale, nonostante, a livello locale, raggiunga anche durata inferiore, come nel caso della Corte d'Appello Milano, dove la durata è invece, come si vede nelle statistiche riportate di seguito, sensibilmente inferiore.

Le classifiche internazionali registrano tuttavia che nel nostro Paese è in corso un lento ma costante miglioramento. Lo dimostra l'avanzamento registratosi negli anni nelle graduatorie di *Doing Business* (studio elaborato dalla Banca Mondiale a Washington, sulla capacità di fare impresa, punto di riferimento per gli investitori internazionali), posto che dalla posizione 124 (su un totale di 189 Paesi) del 2015, nel 2017 l'Italia era risalita alla posizione 108; nella classifica del 2018 aveva scalato ancora 4 posizioni, che purtroppo nella classifica 2019 sembra aver perso. Prendendo in considerazione le classifiche riferite alle singole variabili, l'Italia si piazza al 118° posto per quanto riguarda le tasse e al 112° per le possibilità di accesso al credito. Non va troppo bene neanche per la gestione dei permessi di costruzione (104°) e per il rispetto dei contratti (111°). Va meglio invece per quanto riguarda il commercio oltre i confini, la risoluzione delle insolvenze e la registrazione delle proprietà.

Con riferimento all'indice più generale "*Ease of Doing Business rank*" il nostro Paese, che nel 2017 era al 50° posto e nel 2018 era risalito al 46° posto, è ora nuovamente sceso alla posizione 51. Tutti i principali Stati membri dell'Unione Europea precedono in classifica l'Italia: troviamo la Svezia al 12° posto, la Germania al 24°. Poi Austria (26), Spagna (30), Francia (32), Portogallo (34) e così via.

Il medesimo studio ha esaminato più nel dettaglio i risultati nell'ambito delle città in Italia (come anche in Polonia, Romania e Spagna) ed ha rilevato che le imprese situate in luoghi ove l'ambiente di business è migliore hanno prestazioni più elevate nelle vendite, nell'occupazione e maggior crescita della produttività, nonché negli investimenti. Nella riduzione dei costi per le imprese locali migliorerebbe la loro efficienza e competitività all'estero, incoraggiando gli

investimenti, che sono fondamentali per la crescita regionale. Una relazione della Commissione europea sulla competitività nelle regioni a basso reddito e in bassa crescita sottolinea anche la necessità di migliorare la pubblica amministrazione e rendere le procedure più trasparenti.

Per quanto riguarda il nostro Distretto, si deve considerare che la Corte d'appello di Milano è uno dei 'grandi uffici', superiore anche a Roma per numero di abitanti (Regione Lombardia 10.019.166, Distretto di Milano 6.862.634, Lazio 5.898.124), numero ed importanza delle imprese e degli affari trattati, ancorché abbia un numero di magistrati e di dipendenti amministrativi notevolmente inferiore ad altri grandi Uffici Giudiziari.

Il Distretto riveste un ruolo strategico dal punto di vista economico in considerazione del numero delle imprese che vi operano e del rilievo internazionale di molte di esse, e del numero dei posti di lavoro sul territorio. Le imprese site nel Distretto di Milano (secondo la rilevazione della Camera di Commercio Industria e Artigianato di Milano al 30.9.2017) rappresentano infatti ben oltre il 60% (677.581) del dato numerico relativo all'intera Regione (961.552 unità operative) e quelle site nell'ambito della sola Provincia di Milano rappresentano la maggioranza di quelle del Distretto, essendo oltre i due terzi (380.548); le imprese attive nel Distretto di Roma sono 487.810 e quelle attive nel Distretto di Napoli sono 382.776.

Nell'ambito delle *Top performer* (o *Big Company*), su oltre 6 milioni di attività in Italia solo 258 superano la soglia del miliardo; tra queste, quasi il 40% si trova in Lombardia e la maggior parte nel complesso delle province del Distretto milanese (indagine CRIF – Il Sole 24 Ore, basata sui bilanci 2017).

Delle circa 3.600 multinazionali estere attive sul territorio nazionale, all'1.6.2018 Milano è risultata ospitarne circa 1/3, così aumentando la propria posizione a partire dal 2009 del 7,5% circa (Ice R&P-Politecnico-Milano-Dossier EMA). Rispetto alle Startup e PMI innovative in Italia, in Lombardia l'attività segna un incremento in tutti i settori produttivi, favorito da un forte incremento delle esportazioni e dall'espansione degli investimenti. Nel 2017 circa il 50% delle imprese industriali lombarde ha investito in tecnologie digitali avanzate (cd. Industria 4.0), specialmente Internet e Robotica avanzata (rilievi Banca d'Italia 2018).

Alcune delle più importanti imprese del Paese hanno sede a Milano e nel suo territorio (solo nell'area metropolitana operano ben 123 imprese che hanno un fatturato superiore al miliardo di Euro), e così importanti multinazionali estere (3.100, pari ad un terzo di tutte quelle presenti nel Paese).

Nell'Europa dell'innovazione, le *performance* tra paesi e grandi aree urbane divergono ancora, ma se confrontiamo Milano e la Lombardia con aree omogenee - ossia con Baden-Württemberg, Bayern, Rhône-Alpes e Cataluña - notiamo qualche primo segnale di convergenza (in particolare, qualità del sistema universitario, produzione della ricerca scientifica, numero di brevetti), pur restando ampie le distanze rispetto alle regioni più performanti. Sul fronte nazionale, la Lombardia conferma anche nei numeri più aggiornati la propria leadership innovativa: qui vengono registrati il 33% dei brevetti nazionali e si effettua il 27% della ricerca scientifica italiana maggiormente citata a livello globale, a fronte di un peso

dell'area in termini di popolazione più contenuto (16,5%)¹. La regione presenta la percentuale più alta di imprese che investono in ricerca e sviluppo (49,8%). Così come di *startup knowledge intensive* con un tasso di crescita medio alto nel medio periodo (6,9% insieme al Baden-Württemberg). In questo contesto Milano sta vivendo un periodo di grande fermento. Merita ricordare che dal novembre 2017 è decollata la Città della Scienza con il polo tecnologico (*Human Technopole*) ed è in corso di realizzazione il progetto di forte innovazione di cui al Programma "Italia 4.0".

Si può quindi affermare che la Regione rappresenta il polo di maggior industrializzazione del Paese. Naturalmente il ruolo svolto nel settore delle imprese si riverbera anche sull'attività giudiziaria, indirizzando il contenzioso verso la materia del diritto del lavoro, del diritto industriale, societario, bancario, degli investimenti finanziari, con le inevitabili ricadute anche nel settore penale (criminalità economica).

Si può ancora una volta ricordare che i risultati raggiunti con la Sezione locale del Tribunale delle Imprese sono stati determinanti nel far assegnare alla nostra città la sede di un'importante Corte Europea, la Divisione Locale della Corte Europea del Brevetto Unitario, in base all'Accordo sul Brevetto Unitario del 19.2.2013, sede che dopo una serie di rinvii dovuti a ragioni tecniche (Brexit, rimessione alla Corte Costituzionale tedesca) diverrà operativa prima della fine del corrente anno. In esito alla Brexit, Milano, potrebbe essere la candidata ideale per la sede della Corte Centrale del Brevetto Unitario, già collocata a Londra, sede riservata alle controversie sui brevetti del settore chimico-farmaceutico.

Nel settembre 2018 si è tenuto in questa stessa Aula Magna un convegno di rilevante importanza internazionale organizzato con la cooperazione tra Corte d'Appello, E.P.O. (*European Patent Office*), Ufficio Italiano Brevetti e Marchi, Scuola Superiore della Magistratura, sul tema del Brevetto Unitario, con specifica trattazione di argomenti di particolare importanza quali le controversie in materia di brevetto europeo, il sistema brevettuale unitario e nuovo ruolo dell'Ufficio Europeo dei Brevetti, le procedure e le regole del Tribunale Unificato dei Brevetti. Il convegno ha portato a Milano la presenza di rappresentanti di Belgio, Bulgaria, Croazia, Finlandia, Francia, Germania, Portogallo, Romania, Spagna, Turchia, Regno Unito, per un confronto di esperienze, verifiche applicative, progetti innovativi.

Quanto al confronto europeo, proseguendo nell'indagine avviata nel 2016 dal Centro di diritto comparato e straniero dell'Università degli Studi di Milano, diretto dall'Avv. Prof. Pier Filippo Giuggioli, si può rilevare come i risultati raggiunti dal nostro Ufficio siano in linea nel settore penale con le sedi giudiziarie più virtuose, quanto meno per i processi con detenuti, mentre nel settore civile – pur rispettati i parametri della legge Pinto - rimanga ancora un certo divario quanto ai tempi di durata: per il civile 16,4 mesi, per il penale 3,1 mesi in caso di processi con detenuti e negli altri casi 15,1 mesi, durata calcolata come differenza fra la data di iscrizione a ruolo e la data di definizione. Per il settore civile, va osservato come i dati relativi

¹ Studio condotto nel 2018 dal centro studi di Assolombarda "La Lombardia nel confronto europeo." Documento nel quale la situazione lombarda viene messa a confronto con quella di altre quattro regioni del vecchio continente, considerate motori d'Europa: Baden-Württemberg e Baviera in Germania, Rhône Alpes in Francia e Catalogna in Spagna

all'arretrato ed ai procedimenti di nuova introduzione risultino mediamente in crescita in tutte le Corti europee.

Tab. 2 - Durata media dei processi.

Ordinamento	Durata 2017 (2016)		2017 (2016)	
	Penale		Civile	
Audiencia Provincial de Madrid	2,7	(2,9)	7,3	(9,3)
Tribunal da Relação de Lisboa	3	(3)	3	(3)
Cour d'Appel de Paris	15	(16)*	15,5	(14,4)
Court of Appeal of England and Wales	12,4	(12,5)	12	(12,5)
Oberlandesgerichte München	1,7**	(1,6)	6,3**	(6,7)

*dato aggregato delle Corti d'Appello francesi

**dato provvisorio in attesa di conferma da fonte istituzionale

* * *

Tab. 3 - Attività penale.

Ordinamento	Arretrato 2017 (2016)	Sopravvenuti 2017 (2016)	Definiti 2017 (2016)
Audiencia Provincial de Madrid	4.661 (4.832)	32.466 (33.409)	33.460 (34.316)
Tribunal da Relação de Lisboa	585 (361)	3.999 (4.246)	3.928 (4.299)
Cour d'Appel de Paris	5.702 (5.986)	7.531 (7.973)	6.964 (7.282)
Court of Appeal of England and Wales	841 (993) appelli ammessi	5.411 (5.726) richieste d'appello	3.328 (3.223) richieste trattate
Oberlandesgerichte München	154 (139)*	3.057 (3.107)*	2.976 (3.100)*

*dato aggregato relativo ai diversi mezzi di impugnazione previsti dall'ordinamento tedesco; dato provvisorio in attesa di conferma da fonte istituzionale

* * *

Tab. 4 - Attività civile.

Ordinamento	Arretrato 2017 (2016)	Sopravvenuti 2017 (2016)	Definiti 2017 (2016)
Audiencia Provincial de Madrid	9.597 (8.147)	17.981 (18.304)	16.482 (19.328)
Tribunal da Relação de Lisboa	2.360 (2.143)	7.974 (6.871)	7.757 (6.771)
Cour d'Appel de Paris	58.216 (61.955)	46.307 (48.606)	50.191 (46.469)
Court of Appeal of England and Wales	1.109 (1.029) appelli decisi	4.756 (6.504) richieste, anche orali, di <i>leave to appeal</i>	5.558 (5.898) richieste decise

La vocazione all'apertura internazionale della Corte d'Appello di Milano si è arricchita, nel corso del 2018, di una nuova e significativa esperienza formativa: lo scambio bilaterale con la Corte d'Appello di Lione, finalizzato a promuovere, tra i magistrati europei, il senso di

appartenenza a una comune area giudiziaria europea, tendente al mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie e alla condivisione di esperienze nei diversi settori dell'attività giudiziaria. Trattasi del progetto di scambio bilaterale, formulato dalla Corte d'Appello di Milano, selezionato dalla Rete Europea di Formazione Giudiziaria (ETJN) che ha patrocinato l'iniziativa realizzata con la collaborazione del magistrato di collegamento con la Francia. Nel settembre 2018 una delegazione francese ha visitato la Corte milanese, nel corso di una settimana di visita nella quale è stato presentato ai magistrati francesi il funzionamento del sistema giudiziario italiano, con incontri su temi specifici, concernenti gli aspetti organizzativi della Corte, l'esecuzione penale, la protezione internazionale, i reati contro i soggetti deboli, il processo civile telematico, ed è stata organizzata la loro partecipazione a udienze civili e penali. Corrispondentemente, nel mese di ottobre, una delegazione italiana di magistrati della Corte si è recata presso la Corte lionese, per un confronto su analoghi aspetti.

Un dato significativo dell'efficienza dell'Ufficio giudiziario milanese è rappresentato dal numero estremamente contenuto dei procedimenti per equa riparazione (la c.d. Legge Pinto n. 89/2001): si è passati dai 259 procedimenti sopravvenuti del 2008, ai 196 del 2012, fino ai soli 86 del 2016, ai n. 82 nel 2017. Nel 2018, invece, è tornato a verificarsi un aumento, essendone sopravvenuti 132, con un numero che rimane comunque molto contenuto. Nella Corte d'Appello di Roma nel periodo 1.7.2015/30.6.2016 i procedimenti sopravvenuti in tale materia sono stati 1.698, nell'anno successivo (1.7.2016/30.6.2017) 2.100; a Napoli 1.354 (nel periodo 1.7.2015/30.6.2017; per l'anno successivo il dato non è reperibile). Se si pensa che in tutta Italia vi sono stati 700.000 procedimenti c.d. Pinto, con una spesa per indennizzi che alla fine del 2016 registrava 450 milioni di Euro già erogati e 456 milioni da erogare (fonte Ministero della Giustizia), si può considerare quale risparmio di spesa si potrebbe realizzare per lo Stato ove i tempi della giustizia fossero contenuti entro i limiti del giusto processo. Milano ha raggiunto tale obiettivo, sia in I che in II grado, e il numero contenuto dei procedimenti per equa riparazione proposti ne dà piena conferma.

III. LA GIUSTIZIA CIVILE

1. La Corte di Appello: il settore civile

Il settore civile della Corte è articolato in 4 sezioni ordinarie. Nell'ambito della I Sezione è inserita la Sezione specializzata in materia d'Impresa; vi sono poi la Sezione V, Famiglia, Persone e Minori (promiscua, civile e penale) e la Sezione Lavoro. Le Sezioni ordinarie prevedono un organico di 12 Consiglieri la I, 10 Consiglieri la II, 11 la III e la IV, ciascuna con 2 Presidenti, mentre la Sezione V è composta da 6 Consiglieri e 1 Presidente e la Sezione Lavoro da 10 Consiglieri e 1 Presidente. Occorre infine menzionare anche la Sezione Agraria e il Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche, sezioni composte da magistrati con secondo incarico.

L'esame dei **rilevi statistici** relativi all'anno solare che si è appena concluso - rilievi riguardanti il settore civile e quello del lavoro nel loro insieme - evidenzia un numero di pendenze in netta diminuzione (-15,2%) rispetto allo scorso anno. Il *trend* di lungo periodo attesta, rispetto al 2014, una riduzione delle pendenze pari a -31,9%.

A fronte di 12.538 pendenze al 31.12.2017, le pendenze complessive al 30.6.2018 erano 11.395 e al 31.12.2018 risultano 10.638: il dato rinvia da una decisa diminuzione delle sopravvenienze (7.855 nel 2018 rispetto alle 8.604 del 2017, comprensive, peraltro, delle cause di protezione internazionale ancora appellabili, vedi *infra*), a fronte di una pur contenuta riduzione delle definizioni (9.677 nel 2018, rispetto alle 9.863 del 2017).

L'**indice di ricambio**, superata per la prima volta, alla fine del 2012, la soglia di 100 (112) e raggiunti i picchi del 2013 (132), del 2014 (129) e del 2015 (126), per poi flettersi e attestarsi a 101 il 31.12.2016, ha segnato nuovi aumenti nel 2017 (115) ed è infine pervenuto a **quota 123 il 31.12.2018**. Questo dato complessivo sembra da apprezzare tenendo conto del ricordato decremento, sia delle sopravvenienze (-8,7%), sia delle definizioni (in percentuale, pari a -1,9%).

Tab. 5 - Corte di Appello di Milano – Settore civile e lavoro – Flusso dei procedimenti (anni 2014-2018)

Materia civile + lavoro e previdenza	2014	2015	2016	2017	2018	Variazione 2018 / 2017
Pendenti iniziali	17.713	15.632	14.073	13.799	12.460	-9,7%
Sopravvenuti	7.137	7.290	8.745	8.604	7.855	-8,7%
Definiti	9.190	9.157	8.821	9.863	9.677	-1,9%
Pendenti finali	15.616	13.764	13.997	12.538	10.638	-15,2%
Indice di ricambio	129	126	101	115	123	7,1%

* L'indice di ricambio è ottenuto rapportando, nell'unità di tempo considerata, i procedimenti definiti ai sopravvenuti e moltiplicando il risultato per 100.

Quanto ai dati del solo **settore civile ordinario** (escluso il settore lavoro), essi vengono a confermare, rispetto al 2017, una significativa diminuzione delle sopravvenienze (-11,7%) e un certo incremento nel numero dei procedimenti definiti (+2,5%), con conseguenze sull'arretrato che appaiono senz'altro confortanti, con riguardo sia al *trend* dal 2014 (-21,1%), sia al confronto con l'anno precedente (-11,6%).

Tab. 6 - Corte di Appello di Milano – Settore civile - Flusso dei procedimenti (anni 2014-2018)

Materia civile	2014	2015	2016	2017	2018	Variazione 2018 / 2017
Pendenti iniziali	12.204	10.356	8.729	9.283	9.193	-1,0%
Sopravvenuti	5.162	5.643	6.827	6.935	6.121	-11,7%
Definiti	7.016	7.248	6.296	6.967	7.140	2,5%
Pendenti finali	10.350	8.750	9.260	9.250	8.174	-11,6%
Indice di ricambio	136	128	92	100	117	16,6%

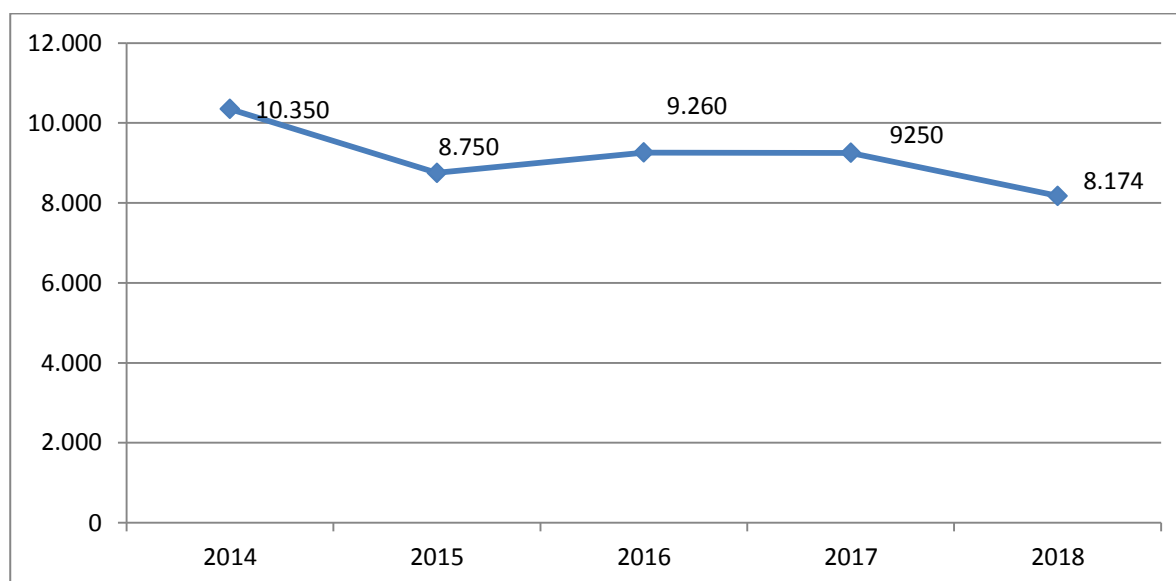
Nella tabella sottostante si riportano i dati dell'ultimo anno solare disaggregati per ruolo, da cui si evince che la decisa prevalenza dei procedimenti esauriti rispetto ai sopravvenuti concerne gli affari civili contenziosi e le controversie relative allo “*stato della persona e diritto della personalità*”, ovvero le impugnazioni in materia di protezione internazionale, mentre risulta di segno diverso la tendenza rilevabile nei procedimenti di volontaria giurisdizione e in sostanziale equilibrio quella relativa ai procedimenti speciali sommari.

Tab. 7 - Corte di Appello di Milano - Settore civile - Movimento dei procedimenti nell'anno 2018

Ruolo	pendenti iniziali	sopravvenuti	esauriti	pendenti finali
Affari civili contenziosi	8690	5149	6318	7521
<i>di cui relativi a stato della persona e diritto della personalità</i>	2509	1022	1880	1651
Volontaria giurisdizione	482	892	746	628
Procedimenti speciali sommari	21	80	76	25
Totale	9193	6121	7140	8174

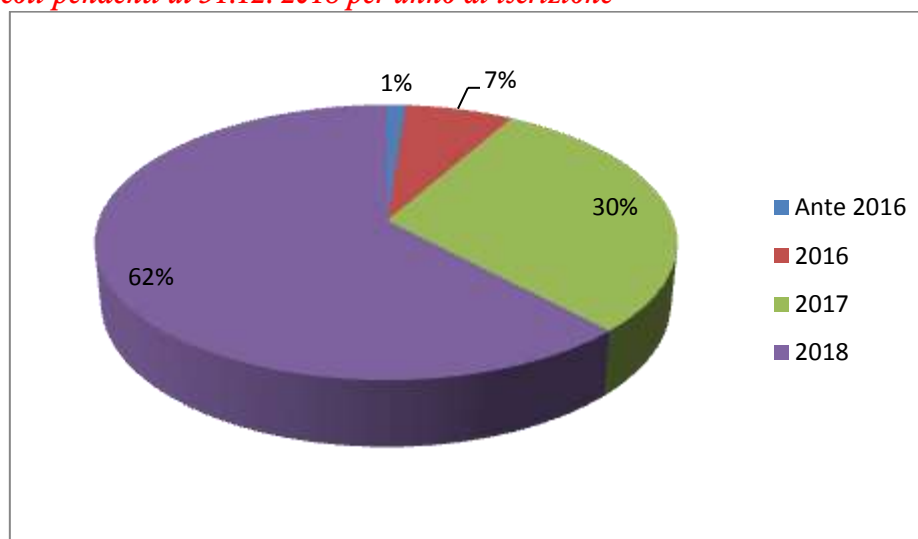
L'esame dell'andamento delle pendenze dal 2014 ad oggi – rappresentato nel grafico sottostante – evidenzia, dopo un periodo di decisa riduzione, un lieve incremento delle pendenze (da attribuirsi al notevole aumento, verificatosi negli anni 2016 e 2017, delle sopravvenienze dei procedimenti in materia di protezione internazionale), seguito, nell'ultimo anno, da una discreta riduzione (ancora riconducibile alla diminuzione delle sopravvenienze delle cause di protezione internazionale, conseguente all'entrata in vigore del D.L. n. 13/2017, convertito nella legge n. 46/2017, che per tali cause, introdotte in primo grado dopo il 17.8.2017, ha previsto una nuova procedura, escludendo l'appellabilità della decisione del tribunale).

Tab. 8 - Corte di Appello di Milano - Settore civile - Andamento delle pendenze



In conclusione, al 31 dicembre 2018 i procedimenti pendenti nel settore civile ordinario (escluso lavoro) erano 8.174 (contro i 9.250 dell'anno precedente, i 9.260 del 2016, gli 8.750 del 2015 e i 10.350 del 2014). Di questi, è importante evidenziarlo, il **92%** si riferisce a **fascicoli iscritti nell'ultimo biennio**. Il dato risulta, quindi, pienamente in linea con le indicazioni del giusto processo.

Tab. 9 - Corte di Appello di Milano - Settore civile (escluso lavoro)
Fascicoli pendenti al 31.12. 2018 per anno di iscrizione



Nell'attività di smaltimento dell'arretrato la Corte ha inizialmente tenuto presenti le indicazioni del c.d. Progetto Strasburgo 2, procedendo poi secondo le indicazioni ministeriali e del CSM e giungendo, nell'anno 2018, a definire prioritariamente le cause più risalenti in base al sistema c.d. *fifo -first in first out*, tenendo tuttavia nel contempo sotto controllo i tempi di durata dei procedimenti di nuovo ingresso. Il raffronto dei dati statistici relativi alle **pendenze ultrabiennali** (e dunque *ante 2017*) del settore civile – pendenze suddivise per anno di

iscrizione a ruolo – evidenzia un deciso consolidamento dei buoni risultati raggiunti negli ultimi due anni, posto che il dato complessivo delle cause ultrabiennali è pari, al 31 dicembre 2018, all'8% delle pendenze (rispetto all'8% del 2017, al 14% del 2016 e al 26% del 2015).

L'analisi di dettaglio evidenzia la capacità dell'Ufficio di affrontare in modo efficace l'arretrato (costituito, in senso stretto, dalle pendenze ultrabiennali), a fronte della costanza del dato relativo alle pendenze infrabiennali, costituenti la giacenza fisiologica delle cause in trattazione presso la Corte d'Appello.

Il risultato è frutto di un assiduo **monitoraggio** dei dati relativi alle pendenze mediante attività di 'targatura dell'arretrato' e conseguente adozione di strumenti organizzativi idonei a garantire la trattazione prioritaria delle cause di più risalente data di iscrizione (procedendo, ove necessario, alla riorganizzazione dei ruoli dei singoli consiglieri mediante l'anticipazione della data di udienza per le cause più risalenti). Tale *case management* viene realizzato nell'ambito delle singole sezioni, con costante riferimento alla Presidenza della Corte. Si è preferito adottare il meccanismo di controllo all'interno di ciascuna Sezione per rendere più agile il monitoraggio, essendovi presso la Corte una specifica divisione delle materie tra ciascuna Sezione. Analogamente, lo studio dei fascicoli ai fini del filtro e della scelta dell'*iter* processuale da seguire è riservato ai Presidenti di ciascuna sezione in sintonia con il consigliere relatore. Si è preferita tale soluzione rispetto alla creazione di apposita separata struttura unitaria per tutta la Corte proprio per le dimensioni dell'Ufficio e per il carico delle pendenze, garantendo la specializzazione di ciascuna sezione un più rapido ed efficace studio dei fascicoli e l'individuazione della soluzione migliore per la più sollecita definizione di ciascun procedimento.

E' in corso di definizione la procedura per la redazione del Programma per la gestione dei procedimenti civili relativo al 2019 (esteso anche al settore penale). L'obiettivo perseguito, anche per il corrente anno, è rappresentato dal consolidamento dei positivi risultati raggiunti anche attraverso l'utilizzo delle sentenze contestuali *ex art. 281 sexies c.p.c.*, e del c.d. 'filtro in appello', in base alla normativa introdotta dall'art. 54 del d.l. n. 38 del 2012 conv. nella l. n. 134 del 2012.

Nel corso del 2018 risultano emesse **613 sentenze contestuali**, pari al 10% delle sentenze civili (nel 2017 erano 597). Quanto alle **ordinanze di inammissibilità**, nel 2018 ne sono state pronunciate **125, pari all'1,8%** sul totale dei definiti (166 nel 2017, 251 nel 2016 e 350 nel 2015). Si riscontra quindi un lieve aumento delle sentenze contestuali e una decisa diminuzione delle ordinanze di inammissibilità, dato, quest'ultimo, che sembra spiegabile sia con una maggiore attenzione e cura impiegata dai difensori nella redazione degli atti di appello, sia con una tendenziale maggiore complessità delle cause introdotte nell'ultimo triennio, complessità che non consente l'applicazione del 'filtro'.

In ogni caso, il mantenimento, anche nel 2018, delle *performance* raggiunte, ascrivibili all'impegno dei giudici e alla serietà nelle analisi dei dati e nelle conseguenti scelte strategiche di organizzazione del lavoro, deve tuttavia tener conto di diversi fattori e, in particolare, degli effetti conseguenti al raggiungimento dell'età pensionabile da parte di diversi magistrati.

Basti pensare che al 31 dicembre 2018, su una pianta organica di 103 Consiglieri, ne risultavano in servizio effettivo soltanto **90**, dopo l'uscita, nel corso del 2018, di 11 magistrati, in quiescenza o trasferiti ad altro ufficio o fuori ruolo in quanto assegnati a differenti incarichi.

Passando a un'**analisi qualitativa** delle cause pendenti, *in primis* si ritrovano i procedimenti riguardanti lo stato della persona e i diritti della personalità, seguono le controversie riguardanti gli appalti, le obbligazioni e i contratti, le vendite, i rapporti bancari (Fonte: estrazione dai dati SICID operata dal Funzionario statistico della Corte).

In tabella è riportato il flusso dei procedimenti relativi allo stato della persona e ai diritti della personalità. L'impegno profuso da tutte le Sezioni, come sarà meglio chiarito, e la ricordata inappellabilità – di recente introdotta ad opera del D.L. n. 13/2017, convertito nella legge n. 46/2017 – delle pronunce rese in materia di protezione internazionale dal Tribunale hanno consentito una significativa riduzione delle pendenze finali.

Tab. 10 - Corte di Appello di Milano - Settore civile
Flusso dei procedimenti relativi allo "stato della persona e diritti della personalità"- anni 2016/2018

Anno	Ufficio	Oggetto	Pendenti Inizio	Sopravvenuti	Definiti	Pendenti Fine
2018	Corte d'Appello di Milano	Impugnazioni ex art. 35 D.Lgs. 25/2008 e altri istituti relativi allo stato della persona e ai diritti della personalità	2509	1022	1880	1651
2017			1727	1843	1060	2510
2016			291	1537	100	1728

I dati in questione, relativi appunto ai **flussi in materia di protezione internazionale**, meritano, dato il loro rilievo, un approfondimento, per il quale si rinvia al paragrafo 4 del presente capitolo.

Per tali controversie, riconducibili alla vasta materia dell'immigrazione, in Corte è tabellarmente competente la Sezione V civile, che ha inoltre una vocazione specifica per la materia della **Famiglia e dei Minori** e una competenza promiscua, civile e penale, occupandosi in generale degli affari civili e penali provenienti dal Tribunale per i Minorenni di Milano e del contenzioso civile d'appello inerente le separazioni e i divorzi.

Quanto al settore civile, la Sezione tratta, oltre ai procedimenti contenziosi ordinari di separazione e divorzio, i procedimenti di volontaria giurisdizione in materia di famiglia e persone e in altre materie (se pur in misura decisamente inferiore). Le relative pendenze, al 30.6.2018, risultavano nel complesso 1.927, gran parte iscritte nell'ultimo biennio (633 nel 2018 e 868 nel 2017), mentre al 31.12.2018 le pendenze ammontano a 1.713 (con 935 procedimenti iscritti nel 2018 e 573 nel 2017).

Tab. 11 - Corte di Appello di Milano, sez. V civile - Pendenti per anno di iscrizione e sezione al 31.12.2018

sezione	anno di iscrizione									Totale
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
5					1	1	203	573	935	1713

Quanto al settore penale, si tratta delle impugnazioni pervenute avverso le sentenze penali del Tribunale per i Minorenni e che vedono la prevalenza di imputati stranieri. Il numero di tali impugnazioni, da alcuni anni sostanzialmente stabili (175 nell'a.g. 2016/2017, 176 nel precedente) è risultato in lieve crescita (200 nell'a.g. 2017/18, definiti 217) e la percentuale dei ricorsi innanzi alla Corte di Cassazione – ne sono stati proposti 31 – si attesta intorno al 14% delle decisioni della Corte (in precedenza era il 25%). Significativo anche il numero (36) dei procedimenti sospesi dalla Corte nel periodo in esame *ex art.* 28 c.p.p. min. per messa alla prova e quindi conclusi nello stesso periodo (21), di cui con esito favorevole 12.

Da notare, infine, che il processo penale minorile non è telematico, mentre per i procedimenti civili tutti i Consiglieri della Sezione si avvalgono in modo assolutamente prioritario del deposito dei provvedimenti in via telematica, così alleggerendo il lavoro di Cancelleria riguardante le relative comunicazioni.

E' sicuramente importante ricordare poi le specifiche caratteristiche delle cause affidate alla competenza della **Sezione specializzata in materia d'impresa**, che, in Corte, è venuta infine a coincidere (dall'inizio dell'anno 2015) con la prima sezione civile. La peculiarità di questo genere di cause, proprie del contenzioso industrialistico (brevetti, marchi, modelli e disegni, ecc.), concorrenziale (in particolare *antitrust*, intese, abuso di posizione dominante e operazioni di concentrazione), autorale e societario/commerciale, con estensione ai contratti pubblici di appalto di lavori, servizi o forniture di rilevanza comunitaria (dei quali sia parte una delle società di cui al novellato art. 3 del D. Lgs. n. 168/03 ovvero quando una di queste partecipi al consorzio o al raggruppamento temporaneo cui i contratti siano stati affidati, sempre che sussista comunque la giurisdizione del giudice ordinario) si esprime, per un verso, nella spiccata complessità delle questioni che pongono, in fatto e in diritto, e delle fonti normative che le regolano, oltretutto, non di rado, nella estrema rilevanza economica delle stesse, con ogni conseguenza in termini di impegno e durata necessari alla loro trattazione e definizione (specie in materia *antitrust*); per altro verso, in un numero quantitativamente assai limitato, specie in appello, ove finiscono per approdare soltanto quelle cause che, per l'entità degli interessi coinvolti e la complessità dei problemi da risolvere, le parti non sono riuscite a risolvere, come per lo più avviene, nel corso o all'esito della fase cautelare o del giudizio di merito di primo grado. Un'idea più precisa al riguardo si può desumere dai dati della tabella che segue. In particolare dalle definizioni, che con sforzi significativi sono state in costante aumento (134 nel 2015, 137 nel 2016) sino al 2017 (189), per poi attestarsi su quota 154 (al 31.12.2018). Il numero delle definizioni ha infatti inciso progressivamente, se pur lentamente, sulle pendenze finali (255 nel 2015, 258 nel 2016, 200 nel 2017 e 171 nel 2018), con un buon indice di ricambio (128).

In effetti, il numero delle pendenze dipende, in gran parte, dall'entità e dalla natura delle cause sopravvenute (in calo dal 2014 al 2016 e poi stabilizzatesi: 165 nel 2014, 144 nel 2015, 126 nel 2016, 129 nel 2017 e 120 nel 2018), a loro volta strettamente correlate a una molteplicità di parametri estremamente mutevoli e dunque insuscettibili di formare oggetto di affidabili previsioni (contingenze economiche, andamento dei mercati, valutazioni finanziarie e politiche d'investimento, ecc.). Né sembra trascurabile la possibilità di un significativo aumento, in futuro, del contenzioso in materia *antitrust*, posto che con il D.Lgs. n. 3/2017, di recepimento della Direttiva 2014/104, la competenza per le azioni risarcitorie in materia *antitrust* è stata concentrata in sole tre sedi giudiziarie, Milano per il Nord d'Italia, Roma per il Centro e Napoli per il Sud. Un ulteriore e significativo aumento delle pendenze si potrebbe verificare, ove diventasse legge la proposta di affidare alla Sezione Imprese tutte le *class action*, a prescindere dalla materia trattata (cfr proposta di legge A.S. 844, già approvata dalla Camera il 3 ottobre 2018 e ora in discussione dinanzi alla Commissione giustizia del Senato).

Merita infine un cenno l'iniziativa, anche se attualmente soltanto nella fase di iniziale elaborazione, dell'Ordine dei dottori commercialisti ed esperti contabili di Milano, da attuarsi in cooperazione con l'Ordine degli Avvocati di Milano, nonché, in forme ancora da stabilire, con i magistrati della Corte e del Tribunale (sezioni Impresa A e B), di avviare un corso per professionisti che intendono specializzarsi nello svolgimento del ruolo di CTU in materia *antitrust*, industrialistica, contabile e societaria.

Tab. 12 - Corte di Appello di Milano, Sezione specializzata Imprese, ex Proprietà industriale – Flusso dal 1.1 al 31.12.2018

Sezione Sezione specializzata Imprese, ex Proprietà industriale	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018
Pendenti iniziali	189	245	269	260	205
Sopravvenuti	165	144	126	129	120
Definiti	113	134	137	189	154
Pendenti finali	241	255	258	200	171
Indice di ricambio	68	93	109	147	128
Indice di smaltimento	32	34	35	49	47

Analizzando i dati relativi ai procedimenti di **volontaria giurisdizione**, si registra un tasso di ricambio inferiore all'unità (84) e un discreto aumento delle pendenze finali rispetto allo scorso anno (da 479 a 628). La circostanza sembra dipendere da un deciso aumento delle sopravvenienze (892, contro i 797 dell'anno precedente) e da una certa riduzione delle definizioni (746 contro le 791 dell'anno passato): il settore si dimostra quindi meritevole dell'attenzione necessaria a favorire un incremento della produttività e una contrazione dei tempi di definizione.

Tab. 13 - Corte di Appello di Milano– Flusso dei procedimenti di volontaria giurisdizione (anni 2014-2018)

Volontaria Giurisdizione	2014	2015	2016	2017	2018
Pendenti iniziali	499	451	427	474	482
Sopravvenuti	858	856	761	797	892
Definiti	906	916	708	791	746
Pendenti finali	451	391	480	479	628
Indice di Ricambio	106	107	93	99	84

Anche i dati statistici relativi ai procedimenti per **equa riparazione** (c.d. legge Pinto) registrano, rispetto agli anni precedenti, un incremento di sopravvenienze (132 contro le 83 dell'anno precedente) che si riverbera sul numero delle definizioni. Comunque, l'incidenza di tali procedimenti rimane, in termini numerici, assai modesta, a dimostrazione del fatto che il perseguimento dell'obiettivo della riduzione nei tempi di definizione è in grado di determinare ricadute positive anche in termini di risparmio di spesa.

Tab. 14 - Corte di Appello di Milano– Flusso dei procedimenti di equa riparazione (anni 2014-2018)

Equa riparazione per violazione del termine ragionevole del processo (L.89/2001)	2014	2015	2016	2017	2018
Pendenti iniziali	9	1	4	64	25
Sopravvenuti	63	114	86	83	132
Definiti	71	111	26	122	65
Pendenti finali	1	4	64	25	96
Indice di Ricambio	113	97	30	147	46

La valutazione di efficienza del settore civile non può, tuttavia, fondarsi unicamente su rilievi di carattere meramente quantitativo, occorrendo analizzare ulteriori indicatori di **performance**, **anche di tipo qualitativo**, tra quelli generalmente utilizzati - anche nella letteratura economica e internazionale - nell'analisi del servizio giustizia. Ci si riferisce, in particolare, ai parametri della **durata dei processi** e della **stabilità/prevedibilità delle decisioni**, cui la Corte d'Appello rivolge la massima attenzione.

La **durata media di definizione** dei procedimenti è ulteriormente e sensibilmente diminuita nell'ultimo anno solare, attestandosi, per i giudizi civili 'ordinari', a mesi 16,4 (a fronte dei 21 mesi dell'anno precedente), vale a dire a un anno, quattro mesi e 12 giorni; per il settore lavoro, il termine presenta una durata lievemente superiore, pari a mesi 20,6 e dunque a 1 anno, 8 mesi e 18 giorni, con un netto miglioramento rispetto agli anni scorsi (mesi 27,8 nel 2017 e 30,9 nel 2016). **In entrambi i settori, civile e lavoro, l'anno appena concluso ha visto quindi pienamente rispettato il termine di durata di due anni, indicato come ragionevole per il giudizio di appello dalla legge Pinto.**

Tab. 15 - Durata media dei procedimenti civili della Corte d'Appello di Milano (in mesi)

Settore	Durata	2014	2015	2016	2017	2018
Procedimenti Civili	Durata Effettiva*	26,7	25,7	24,8	21	16,4
	Formula di magazzino*	22,6	18	16,7	16,3	15,7
Lavoro e Previdenza	Durata Effettiva*	30,1	31,1	30,9	27,8	20,6
	Formula di magazzino*	32,1	35,2	27,6	20,8	16,1

* La durata effettiva è calcolata come differenza tra la data di definizione e la data di iscrizione del fascicolo; la formula di magazzino è calcolata come segue: $(\text{pendenti iniziali} + \text{pendenti finali}) / (\text{sopravvenuti} + \text{definiti}) \times 365$.

Ugualmente significativo è il parametro della **stabilità/prevedibilità delle decisioni** che ha riguardo sia alla percentuale di sentenze impugnate rispetto a quelle emesse, sia alla percentuale dei casi in cui la decisione impugnata venga confermata o meno nel successivo grado di giudizio. Si tratta di un parametro di assoluta rilevanza in quanto l'efficacia della giurisdizione pretende efficienza e, insieme, qualità: la mera efficienza 'aritmetica' senza profili di qualità si rivela nella sostanza priva di reale efficacia.

Nei casi in cui l'impugnazione viene proposta, è rilevante quantificare il tasso di conferma (c.d. *reversal rate*) nel successivo grado di giudizio: il valore di tale indice rafforza, ove elevato, l'idea della prevedibilità della decisione, disincentivando impugnazioni manifestamente infondate e consentendo ai giudici del gravame di dedicare un tempo maggiore allo studio e all'approfondimento delle questioni giuridiche realmente controverse.

Per quanto riguarda l'impugnazione mediante ricorso per cassazione di sentenze civili pronunciate dalla Corte d'Appello, giova evidenziare che nel periodo 1.7.2017 – 30.6.2018 risultano essere stati iscritti, presso la Suprema Corte di Cassazione, n. 1.384 procedimenti provenienti dalla Corte di Appello di Milano, la quale, nello stesso periodo, ne ha definiti 9.682. Ne consegue che la percentuale delle impugnazioni proposte avverso i provvedimenti di questa Corte nel periodo di riferimento può indicarsi nel 14,29%.

Per quanto poi riguarda l'esito delle impugnazioni, occorre considerare che la proporzione di appelli è aumentata (26% rispetto al 22,4% dello scorso anno), se pur con riforme contenute nella misura – circa – del 31% (in precedenza erano il 35%). Ne segue che $(26 \times 14,29 / 100 = 3,71\%)$ la percentuale delle pronunce (di primo grado) che risulta in (potenziale) condizione di non diventare definitiva – a seguito di una decisione della Corte di Cassazione investita dell'impugnazione proposta avverso una pronuncia civile della Corte di Appello milanese – è stata, nell'anno giudiziario 2017-2018, inferiore al 4%. Anzi, essa deve ritenersi sensibilmente inferiore, non potendo ragionevolmente ipotizzarsi un accoglimento totale dei ricorsi da parte della Suprema Corte.

2. La Corte di Appello: il settore lavoro

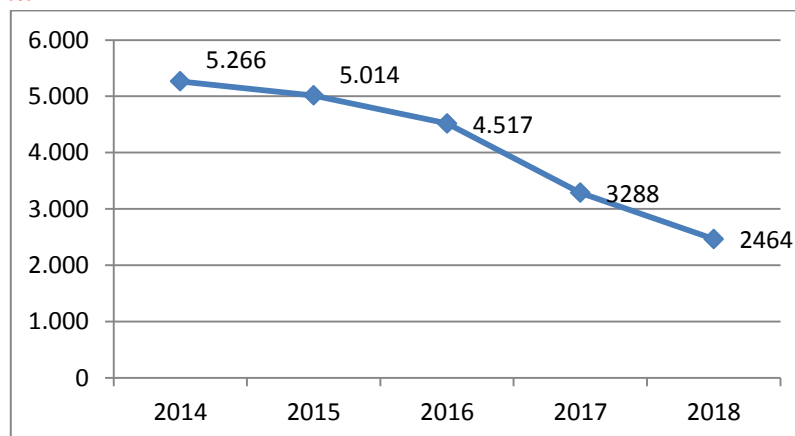
Nel settore **Lavoro e Previdenza** si registra, pur a fronte di sopravvenienze piuttosto oscillanti (+3,9% rispetto all'anno precedente) e di definizioni in calo (2.537 contro 2.896 dell'anno passato), una continua, progressiva diminuzione delle pendenze: da 4.517 del 31.12.2016 a 3.288 del 31.12.2017 a 2.464 del 31.12.2018, con una riduzione pari al 25,1% nell'ultimo anno e del 53,2% rispetto al 2014 (5.266).

Tab. 16 - Corte di Appello di Milano - Lavoro e Previdenza - Flusso dei procedimenti (anni 2014-2018)

Lavoro e previdenza	2014	2015	2016	2017	2018	Variazione 2018 / 2017
Pendenti iniziali	5.509	5.276	5.124	4.516	3.267	-27,7%
Sopravvenuti	1.975	1.647	1.918	1669	1734	3,9%
Definiti	2.174	1.909	2.525	2896	2537	-12,4%
Pendenti finali	5.266	5.014	4.517	3288	2464	-25,1%
Indice di ricambio	110	116	132	174	146	-15,9%

Il grafico che segue evidenzia l'andamento delle pendenze, con la netta flessione registrata negli ultimi anni.

Tab. 17 - Corte di Appello di Milano - Lavoro e Previdenza - Andamento delle pendenze dei procedimenti

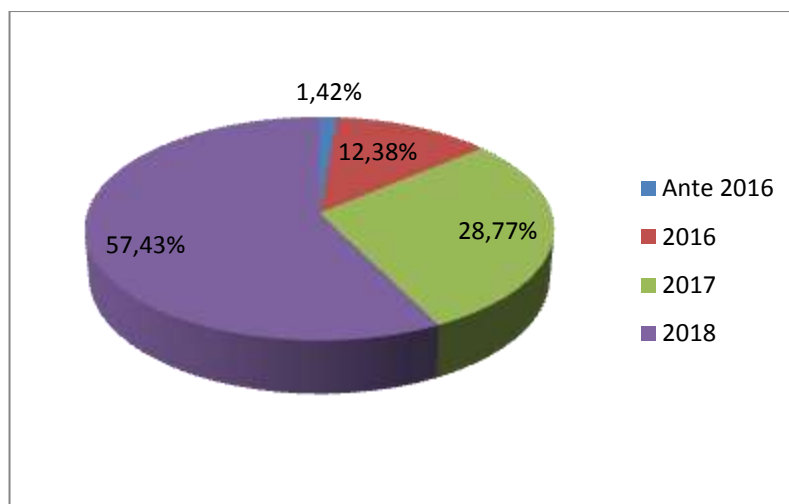


Appare determinante per i risultati raggiunti l'apporto recato dall'**Ufficio per il Processo del Lavoro (UPL, vedi *infra*)**, che ha inciso sia sull'esaurimento delle cause, sia sulla durata del processo, ridotta nell'a.g. 2017/2018 per le controversie di lavoro a giorni **642** (a fronte dei 931 dell'a.g. 2016/2017) e per le controversie in materia di previdenza e assistenza a giorni **664** (rispetto a 895 dell'a.g. 2016/2017).

Anche il **tasso di ricambio**, raggiunto il picco di 174 (nell'anno 2017), è sceso a 154 (al 30.6.2018, termine dell'a.g. 2017/2018), per poi attestarsi a quota **146** (31.12.2018) e quindi facendo comunque registrare risultati molto positivi.

Venendo all'esame della composizione del ruolo per anno dei procedimenti pendenti, indicati nella figura che segue, si rileva che oltre l'**86%** dei processi in corso risulta iscritto a ruolo nell'ultimo biennio.

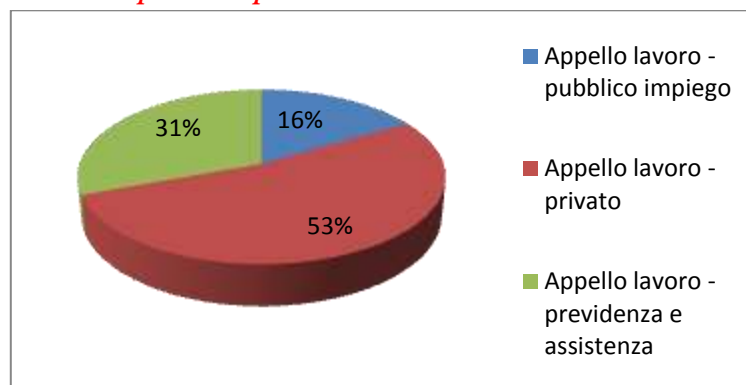
Tab. 18 - Corte di Appello di Milano – Lavoro e Previdenza – Fascicoli pendenti al 31.12.2018 per anno di iscrizione



I dati rappresentati confermano la validità delle misure organizzative adottate nel corso degli ultimi anni a supporto dell'attività della Sezione Lavoro.

Va osservato al riguardo che l'Ufficio distrettuale milanese si caratterizza, rispetto al dato nazionale, per una netta **prevalenza di cause di maggior impatto sociale**, quali quelle di cessazione del rapporto di lavoro, con una prevalenza del contenzioso sui licenziamenti del personale dirigente. Invero, come evidenziato dal grafico sottostante, i procedimenti relativi al lavoro privato sono pari al 53% del totale, quelli relativi al lavoro pubblico al 16% e quelli del settore previdenziale (spesso caratterizzati da serialità) al 31%. Ne discende che i procedimenti relativi alle cause di lavoro (pubblico e privato) rappresentano oltre i 2/3 dell'intero contenzioso.

*Tab. 19 - Corte di Appello di Milano – Lavoro e Previdenza
Cause pendenti per area tematica al 31.12.2018*



Orbene, a fronte di un eccezionale incremento delle sopravvenienze - che aveva interessato la Sezione dal 2009 al 2013, ma a cui non era seguito (sino all'adeguamento disposto con il DM 2.8.2017) alcun incremento della pianta organica - si era formato un arretrato imponente, che la Sezione Lavoro, pur a fronte di una elevata produttività e di una graduale, costante riduzione delle pendenze, con le sole proprie forze appariva impossibilitata a fronteggiare in modo adeguato, anche tenendo conto delle temporanee e cicliche vacanze di organico o delle assenze dei magistrati in servizio.

La constatazione di tale fatto ha indotto all'adozione di misure innovative. In particolare, con provvedimento in data 20 maggio 2016, si è costituito, in attuazione dell'art. 50 D.L. n. 90/2014 conv. nella legge n. 114/2014, **l'Ufficio per il Processo del Lavoro (UPL)**, nell'ambito di un più complesso e innovativo progetto organizzativo, proseguito con l'ordine di servizio n. 17/2016 del 26 maggio 2016, con il quale la Dirigenza amministrativa ha realizzato un nuovo e più razionale assetto della Cancelleria della Sezione Lavoro, mediante assegnazione di un congruo numero di personale amministrativo e di tirocinanti in tirocinio formativo a supporto della struttura organizzativa. Con successiva variazione tabellare si è provveduto a costituire un quarto Collegio, composto da 2 componenti togati della Sezione e da 9 del consistente numero di Giudici Ausiliari (18) assegnati alla stessa (peraltro ridottisi a 11 a far tempo dal gennaio 2017, con conseguente attuale riduzione a 5 dei giudici ausiliari inseriti nel quarto Collegio).

Le iniziative volte ad assicurare la costante copertura dell'organico della Sezione sono proseguite sia nel 2017 (mediante applicazioni e assegnazioni interne di giudici provenienti dalla Sezione Lavoro del Tribunale di Milano e da quello di Pavia), sia nel 2018, con l'applicazione di un consigliere. Si è attuato un deciso impegno da parte della Presidenza della Corte d'Appello e del Presidente della Sezione Lavoro per ottenere un incremento dell'organico della Sezione. In occasione dell'aumento dell'organico della Corte di 3 unità è stato possibile assegnare alla Sezione Lavoro 2 posti ulteriori di consigliere (il 3° è stato destinato alla I Sezione penale della Corte). Quindi, a seguito dell'adeguamento della pianta organica della Sezione disposto con il DM 2.8.2017, i due nuovi consiglieri, hanno assunto le funzioni nell'agosto e nell'ottobre del 2018. Peraltro, non possono trascurarsi le difficoltà connesse al pensionamento (1.1.2018) del Presidente, dr.ssa Chiarina Sala, e alla necessità della sua sostituzione da parte del Consigliere

anziano, fino alla presa di possesso del nuovo Presidente, dr.ssa Monica Vitali, avvenuta soltanto il 5.11.2018. In tale contesto (complessivi 10 consiglieri), appare irrinunciabile insistere nella prospettiva di richiedere anche un secondo posto di Presidente.

Può ancora ricordarsi che nell'anno 2018 le cause di licenziamento trattate con il **rito c.d. Fornero** sono state 160 (rispetto alle 126 del 2017, 193 del 2016 e alle 109 del 2015) e hanno avuto una durata media non superiore a 6 mesi, dal deposito del ricorso alla pubblicazione della sentenza (5 mesi l'anno precedente). Le sopravvenienze nel 2018 sono state 140 (126 nel 2017).

3. *L'andamento e le caratteristiche della giustizia civile e del lavoro nel Distretto*

L'analisi dei dati statistici riferiti alla situazione del Distretto - e rappresentati nella tabella che segue - evidenzia una lieve flessione del numero di sopravvenienze complessive (riguardanti la Corte, i Tribunali e i Giudici di Pace), passate da 357.763 (a.g. 2016/2017) a 356.239 (a.g. 2017/2018) e un discreto aumento del numero delle definizioni, passate da 358.144 (a.g. 2016/2017) a 370.809 (a.g. 2017/2018, con incremento pari al 4%). Il che ha portato a una lieve contrazione delle pendenze finali (da 253.601 dell'a.g. 2016/2017 a 253.024 dell'a.g. 2017/2018).

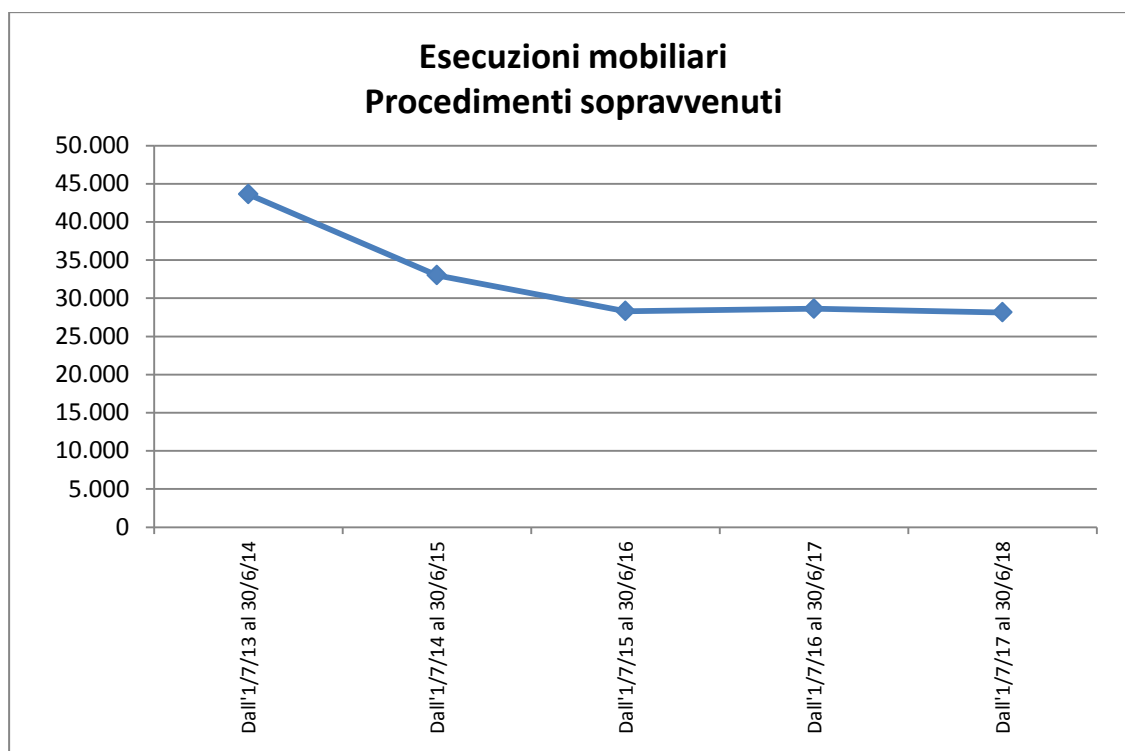
Tab. 20 - Flussi settore civile nel Distretto di Milano (a.g. 2013/14-2017/18)

Materia Civile	A.G. 2013/14	A.G. 2014/15	A.G. 2015/16	A.G. 2016/17	A.G. 2017/18	Variazione % ultimo Anno
Sopravvenuti	472.501	421.550	362.018	357.763	356.239	0%
Definiti	483.083	434.508	381.548	358.144	370.809	4%
Pendenze finali	282.381	258.797	236.911	253.601	253.024	0%

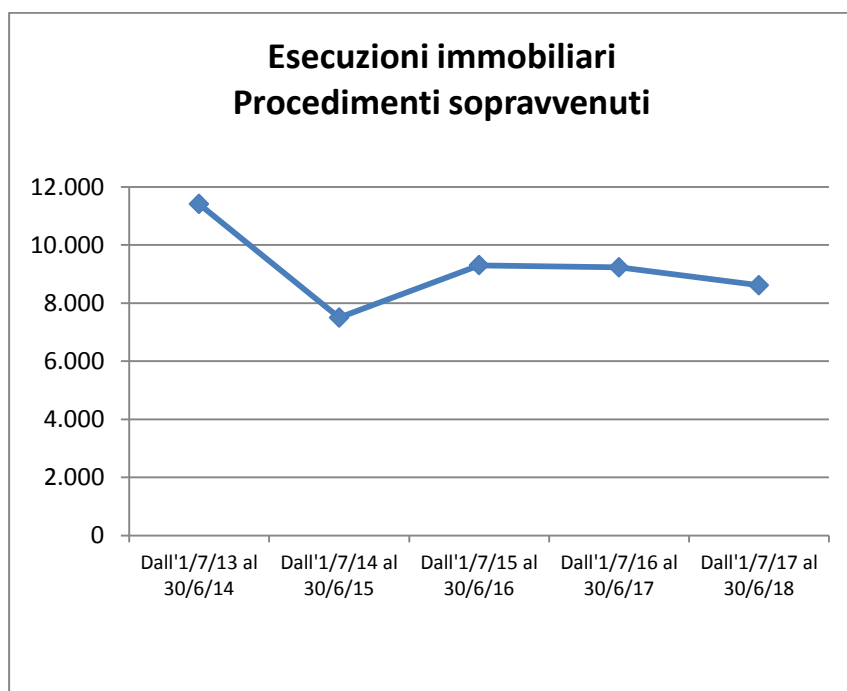
Dall'a.g. 2016/17 i flussi del civile vengono rilevati dal Datawarehouse estraendo separatamente dati Sicid, Sicic e giudice tutelare

I **flussi delle materie**, sempre con riferimento alla situazione del Distretto, evidenziano, dopo la sensibile riduzione degli scorsi anni, una certa stabilità nelle sopravvenienze sia delle **esecuzioni mobiliari**, sia di quelle **immobiliari** (ancorché tendenti, queste ultime, a una lieve flessione).

Tab. 21 - Distretto di Milano – Esecuzioni mobiliari iscritte presso i Tribunali

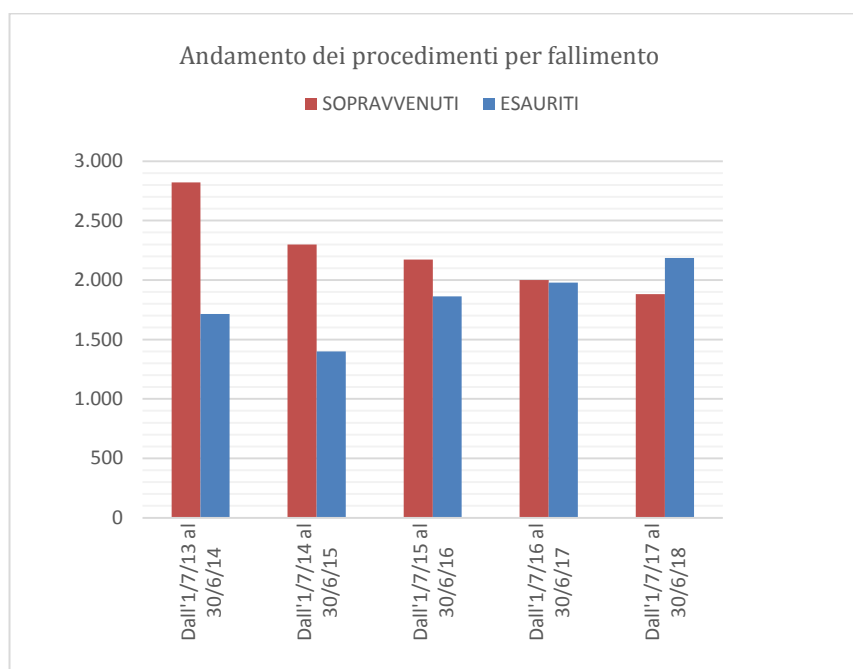


Tab. 22 - Distretto di Milano – Esecuzioni immobiliari iscritte presso i Tribunali



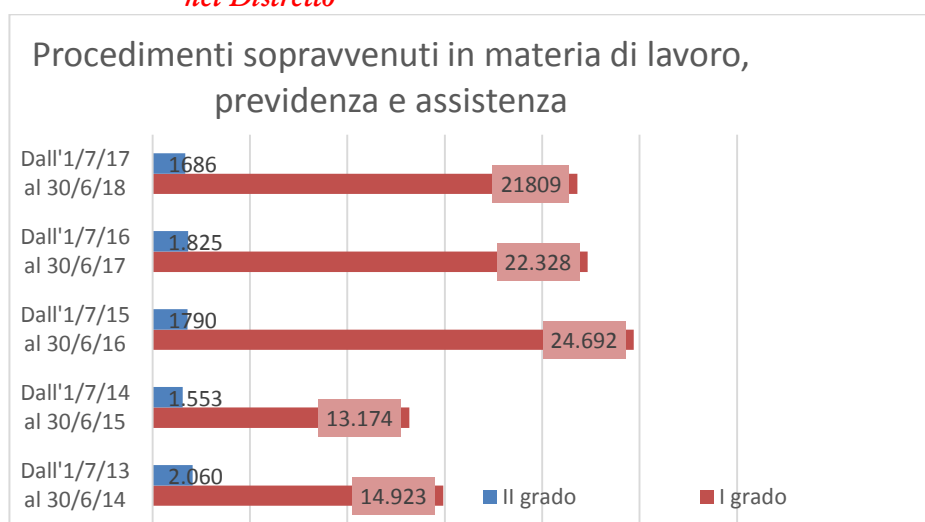
Nella **materia fallimentare** si registra un decremento dei procedimenti sopravvenuti (in riduzione in quasi tutti i circondari) e un aumento delle definizioni.

Tab. 23 - Flusso dei procedimenti in materia fallimentare nel Distretto di Milano



Nel **settore lavoro** le sopravvenienze del I grado appaiono, nell'ultimo triennio, in diminuzione, mentre quelle del II grado, anch'esse in apparente diminuzione al 30.6.2018, si presentano tuttavia, dopo una lieve ripresa, sostanzialmente stazionarie al 31.12.2018 (cfr sopra, paragrafo 2 - Corte d'Appello, Settore Lavoro).

Tab. 24 - Procedimenti sopravvenuti in materia di lavoro, previdenza e assistenza nel Distretto



Quanto infine alla **mediazione**, nel Distretto milanese, al 30 giugno 2018, gli Organismi di mediazione registrati con sede legale distrettuale risultano in numero di 56 (erano 62 al 30.6.2017). I dati statistici evidenziano altresì che, nel corso dell'a.g. 2017/2018 sono stati iscritti complessivamente n. 11.658 procedimenti di mediazione (14.707 nell'a.g. precedente), tra

obbligatoria (in media, circa il 77-78% del totale) e volontaria (con percentuali oscillanti tra il 7,1% – Pavia – e il 14,8% – Varese), per lo più in materia di contratti bancari, seguiti da condominio, locazione, diritti reali e contratti assicurativi. Di tali procedimenti, 11.148 sono stati definiti (nell'a.g. precedente erano 14.378), con pendenza finale di 3.982 (iniziale 3.472). Tra quelli definiti, l'accordo risulta raggiunto nel 13,9% dei casi.

Con riguardo alla situazione dei singoli **Uffici del Distretto**, si osserva che il **Tribunale di Milano** presenta una significativa scopertura nell'organico dei magistrati (16% per i giudici, 27% per la sezione lavoro e 17% per i presidenti di sezione). Nessun MOT è stato da ultimo assegnato al Tribunale ordinario; uno alla sezione lavoro che prenderà servizio nel 2019. La destinazione al Tribunale di 17 giudici, con recente tramutamento, vede vanificarsi gli effetti in virtù dei trasferimenti ad altre sedi e per collocazioni di varie unità “fuori ruolo”.

Quanto al personale amministrativo, al 30.6.2018 erano presenti 578 unità su 736 in organico. Dopo l'inserimento degli assistenti giudiziari di nuova nomina, la scopertura complessiva si è sensibilmente ridotta, dal 29,7% del periodo precedente al 21,5%. E tuttavia non può trascurarsi che le carenze residue investono il personale con qualifiche elevate, ossia direttori amministrativi (ne mancano 12, pari al 29,3% circa), funzionari (53 i posti vacanti, con una scopertura del 32,5%) e cancellieri esperti (ne mancano 52, pari al 36,4%). Il che non giova alla funzionalità dell'Ufficio, così come i distacchi e le applicazioni (18 contro i 17 dell'anno passato), il *part-time* (che interessa 40 unità), i permessi *ex lege* 104/92 (74), i congedi per maternità (9) e i collocamenti a riposo (30 contro i 13 del periodo precedente; altri 7 si sono verificati sino al termine dell'anno 2018), situazioni tutte che hanno sensibilmente ridotto le presenze del personale.

Nonostante le carenze fino a oggi registrate, l'Ufficio evidenzia un calo delle pendenze, nel settore civile, in linea con gli anni precedenti. In particolare, al 30.6.2018 la pendenza complessiva (contenzioso ordinario e sommario) si è ridotta a n. 40.734 procedimenti, a fronte dei n. 43.081 pendenti al 30.6.2017 (il 30.6.2016 erano 49.235).

Anche le sopravvenienze risultano diminuite: da 35.245 nell'annualità 2016/17 a 32.096 nell'annualità 2017/18 (compresi ordinari e sommari), mentre i procedimenti esauriti ammontano a 35.853 (di cui 16.309 con sentenza), in misura quindi superiore alle sopravvenienze. Né può trascurarsi il rilievo sempre maggiore assunto dai procedimenti cautelari (8.476 definiti nell'annualità in esame) e i procedimenti c.d. di volontaria giurisdizione (10.099 definiti), che tuttavia comprendono numerose procedure aventi natura contenziosa. Particolarmente significativo è anche il ricorso al decreto ingiuntivo, quale rapido strumento per ottenere il pagamento del corrispettivo di forniture: 31.918 sono i decreti emessi, tutti mediante procedura informatica; così come informatico e telematizzato è il sistema di rilascio delle formule esecutive.

I dati sopra esposti confermano che anche il Tribunale di Milano registra, negli ultimi anni, un tendenziale **decremento** nei flussi di ingresso di nuovo contenzioso. Ciò avviene in molti settori, se pur **con** talune **eccezioni** di rilevante peso, a motivo di innovazioni legislative che hanno ampliato le competenze, aggravando i flussi in materie particolarmente complesse e

delicate. Così è a dirsi per la competenza distrettuale in tema di **immigrazione**, che ha richiesto, secondo le indicazioni del legislatore, la creazione di una sezione specializzata, impiegando notevoli risorse di magistrati e funzionari amministrativi sottratti ad altri settori. Basti pensare che i flussi in entrata possono individuarsi, in ragione di anno, in circa 4.000 ricorsi (1.745 ricorsi presentati nel periodo compreso tra l'inizio di gennaio e la fine di giugno 2018) e la prospettiva è nel senso di un ulteriore incremento, attese le pendenze di oltre 10.000 ricorsi presso la Commissione Territoriale (più in particolare, vedi *infra*, paragrafo 4 del presente capitolo). Così pure si assiste all'ampliamento delle competenze del **Tribunale delle Imprese**, indicato come foro competente in via esclusiva per le controversie *antitrust* (e, in particolare, Milano per quelle risarcitorie di tutto il nord Italia), gli appalti pubblici di rilievo comunitario e, in prospettiva, anche per le *class action*, da affidarsi tutte al Tribunale delle Imprese, indipendentemente dalla materia trattata (proposta di legge A.S. 844, approvata dalla Camera il 3 ottobre 2018 e ora in discussione dinanzi alla Commissione giustizia del Senato).

In tale contesto sembra opportuno ricordare la prosecuzione, nel corso dell'anno, del **programma di smaltimento** delle cause più risalenti nel tempo, già avviato da anni, dopo la 'targatura' di tutte le pendenze presso le varie Sezioni. I dati confermano un deciso miglioramento dei risultati, ottenuti, oltre che con l'impegno dei giudici, con il ricorso a interventi di varia natura (calendarizzazione dei processi, impiego dei giudici onorari e dei tirocinanti dell'Ufficio per il processo, incentivazione di modalità di trattazione della causa improntate a uniformità e semplificazione, ecc.). Alla data del 31.12.2017 l'arretrato (3/5 anni) assommava a 1.836 cause e in totale a 1.989 cause (arretrato 3/5 anni + oltre 5 anni), registrandosi così a tale data già una diminuzione dell'arretrato ultratriennale complessivo rispetto ai dati del 30.6.2017 (rispettivamente, 2.893 e 3.131). Infine, pare opportuno qui ricordare, atteso il rilievo anche quantitativo della notizia, che nel corso dell'anno giudiziario è proseguita, con la verifica delle domande dei creditori, la **procedura concorsuale Ilva**, caratterizzata dalla presenza di **oltre 23.000 posizioni creditorie**; gli esiti hanno dimostrato, stante il contenimento dei tempi di verifica, un'eccezionale capacità di risposta giudiziaria, **messa in atto dal Tribunale di Milano autonomamente, senza alcun apporto di risorse esterne**.

Passando all'**analisi delle materie**, si segnala innanzitutto il flusso straordinario, già sopra evocato, di ricorsi in tema di protezione internazionale, sussidiaria o umanitaria, affidati, insieme ad altri riconducibili al **settore 'immigrazione'** (diritto di soggiorno sul territorio nazionale, allontanamento, trattenimento del richiedente la protezione internazionale, eventuale proroga, ricongiungimento e unità familiare, ecc.), alla **sezione specializzata** in materia, appunto, "*di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea*", costituita, a partire dal 17 agosto 2017, in seguito all'entrata in vigore del decreto legge 17 febbraio 2017 n. 13, convertito nella legge n. 46/2017 (si rimanda, in proposito, al paragrafo 4 di questo stesso capitolo).

Permane consistente il contenzioso in materia di **responsabilità professionale**, medica e di altre categorie professionali. In particolare, quanto alla prima, viene in considerazione la nuova

legislazione in materia (L. 24/17, c.d. Legge Gelli), che in sostanza ha recepito l'elaborazione interpretativa - di cui si sono fatti portatori i giudici della prima sezione civile negli ultimi anni - sulla qualificazione della responsabilità del medico nei confronti del terzo danneggiato e dell'istituto presso cui il medico svolge la propria attività (inadempimento contrattuale-responsabilità *extracontrattuale*). Nello specifico, reso obbligatorio il preventivo espletamento di procedura *ex art. 696bis* c.p.c., sono stati trattati anche complessi ATP, di cui esauriti, nel secondo semestre 2017, quasi 70 e, nel primo semestre 2018, 100. Il trend si rivela dunque in decisa crescita, ma non esistono ancora dati utili per valutare l'effetto, in ipotesi, deflattivo del nuovo sistema concepito dal legislatore sul contenzioso ordinario.

Venendo alle **controversie bancarie e assicurative**, si segnala che, con l'approvazione delle Tabelle del Tribunale del 26.4.2018, è stata disposta la fusione tra la sezione sesta e la sezione dodicesima; la nuova unità costituisce il riferimento per tutte le cause di quella natura, che vedono principalmente attori i consumatori e le imprese (contratti bancari, conto corrente, *leasing*, assicurazione, *factoring*, cessione del credito) e che contribuiscono in buona parte a sostenere le sopravvenienze attuali (pendenti al 30.6.2018: n. 6.888 procedimenti ordinari).

Se pur in percentuale ridotta rispetto a quello bancario, resta di particolare rilievo, sotto l'aspetto qualitativo, il complesso **contenzioso finanziario** (relativo a emissioni obbligazionarie di società italiane ed estere, derivati, opzioni, ecc.), contenzioso che richiede di addentrarsi nella difficile comprensione non solo delle normative regolamentari, ma degli stessi meccanismi di operatività del mercato finanziario, rimessi a competenze statistiche e matematiche tendenzialmente estranee alla preparazione giuridica del magistrato. E tuttavia la Sezione competente ha ormai da tempo acquisito una valida specializzazione che la pone in grado di affrontare anche le fattispecie più complesse presenti sul territorio.

Quanto alle **procedure fallimentari**, sono in calo sia le richieste (2.158 contro 2.330), sia le dichiarazioni di fallimento (990 contro 1.148), mentre sono in aumento le definizioni (1.166 contro 963) e sembrano sotto controllo i tempi di definizione. Pure in (lieve) aumento risultano le procedure di liquidazione coatta amministrativa (63 pervenute contro le 52 del periodo precedente, a conferma del fatto che l'economia non si sta riprendendo, almeno nei settori particolari sottoposti a sorveglianza amministrativa), ma anche in deciso aumento sono state le relative definizioni (48 contro le 10 dell'anno passato).

Continua la crescita delle **procedure di sovraindebitamento**, con difficoltà di esaurimento effettivo che sembrano riferibili in buona parte alla inadeguatezza del dettato normativo. Nel periodo di riferimento, le procedure pervenute risultano 220 (l'anno passato erano 236), le definite 189 (erano 374) e quelle pendenti 22 (erano 41). Al riguardo, occorre evidenziare che è sempre attivo il sistema di monitoraggio creato dall'Ufficio, in base al quale, per evitare false pendenze, si archivia la procedura immobile da anni e la si riapre nuovamente soltanto con la effettiva redazione di una offerta ai creditori. Solo in quel momento si procede ad aprire nuovo sovraindebitamento, cui corrisponde una procedura effettivamente delineata. In tal senso vanno letti i dati sulla definizione.

Le **procedure esecutive immobiliari**, pendenti al 30 giugno 2018, erano 17.088 (contro le 18.573 dell'anno precedente); le sopravvenienze si dimostrano in progressiva flessione (nel 2016 erano 2.939, nel 2017 2.618 e nel primo semestre del 2018 1.294), mentre l'andamento delle definizioni, sempre lievemente inferiori alle sopravvenienze, sembra da ultimo aver invertito tale tendenza (nel 2016 erano 2.435, nel 2017 2.277 e risultano 2.350 nel primo semestre del 2018). Quanto alle **procedure mobiliari** (dirette e presso terzi, compresi i ricorsi *ex* artt. 610 e 612 c.p.c.), al 30 giugno 2018 ne erano pendenti 3.054 (l'anno precedente 3.348).

Nella gestione delle procedure, si conferma la validità dello strumento della delega al professionista, oggi obbligatorio, esteso non solo ai notai, ma anche agli avvocati ed ai commercialisti (art. 179-*ter*, disp. att., c.p.c.), ferma restando l'esigenza di mantenere un diretto contatto con il professionista, riservando al giudice dell'esecuzione gli interventi che direttamente incidono sulla posizione dei soggetti processuali (piano di distribuzione, in caso di contestazioni, regime della custodia e rilascio dell'immobile). Da notare, poi, che è aperto un tavolo di lavoro con gli Ordini professionali (notai, avvocati, commercialisti, assistenti sociali), la Prefettura e gli Amministratori locali, diretto, in estrema sintesi, a coordinare - già dalle prime fasi della procedura espropriativa - gli interventi di tutte le istituzioni coinvolte nell'esecuzione dello sgombero degli immobili pignorati. Una simile sinergia si propone di anticipare l'attenzione verso eventuali situazioni di disagio, per facilitare, ove possibile, il rilascio spontaneo del bene e, al contempo, un tempestivo esito dell'espropriazione forzata.

Nel settore delle **locazioni** e del **condominio**, le pendenze dei procedimenti contenziosi ordinari erano 2.613 al 30.6.2018 (l'anno passato 2.681 e quello ancora precedente 3.334), mentre il numero dei procedimenti definiti è stato di 2.465, di cui 1.225 con sentenza e 1.228 con altra modalità (nell'anno precedente erano stati 2.491 gli esauriti, di cui 1.172 con sentenza). Il risultato, da valutarsi tenendo conto delle carenze di organico verificatesi nell'intero periodo di osservazione, evidenzia, rispetto all'anno precedente, un leggero incremento, quanto alle sentenze, e una lievissima riduzione delle definizioni totali.

Quanto ai procedimenti sommari di **convalida di licenza e di sfratto**, le statistiche disponibili riportano i dati dei procedimenti definiti (manca il dato delle sopravvenienze); i procedimenti in oggetto definiti sono stati complessivamente n. 5.308 (a fronte dei 4.722 dell'anno precedente). La priorità accordata a tali procedure consente di escludere arretrati: tutti i procedimenti di convalida vengono esauriti entro l'anno o nei tempi tecnici strettamente necessari.

Nel settore **Lavoro**, si segnala una scopertura effettiva di n. 8 posti, corrispondenti a più di un terzo (36%) dell'organico tabellare della sezione, pari a n. 22 giudici, oltre al presidente, e rimasto invariato da decenni, nonostante l'incremento delle sopravvenienze e i mutamenti quantitativi e qualitativi del contenzioso registratisi negli ultimi anni.

Basti pensare all'incremento del carico di lavoro derivato dalle modifiche del processo del lavoro introdotte dalla c.d. Riforma *Jobs Act* (Legge n. 183 del 10 dicembre 2014, i cui Decreti applicativi sono stati emanati entro la fine del 2015), che hanno comportato significativi riflessi sui ricorsi connessi ai licenziamenti, ai contratti a termine e ad altri rilevanti profili del rapporto

di lavoro. Permangono, inoltre, gli effetti sul contenzioso della c.d. Riforma Fornero (Legge n. 92/2012), posto che nel periodo 1.7.2017/30.6.2018 i procedimenti sopravvenuti secondo il cd “rito Fornero” per la sola fase sommaria sono stati n. 1.014. Davvero particolare è il peso di tali procedimenti, sia perché essi richiedono una trattazione in tempi brevissimi, con conseguente aggravio del carico di lavoro del giudice, sia perché l’ordinanza che li conclude presenta, il più delle volte, profili di complessità paragonabili alle sentenze. E a tali procedimenti segue, di solito, un ricorso di opposizione all’ordinanza; il che determina una duplicazione del carico di lavoro per la stessa vicenda. A completare il quadro delle attività della sezione vanno ricordati: i decreti ingiuntivi pervenuti nel periodo in questione (3.790) e i procedimenti di urgenza (*ex art.* 700 c.p.c., con i relativi reclami, i procedimenti *ex art.* 28 L. n. 300/1970: nel complesso 1.161). La recente approvazione della legge 9.8.2018 n. 96 (c.d. decreto dignità) fa poi temere un incremento del contenzioso, in relazione alle modifiche introdotte nel regime dei contratti a termine; materia che in passato ha costituito fonte di un numero rilevante di ricorsi.

La ricordata scopertura determina dunque una incisiva carenza di risorse e richiede a ciascun giudice della sezione un impegno notevole per mantenere i risultati positivi del passato, quanto a definizioni e a tempi di smaltimento.

Venendo alle statistiche, nell’a.g. 2017/2018 sono stati depositati complessivamente n. 12.985 nuovi ricorsi (erano 12.669 nell’anno precedente); le pendenze si sono infine attestate a quota 4.092 (30.6.18). E’ stato anche migliorato il dato della durata dei processi, ridottosi, nel periodo considerato, a giorni 113. In sostanza, i tempi di durata si sono più che dimezzati nel tempo, passando da mesi 12,8 dell’anno 2007 all’attuale dato di meno di mesi 4.

Quanto all’arretrato, esso appare in sostanza trascurabile, posto che al 30.6.2018 le cause pendenti risultano iscritte per oltre il 99% negli anni 2017 e 2018.

In ordine, infine, alla tipologia del contenzioso, si evidenzia una certa riduzione delle controversie di pubblico impiego (passate da n. 861 del periodo 2016/2017 a n. 737 del periodo 2017/2018) e, da ultimo, un certo incremento delle controversie previdenziali (passate da n. 1.346 dell’a.g. 2015/2016 a 1.254 dell’a.g. 2016/2017 e a n. 1.425 dell’a.g. 2017/2018); si registra anche un lieve incremento del numero delle cause di lavoro ordinario (da 6.975 a 7.034).

Nel settore **Famiglia**, il periodo in considerazione (a.g. 2017/2018) ha registrato una discreta tenuta, con definizioni superiori alle sopravvenienze.

Quanto al contenzioso, a fronte di n. 4.602 fascicoli pendenti all’inizio del periodo in esame (1.7.2017), si perviene a n. 3.635 pendenti finali (30.6.2018), con sopravvenienze di n. 6.628 procedimenti (l’anno precedente erano 7.059) ed esaurimento di n. 7.358. Le sentenze pronunciate nelle separazioni giudiziali e nei divorzi contenziosi sono in aumento: 936, rispetto alle 710 del periodo precedente. Se poi si aggiungono agli esauriti contenziosi i procedimenti esauriti non contenziosi (volontaria, cautelari) sempre nel periodo 2017/2018 si arriva a n. 8.205 fascicoli definiti. Positivo è il versante dello smaltimento dell’arretrato: non vi sono pendenze fino a tutto il 2013; al 30.9.2018 risultavano pendenti n. 13 procedimenti iscritti nel 2014 e n. 66 iscritti nel 2015, che, pur assai complessi, la sezione prevede di definire a breve.

Quanto ai procedimenti consensuali, sono stati definiti n. 2.441 divorzi congiunti e può ritenersi esaurito il grande flusso successivo all'entrata in vigore della nuova normativa del c.d. "divorzio breve", mentre le separazioni concluse in forma consensuale sono state n. 2.790. Il totale di n. 5.231 procedimenti evidenzia un certo incremento rispetto al periodo 2016/2017 (2.367 divorzi congiunti e 2.632 separazioni consensuali, per un totale di 4.999 procedimenti). Anche la recente normativa di cui alla legge 10.11.2014, n. 162, di conversione del D.L. n. 132/2014, inerente alla c.d. negoziazione assistita e alla possibilità di accesso diretto alla procedura amministrativa davanti all'Ufficiale dello stato civile, sembra aver portato risultati positivi. Secondo i dati forniti dal Consiglio dell'Ordine di Milano, nell'anno 2017 risultano conclusi con lo strumento della negoziazione assistita, nel circondario del Tribunale di Milano, 557 accordi (276 separazioni e 281 divorzi), con una certa diminuzione rispetto all'anno precedente (2016), che ha visto chiusi 669 procedimenti (295 di separazione e 374 di divorzio). Secondo i dati forniti dal comune di Milano, sono invece in lieve crescita le separazioni e i divorzi conclusi dinanzi all'Ufficiale di Stato civile: 873 nel 2017 (erano 786 nel 2016). Il che dovrebbero portare a un calo dei procedimenti consensuali definiti in Tribunale. In effetti, il confronto tra i dati disponibili per l'anno 2013 (antecedente all'entrata in vigore degli strumenti alternativi sopra menzionati) e per l'a.g. 2018 (rispettivamente, 6.617 e 5.321) evidenzia una differenza (1.386) sostanzialmente coincidente con il numero dei procedimenti definiti mediante il ricorso agli strumenti alternativi introdotti nel 2014.

Costanti risultano le cause di regolamentazione della responsabilità genitoriale dei figli di genitori non coniugati, che la legge 10.12.2012 n. 219 ha attribuito alla competenza funzionale al Tribunale ordinario. Nel periodo di riferimento risultano iscritti n. 1.062 procedimenti contenziosi e di volontaria giurisdizione (1.059 nel periodo precedente). L'esaurimento di tali procedimenti è pressoché uguale al carico ed è sempre molto tempestivo. Per tali giudizi, anche attraverso la valorizzazione dell'ausilio offerto dai GOT (formati attraverso un periodo di affiancamento ai giudici della sezione), si è giunti ad accordi, secondo rilevazioni precedenti (ma in corso di aggiornamento per il 2018), in circa il 70-75% dei casi.

Ammontano a circa 400 le sopravvenienze annue dei procedimenti di revisione delle condizioni della separazione, del divorzio e della regolamentazione della responsabilità genitoriale, procedimenti trattati con il rito camerale *ex art. 737 c.p.c.* e con buoni risultati, tenuto conto dell'elevato numero di definizioni raggiunte su accordo delle parti.

Quanto ai tempi di definizione delle procedure consensuali e su domanda congiunta, si tenta di mantenerli entro i quattro mesi dalla iscrizione a ruolo.

Giova poi ricordare che dal marzo 2018, in accordo con il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, il Comune di Milano e i Centri di mediazione privati operanti sul territorio, è stato attivato, nei locali ove opera la Sezione famiglia, uno spazio informativo aperto al pubblico una mattina alla settimana, al quale si possono rivolgere le coppie che accedono al Tribunale per una procedura di divorzio o di separazione o di revisione, ma anche avvocati e ausiliari del giudice, oltre che semplici cittadini, per avere delucidazioni sullo strumento della mediazione

disciplinato dall'art. 337 *octies* c.c., sui centri pubblici o privati presso i quali per i genitori è possibile avviare un percorso inteso a superare la conflittualità e ad esercitare una responsabilità genitoriale effettivamente condivisa. Obiettivo non agevole, dato l'alto livello di conflittualità che contraddistingue le procedure contenziose del settore, specie nei procedimenti che riguardano minori figli di genitori non coniugati, che spesso neppure hanno sperimentato periodi di convivenza. Si tratta quindi di persone che dovrebbero acquisire una genitorialità condivisa, proprio quando la loro relazione è entrata in crisi. Di qui il sempre elevato numero di affidamenti all'ente territoriale, e il successivo periodo monitoraggio per verificare l'evolversi della situazione dei minori che impone un allungamento del processo.

Quanto alla recente normativa in tema di unioni civili e delle convivenze (legge n. 76/2016), al momento la stessa non ha ancora prodotto alcuna iscrizione a ruolo, sicché non è ancora possibile prevedere l'incremento di lavoro che ne deriverà.

Le istanze di accesso al Fondo di solidarietà a tutela del coniuge in stato di bisogno (art. 1, commi 414-416, legge 28 dicembre 2015, n. 208), sono state molto scarse (solo 10) e quasi tutte inammissibili per mancanza dei presupposti previsti dalla legge. In ogni caso le stesse sono ormai esaurite, poiché il fondo è stato istituito a titolo di sperimentazione esclusivamente per gli anni 2016/2017, aveva una scadenza naturale al 31.12.2017 e non è stato prorogato per altre annualità.

Nelle controversie in materia è assai rilevante il ricorso degli utenti al beneficio del Patrocinio a spese dello Stato. L'assenza di efficaci controlli ostacola la verifica della reale corrispondenza tra i redditi dichiarati e quelli effettivi, necessari per fruire del beneficio. Comunque, l'adozione, nel rispetto del D.M. 55/2014 e succ. mod. e int., di criteri uniformi di liquidazione delle spese, noti agli avvocati, ha consentito di limitare significativamente le opposizioni.

Nel settore **Tutele** i procedimenti civili contenziosi, che, come noto, rappresentano una frazione assai modesta dei flussi di lavoro della sezione competente, fanno registrare una sostanziale stabilità nelle pendenze: 120 all'1.7.2016, 124 al 30.6.2017 e ancora 120 al 30.6.2018, con una sopravvenienza di 61 procedimenti e la definizione di 67 nel corso del periodo. Diversamente è a dirsi per le procedure speciali - curatele, tutele e amministrazioni di sostegno - che rappresentano la parte di maggior rilievo, qualitativo e quantitativo, delle diverse competenze tabellari della sezione. Invero, se le curatele restano marginali, le tutele e soprattutto le amministrazioni di sostegno (ADS) hanno presentato una crescita notevole dei flussi.

Quanto alle tutele, giova ricordare che a far tempo dal 3.3.2018 è venuta meno, in quanto attribuita al Tribunale per i Minorenni, la competenza del giudice tutelare per i procedimenti *ex* art. 343 cc in favore dei minori stranieri non accompagnati (MSNA). La nuova normativa, insieme al recente drastico ridimensionamento del fenomeno migratorio, ha prodotto dirette conseguenze, nel primo semestre 2018, sia sul numero complessivo delle tutele di minori aperte nel periodo, sia, benché in termini più contenuti, sul numero totale dei procedimenti di tutela pendenti. Questi ultimi, 4.826 al 1.7.2017, sono infatti cresciuti (prevalentemente per effetto

dello squilibrio fra le tutele di minori - quasi tutti MSNA - aperte 346 e quelle chiuse, solo 221) fino a 4.980 al 31.12.2017, per poi scendere a 4.848 (30.6.2018), con una importante riduzione (da 346 a 189) rispetto al semestre precedente.

Nel corso del prossimo anno si prevede poi una ulteriore contrazione del numero complessivo delle tutele pendenti, a seguito del completamento del processo di riorganizzazione del lavoro avviato con l'unificazione delle due cancellerie (ADS e tutele) e l'introduzione degli strumenti del PCT anche nella trattazione dei procedimenti tutelari, in precedenza gestiti con modalità tradizionali e senza alcun controllo d'ufficio sulle vicende salienti di tali procedure (quali la regolare presentazione dei rendiconti e delle relazioni sulle gestioni tutelari, l'adeguatezza al ruolo dei tutori nominati e, perfino, la morte dei tutelati e/o dei tutori). La gestione telematica dei procedimenti di tutela da parte della cancelleria e la generalizzazione dell'impiego degli strumenti del PCT anche da parte dei giudici onorari potrà ragionevolmente condurre al superamento di tali criticità.

Ancora maggiore, nell'a.g. 2017/2018, è stato l'impegno della Sezione nella trattazione dei procedimenti in materia di amministrazioni di sostegno, che giunti al 9.354 il 31.12.2017, secondo un *trend* di crescita costante (erano 8.340 a fine 2015 e 8.715 a fine 2016), si sono attestati a 9.428 il 30.6.2018. Il fatto può essere inteso anche quale segno ulteriore del 'successo' di un istituto al quale si ricorre sempre di più, sia perché sempre maggiori sono le fasce di popolazione in condizioni di particolare fragilità (anziani soli, persone affette da malattie che comportano grave decadimento cognitivo, persone con disabilità fisiche e/o psichiche, soggetti con patologie psichiatriche o con gravi dipendenze ecc.), sia perché sempre più si diffonde la consapevolezza della possibilità di usufruire dell'aiuto (del "sostegno") di una "rete" di operatori: i Servizi sociali e sanitari, gli enti che erogano prestazioni previdenziali ed assistenziali.

Quanto ai provvedimenti emessi dal giudice tutelare, nell'anno in esame sono stati 35.867 (nel periodo precedente 33.434) e se si limita il raffronto ai soli provvedimenti di ADS, tutele e curatele (escludendo le altre procedure di volontaria giurisdizione di competenza tabellare della Sezione), la comparazione tra i periodi indicati permette di riscontrare come si sia passati da 22.261 a 23.816 provvedimenti emessi.

Un ultimo cenno merita il richiamo all'attività collegiale della sezione in materia di rettifica degli atti dello stato civile, decisamente aumentati (si tratta ormai di alcune centinaia di provvedimenti collegiali ogni anno) in funzione della presenza e residenza, nel circondario del Tribunale di Milano, di decine di migliaia di nuclei familiari provenienti da Paesi extracomunitari o dell'Est Europa, che presentano l'esigenza di tali rettifiche con una frequenza per il nostro Paese anomala. Al fine di agevolare il compito "istruttorio" dei giudici relatori dei singoli ricorsi e anche gli adempimenti successivi degli Uffici dello Stato Civile, è intervenuto un accordo con i dirigenti responsabili dello Stato Civile del comune di Milano, perché i funzionari di quell'Ufficio assistano gli stranieri interessati nella stesura dei ricorsi, in modo che risultino quanto più possibile formulati in maniera precisa e sorretti da adeguata documentazione.

La **Sezione Specializzata in materia di Impresa**, costituita a far tempo dal settembre 2012 (Legge n. 27/2012), risulta a Milano dal coordinamento delle due sezioni (preesistenti) di proprietà industriale (sezione della proprietà industriale ed intellettuale/*Antitrust*, divenuta Impresa A) e di diritto societario/commerciale (*ex* sezione ottava, divenuta Impresa B - Contenzioso societario) e opera con competenza territoriale particolarmente estesa: per lo più al Distretto della Corte d'Appello, ma anche, quale Tribunale delle società estere, a tutto il territorio della regione Lombardia, nelle controversie in cui sia parte una società estera (cfr art. 10 L. n. 9/2014, norma che, pur non avendosi a disposizione dati specifici, non sembra finora aver determinato aggravii rilevanti del carico). A seguito della emanazione del D.Lgs. 3/2017 (di recepimento della Direttiva 2014/104/UE, circa le azioni per il risarcimento del danno da violazioni di norme in materia antitrust), la competenza per le controversie in materia *antitrust* spetta inderogabilmente alla Sezione specializzata in materia di impresa di Milano per i procedimenti risarcitori incardinati a far data dal 3.2.2017 che sarebbero rientrati nella competenza degli Uffici Giudiziari di tutto il Nord Italia (distretti di Brescia, Milano, Bologna, Genova, Torino, Trieste, Venezia, Trento e Bolzano). Né, almeno in prospettiva, sembra trascurabile il potenziale impatto dell'iniziativa legislativa che mira ad affidare al Tribunale delle Imprese tutte le *class action*, indipendentemente dalla materia trattata (proposta di legge A.S. 844, approvata dalla Camera il 3 ottobre 2018 e ora in discussione dinanzi alla Commissione giustizia del Senato).

Già da quanto esposto, emerge chiaramente che la Sezione specializzata (**Impresa A**) tratta in genere controversie con numeri contenuti, ma di grande e sempre crescente difficoltà, relative a materie regolate da una legislazione nazionale e comunitaria di particolare complessità, in continua evoluzione, tale da richiedere interpretazioni avanzate e puntuali confronti con i giudici e le istituzioni europee e internazionali. Il settore di maggiore complessità è certamente quello *antitrust* (cfr art. 33, co. 2, L. 287/90 e artt. 101 e 102 TFUE, per le controversie in materia di intese, abuso di posizione dominante ed operazioni di concentrazione), subito seguito da quello dei brevetti (specie in campo chimico-farmaceutico).

Basti pensare che la sezione Impresa A di Milano - spesso privilegiata dagli avvocati specializzati, quando sia possibile radicare in più fori concorrenti la competenza territoriale - richiama una percentuale elevata del contenzioso nazionale nelle materie che appartengono alla specializzazione: circa il 25% del totale, con punte del 70% nel settore dei brevetti e del 90% nella materia *antitrust*. Quanto a quest'ultima, nel corso del secondo semestre 2017 sono stati iscritti n. 6 nuovi procedimenti *antitrust*, mentre soltanto nel primo semestre 2018 ne sono stati iscritti 23. La complessiva pendenza di tali procedimenti (interessanti in particolare il settore trasporto aereo, telefonia, banche e SGR) è attualmente attestata sul numero di 60 e dunque appare stazionaria (i procedimenti di tale natura erano 59 al 30.6.2017). Il dato fa sicuramente della Sezione milanese un caso particolare, non soltanto in Italia, ma nell'intera Europa. In effetti, nella materia *antitrust*, i giudizi risarcitori spesso seguono a decisioni della Commissione UE e dell'AGCM che hanno sanzionato complesse vicende di intese anticoncorrenziali e abusi di posizioni dominanti (nell'ultimo periodo si segnala in particolare l'accertamento di cartelli

paneuropei sull'acciaio, sulla commercializzazione di veicoli industriali, sulle fidejussioni bancarie, sui tassi Euribor, nonché abusi escludenti nel settore della telefonia).

Per molte tipologie di cause trattate dalla sezione vengono spesso emesse sentenze non definitive; a volte definitive per alcune delle parti coinvolte e comunque tali da risolvere la parte più complessa della controversia (ad esempio la validità e/o limitazione del titolo, l'*an* per le azioni risarcitorie), con la conseguenza che nella successiva fase di liquidazione del *quantum* le parti spesso pervengono a transazioni.

Inoltre, di particolare rilievo, per l'urgenza e l'impegno richiesti, sono i procedimenti cautelari, che nel periodo in esame risultano esauriti in numero di 298 (247 nel periodo precedente). Si tratta di procedimenti che normalmente risolvono in pochi mesi (due o tre, ma anche pochi giorni, ove si ravvisi estrema urgenza) casi anche assai complessi: casi che richiedono provvedimenti rapidi (per lo più inibitorie di comportamenti scorretti e di pratiche abusive, interventi di riequilibrio della concorrenza sul mercato, ecc.), spesso all'avanguardia rispetto ad analoghe fattispecie all'esame di altre giurisdizioni transnazionali, sia per i tempi, sia per la qualità delle decisioni (così in materia di importanti brevetti farmaceutici, importazioni parallele, gestione dei diritti d'autore sulle reti televisive e su *internet*). D'altro canto, va osservato che, in esito ai provvedimenti cautelari, il relativo giudizio di merito di frequente non viene introdotto, sicché la pronuncia resa in sede cautelare esaurisce il contenzioso tra le parti e può implicare – specie in controversie brevettuali – anche lo svolgimento di accertamenti tecnici, che consentono di giungere, sia pure in via sommaria, a una decisione di adeguata ponderazione, in tempi oggettivamente rapidi e dunque funzionali alle esigenze delle imprese.

In ordine alla statistica, per l'intero periodo si sono registrate n. 358 nuove cause (nel periodo precedente 323) e ne sono state definite 379 (397), con 172 sentenze (138 collegiali e 34 monocratiche). Le pendenze sono passate da 733 cause (1.7.2017) a 736 (30.6.2018). Da notare che la Sezione, dopo aver operato per qualche mese, nel periodo di riferimento, con due giudici in meno, trasferiti ad altro incarico, vede attualmente la presenza di un presidente e cinque dei sei giudici previsti in organico.

Quanto alla materia commerciale-societaria (**Impresa B**), le pendenze sono passate da 1064 (1.7.2017) a 1120 (30.6.2018), sia per l'aumento delle sopravvenienze (da 538 nell'a.g. 2016/2017 a 578 nell'a.g. 2017/2018), sia per il trasferimento di alcuni giudici, solo parzialmente compensato dall'applicazione di un magistrato da altra sezione.

Per tentare di attenuare il correlato disagio, sono state proseguite o avviate pregevoli iniziative di stampo organizzativo, quali: la massimazione e la pubblicazione su sito internet di tutte le sentenze e dei provvedimenti cautelari e di volontaria giurisdizione emesse dalla Sezione in materia societaria; la pubblicizzazione di "*prospetti*" (redatti da apposito gruppo di studio costituito presso la Sezione) dei dati salienti delle difese relative ad azioni di responsabilità promosse nei confronti di amministratori di società da curatori di fallimenti, al fine di favorire l'uniformità e la semplificazione della redazione delle difese e dei provvedimenti giurisdizionali, con conseguente accelerazione dello studio e della definizione di questo tipo di controversie; l'elaborazione di "*Linee guida in materia di procedimenti di volontaria giurisdizione*", frutto della stretta

interlocazione e collaborazione tra giudici e Ordini professionali (degli Avvocati, dei Commercialisti ed esperti contabili, dei Notai), destinate a chiarire interpretazioni e prassi applicative delle norme rilevanti; l'elaborazione di orientamenti comuni in settori del diritto societario di particolare rilievo e tuttora privi di precedenti consolidati (in taluni casi privi di precedenti *tout court*), quali: la responsabilità da abuso di direzione e coordinamento, il danno per addebiti inerenti ai c.d. pagamenti preferenziali, la legittimazione all'esercizio dell'azione di responsabilità sociale e dell'azione di responsabilità dei creditori in caso di concordato preventivo, gli effetti dell'annullamento di delibera assembleare *medio tempore* non sospesa e della ammissibilità di sospensione di delibere assembleari già eseguite.

Quanto alla tipologia del contenzioso 'societario', particolare rilievo hanno presentato le azioni di responsabilità nei confronti di organi sociali, in gran parte promosse dagli organi fallimentari ovvero da investitori, azioni sfociate in controversie complesse, sia per il numero di convenuti (spesso superiori alla decina), sia per l'oggetto (addebiti comportanti la ricostruzione di vicende gestorie pluriannuali e richieste risarcitorie anche elevatissime, per centinaia di milioni di euro), sia infine per le questioni giuridiche dibattute.

Rilevante risulta anche l'impegno richiesto dai procedimenti cautelari e di volontaria giurisdizione, tipici della materia societaria. Quanto ai cautelari iscritti nei semestri di riferimento, sono 148 quelli *ante causam* e 54 quelli in corso di causa, oltre a 31 reclami (l'anno precedente erano 160, oltre a 39 reclami), anch'essi spesso di rilevante complessità, riguardando, in particolare, controversie in tema di azioni di responsabilità ovvero vicende di trasferimento di partecipazioni di rilevante valore sulla base di articolate pattuizioni ovvero ancora la sospensione dell'esecuzione di delibere assembleari impugnate. Anche per la sezione "B" un buon numero di procedimenti cautelari viene definito a seguito dell'abbandono della lite per accordi tra le parti, abbandono favorito dalla approfondita trattazione del procedimento da parte del giudice che consente di prospettare possibili definizioni dei conflitti sottesi, evitando così l'introduzione dei successivi giudizi di merito.

Non diversamente è a dirsi per i procedimenti di volontaria giurisdizione (422 quelli iscritti nel periodo, a fronte dei 433 dell'anno precedente), taluni dei quali equiparabili per complessità delle questioni e/o della trattazione a procedimenti contenziosi, in particolare quelli avviati *ex art. 2409 cc* e quelli per accertamento dello stato di scioglimento di società.

Venendo ora agli ulteriori, singoli uffici del Distretto, si osserva che il **Tribunale di Busto Arsizio** presenta attualmente una scopertura nell'organico dei magistrati di circa il 18%, ma, sulla base di trasferimenti già deliberati, è previsto per il 2019 l'aumento - in via differenziale - di una unità (tre magistrati in uscita e quattro in entrata), che porterà le presenze effettive a coprire 26 posti su 30, sicché, in prospettiva, la scopertura dovrebbe ridursi al 13,4%. Quanto al personale amministrativo, la scopertura è attualmente del 35% e su questo dato incidono negativamente anche le assenze per malattia, i permessi *ex lege* 104/1992 e, più in generale, la circostanza che il personale giudiziario ha una età sempre più elevata, con inevitabili maggiori difficoltà anche sul piano dell'utilizzo degli strumenti informatici e della gestione dei cambiamenti organizzativi richiesti dalle riforme e dalle innovazioni degli ultimi tempi. Peraltro,

l'arrivo di un numero cospicuo di nuovi assistenti giudiziari ha determinato, rispetto al passato, un significativo cambiamento nel rapporto numerico tra le unità di personale. Attualmente, infatti, rispetto alla pianta organica, il profilo degli assistenti giudiziari risulta al completo, mentre è in progressiva riduzione il personale effettivo con profilo di funzionario (scopertura al 59%). Di qui la necessità di provvedere a una integrale rivisitazione dell'organizzazione del Tribunale.

Con tutto ciò, nel settore civile sembra delinearsi una certa tendenza all'aumento delle pendenze, che passano da 12.706 (a.g. 2016/2017) a 13.674 (a.g. 2017/2018), a seguito di sopravvenienze complessive (17.171) decisamente superiori alle definizioni (16.203). Il che riguarda il civile ordinario (2.687 pendenti iniziali divengono 2.999 pendenti finali), le tutele (3.656 e 4.519), i procedimenti speciali (221 e 274) e i fallimenti (1.148 e 1.192), mentre una certa tendenza contraria, ossia una riduzione delle pendenze, interessa le separazioni e i divorzi (che diminuiscono da 634 a 535), le esecuzioni immobiliari (da 2.757 a 2.606) e mobiliari (da 693 a 643). In sostanziale equilibrio restano invece le controversie in materia di lavoro (910 all'1.7.2017 e 906 al 30.6.2018).

Presso il **Tribunale di Como** la scopertura del personale di magistratura è invece decisamente inferiore, attestandosi al 6,8%: su un organico di 29 posti ne risultano vacanti 2. Quella del personale amministrativo è invece più rilevante, inizialmente pari al 31%, e aumentata con i pensionamenti intervenuti in corso d'anno; va poi considerato che l'età media del personale amministrativo si aggira sui 50/52 anni, con tutte le ricadute conseguenti.

Nel settore civile si registra una riduzione delle pendenze dei procedimenti ordinari di circa il 15% (pendenti all'1.7.2017 n. 2.583; pendenti al 30.6.2018 n. 2.201). Sono invece lievemente aumentate le sopravvenienze dei ricorsi *ex art. 702bis* c.p.c. (dai 216 dell'1.7.2017 ai 224 del 30.6.2018), con corrispondente aumento delle pendenze (da 140 a 144); anche la pendenza finale dei ricorsi cautelari, pure diminuiti quanto a numero di sopravvenienze (da 241 a 237), è aumentata, passando da 119 a 137. D'altro canto, non può trascurarsi che la specificità del territorio - al confine con la Svizzera, che non fa parte della comunità europea - registra un contenzioso particolare, che presenta profili di elevato tecnicismo e presuppone conoscenze in materie specialistiche (diritto tributario, internazionale e doganale).

Venendo alla tipologia di cause, sono diminuiti i procedimenti di separazione rispetto al precedente periodo (da n. 855 a n. 801) e aumentati quelli di divorzio (da 684 a 697), come le richieste di modifica delle condizioni di separazioni e divorzi (passate da 76 del periodo precedente a 92), la cui pendenza, peraltro, si mantiene pressoché costante (da 53 a 57), a fronte di n. 88 procedimenti esauriti.

Quanto ai procedimenti esecutivi, sono diminuite le pendenze delle esecuzioni mobiliari (da n. 523 a n. 456), a fronte di sopravvenienze pari a 2.190 (i dati, come precisa il Presidente del Tribunale di Como, risultano da una estrazione ed elaborazione "manuale"). Sono altresì diminuite le pendenze delle esecuzioni immobiliari (da n. 1.261 a n. 1.175), grazie anche a una diminuzione delle sopravvenienze (passate da n. 599 a n. 564).

Pure nelle controversie in materia di lavoro e previdenza vi è stata una diminuzione delle sopravvenienze (passate da 618 a 507) e tuttavia, considerando le nuove iscrizioni di n. 123 A.T.P. e di n. 72 nuovi fascicoli riguardanti la c.d. “legge Fornero”, la pendenza è passata da 408 a 435 fascicoli, oltre a 70 A.T.P. e 19 “Fornero”.

Infine, quanto al fallimento e alle procedure concorsuali, va osservato che nel periodo in esame sono diminuite le istanze di fallimento (da n. 305 a n. 277) e la pendenza delle procedure fallimentari (n. 640 rispetto a n. 647 del precedente periodo); sono invece in leggero aumento le sopravvenienze dei concordati preventivi, delle amministrazioni controllate e degli accordi di ristrutturazione (con n. 26 nuove iscrizioni rispetto alle precedenti 24).

Il **Tribunale di Lecco**, quanto all’organico dei magistrati, al 30 giugno 2018 vedeva in servizio 14 magistrati togati, sui 15 previsti, e 6 GOT. Lo scoperto, che si attesta intorno al 6,7%, non appare dunque di per sé particolarmente rilevante. Ciò che viene, come in altre occasioni lamentato, è il sottodimensionamento di tale Ufficio rispetto alla media nazionale, con riguardo sia al rapporto fra giudici e residenti (circa 350.000 abitanti), ove si confronti il numero di magistrati in servizio presso Uffici Giudiziari operanti in province di analoga e addirittura inferiore consistenza abitativa, sia alle particolari caratteristiche dell’economia del territorio, che, vicino sia alla metropoli milanese, sia alle frontiere, presenta, per il 2017, dati rivelatori di un tessuto produttivo robusto, in piena ripresa rispetto ai valori pre-crisi (crescita della produzione industriale del 6,1%, degli ordini del 6,8%, del fatturato del 7%), dati superiori alla media lombarda nei settori industria, commercio e artigianato per volume di affari e occupazione (esportazioni oltre i 4,4 miliardi di euro, importazioni oltre i 2,7, con un ottimo avanzo della bilancia commerciale; tasso di occupazione asceso al 69,2 % e di disoccupazione diminuito al 5,3%). La ricchezza prodotta da questo territorio attrae quindi inevitabilmente la criminalità organizzata (che vi è presente, come testimoniano i processi contro appartenenti ad associazioni di tipo mafioso che vi si sono svolti nel recente passato) e genera domande di giustizia, civile e penale, che meriterebbero risposte più rapide ed efficaci, rese da istituzioni adeguatamente dotate di risorse umane e di mezzi.

A fronte del ricordato scoperto del personale di magistratura, si evidenzia, peraltro, una situazione ben più grave per l’organico del personale amministrativo, che presenta una scopertura del 35,7% (31 presenti, su 42 unità prevista in pianta organica) e per le criticità discendenti dalle fruizioni del *part time* (4 unità), dai permessi *ex legge* n. 104/1992 (4 unità), dalle applicazioni, dalla sempre più ridotta possibilità, al fine di risparmio di spesa, di impiegare il personale con gli straordinari, dalla elevata età media del personale (con ogni conseguente effetto sulle assenze per malattia, sulla produttività individuale, sulle difficoltà di aggiornamento professionale, specie in relazione alla informatizzazione dei servizi) e dall’aggravio connesso alla quantità degli adempimenti derivanti dalla recente normativa sulla gestione degli Uffici Giudiziari (legge n. 190/2014).

Per quanto concerne l’andamento della giurisdizione civile (rito contenzioso ordinario e speciale), nell’a.g. 2017/2018 sono stati iscritti n. 3.180 procedimenti (l’anno precedente 3.484)

e definiti complessivamente in numero di 3.387 (l'anno precedente 3.526), con residua pendenza di 1.836 procedimenti (l'anno passato erano 1.997).

In quasi tutti i settori sembra ravvisarsi una tendenziale diminuzione delle pendenze. Così per i procedimenti in materia di separazione personale e divorzio, di cognizione sommaria e speciali (monitori, convalide di sfratto, cautelari, possessori), di lavoro e di previdenza/assistenza, di esecuzioni immobiliari e le istanze di fallimento. Il lieve aumento dei fallimenti dichiarati è ben compensato dal notevole incremento di quelli definiti, mentre sono stazionari i concordati preventivi. In deciso aumento anche le procedure di amministrazione di sostegno (1.347 le pendenti al 30.6.2018, contro 1.242 al 2017) e tendono invece alla diminuzione le tutele.

Presso il **Tribunale di Lodi**, la situazione del personale di magistratura presenta qualche criticità. Premesso che al 30.6.2018 sui 17 giudici in organico, ne erano presenti 13 (compresi i Presidenti del Tribunale e della sezione civile) e che la materia civile è trattata in via esclusiva dall'unica sezione civile, nella quale prestano servizio 6 giudici, oltre al Presidente, si osserva che nel periodo in esame (1.7.2017/30.6.2018) si è verificato il trasferimento di quattro magistrati, a fronte dell'arrivo, ma soltanto dopo il mese di giugno 2018, di tre nuovi giudici, mentre un posto, già in precedenza vacante, è rimasto tale e tutto ciò renderà problematico il mantenimento dei risultati, sostanzialmente positivi, raggiunti in passato.

Quanto al personale amministrativo, presente in numero di 50 unità sulle 66 previste, presenta una scopertura del 24,2%, con criticità accentuate dalla fruizione dei permessi *ex lege* n. 104/1992 (9 unità), dalle applicazioni parziali (2 unità) e a tempo pieno (1 unità), dai distacchi (1 unità), dalle assenze per malattia. Vero è che l'arrivo dei nuovi assistenti giudiziari ha significativamente migliorato la gestione dell'attività (specie nel settore delle udienze penali), ma particolarmente gravosa è risultata anche la gestione dell'Ufficio del Giudice di Pace in esito alle modifiche introdotte con la legge n. 57/2016. In particolare, il personale dell'ufficio è rimasto dimezzato sino al mese di agosto 2017 a seguito del licenziamento di un cancelliere e della sospensione dal servizio di un altro cancelliere e di un operatore. Di qui la richiesta di un intervento specifico dell'Amministrazione, evidenziandosi dal Tribunale l'impossibilità di continuare, con il proprio personale, a sostenere anche l'attività del Giudice di Pace, pena disservizi in entrambi gli uffici.

Nell'a.g. 2017/2018 sono stati iscritti nel ruolo del contenzioso civile ordinario n. 1.147 procedimenti, compresi quelli *ex art. 702bis* c.p.c. (l'anno precedente erano stati n. 1.068) e ne sono stati definiti complessivamente 1.003 (1.148), di cui 401 (503) con sentenza. In particolare, dei 227 ricorsi *ex art. 702bis* cpc sopravvenuti, 80 sono stati definiti.

I procedimenti ordinari pendenti al 30.6.2018 erano 1.945 (1.801 l'anno prima), il che evidenzia una linea in controtendenza rispetto alla diminuzione già registrata nel triennio precedente (2014/2017). La durata media dei procedimenti ordinari civili è divenuta di 1096 giorni (erano 625).

Quanto alle separazioni consensuali e ai divorzi congiunti, sono in diminuzione sia le sopravvenienze, sia le definizioni, sia le pendenze. Sono invece in aumento, più o meno

accentuato, le separazioni giudiziali iscritte, quelle definite e quelle pendenti, mentre restano in sostanza invariati i divorzi giudiziali sopravvenuti e si riducono le pendenze di questi ultimi.

Una riduzione più o meno lieve interessa anche: i procedimenti sommari in materia di locazioni, le cause di lavoro e previdenza, i fallimenti e le procedure concorsuali, le procedure di esecuzione immobiliare e mobiliare, nonché i procedimenti di volontaria giurisdizione in generale. Sono invece aumentate le sopravvenienze (e le definizioni) relative alle tutele, curatele e, soprattutto, alle amministrazioni di sostegno.

In conclusione, per la prima volta, dopo un triennio, il settore civile ha registrato un aumento delle pendenze delle cause ordinarie, una certa diminuzione delle pendenze (sopravvenienze e definizioni) delle cause di lavoro e previdenza, una diminuzione del numero delle procedure esecutive immobiliari e mobiliari sopravvenute (dopo la ripresa dello scorso anno), una riduzione delle istanze di fallimento (-25%) e, infine, un aumento delle sopravvenienze relative a tutele, curatele ed amministrazioni di sostegno, correlato, tuttavia, a una diminuzione degli altri tipi di procedimenti di competenza del giudice tutelare.

Presso il **Tribunale di Monza**, oltre al presidente e ai 5 presidenti di sezione, al 30.6.2018 erano presenti 49 giudici togati (su 52 in organico), con uno scoperto complessivo del personale di magistratura pari a circa il 5%; dei 27 giudici onorari previsti soltanto 22 erano effettivamente presenti. Quanto al personale amministrativo, dal momento che a fronte di un organico di 150 unità, oltre al dirigente, al 30.6.2018 erano presenti effettivamente il dirigente e 105 unità, lo scoperto può calcolarsi intorno al 30%, quota che tuttavia si avvicina al 40%, considerando *part-time*, legge n. 104/92, congedi, ecc. Le criticità discendono in particolare dalle gravissime scoperture nel personale di maggior profilo e capacità organizzativa (vacanze del 90% di direttori amministrativi, del 38% di funzionari, del 43% di cancellieri), purtroppo non agevolmente superabili con l'immissione (peraltro non completa) degli assistenti di nuova nomina o con il pur utile supporto dei tirocinanti amministrativi (per brevi periodi e a termine a fine 2018) e del personale volontario, impiegato in forza di convenzioni ritualmente comunicate al Ministero o messo a disposizione da soggetti privati, ma sprovvisto di specifiche competenze e in grado solo in parte di sopperire alle rilevate carenze di personale.

Nel settore civile, i procedimenti globalmente definiti (30.166; l'anno precedente erano 30.506) superano le sopravvenienze (28.792; l'anno precedente erano 30.232) e le pendenze al 30.6.2018 assommano a 25.481 (26.838 al 30.6.2018), evidenziando positivi indici di ricambio (da 1,01 a 1,05), e di smaltimento (da 53 a 56%).

Quanto alla tipologia di cause, che nel circondario del Tribunale di Monza, ad alta densità, abitativa e imprenditoriale (1.200.000 residenti e 82.164 imprese attive, su 95.533 registrate, con una media di 1 impresa attiva ogni 13/14 abitanti), presentano connotati prevalentemente commerciali e finanziari e risentono di ogni periodo di crisi economica - tendono a ridursi le controversie in materia bancaria (già favorite da indirizzi giurisprudenziali contrastanti in ordine ad alcune questioni cruciali e ora risolte, almeno in parte, da decisioni della Suprema Corte a sezioni unite), mentre resta elevato il numero delle controversie in materia di vendita, appalto,

somministrazioni, prestazioni d'opera professionale, responsabilità *extracontrattuale* e responsabilità professionale (in particolare nel settore sanitario, particolarmente delicato e impegnativo tanto per i profili fattuali, che spesso comportano ampia istruttoria, quanto per i profili giuridici).

Nell'ambito delle controversie lavorative, rimangono sostanzialmente stabili le sopravvenienze nel lavoro privato e nel pubblico impiego; a fronte di una certa flessione delle istanze monitorie (così come nel contenzioso ordinario), si registra un aumento consistente delle cause di previdenza/assistenza, delle procedure cautelari, ATP, reclami, e, in particolare, dei ricorsi cd. Fornero. Quanto alle definizioni intervenute nel periodo, ne è apprezzabile l'incremento: da 2.535 dell'anno passato a 2.556 del periodo di riferimento (di cui 672 con sentenza, a fronte delle precedenti 547). S'impone, peraltro, anche l'aumento delle pendenze (da 1.762 dell'anno precedente a 1883), dovuto essenzialmente alle cause nel settore previdenziale e alle istanze urgenti *ex* legge Fornero. In ordine alla tipologia del contenzioso lavoristico è interessante rilevare che l'attuazione della legge n. 107/2015 (cd. "Buona scuola") - e in genere la questione del precariato scolastico - ha prodotto un nutrito contenzioso del personale della scuola in tema di assunzioni a termine, graduatorie, mobilità ecc., spesso di notevole complessità per le questioni giuridiche trattate nella cornice dei principi fondamentali del diritto comunitario.

Quanto alle esecuzioni, mobiliari e immobiliari, si registra una certa stabilità nelle sopravvenienze e un discreto abbattimento delle pendenze. Né può trascurarsi il grande rilievo che nelle procedure immobiliari presenta la risposta del mercato, che, se nella metà dei casi ha consentito il raggiungimento del valore di prima asta (a fronte, peraltro, di vendite con grande ribasso dopo incanti deserti), in altri casi ha indotto protratte pendenze (per i beni non ritenuti appetibili, che continuano a rimanere invenduti).

Resta da dire: delle procedure concorsuali, che presentano sopravvenienze sostanzialmente stabili e un deciso aumento delle definizioni, con correlata diminuzione delle pendenze; del settore famiglia (con separazioni consensuali e giudiziali stabili, calo di divorzi, giudiziali e congiunti; aumento del contenzioso camerale per giudizi di modifica sep/div, ecc.) e della volontaria giurisdizione (impegnativo soprattutto nel settore delle tutele-curatele-amministrazioni di sostegno, per un rilevante aumento di sopravvenienze - da 2.335 a 2.584 - e pendenze - da 6.727 a 7.610 -, anche in relazione al numero sempre maggiore di 'grandi anziani' nella collettività, spesso non più di grado di assumere decisioni consapevoli).

Quanto infine all'informatizzazione nel settore civile, la stessa è ormai capillare e pare significativo il numero degli atti telematici emessi dai giudici nel periodo (14.060 nel settore civile del contenzioso ordinario; 6.694 nella volontaria giurisdizione; 8.692 nel settore lavoro; 10.979 nel settore esecuzioni immobiliari; 2.251 nel settore esecuzioni mobiliari; 12.139 nel settore fallimentare).

Il **Tribunale di Pavia** presentava, alla data del 30.6.2018, tre scoperture (una al civile e due al penale) sui 36 giudici (35 più il presidente del Tribunale) previsti in organico. Sino a maggio 2018 la scoperta era tuttavia superiore, specie al settore civile, considerando che i posti lasciati liberi da magistrati trasferiti ad altri uffici (con decorrenza dal dicembre 2017), nonché quello ulteriore attribuito al Tribunale di Pavia nel 2017 dal decreto ministeriale di revisione degli organici degli uffici giudicanti sono stati, parzialmente, coperti soltanto a maggio 2018 con l'arrivo di tre MOT e di un giudice proveniente da altro Tribunale.

Quanto al personale amministrativo, dal febbraio 2018 l'immissione in più "scaglioni" degli assistenti giudiziari di nuova nomina è valsa a coprire quasi interamente la pianta organica relativamente a tale profilo professionale, anche se qualche criticità è rimasta per i distacchi in uscita di assistenti giudiziari presso altri Tribunali e per il mancato rinnovo dei comandi di personale proveniente da altre amministrazioni, stante la formale copertura integrale dell'organico. Ulteriori problemi derivano dalle applicazioni, dai permessi *ex lege* 104 o a vario titolo (che interessano in particolare gli autisti e che comportano significative riduzione della presenza quotidiana effettiva del personale), dalle scoperture di altri profili, in particolare di funzionario (le unità presenti sono sensibilmente diminuite per effetto dei pensionamenti intervenuti), di operatore giudiziario e di ausiliario., scoperture che per detti profili si collocano tra il 20 e il 40%, e infine dalla necessità di far fronte con applicazioni del personale del tribunale alle gravi carenze che si riscontrano nei quattro uffici del giudice onorario di pace operanti nel circondario.

Nel settore civile ordinario, a fronte di una pendenza iniziale al 1.7.2017 di 4.537 procedimenti contenziosi, ne sono pervenuti 3.441 e ne sono stati definiti 4.113. Le pendenze finali, indicate al 30.6.2018 in 3.835, risultano inferiori a quelle dell'a.g. precedente di oltre il 15%. Merita poi evidenziare come, nonostante la ricordata operatività con personale ridotto per un periodo di tempo significativo, si sia registrata una decisa riduzione delle pendenze di procedimenti ultratriennali, con particolare riguardo agli arretrati provenienti dai Tribunali accorpatisi di Vigevano e Voghera.

Si segnala che il Tribunale ha, in via generale, definito un numero di procedimenti superiore a quello delle nuove iscrizioni, quanto a esecuzioni immobiliari e mobiliari, dichiarazioni di fallimento e fallimenti, locazione e sfratti, lavoro e previdenza e famiglia. Così è a dirsi, in particolare, per le separazioni giudiziali, i divorzi congiunti e i divorzi contenziosi. In leggera controtendenza, con un lieve aumento, risultano invece le separazioni consensuali.

Quanto ai procedimenti di volontaria giurisdizione, il discorso si fa più complesso, posto che a fronte di una chiara e generale diminuzione dei procedimenti in materia di famiglia, eredità giacente, ecc., nel settore delle tutele, curatele e amministrazioni di sostegno si è raggiunto un picco delle sopravvenienze, passate dalle 590 dello scorso anno alle 1.018 del periodo in esame. Trattasi, com'è noto, di procedimenti che, per loro natura, non dipendono, per lo più, dall'attività del giudice e, anzi, richiedono spesso l'apertura di sub-procedimenti anche assai impegnativi (per es., per la modifica delle condizioni disposte in precedenza), che finiscono per giustificare anche numeri davvero rilevanti. In effetti, i procedimenti di volontaria giurisdizione

complessivamente considerati – con esclusione di tutele, curatele ed amministrazioni di sostegno – ammontavano, in data 1 luglio 2017, a 2.185; nel periodo in esame ne sono pervenuti 2.088, ne sono stati definiti 2.712 e la pendenza finale ammonta a 1.561.

In sintesi, il circondario del Tribunale di Pavia appare contraddistinto da una realtà economica di piccole e medie imprese operanti per lo più nel settore agroalimentare e in quello vinicolo, oltre che da un minor numero di imprese di più rilevanti dimensioni attive in vari settori. La congiuntura economica ha inciso su questo tessuto imprenditoriale e gli effetti si sono fatti sentire sull'amministrazione della giustizia sotto il profilo quantitativo e qualitativo, con rilievo particolare nel settore delle procedure esecutive e degli sfratti per morosità, cui si è tentato di rispondere con l'intensificazione dell'impegno e con la partecipazione a iniziative di natura sociale. Si allude in particolare, posto che gran parte dei circa 100 Comuni compresi nel circondario del Tribunale, non possono godere delle provvidenze previste per la c.d. "morosità incolpevole", alla partecipazione al tavolo di lavoro aperto presso la Prefettura per assicurare che sfratti e i rilasci siano eseguiti con modalità tali da consentire la preliminare soluzione delle esigenze – anche abitative – delle persone che debbono lasciare l'abitazione (soprattutto quando nel nucleo familiare sono presenti anziani, minori o disabili).

Presso il **Tribunale di Sondrio** va rilevata la favorevole tendenza manifestatasi a partire dal maggio 2018, con l'arrivo di quattro magistrati di prima nomina (MOT) e con il fatto che la residua scopertura di due posti – in percentuale pari al 20% sull'organico di 10 giudici, oltre il presidente e il presidente di sezione – dovrebbe essere anch'essa superata con la destinazione all'Ufficio di due altri MOT (D.M. 7.2.2018) nel mese di aprile 2019, al termine del prescritto tirocinio.

Per il personale amministrativo, la scopertura è formalmente pari al 9,75% (39 presenze su 42 in organico, compreso il dirigente), ma effettivamente superiore per le assenze che intervengono a vario titolo (*part-time*, legge n. 104, assegnazioni temporanee, distacchi, età media avanzata, ecc.) e per le ridotte possibilità di straordinario dovute a ragioni di contenimento delle spese. Inoltre, la forte sproporzione tra le qualifiche più elevate (direttori amministrativi, funzionari giudiziari e cancellieri) e quelle meno elevate è causa di notevoli disagi, considerando che i nuovi applicativi richiedono necessariamente figure di profilo elevato.

Per quanto concerne il complessivo andamento del settore civile, si evidenzia una buona diminuzione di tutte le pendenze, eccezion fatta per gli affari del giudice tutelare, in lieve aumento (da 1.144 a 1.187, con 178 sopravvenuti e 135 definiti) e per i ricorsi di fallimento (che, passando da 15 a 16, restano in sostanza stazionari).

Invero, le pendenze delle cause civili ordinarie, 1.447 all'1.7.2017, divengono 1.398 al 30.6.2018. Così pure diminuiscono le cause di lavoro e previdenza, i procedimenti fallimentari, i procedimenti speciali e monitori, i procedimenti esecutivi immobiliari e quelli mobiliari, le pendenze della volontaria giurisdizione.

Ai fini dello sviluppo del PCT (processo civile telematico) si segnala, in particolare, il costante aumento degli atti depositati telematicamente sia dai magistrati (con riguardo ai verbali d'udienza e ai diversi provvedimenti, anche collegiali), sia dagli avvocati (che sembrano ormai

apprezzare i vantaggi del sistema telematico, avendo superato le resistenze iniziali all'innovazione). Si richiama, infine, il non trascurabile risultato dell'attività di mediazione svolta nel circondario, attività le cui conclusioni con esito positivo si attestano intorno al 13% (l'anno passato erano il 7%) e per valori interessanti (in precedenza i valori erano piuttosto bassi).

Il **Tribunale di Varese**, infine, alla data del 30 giugno 2018 risultava composto, oltre che dal presidente, da n. 16 magistrati togati su 20 (con scopertura del 20%), da n. 1 presidenti di sezione su 2 (scopertura 50%) e da n. 9 giudici onorari di tribunale su 12 (scopertura 25%). Quanto al personale amministrativo, erano in servizio di 49 unità sulle 65 previste, con una scopertura quindi del 25%.

In ordine agli affari civili dell'area SICID (contenziosi ordinari, lavoro e previdenza, volontaria giurisdizione e procedimenti sommari) si registra una sostanziale stabilità, con tendenza a una lieve contrazione delle pendenze complessive: da 4.773 al 1.7.2017 a 4.763 al 30.6.2018. In particolare, risultano in deciso miglioramento le pendenze relative alle controversie di lavoro e previdenza (da 1.147 a 1.006, con 773 sopravvenuti e 914 definiti, per una riduzione del 12,29%) e ai procedimenti speciali sommari (-31,35%: da 437 a 300, con 2.143 iscritti e 2.280 definiti), mentre aumentano gli affari civili contenziosi (da 2.721 a 2.924, con 2.308 sopravvenuti e 2.105 definiti), le controversie agrarie (da 3 a 4) e i procedimenti di volontaria giurisdizione (da 465 a 529, con 1.455 sopravvenuti e 1.391 definiti).

In ordine ai procedimenti dell'area SIECIC (fallimenti e procedure concorsuali, esecuzioni mobiliari e immobiliari), nel periodo di riferimento ne risultano iscritti n. 2.018 e definiti n. 2.138, con pendenza finale complessiva di 3.028.

Dati che danno quindi conto della ricordata, sostanziale stabilità delle pendenze complessive (a.g. 2017/2018: 7.791, di cui Sicid n. 4.763 e Siecic 3.028; a.g. 2016/2017: 7.744, di cui Sicid n. 4.740 e Siecic 3.004), dopo il deciso miglioramento registrato rispetto all'a.g. 2015/2016 (9.679). Quanto al PCT, si segnala la totale digitalizzazione dei procedimenti, con particolare riferimento alla verbalizzazione delle udienze e alla redazione e al deposito dei provvedimenti giurisdizionali. Anche da parte degli avvocati risulta ampiamente diffuso l'invio telematico di atti e documenti.

4. Il fenomeno migratorio e l'impatto sulla giurisdizione

Quest'anno la “*Giornata della giustizia civile europea*”, organizzata dalla Corte d'Appello lo scorso 25 ottobre, è stata dedicata al tema “*Movimenti di popolazione e tribunali*”, a significare l'importanza di un fenomeno multiforme e complesso che ha da sempre caratterizzato la condizione umana ma che, negli ultimi anni, ha assunto dimensioni particolarmente significative, che impegnano ormai una larga parte delle risorse del sistema giustizia, e connotati di emergenza.

Il decreto legge 17 febbraio 2017 n. 13 recante “*Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale*”,

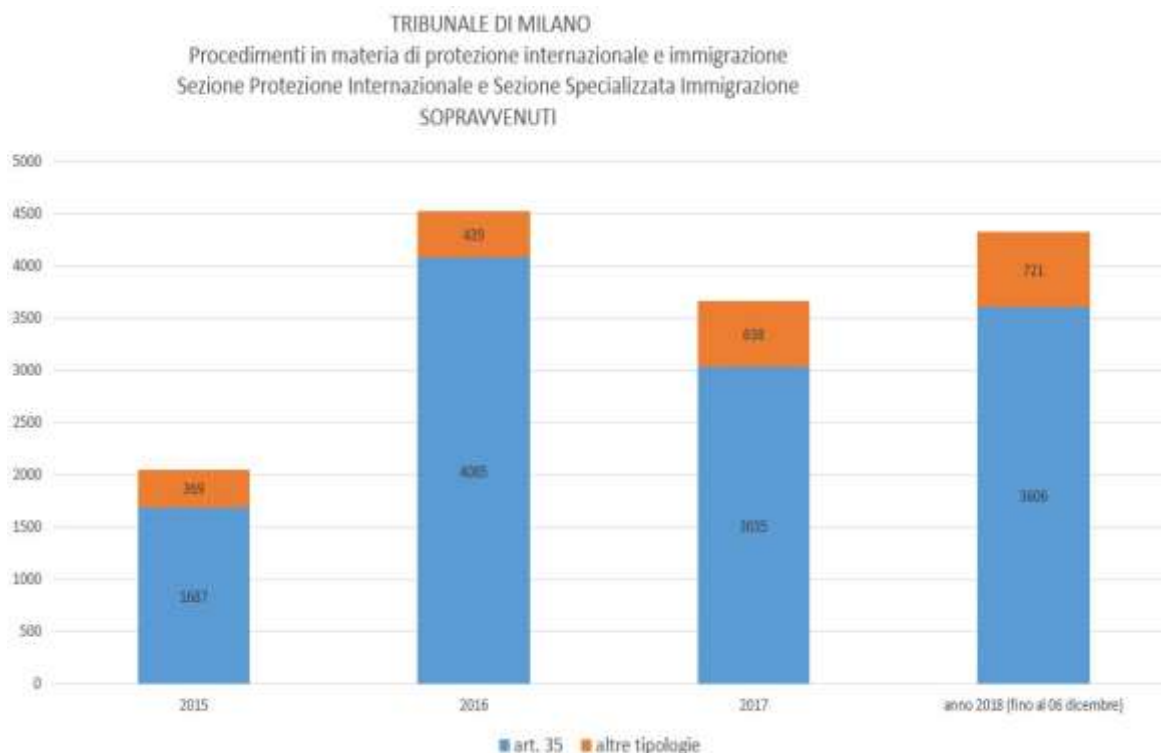
convertito nella legge n. 13 aprile 2017 n. 46 (c.d. decreto Minniti-Orlando), ha previsto l'istituzione - sul territorio nazionale - di 26 sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea a **“costo zero”** cioè, come recita testualmente il decreto, *“nell’ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica né incrementi di dotazioni organiche”* (art. 1 comma 2).

Il **Tribunale di Milano**, in attuazione di tale obbligo, ha istituito la **sezione specializzata per l’immigrazione** quale **nuova struttura autonoma**, operativa dal 17 agosto 2017 e tabellarmente destinataria degli affari iscritti dopo tale data. La sezione si compone di 26 giudici: 1 presidente, 3 giudici a tempo pieno, 1 giudice in assegnazione straordinaria extradistrettuale, 8 giudici ordinari a tempo parziale in secondo incarico e 13 GOP in coassegnazione con altre sezioni (civili e penali) del Tribunale. Attesa la mancata assegnazione di nuove risorse, la sezione è stata organizzata con un’inevitabile sottrazione di giudici da altri settori (già in diffusa sofferenza) ed è stata incomprensibilmente accompagnata da una pressoché contestuale scelta dell’amministrazione centrale di taglio degli organici del Tribunale ordinario di Milano di tre unità. Va inoltre detto che questa organizzazione sconta i limiti di impiego dei giudici onorari imposti dal legislatore con l’art. 12 del D. Lgs. n. 116/2017 di riforma della magistratura onoraria, in base al quale i Giudici onorari di pace (GOP) non possono comporre i collegi delle sezioni specializzate e la sezione immigrazione è, appunto, una di queste. Ciò significa che i giudici onorari non possono far parte dei collegi chiamati a decidere, in unico grado di merito a seguito dell’abolizione dell’appello, le migliaia di ricorsi relativi ai procedimenti di protezione internazionale disciplinati dall’art. 35 del D. Lgs. n. 25/2008, che rappresentano l’83% degli affari della sezione.

La sezione ha una **competenza territoriale distrettuale**, cioè una competenza che va oltre i confini del circondario del Tribunale di Milano e che ricalca quelli del Distretto della Corte d’Appello di Milano. Le **materie** che il decreto legge Minniti-Orlando, come modificato dal recente decreto Salvini (D.L. 4 ottobre 2018 n. 113, conv. nella legge n. 132/2018) ha affidato alla sezione, ampliandone la portata, sono molteplici. In esse vengono in rilievo: la necessità di garantire ai richiedenti il rispetto dei diritti previsti dalle fonti nazionali e sovranazionali; il perseguimento della tendenziale uniformità delle informazioni disponibili (valutate in riferimento alle condizioni del paese d’origine del ricorrente); la garanzia di una maggiore uniformità delle decisioni (frutto di una condivisione e scambio degli orientamenti all’interno della sezione); l’esigenza di definire in tempi brevi giudizi caratterizzati dal requisito della “celerità” (cfr. Direttiva 2013/32/UE).

L’andamento degli affari in materia di immigrazione ha registrato complessivamente, a partire dal 2016, un significativo **incremento delle sopravvenienze**. La tabella che segue evidenzia infatti che si è passati dai poco più di 2.000 procedimenti del 2015 agli oltre 4.500 dell’anno successivo.

Tab. 25 – Tribunale di Milano – Procedimenti in materia di protezione internazionale e immigrazione – Sezione protezione internazionale e Sezione specializzata Immigrazione



Le **iscrizioni** relative alle sole impugnative in materia di riconoscimento della protezione internazionale *ex art. 35* D. Lgs. n. 25/2008 ammontano, tra il 2015 e il 2018, a ben **12.413** procedimenti, numero destinato - a breve - ad aumentare in ragione del programma straordinario di definizione delle pendenze avviato grazie al rafforzamento degli organici delle Commissioni Territoriali di Milano disposto dal Ministero dell'Interno.

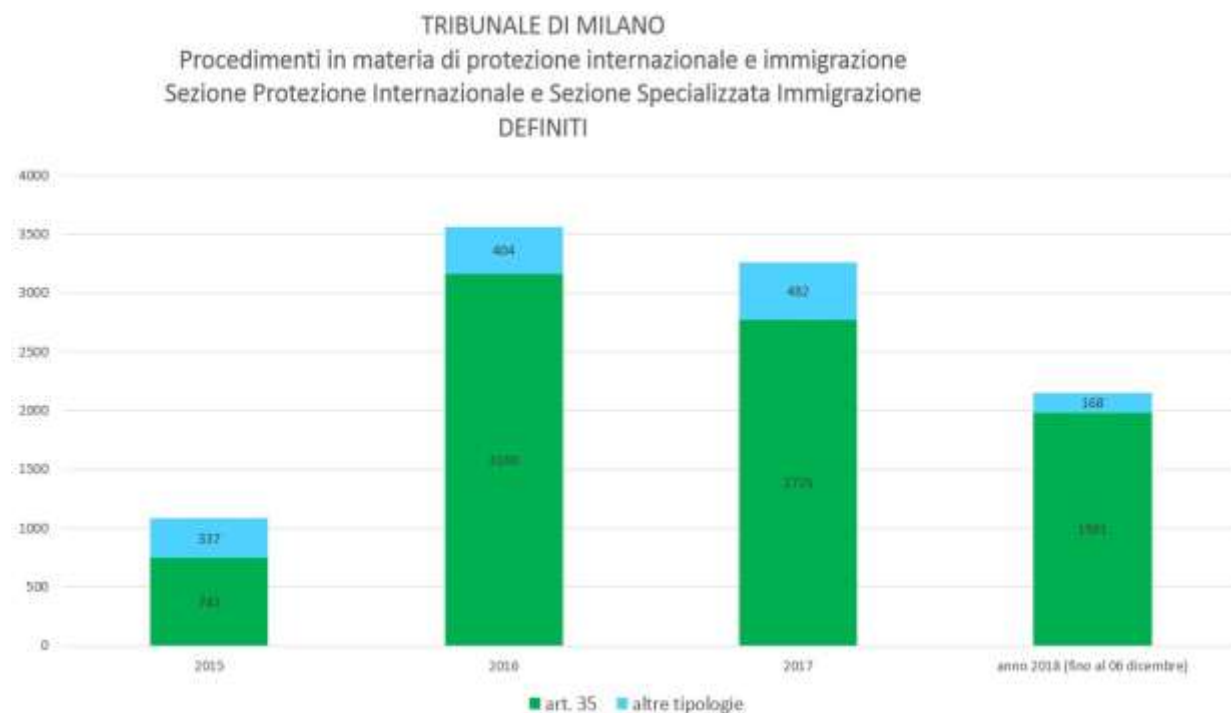
Si consideri infatti che, secondo le indicazioni fornite dalla Commissione Nazionale per il diritto di asilo del Ministero dell'Interno, il numero delle richieste di asilo presentate dall'1.1.2018 al 30.11.2018 presso le Commissioni Territoriali milanesi è stato di 4.857, numero che, nel panorama nazionale, risulta secondo soltanto dopo Roma e giustifica il totale delle pendenze residue pari, alla data del 30.11.2018, a 14.563 domande.

Si consideri ancora che, nello stesso periodo, le Commissioni Territoriali di Milano e Milano/Monza hanno adottato, a livello nazionale, il più alto numero di decisioni di richieste di asilo definendo 8.651 domande, contro le 8.023 di Roma, le 7.160 di Verona/Padova/Treviso/Vicenza, le 6.973 di Torino/Genova/Novara e le 6.067 di Bologna/Forlì.

Se si pensa che la percentuale dei rigetti da parte delle Commissioni Territoriali di Milano e Milano/Monza è stata pari, nel 2018, al 66,8%, è facile prevedere che il pur ingente flusso di oltre 6.600 impugnazioni *ex art. 35* rilevato nel 2017 e nel 2018 troverà un notevolissimo incremento nel giro di pochi mesi.

Quanto ai **flussi in uscita**, illustrati nella tabella che segue, la definizione complessiva dei procedimenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, nel periodo 2015-2018, è stata di **oltre 10.000** procedimenti (10.050).

Tab. 26 – Tribunale di Milano – Procedimenti in materia di protezione internazionale e immigrazione – Sezione protezione internazionale e Sezione specializzata Immigrazione



Le ragioni del decremento registrato nel 2018 sono innanzi tutto da ricercare nel fatto che molti dei giudici togati e onorari assegnati alla nuova sezione sono stati finora impegnati a definire gli affari già pendenti al 17 agosto 2017, rimasti in carico alla prima sezione civile (in numero di 3.859 alla data del 30.6.2017) e alla sezione IX^{bis}/Sezione Affari immigrazione (alla stessa data, 267).

Inoltre, il decreto Minniti-Orlando ha demandato alla sola competenza del Collegio - di cui, come detto, non possono far parte i giudici onorari - la definizione dei procedimenti relativi alle richieste di protezione internazionale - che compongono l'**83% del contenzioso della sezione** - e che erano invece trattati, in precedenza, con il rito monocratico previsto dall'art. 702^{bis} c.p.c.

Sul numero e, soprattutto, sulla tempistica delle definizioni ha infine inciso l'applicazione del principio di diritto di recente affermato dalla Corte di Cassazione (sentenza n. 17717/2018) secondo il quale il Tribunale, chiamato a decidere del ricorso avverso la decisione della Commissione Territoriale, è tenuto a fissare l'udienza di comparizione delle parti a pena di nullità del provvedimento decisorio, in assenza di videoregistrazione del colloquio che, a tutt'oggi, non ha trovato attivazione davanti alla Commissione Territoriale in nessuna delle migliaia di procedure già instaurate.

Isolando il dato statistico riferito alla **sola sezione specializzata immigrazione**, l'analisi dei **flussi in entrata**, nel periodo **17.8.2017- 30.6.2018**, evidenzia una sopravvenienza complessiva pari a **3.233** iscrizioni, di cui 2.892 relative ai procedimenti civili contenziosi (comprensivi delle richieste di protezione internazionale *ex* art. 35 D.Lgs. n. 25/2008) e 341

procedimenti di ricongiungimento familiare. La pendenza finale al **30 giugno 2018** era complessivamente pari a **2.487 fascicoli**, di cui 2.320 impugnazioni *ex art.* 35 e 167 ricongiungimenti familiari. La situazione dei flussi in entrata ha tuttavia evidenziato, nella seconda metà dell'anno, un preoccupante aggravamento, con una sopravvenienza di oltre 2.500 fascicoli e un numero finale complessivo di iscrizioni registrate presso la nuova sezione pari a ben **5.788 fascicoli** dalla data della sua costituzione (17.8.2017).

E' evidente che, a fronte di un *trend* di iscrizioni in continua crescita destinato - nel breve periodo - ad aumentare ulteriormente, anche il recente incremento di un'unità della pianta organica della sezione rischia di essere del tutto insufficiente ad assicurare una produttività in grado di incidere in maniera significativa e in tempi che il legislatore ha voluto brevi, indicando quale termine, benché non perentorio, per la decisione quello di quattro mesi dalla data di presentazione del ricorso.

Nonostante le difficoltà gestionali legate all'enorme carico dei flussi in entrata, la **durata media** dei procedimenti *ex art.* 35 è stata finora di **149 giorni**.

Tuttavia la durata prognostica in giorni, calcolata - in base alle proiezioni di crescita della domanda previste per il 2019 - in 1.234 gg. è decisamente allarmante, a riprova di come l'attuale assetto e allocazione delle poche risorse disponibili - sia di magistrati, sia di personale amministrativo - non consentirà ragionevolmente di trattare le sopravvenienze con la stessa tempistica fino ad oggi assicurata e nel rispetto dei criteri di priorità stabiliti *ex lege*. Il Tribunale di Milano, per fronteggiare l'andamento dei flussi registrati nell'ultimo anno e le stime, in crescita inarrestabile, delle future sopravvenienze (che rischiano di portare al collasso l'intero settore civile), ha adottato una serie di interventi e iniziative, provvedendo innanzi tutto a costituire, secondo le indicazioni fornite dal C.S.M., **l'Ufficio per il Processo dell'Immigrazione (UPI)**, inteso come struttura di supporto alla sezione per la migliore trattazione, attualmente articolata su quattro collegi, dei procedimenti di competenza. Di tale ufficio fanno parte, oltre ai giudici onorari della sezione, i tirocinanti laureati ai sensi dell'art. 73 D.L. n. 69/2013 (conv. nella legge n. 98/2013), risorsa preziosa per i contributi di conoscenza informatica (nell'utilizzo della Consolle), linguistica (nella lettura delle fonti e dei documenti in lingua inglese) e per la capacità di approfondimento giurisprudenziale, di ricerca delle fonti e delle informazioni sui paesi d'origine.

All'UPI spetta altresì un ruolo di supporto nell'ambito delle **competenze c.d. ausiliarie**, che vedono il diretto coinvolgimento della Dirigenza amministrativa nell'individuazione e pianificazione di adeguate attività di sostegno in grado di fronteggiare le specifiche esigenze organizzative della sezione, prima fra tutte il carico di lavoro connesso alle numerosissime pratiche di gratuito patrocinio che gravano sulla cancelleria, se si considera che le iscrizioni a debito sono di poco inferiori al totale delle sopravvenienze.

Preme tuttavia evidenziare **i limiti**, oltre a quelli normativi già segnalati dettati dall'art. 12 D. Lgs. n. 116/2017, anche **economici** che, di fatto, impediscono un adeguato e pieno utilizzo della componente onoraria della sezione e rischiano di frustrare gli scopi e gli obiettivi che il Consiglio Superiore della Magistratura ha specificamente ricollegato all'UPI, auspicandone l'istituzione presso tutti gli Uffici Giudiziari.

Da un lato infatti il C.S.M., con delibera 1 giugno 2017, ha affermato che, *“a far data dal 17 agosto, tenuto conto di quanto previsto dall’articolo 2, comma 5, lettera b) della legge delega 28 aprile 2016, n. 57, per quanto attiene ai procedimenti trattati collegialmente, i magistrati onorari possono essere inseriti nell’ambito di una struttura di supporto funzionale ad una pronta decisione dei procedimenti.*

Per i restanti procedimenti, per i quali è rimasta ferma la monocraticità, la lettera della legge consente la possibilità di adibire alla trattazione degli stessi i magistrati onorari in sede di composizione dell’ufficio del processo.

In entrambi i casi di trattazione collegiale e monocratica degli affari è comunque possibile prevedere che, nell’ambito della struttura dell’ufficio del processo, il giudice onorario possa coadiuvare il giudice professionale a supporto del quale la struttura organizzativa è assegnata. In particolare, sotto la direzione e il coordinamento del giudice professionale, egli può compiere tutti gli atti preparatori utili per l’esercizio della funzione giurisdizionale, provvedendo tra l’altro allo studio dei fascicoli, all’approfondimento giurisprudenziale e dottrinale e alla predisposizione delle minute dei provvedimenti.

Al fine di assicurare la ragionevole durata del processo, il giudice professionale può, poi, delegare al giudice onorario inserito in tale struttura compiti e attività, anche a carattere istruttorio, ritenuta dal medesimo magistrato togato utile alla decisione dei procedimenti.”

Dall’altro lato, le modalità di pagamento dei GOP - nominati prima del 15 agosto 2017 e inseriti nell’Ufficio per il processo - sono tuttora disciplinate, in base all’art. 31 D. Lgs. n. 116/2017, dall’art. 4 D. Lgs. n. 273/1989 e succ. mod., che ricollega la corresponsione della indennità esclusivamente all’attività di udienza (*“Ai giudici onorari di tribunale spetta un’indennità di euro 98 per le attività di udienza svolte nello stesso giorno”*).

All’evidenza, il ‘disallineamento’ riscontrabile tra le previsioni consiliari di impiego dei GOP e le attuali modalità remunerative degli stessi (indennità erogate per le sole attività di udienza) rappresenta un pesante ostacolo al raggiungimento della finalità propria della struttura organizzativa dell’UPI, individuata dal legislatore in quella di *“garantire la ragionevole durata del processo”* (art. 16 *octies* D.L. n. 90/2014 conv. nella legge n. 114/2014).

Il Tribunale di Milano ha segnalato tale difficoltà al Comitato Paritetico CSM-Ministero della Giustizia, chiedendo di apportare le necessarie modifiche legislative volte (quanto meno) a equiparare il trattamento economico dei GOP a quello dei Vice procuratori onorari, per i quali è previsto il riconoscimento di indennità non solo per la partecipazione alle udienze ma anche per ogni altra diversa attività delegabile, e ha chiesto - nelle more - di fornire concrete soluzioni al fine di rimuovere gli ostacoli che, di fatto, impediscono un pieno inserimento dei giudici onorari nell’UPI e un loro adeguato impiego nell’affrontare la grave situazione emergenziale verificatasi quanto alle domande di riconoscimento della protezione internazionale.

Ulteriori iniziative adottate dal Tribunale per contemperare le esigenze di celerità dei procedimenti e di qualità dei provvedimenti emessi, sono state: il potenziamento dell’utilizzo dello strumento informatico; la richiesta, accolta dal C.S.M., di consentire l’accesso e la consultazione, anche da parte dei GOP inseriti nell’UPI, dell’area riservata del Portale consiliare destinato alla protezione internazionale; la previsione di procedure standardizzate per le diverse tipologie di procedimenti e la predisposizione e raccolta in una cartella condivisa; l’organizzazione di incontri periodici di formazione mirata dei componenti della sezione su temi

specifici; l'organizzazione, in collaborazione con EASO (*European Asylum Support Office*), di incontri a livello regionale, caratterizzati da un approccio pratico-operativo, per elaborare prassi virtuose mediante l'interscambio delle rispettive esperienze; la stipula di convenzioni con le Università per lo svolgimento, presso la sezione, di tirocini curriculari.

Quanto alla **Corte d'Appello**, il fenomeno migratorio ne ha interessato l'attività giurisdizionale in modo massivo a seguito dell'entrata in vigore, in data 30 settembre 2015, del D.Lgs. 18 agosto 2015 n. 142, di attuazione della Direttiva 2013/33/UE sulle norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e della Direttiva 2013/32/UE sulle procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di protezione internazionale.

In forza di tale disciplina, anche la Corte si è trovata improvvisamente a far fronte a un flusso straordinario di nuovi appelli avverso il rigetto, da parte del Tribunale, delle impugnative proposte contro i provvedimenti di diniego della Commissione Territoriale dai richiedenti rifugio, ai sensi degli artt. 35 D.Lgs. 25/08, 19 D.Lgs. 150/11 e 702**bis** c.p.c.. Invero, a fronte di n. 272 cause sopravvenute nel corso del 2015, le sopravvenute nel 2016 sono state 1.537 e 1.843 nel 2017 (si richiama in proposito quanto già sopra osservato al paragrafo 1 di questo capitolo III).

Per far fronte a tale situazione sin dal 2017 l'intero settore civile della Corte è intervenuto in vari modi a sostegno della Sezione V (Persone, Minori e Famiglia), nella cui competenza tabellare rientravano le controversie in questione. Proprio al fine di controllare il flusso e assicurare a tali procedimenti una trattazione celere, con provvedimento n. 288/M/2016 del 28.12.2016 è stato istituito l'**Ufficio per il Processo** presso la V Sezione civile della Corte, con l'assegnazione di n. 8 giudici ausiliari, n. 5 tirocinanti *ex* art. 73 D.L. 69/2013 e di n. 2 tirocinanti (amministrativi) *ex* art. 37 D.L. 98/2011. Inoltre, la Corte d'Appello per tutto il 2017 ha disposto l'applicazione di magistrati provenienti dalle quattro Sezioni civili ordinarie alla Sezione V, Persone, Minori e Famiglia, al fine di comporre un collegio straordinario per trattare esclusivamente procedimenti in materia di protezione internazionale. E' stata altresì prevista tabellarmente la costituzione, all'interno di ognuna delle altre quattro sezioni civili, di un collegio specifico, cui affidare una quota (17,5% per ciascuna sezione) di detti procedimenti, assegnati, per il restante 30%, alla sezione di naturale competenza (la V), che, in tale contesto, ha ritenuto di poter fare a meno, a partire dal gennaio 2018, della ricordata applicazione di magistrati dalle altre sezioni.

Da ultimo, l'entrata in vigore del D.L. 13/2017, convertito nella legge n. 46/2017 (che per le cause d'impugnazione del diniego di protezione internazionale introdotte in primo grado dopo il 17 agosto 2017 ha previsto una nuova procedura, escludendo l'appellabilità della decisione del tribunale), ha determinato una sensibile riduzione delle sopravvenienze in Corte (nel 2018 soltanto 1.022). Ciò induce a considerare questo genere di controversie in via di esaurimento, con ricadute positive sulle successive statistiche. Il che dovrebbe verificarsi, tenendo conto dei sei mesi di durata previsti dalla legge per questi procedimenti in relazione a ciascun grado di giudizio, entro il primo semestre del 2019. Di qui la realistica prospettiva di chiudere tutte le controversie di tal genere entro la fine dell'anno 2019. Ovviamente, ciò vale soltanto per la

Corte d'Appello, perché, per il Tribunale, come si è visto, le previsioni sono di segno diametralmente opposto e assai preoccupanti.

D'altra parte, l'efficace prosecuzione delle iniziative fin qui intraprese per garantire l'effettività ed efficacia della risposta giurisdizionale, a fronte di una domanda di giustizia in costante crescita che coinvolge i diritti fondamentali della persona, presuppone in termini pressanti e ineludibili che venga data piena attuazione alla Raccomandazione CM/Rec (2010) 12 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri '*sui giudici: indipendenza, efficacia e responsabilità*,' adottata il 17 novembre 2010, in base alla quale spetta alle autorità responsabili per l'organizzazione e il funzionamento del sistema giudiziario creare le condizioni che consentano ai giudici di svolgere la loro missione (§ 32) e a ogni Stato il compito di assegnare ai tribunali e alle corti risorse, strutture e attrezzature adeguate che permettano loro di operare in conformità alle esigenze di cui all'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, consentendo ai magistrati di lavorare in modo efficace (§ 33) e assegnando un numero sufficiente di personale di supporto adeguatamente qualificato (§ 35).

IV. LA GIUSTIZIA PENALE

1. La Corte di Appello

1.1. Articolazioni e competenze

Il settore penale della Corte è articolato in 5 Sezioni ordinarie, ciascuna composta, in pianta organica, da 2 Presidenti e 8 Consiglieri (ad eccezione della I sezione che dal settembre 2018 ha un consigliere in più) e da 2 Corti d'Assise, composte la I sezione da un Presidente e da un consigliere e la II sezione da un Presidente e da un consigliere a secondo incarico, oltre ai supplenti.

Ogni sezione ha una specifica competenza per materia ed è parte di un sistema perequato di distribuzione degli appelli relativi a reati che esulano dalle aree di esclusiva attribuzione e degli appelli concernenti i delitti di associazione mafiosa, di associazione finalizzata al narcotraffico e, in genere, degli appelli concernenti maxi-processi (predefiniti in sede tabellare): in particolare, per indicare solo quelli di maggior diffusione ed impatto sociale, nonché di maggior rilievo statistico, la I sezione tratta gli appelli in materia di delitti contro la libertà sessuale, di delitti contro la famiglia, di delitti contro gli atti persecutori (c.d. *stalking*); la II sezione tratta gli appelli in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di delitti fallimentari, di delitti societari, di delitti tributari; la III sezione tratta gli appelli in materia di delitti di rapina ed estorsione, di delitti di sfruttamento della altrui prostituzione, anche minorile, di delitti di pedopornografia, di delitti tentati di omicidio, di delitti di lesioni personali volontarie aggravate; la IV sezione tratta gli appelli in materia di delitti di truffa, appropriazione indebita e indebito utilizzo e falsificazione di carte di credito o di pagamento; di delitti di riciclaggio, autoriciclaggio e trasferimento fraudolento di valori; di delitti di falsità (documentali, nummarie, personali, ecc.);

la V sezione tratta gli appelli in materia di delitti (escluso quello associativo) di traffico di sostanze stupefacenti, di delitti di omicidio colposo e lesioni personali colpose, di delitti a mezzo stampa, di delitti informatici e si occupa, inoltre, di misure di prevenzione, mandati d'arresto europeo e riparazioni per ingiusta detenzione.

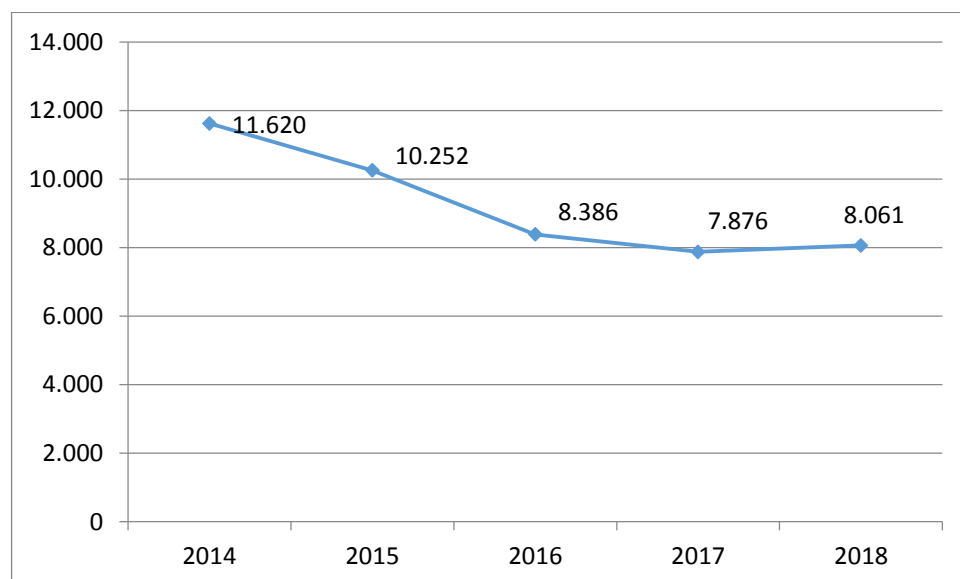
1.2. Sopravvenienze e pendenze

I dati dei flussi schematizzano i costanti miglioramenti nel quadriennio 2014 - 2017, fondamentali per l'abbattimento dell'arretrato, e la sostanziale stabilità raggiunta quest'anno, nonostante l'aumento del 9% delle sopravvenienze, pari a circa la metà dei procedimenti in entrata in una sezione nel corso di un anno.

Tab. 27 - Corte di Appello di Milano Flusso dei procedimenti penali (2014-2018)

Anno	2014	2015	2016	2017	2018	Var % 2018 su 2017
Sopravvenuti	7.660	7.597	6.821	7.444	8.114	9,0%
Definiti	9.471	8.951	8.623	8.016	8.070	0,7%
Pendenze finali	11.620	10.252	8.386	7.876	8.061	2,3%
Indice di ricambio	124	118	126	108	99	-7,6%

Tab. 28 Corte di Appello di Milano - Andamento delle pendenze (2014-2018)



Le pendenze finali, in crescita esponenziale dal 2009 (12.732), con un pericoloso momento apicale nel 2011 (17.414), sono diminuite di anno in anno fino alle attuali 8.061 al 31 dicembre 2018.

Il lavoro delle sezioni, la costante sperimentazione e l'adozione di prassi intese a perseguire l'obiettivo di rendere effettiva ed efficace la risposta giudiziaria (esame preliminare del "magazzino", calendarizzazione virtuale di tutte le pendenze, diversificazione delle tipologie di udienza, adozione di modelli per una motivazione "essenziale" dei provvedimenti, ecc.) hanno ricondotto il numero delle pendenze al livello del numero delle sopravvenienze (per essere precisi a numero leggermente inferiore), in pratica azzerando l'arretrato. E ora il settore penale si è mostrato capace, seppur a costo di sacrifici superiori al limite dell'esigibile, di giungere ad un pareggio di bilancio: di non creare, quindi, nuovo arretrato e di raggiungere altri non meno importanti obiettivi come la drastica riduzione dei procedimenti di più risalente iscrizione, dei tempi di fissazione delle udienze e di durata dei procedimenti.

Per ora si può essere soddisfatti nel constatare che la curva costantemente discendente e la correlata preoccupazione per il continuo "calo produttivo" del settore penale della Corte sono un ricordo del passato.

Ancora recentemente, peraltro, si è affermato (in particolare, nel protocollo d'intesa su esame preliminare degli appelli e sentenze d'appello stipulato da CNF e CSM il 19 luglio 2018, che mutua analogo considerazione contenuta in una delibera del CSM del 5 luglio 2017), con una drastica e ingiustificata generalizzazione, che il sistema giudiziario accumula i maggiori ritardi nel giudizio di appello.

L'attuale stabilizzazione dell'indice di ricambio va essenzialmente attribuita ad un voluto alleggerimento dei carichi di lavoro, divenuti insostenibili, in considerazione della persistente scoperta dell'organico dei magistrati e del personale amministrativo, e all'esaurimento dell'effetto "definitorio" dei provvedimenti normativi di depenalizzazione del 2016.

1.3. Inammissibilità degli appelli e prescrizione dei reati

Considerazioni autonome vanno riservate ai temi dei provvedimenti dichiarativi dell'inammissibilità degli appelli e delle sentenze dichiarative dell'estinzione dei reati per prescrizione.

Tab. 29 - Corte di Appello di Milano Prescrizioni e inammissibilità

PENALE	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Sentenze emesse	8.691	8.713	9.297	9.084	8.605	7.892	7.971
di cui sentenze di prescrizione	1.907	1.426	1.436	1.267	895	540	364
Ordinanze di inammissibilità	1.186	329	150	82	48	95	42

1.3.1. Prescrizione dei reati

Il numero delle sentenze dichiarative della prescrizione (364), in continua diminuzione, è pari al 4,48% delle sopravvenienze (8.114) e al 4,52% delle pendenze (8.061).

Il dato conferma il positivo giudizio sulla funzionalità complessiva del settore.

Alla riduzione delle pendenze è fisiologicamente correlata la riduzione delle dichiarazioni di prescrizione. E questo perché i processi non scontano lunghi tempi di fissazione o illimitate permanenze negli archivi per attendere la fine ma si celebrano in tempi ragionevoli.

Un ruolo fondamentale va riconosciuto anche all'introduzione e alla sempre migliore precisione dell'esame preliminare degli appelli. L'esame serve, infatti, anche per rilevare, reato per reato, il termine di prescrizione, operazione fondamentale per la calendarizzazione, oltre che per individuare i reati ormai prescritti (e, se del caso, definirli con sentenza predibattimentale) o di imminente prescrizione.

Qui affiora, peraltro, un problema tipico del grado di appello che impone una lettura del dato che non si limiti alla dimensione numerica del medesimo.

Sono molti, invero, i processi che il Tribunale fissa e celebra anche se la prescrizione è imminente per decidere sulle richieste dalla costituita parte civile, processi, dunque, che, a seguito degli appelli degli imputati, arrivano in Corte praticamente prescritti e che devono essere trattati per le sole statuizioni civili.

1.3.2. Inammissibilità degli appelli

Quanto ai provvedimenti dichiarativi dell'inammissibilità degli appelli i numeri continuano ad essere molto bassi.

L'esame preliminare, di cui sopra si è detto, serve anche per individuare gli appelli inammissibili perché intempestivi (che sono comunque pochissimi) o generici.

Il problema è che l'appello inammissibile per genericità (benché il requisito della specificità dei motivi sia stato definito dalla riforma - l. 23 giugno 2017 n. 103 - in termini più incisivi, muovendo dall'indicazione dei capi e dei punti della decisione che si impugna per terminare con

le richieste ed i motivi) presuppone una sentenza di primo grado specifica su ogni capo, punto, questione.

In altre parole, come chiarito dalle Sezioni Unite della S.C., l'onere di specificità dei motivi di impugnazione è “direttamente proporzionale” alla specificità delle ragioni di diritto e degli elementi di fatto posti a fondamento della decisione impugnata, con riferimento ai medesimi punti.

Un risultato reale e significativo potrà vedersi soltanto se e quando ogni giudice di primo grado si adegui al modello legale della motivazione in fatto della decisione delineato dal nuovo art. 546 c.p.p. Solo una motivazione in fatto, rigorosamente costruita quanto a completezza-fedeltà informativa e logica della decisione, costituisce, invero, il modello sul quale effettuare una verifica, che sia efficace, dell'eventuale genericità, intrinseca o relazionale, degli atti di appello.

Non resta che attendere, fiduciosi, gli sviluppi e gli esiti delle numerose iniziative di formazione in corso (vedi cap. IX).

1.4. *Dati statistici suddivisi per tipologia di delitti*

Anche il resoconto sulla giustizia penale non può trascurare i dati statistici su alcuni delitti di particolare rilievo.

Tab. 30 - Corte di Appello di Milano Fascicoli definiti e pendenti al 31.12.2018 per alcune tipologie di delitto

Reati	Fascicoli definiti nel 2018	% sul totale dei fascicoli definiti	Fascicoli pendenti al 31/12/2018	% pendenti sul totale pendenze
Associazione per delinquere	62	0,77%	87	1,08%
Omicidio volontario	48	0,59%	35	0,43%
Omicidio colposo	52	0,64%	86	1,07%
Violenza sessuale	365	4,52%	285	3,54%
Rapina	510	6,32%	395	4,90%
Estorsione	131	1,62%	163	2,02%
Usura	19	0,24%	26	0,32%
Fallimentari	430	5,33%	521	6,46%
Violazione normativa stupefacenti	533	6,60%	616	7,64%
Corruzione	26	0,32%	40	0,50%
Concussione	2	0,02%	5	0,06%
Atti persecutori (<i>stalking</i>)	219	2,71%	230	2,85%
TOTALE	2.397	29,70%	2.489	30,88%

La tabella mostra il dettaglio, in relazione ai reati indicati, dei fascicoli definiti e di quelli pendenti al 31 dicembre 2018.

1.5. Durata dei processi

Si è detto sopra che uno degli obiettivi degli sforzi organizzativi profusi è la riconduzione dei processi ad una durata ragionevole.

Tab. 31 - Corte di Appello di Milano Durata media dei procedimenti penali

Durata		2014	2015	2016	2017	2018
Procedimenti penali	Durata Effettiva *	22	22	17,7	14,5	15
	Formula di magazzino	18,6	16,7	14,7	12,9	11,9

** La durata effettiva è calcolata come differenza tra la data di definizione e la data di iscrizione del fascicolo.*

*** La formula di magazzino è calcolata come segue: (pendenti iniziali + pendenti finali) / (sopravvenuti + definiti) × 365.*

La valutazione di questi dati deve tenere conto del numero di c.d. maxi-processi pervenuti nel corso dell'anno, nonché del numero dei processi con numerose parti civili i cui tempi di durata sono particolarmente dilatati e la cui organizzazione genera impegni peculiari che vanno oltremodo a gravare sulle cancellerie, già sovraccariche di adempimenti esecutivi e sfiancate dalla continua erosione di risorse, personali e reali.

Nell'anno sono pervenuti 16 **maxi-processi**, di cui 1 avente ad oggetto associazioni di tipo mafioso, 2 aventi ad oggetto associazioni finalizzate allo spaccio di sostanze stupefacenti; 6 con 10 o più imputati, 6 con 40 o più imputazioni addebitate a un considerevole numero di imputati.

Le **parti civili** sono state presenti nel 24% dei procedimenti di nuova iscrizione; nel 79% dei casi la partecipazione ha riguardato una sola parte civile, mentre in 9 procedimenti le parti civili costituite hanno superato il numero di 15.

La durata media effettiva, tra data di iscrizione del processo e data di definizione, si è assestata intorno ai 15 mesi.

Diminuisce altresì la durata calcolata con la formula di magazzino, a dimostrazione del fatto che nella definizione dei processi si attribuisce priorità a quelli di meno recente iscrizione (per i quali v. tabella n. 33).

1.5.1. Durata dei processi con imputati detenuti.

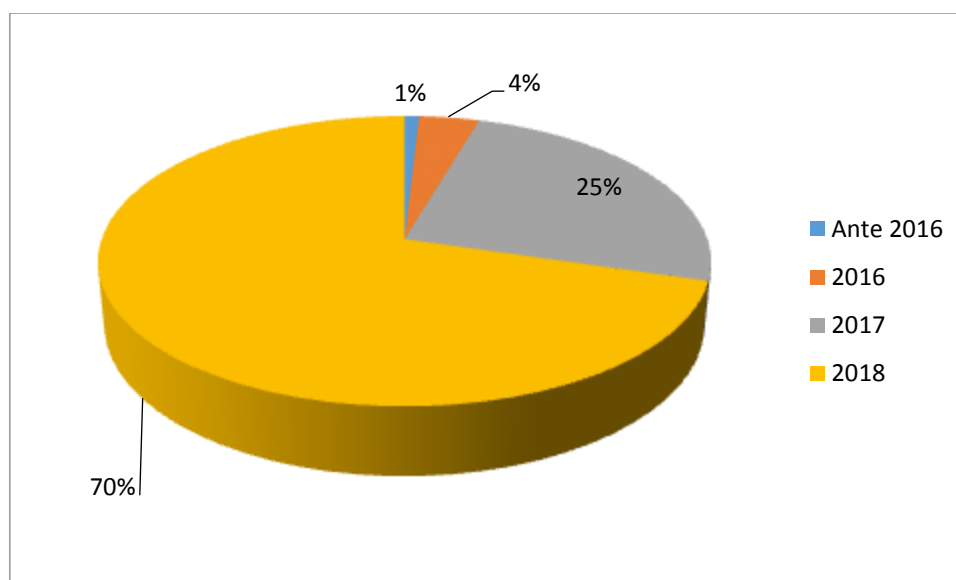
Tab. 32 - Corte di Appello di Milano Durata effettiva dei processi penali (con detenuti)

Anno di definizione	Durata fascicoli con detenuti
2014	3,4
2015	3,2
2016	3,3
2017	3,8
2018	3,1

Sono quest'anno migliorati, rispetto a tutti gli anni precedenti, i tempi di definizione dei processi con imputati detenuti. La durata media si aggira, invero, intorno ai 3 mesi.

1.5.2. Suddivisione dei processi pendenti secondo l'anno di iscrizione

Tab. 33 - Corte di Appello di Milano Fascicoli penali pendenti al 31.12.2018 per anno di iscrizione

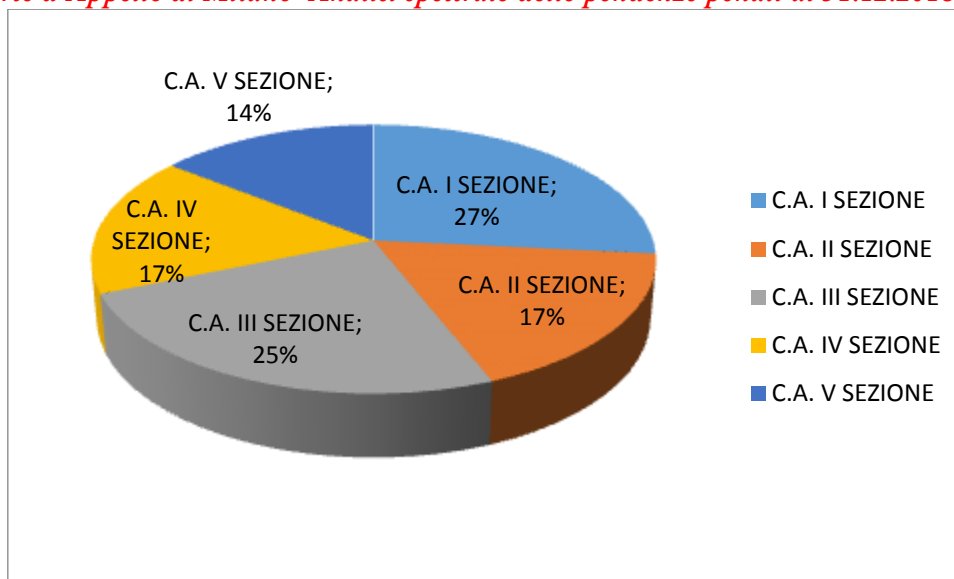


Come può notarsi, il 99% dei processi è stato iscritto nel triennio 2016-2018, dato omogeneo rispetto ai 15 mesi di durata media (che implica una durata minima di 3 mesi e una durata massima di 27 mesi, vale a dire 2 anni e 3 mesi).

Non va dimenticato, poi, che tra i processi pendenti sono annoverati anche i processi sospesi per irreperibilità dell'imputato ex art. 420-*quater* c.p.p. o per sopravvenuta incapacità di partecipare coscientemente al processo ex art. 71 c.p.p., che peraltro non raggiungono numeri statisticamente rilevanti.

1.6. Pendenze suddivise per le 5 sezioni della Corte

Tab. 34 - Corte d'Appello di Milano Analisi spettrale delle pendenze penali al 31.12.2018 per Sezione



Il grafico va spiegato soltanto ricordando che esso riguarda solo i processi ordinari e che la V sezione ha un carico di lavoro ordinario inferiore a quello delle altre sezioni essendo prevista una riduzione di 1/3 nell'assegnazione dei processi non specialistici rispetto alle altre sezioni (al 30.11.2018 i processi assegnati alle sez. I, II, III e IV sono stati 1.548, mentre quelli assegnati alla V sono stati 1.165).

1.7. Dati statistici della Corte d'Assise d'Appello

La Corte d'Assise è articolata in 2 sezioni; la II funge da giudice del rinvio dei processi nei quali la Corte di cassazione ha annullato con rinvio una sentenza della I sezione e tratta, inoltre, i processi che la I non può celebrare per la sussistenza di cause d'incompatibilità di uno dei componenti togati, anche supplenti, o per ragioni di sovraccarico e/o di concomitanti urgenze.

Le pendenze finali al 30.12.2018 sono pari a 48, con 60 processi sopravvenuti, 46 definiti e un indice di ricambio inferiore all'unità.

Per fronteggiare questa contingenza si è temporaneamente assegnato, dal novembre 2018, un presidente in sovrannumero alla I Corte d'Assise.

1.8. Stabilità delle decisioni

Il dato della stabilità delle decisioni è rilevato sia nel rapporto sentenza del Tribunale/sentenza della Corte d'Appello, sia nel rapporto tra quest'ultima e la sentenza della Corte di Cassazione.

Il tasso di appelli della sentenza di primo grado è del 29,3%.

Come lo scorso anno, soltanto il 55% delle sentenze di primo grado appellate (quindi il 55% del 29%) è stato confermato.

Soltanto il 14% dei ricorsi per cassazione avverso le sentenze di appello è stato accolto (tasso di stabilità del 96%, in lieve aumento rispetto al 94% dell'anno scorso).

Quanto al numero dei ricorsi proposti, rapportato al numero degli abitanti, analizzando i dati distrettuali, la Lombardia, articolata in due distretti Milano e Brescia, si posiziona al 15° posto su 29 Distretti.

Il numero di ricorsi iscritti, dal 1° luglio 2017 al 30 giugno 2018, è pari a 1.661.

2. Effetti delle riforme

2.1. La rinnovazione istruttoria in caso di ribaltamento in appello della sentenza di proscioglimento (c.d. *overturning* di condanna)

Sulla spinta delle pronunce della Corte EDU e di quelle delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, nonché del nuovo comma 3-*bis* dell'art. 603 c.p.p., sono in aumento i casi di rinnovazione istruttoria per rivalutazione delle prove dichiarative nelle ipotesi di appello del pubblico ministero mirante al ribaltamento della sentenza di proscioglimento.

È inevitabile che le disposte rinnovazioni rallentino l'attività della sezione chiamata ad occuparsene, finendo con l'incidere nel percorso, in alcune sezioni ancora in atto, di riduzione dell'arretrato.

Bisognerà quanto prima rilevare e analizzare questi dati, partendo dal numero delle sentenze di proscioglimento; sarà necessario anche studiare con attenzione gli appelli del pubblico ministero "in relazione" alle sentenze per saggiarne la specificità, essendo compito della Corte quello di delimitare con precisione l'ambito di applicazione della disposizione sopra citata, tenendo conto della natura eccezionale dell'istituto e della considerazione che i motivi dell'appello del pubblico ministero devono essere «attinenti alla valutazione della prova dichiarativa».

2.2. Le nuove ipotesi di sospensione del corso della prescrizione del reato

Quanto agli interventi in materia di prescrizione del reato, interessa, in particolare, la previsione di una nuova ipotesi di sospensione del corso della prescrizione (art. 159, secondo comma, n. 1, c.p.) «dal termine previsto dall'art. 544 c.p.p. per il deposito della motivazione della sentenza di condanna di primo grado, anche se emessa in sede di rinvio, sino alla

pronuncia del dispositivo della sentenza che definisce il grado successivo di giudizio, per un tempo comunque non superiore ad un anno e sei mesi».

Gli effetti di questo prolungamento di un anno e sei mesi non si sono, almeno per ora, visti, sia perché la disposizione si applica ai reati commessi dopo il 3 agosto 2017, sia perché gran parte dell'anno e mezzo sarà divorato i) dal termine per appellare, ii) dal tempo di trasmissione di appello e atti processuali dal giudice di primo grado alla Corte d'Appello, iii) dal tempo di immissione dei dati nel nuovo sistema informatizzato (immissione che, come l'esperienza ha finora insegnato, genera conflitti di varia natura tra le cancellerie dei due giudici), iv) dal tempo di assegnazione e fissazione del processo.

In ogni caso - come si è detto - la prescrizione non è, al momento, un problema per la Corte d'Appello di Milano perché il settore penale non presenta pendenze patologiche.

Gli ultimi dati del Distretto a disposizione (triennio 2015 – 2017) segnalano che circa l'83% delle estinzioni dei reati per prescrizione è dichiarata con decreto di archiviazione dal G.I.P. Il tempo necessario a prescrivere matura, dunque, per ragioni mai sufficientemente indagate, già nella fase delle indagini preliminari, mentre il restante 17% circa è, più o meno, equamente ripartito tra primo grado e secondo grado (con la precisazione che in appello, a differenza che in primo grado, i processi per reati prescritti in cui vi sia costituzione di parte civile vanno comunque fissati e celebrati per la decisione in ordine alle statuizioni civili).

2.3. Concordato (anche) con rinuncia ai motivi d'appello

Passando al tema del concordato in appello, reintrodotto dall'art. 599-*bis* e dall'art. 602, comma 1-*bis*, c.p.p., è stata dai più apprezzata l'idea di recuperare, seppur in parte modificandolo, questo istituto, abrogato nel 2008, in considerazione dell'efficacia deflativa che può comportare per il giudizio penale di appello.

La riforma sconta la discutibile scelta delle “esclusioni oggettive”, coincidenti – è vero – con quelle del c.d. patteggiamento “allargato” ma indicative forse di una certa diffidenza verso l'istituto (accusato, da taluni, di servire per “svendere” le pene in cambio di un po' di lavoro in meno e di incrementare – affermazione suggestiva ma indimostrata – il numero degli appelli), sia per la antieconomicità della prevista possibilità di raggiungere l'accordo anche nel dibattimento, che ha fin da subito relegato in soffitta l'alternativa predibattimentale contemplata dall'art. 599-*bis* c.p.p.

Per ora l'istituto stenta a decollare anche se vi è comunque stata una crescita (nell'anno i concordati si aggirano intorno ai 70), sempre frenata peraltro sia dal fatto che alcuni tra i reati più ricorrenti nelle aule di giustizia sono esclusi dall'applicazione dell'istituto, sia dalla tendenza ad avvalersi del concordato soltanto dopo la notificazione del decreto di citazione a giudizio.

Quello che si vede già ora, nei pur pochi casi conosciuti, è che permane la tendenza a proporre comunque ricorso per cassazione contro la sentenza che recepisce l'accordo, anche se vi è piena consapevolezza che sarà dichiarato, in tempi brevissimi, inammissibile e che l'imputato sarà condannato a pagare la somma di 4.000 euro alla Cassa delle ammende (si confida, evidentemente sul fatto che i meccanismi di riscossione siano deficitari).

2.4 Il ritorno all'appellabilità della sentenza di non luogo a procedere

Re melius perpensa, il legislatore ha ritenuto che la verifica della sussistenza delle condizioni per il rinvio a giudizio dell'imputato, attenendo essenzialmente alla ricostruzione del fatto e al merito dell'accusa, meglio si coniugasse con le attribuzioni del giudice di appello.

Con l'appello è tutto più incisivo e più semplice, soprattutto perché in caso di accoglimento la Corte pronuncia direttamente il decreto che dispone il giudizio, formando il fascicolo per il dibattimento.

Le sentenze di non luogo a procedere non sono, tuttavia, molte e gli appelli, quindi, non incidono e non incideranno in termini significativi sui carichi di lavoro.

2.5 La rescissione del giudicato

A conclusioni analoghe deve pervenirsi con riguardo alle poche domande di rescissione del giudicato (art. 629-*bis* c.p.p.) divenute di competenza della Corte d'Appello.

2.6 Adempimenti cui è tenuto il giudice nel trasmettere gli atti in caso di impugnazione

Poiché la considerazione delle esigenze imposte dalla successiva (eventuale) fase del procedimento o grado del giudizio risponde a logiche di funzionalità del sistema, il D.Lgs. 6 febbraio 2018, n. 11 ha introdotto, tra le disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, l'art. 165-*bis* che detta una disposizione di particolare importanza per l'organizzazione del lavoro, prevedendo una serie di adempimenti ai quali Tribunali e Corti d'appello sono tenuti nel momento della trasmissione degli atti al giudice della impugnazione.

I Tribunali stanno, seppur lentamente, adeguandosi e le Corti d'appello trarranno beneficio dall'osservanza di detta disposizione che impone l'indicazione dei termini di scadenza delle misure cautelari personali in atto, dei termini di prescrizione del reato, delle dichiarazioni, elezioni o determinazioni di domicilio dell'imputato con indicazione delle relative date, dei nomi dei difensori con indicazione della data di nomina.

2.7. L'impatto di altre disposizioni

2.7.1. Con riguardo alla legge 23 giugno 2017, n. 103, si può rilevare:

- che l'introduzione dell'incapacità irreversibile dell'imputato (art. 72-*bis* c.p.p.) ha consentito di definire in appello processi (comunque pochi) che si trascinavano stancamente, con il "dinamismo" di un inutile rituale, da una verifica semestrale all'altra della capacità di colui che si era soliti chiamare "eterno giudicabile";

- che il giudizio d'appello potrebbe trarre beneficio (anch'esso ragionevolmente molto limitato in termini numerici) dalla dichiarata volontà di ampliare l'annullamento senza rinvio (art. 620, lettera f), c.p.p.) da parte della Corte di cassazione;

- che minimo è stato l'impatto dell'introduzione della nuova ipotesi di estinzione del reato per condotte riparatorie (art. 162-ter c.p.), benché provvista di allettante disposizione transitoria;

2.7.2. Quanto al decreto delegato sulle impugnazioni (D.Lgs. 6 febbraio 2018, n. 11), va detto:

- che la scomparsa dell'appello incidentale del pubblico ministero avrà incidenza minima perché non sono mai stati molti tali appelli, la maggior parte dei quali era sulla pena, a fronte di appelli dell'imputato privi di contenuti;

- che ad analoga conclusione sembra doversi pervenire con riguardo alla limitazione dell'appello principale del pubblico ministero avverso le sentenze di condanna (ora, il pubblico ministero può appellare contro le sentenze di condanna solo quando modificano il titolo del reato o escludono la sussistenza di una circostanza aggravante ad effetto speciale o stabiliscono una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato).

2.7.3. Con riguardo al decreto delegato sulla procedibilità a querela (d.lgs. 10 aprile 2018, n. 36), soltanto la disposizione transitoria dell'art. 12 ha dato nuovo lavoro ai giudici di appello, tenuti, per i reati diventati perseguibili a querela in base alle disposizioni del decreto e commessi prima della data di entrata in vigore dello stesso, a informare la persona offesa dal reato della facoltà di esercitare il diritto di querela; tra l'altro, durante i novanta giorni decorrenti dall'avviso dato alla persona offesa dal reato per l'eventuale esercizio del diritto di querela, non opera la sospensione del termine di prescrizione.

2.7.4. Nel 2016 è stata attribuita alla Corte d'Appello la competenza in ordine al riconoscimento delle decisioni adottate da Autorità straniere di irrogazione di sanzioni pecuniarie.

Le ripercussioni si sono avute dopo l'estate del 2017, con la trasmissione alla V sezione dei fascicoli giacenti presso la Procura Generale.

Nell'anno giudiziario la nuova competenza ha comportato un significativo aumento dei procedimenti di delibazione; in particolare, i procedimenti di delibazione sono stati 318, in notevole aumento rispetto all'anno precedente (32).

2.7.5. La riforma del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, ha introdotto dal 19.11.2017 la possibilità di impugnare davanti alla Corte d'Appello anche il provvedimento di sequestro di prevenzione emesso dal Tribunale.

Nell'anno giudiziario trascorso non sono state proposte impugnazioni avverso i sequestri di prevenzione.

3. I Tribunali del Distretto

3.1. Il **Tribunale di Milano** segnala un consistente aumento delle pendenze dei processi dibattimentali, passate da 9.673 a 11.600, di cui 10.717 (contro le precedenti 8.850) "monocratiche" e 883 (contro 823) "collegiali".

Nelle pendenze finali (11.600) sono computati anche i 620 processi sospesi, 294 per messa alla prova e 326 per irreperibilità dell'imputato.

Sono d'altra parte aumentate le sopravvenienze, quelle “monocratiche” da 13.564 del precedente periodo a 15.864, quelle “collegiali” a 907, a fronte delle precedenti 830.

Sono aumentate, peraltro, anche le definizioni “monocratiche” dalle precedenti 12.316 alle attuali 13.997 e quelle “collegiali” da 769 a 847.

Quanto ai tempi di durata del processo penale di I grado, può rilevarsi che la quasi totalità dei procedimenti è definita in un arco di tempo inferiore ai 2 anni (il 98,8% entro i 2 anni per l'Ufficio G.I.P., di cui circa il 20% entro 6 mesi; il 96,8% per le definizioni monocratiche; il 90,65% per quelle collegiali), dovendosi considerare che la Legge Pinto per il I grado prevede quale ragionevole durata i 3 anni. In sostanza presso il Tribunale di Milano solo percentuali modeste (1,2% per l'Ufficio G.I.P.; 3,2% per le definizioni monocratiche; 9,35% per il dibattimento) si collocano oltre i 2 anni.

3.1.1. Con riguardo alla tipologia per macro-aree, si rappresentano i seguenti dati:

a) l'area della criminalità economica ha registrato un aumento delle pendenze monocratiche (da 2.299 a 2.955); i processi definiti sono stati 2826 a fronte di 3482 sopravvenuti.

Anche le pendenze collegiali sono aumentate (da 414 a 481); 296 sono i processi esauriti; 363 quelli sopravvenuti nell'anno giudiziario.

Le sezioni I, II, e III sono impegnate in processi anche molto articolati (per numero di reati e imputati, per complessità e difficoltà delle questioni, per presenza di numerose parti civili) e da trattare in via prioritaria (per evitare la dilatazione dei tempi ed il rischio “prescrizione”) che assorbono impegno e tempo dei magistrati e rallentano lo smaltimento delle pendenze, alimentate da sopravvenienze in costante aumento.

Basti ricordare tra i numerosi processi indicati:

n. 1162/16 c.d. Monte dei Paschi di Siena

n. 7321/18 c.d. Monte dei Paschi di Siena 2

n. 6790/2015 fallimento SNIA

n. 11182/2017 per frodi fiscali e reati fallimentari nel quadro della vicenda Publitalia.

Anche le cancellerie “soffrono”; nel settore dell'esecuzione delle sentenze monocratiche il nuovo sistema di gestione relativo alle spese di giustizia rallenta il lavoro e genera arretrato.

b) per i reati ricompresi nell'area della criminalità organizzata, sono in aumento solo le pendenze monocratiche (da 2.318 a 2.512); sono stati definiti 3.435 processi contro 3.629 sopravvenienze.

Le pendenze collegiali sono, invece, in leggera diminuzione (da 109 a 103), e le sopravvenienze (178) sono inferiori alle definizioni (184).

Anche in questo settore le sezioni (VI, VII e VIII) sono costantemente chiamate ad affrontare processi complessi e con imputati detenuti.

Si segnalano:

n. 2655/18: associazione per delinquere aggravata dall'aver commesso il fatto al fine di favorire l'associazione mafiosa facente capo alla famiglia Laudani, finalizzata alla commissione di una pluralità di delitti di emissione di fatture per operazioni inesistenti, dichiarazione

fraudolenta, omessa dichiarazione IVA, ricettazione, traffico di influenze, intestazione fittizia di beni, corruzione tra privati.

n. 11469/15 relativo a 4 associazioni per delinquere finalizzate allo spaccio di sostanza stupefacente, con migliaia di intercettazioni telefoniche e imputati detenuti, processo concluso dopo quasi 3 anni di istruttoria;

n. 9593/16: usura aggravata dall'utilizzo di metodi mafiosi, significativo per le difficoltà incontrate nella ricostruzione delle attività di associazione ex art. 416-bis c.p. di notoria rilevanza, per appartenenza alla 'ndrangheta calabrese;

n. 10042/17 per riciclaggio di somme di denaro per milioni di euro, con particolari difficoltà relative alla ricostruzione dei flussi di denaro;

n. 15275/15, associazione per delinquere finalizzata al narcotraffico;

n. 11672/12 relativo a varie fattispecie associative finalizzate allo sfruttamento della prostituzione.

c) l'area dei "soggetti deboli" ha registrato un aumento delle pendenze monocratiche (da 1.819 a 2.281); le sopravvenienze (2.825) sono superiori alle definizioni (2363).

Nel collegiale si registra, invece, una diminuzione delle pendenze (da 161 a 140); 181 sono i processi definiti a fronte di 160 sopravvenuti.

Le sezioni (V, IX e XI) segnalano la positiva incidenza degli istituti della messa alla prova e della non punibilità ex art. 131-bis c.p.

d) l'area dei reati contro la Pubblica Amministrazione registra un aumento delle pendenze monocratiche da 1.630 a 1.933 (a fronte di 2.621 sopravvenienze sono stati esauriti 2.318 processi).

Anche le pendenze collegiali sono aumentate passando da 104 a 117 (a fronte di 148 sopravvenienze sono stati esauriti 135 processi).

Fra i processi più impegnativi delle sezioni IV e X, processi caratterizzati da lunghe istruttorie, si segnalano:

n. 14721/2015 (c.d. processo Saipem – Eni/ Algeria);

n. 2768/16 per plurimi fatti di corruzione, turbativa d'asta e abuso d'ufficio, la cui istruttoria articolata e complessa è attualmente in corso;

n. 4273/18 per plurimi fatti di corruzione, di turbativa d'asta e violazioni fiscali (la cui istruttoria si preannuncia complessa e articolata contestati al Direttore generale di Infrastrutture Lombarde S.p.A. commessi fino all'ottobre 2012);

n. 7302/18 per fatti di corruzione e lesioni personali volontarie di ortopedici dell'ospedale Gaetano Pini;

n. 1198/17 per peculato, ricettazione e riciclaggio riguardante fatti della Azienda Multiservizi Aziendali con capitale sociale interamente detenuto dal Comune di Rozzano;

n. 10161/14 conosciuto come processo "Infrastrutture Lombarde"

n. 8598/15 processo cd. "Rimborsopoli";

n. 9078/17 corruzione e abuso d'ufficio commessi da personale dell'Ufficio Immigrazione della Questura di Milano;

n. 5660/18 associazione per delinquere finalizzata all'ottenimento di permessi di soggiorno e corruzione;

3.1.2. Quanto alla Sezione per il riesame (sezione XII), si segnala che rispetto al precedente anno giudiziario, è stato inferiore il numero delle istanze depositate (2082 contro 2.232):

831 ex art. 309 c.p.p. (riesame di misure cautelari personali) il cui esito è stato 534 conferme e 147 dichiarazioni di inammissibilità (con percentuale quindi di non accoglimento delle impugnazioni pari a 81,95%); le riforme sono state 100, gli annullamenti 45, le dichiarazioni di inefficacia 3;

917 ex art. 310 c.p.p. (appelli avverso ordinanze cautelari personali diverse da quelle impugnabili ai sensi dell'art. 309 c.p.p., comprensivi degli appelli del pubblico ministero), 555 conferme e 113 dichiarazioni di inammissibilità (percentuale di non accoglimento delle impugnazioni pari a 72,85 %); le riforme sono state 111 e gli annullamenti 54;

299 ex art. 324 c.p.p. (ricorsi per riesame di misure cautelari reali), 127 conferme e 116 dichiarazioni di inammissibilità (percentuale di non accoglimento delle impugnazioni pari a 81,27 %); le riforme sono state 11 e gli annullamenti 40;

35 ex art. 322-*bis* c.p.p. (appelli avverso ordinanze reali), 11 conferme e 2 dichiarazioni di inammissibilità (percentuale di non accoglimento delle impugnazioni pari a 37,14 %); le riforme 1, gli annullamenti sono stati 8.

Rispetto al precedente anno giudiziario - come si è detto - il totale dei ricorsi depositati è stato inferiore (2.082 a fronte di 2.232): in particolare, vi è stato un decremento di 55 procedure relative ai riesami ex art. 309 c.p.p., di 123 procedure relative agli appelli ex art. 310 c.p.p., di 5 appelli ex art. 322-*bis* c.p.p.; i ricorsi reali ex art. 324 c.p.p. sono invece aumentati di 33.

Nel periodo in considerazione sono stati esaminati e restituiti dalla Corte di Cassazione 353 ricorsi avverso ordinanze, personali e reali, della sezione.

Le pronunce della S.C. di rigetto o di inammissibilità del ricorso sono state 320 (pari al 90,65%), gli annullamenti con rinvio 25 (7,08 %), quelli senza rinvio 8 (2,27 %).

3.1.3. La Sezione Autonoma Misure di Prevenzione (SAMP), che adotta provvedimenti in ordine alle misure di prevenzione personali e patrimoniali richiesti dal Questore, dalla Direzione Investigativa Antimafia e dalla Procura della Repubblica, **avendo assunto, dopo l'entrata in vigore della legge 19 novembre 2017, n. 161, competenza distrettuale**, riceve proposte da tutte le Procure e le Questure del Distretto della Corte di Appello di Milano.

In materia di misure di prevenzione personali, la Sezione ha trattato 257 procedimenti e ne ha definiti 223 (pendenti 34 a fine periodo); ha, inoltre, evaso 274 istanze di autorizzazione.

In materia di misure di prevenzione patrimoniali, ha trattato 92 procedimenti e ne ha definiti 64 (pendenti 28); ha, poi, evaso 206 istanze di autorizzazione.

La sopra citata legge 161/17 ha introdotto l'obbligo del Tribunale di procedere di ufficio alla rivalutazione del soggetto al quale è stata applicata una misura di prevenzione personale che abbia scontato un periodo di detenzione di almeno due anni. Nel periodo in osservazione sono stati attivati 25 procedimenti di rivalutazione.

La sezione ha smaltito un numero di affari di poco superiore a quello relativo ai sopravvenuti.

La riforma del 2017 ha inteso “giurisdizionalizzare” il procedimento di prevenzione con una serie di interventi mirati a rafforzare il contraddittorio fra le parti. Il dato di maggiore rilievo che comporta una dilatazione dei tempi di trattazione delle proposte riguarda la possibilità di intervento da parte di terzi che vantano diritti reali di garanzia sui beni sottoposti a sequestro (ad esempio gli istituti di credito che hanno concesso un mutuo ipotecario in favore del proposto).

Ulteriore novità è la possibilità per i soggetti che esercitano attività di impresa colpiti da provvedimento interdittivo del Prefetto di richiedere al Tribunale la misura di prevenzione del controllo giudiziario ex art. 34-*bis* del codice antimafia.

Nell’ambito delle misure di prevenzione personale sono stati adottati provvedimenti innovativi sul piano dell’analisi personologica di figure quali *stalker*, maltrattanti, pedofili (ad esempio ingiunzioni terapeutiche, interdizione ai perimetri spaziali frequentati dalla persona offesa).

Al fine di realizzare l’immediata destinazione del bene definitivamente confiscato la sezione ha contribuito a creare buone pratiche che prevedono l’accelerazione di tutte le fasi della procedura, la realizzazione di una efficace pubblicità subito dopo la confisca di primo grado al fine di stimolare le associazioni di privato sociale a realizzare progetti per il riutilizzo del bene ed a sensibilizzare i Comuni a fare richiesta di assegnazione del bene di interesse.

Recentemente sono stati assegnati, nel contesto della prima Conferenza dei Servizi svoltasi presso la Prefettura di Milano su impulso del Direttore dell’Agenzia, 79 immobili su 89.

E’ in fase di sottoscrizione un documento di intesa con diversi Enti pubblici e privati interessati alla vicenda della gestione del bene sequestrato.

3.1.4. La Corte di Assise non registra criticità. Nel periodo in esame sono stati definiti 12 processi, rimanendo attualmente pendenti 10 processi.

3.2. La relazione del **Tribunale di Busto Arsizio** evidenzia i risultati positivi raggiunti nel settore penale, nonostante la perdurante scopertura dell’organico soprattutto del personale amministrativo pari ad una percentuale del 35% (lo scorso anno 43,5%), dandosi atto che i servizi essenziali sono stati garantiti con l’ausilio di personale proveniente da progetti di collaborazione, mentre si sono esaurite altre forme di collaborazione, attive negli scorsi anni, che avevano fornito un prezioso apporto (LSU-Work Experience).

Nel settore dibattimentale collegiale i procedimenti definiti (57) sono di poco inferiori ai sopravvenuti (64); nel settore dibattimentale monocratico le definizioni (1.403) hanno superato le sopravvenienze (1.392).

L’analisi qualitativa della giustizia penale presso l’Ufficio G.I.P. non presenta connotazioni significative che la diversifichino dal passato: il flusso delle sopravvenienze riguarda in maniera uniforme tutte le tipologie di reato tipiche del territorio a forte vocazione imprenditoriale. In linea generale si è sottolineato il sempre rilevante numero di procedimenti riguardanti i fenomeni delittuosi relativi all’introduzione nel territorio dello Stato, attraverso i valichi

doganali dello scalo aereo di Milano Malpensa, di notevoli quantitativi di sostanze stupefacenti (soprattutto di cocaina) proveniente dal Sud America.

E' stato riscontrato l'aumento dei procedimenti riguardanti i reati contro la P.A. e di quelli riguardanti le violazioni fiscali, nonché di quelli per bancarotta fraudolenta, probabilmente a seguito della istituzione di specifici dipartimenti della Procura, con a capo il Procuratore Aggiunto.

Il numero di omicidi volontari consumati e tentati verificatisi nel periodo si appalesa in aumento rispetto a quello relativo al periodo precedente (che a sua volta era diminuito rispetto al passato) anche se per la maggior parte dei casi si tratta di episodi delittuosi maturati tra le mura domestiche e dunque determinati dal deterioramento di rapporti coniugali e parentali.

Sotto questo profilo numerosissime sono le misure di allontanamento e non avvicinamento ex artt. 282-*bis* e 282-*ter* c.p. (o nei casi più gravi di custodia cautelare) che la Procura chiede e l'ufficio G.I.P. evade in tempi brevissimi proprio per evitare che la degenerazione dei rapporti comporti la commissione di più gravi reati.

In costante aumento rispetto all'anno passato sono infatti i reati contro la vita e l'incolumità personale e specificatamente quelli di cui agli artt. 572 e 612-*bis* c.p., ancora una volta dovuti al deterioramento dei rapporti coniugali.

Significativo è l'aumento dei reati anche di violenza sessuale che vedono coinvolti i minori, anche questi spesso maturati in ambito familiare.

Gli omicidi colposi sono in gran parte conseguenza di infrazioni al codice della strada e in minore misura, di infortuni sul lavoro.

Parecchie sono poi le opposizioni a decreto penale con la richiesta dell'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova ex art.464-*bis* c.p.p., la cui operatività a fini deflattivi appare comunque non particolarmente rapida stante anche i tempi necessari ad altri uffici (UEPE) per l'elaborazione dei programmi di trattamento. Vi è da segnalare che questo istituto - altrimenti pressoché inutilizzato per i reati che lo consentono e che giungono in udienza preliminare - è in aumento per tutte le ipotesi di reiterazione nelle contravvenzioni per guida in stato di ebbrezza.

Nell'ambito del dibattimento deve essere segnalato un consistente aumento delle iscrizioni, sia per i procedimenti collegiali, che per quelli monocratici, rispetto all'anno passato. Vi è stato, inoltre, un relevantissimo incremento delle iscrizioni relative ai procedimenti pendenti dinnanzi alla Corte di Assise, quest'anno in numero di sette, rispetto all'unico procedimento iscritto nell'anno precedente con una correlata capacità di definizione della Corte di Assise, che ha già concluso quattro procedimenti.

Risultano sempre numericamente rilevanti anche i procedimenti in materia di bancarotta, in materia tributaria e doganale, gli infortuni sul lavoro, i reati in materia di inquinamento, rifiuti ed edilizia. I reati societari hanno registrato un modesto incremento. Vanno inoltre registrati alcuni procedimenti particolarmente complessi per il numero di parti offese (truffe a diffusione nazionale e maltrattamenti in istituti di cura), che hanno richiesto sforzi particolari per la loro trattazione.

Sono in costante crescita, pur senza registrare incrementi allarmanti, i reati contro la libertà sessuale e quelli di *stalking*, i maltrattamenti in famiglia e gli omicidi in danno di soggetti femminili.

I procedimenti relativi ai reati in materia di stupefacenti sono diminuiti dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 12/2014 e le recenti riforme dell'art. 73 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 o e dell'art. 275 c.p.p.: alla sensibile diminuzione degli arresti in flagranza ha corrisposto la diminuzione dei procedimenti con rito direttissimo concernenti il fenomeno del "microspaccio".

Quanto agli effetti delle recenti riforme si segnala un costante, ma lieve incremento dell'utilizzo dell'istituto della messa alla prova, pur permanendo le difficoltà relative ai tempi di attesa per la formulazione dei programmi da parte degli UEPE, che non appaiono ancora adeguati alle mutate esigenze.

Le prassi organizzativa principale è stata quella di concentrare l'attività per smaltire gli arretrati derivanti dall'accorpamento delle sezioni distaccate, dove giacevano i procedimenti più remoti; nell'anno in esame l'obiettivo è stato pienamente raggiunto.

Attualmente la priorità viene data ai procedimenti con imputati detenuti, o soggetti a misura ed ove vi sia costituzione di parte civile.

E' stata, inoltre, data indicazione ai Presidenti di ciascun collegio di designare, fin dall'udienza di smistamento, un relatore, in modo da bilanciare immediatamente l'impegno dei vari magistrati.

3.3. Venendo al **Tribunale di Como** si segnala, anzi tutto, che il numero dei processi penali collegiali pendenti è costante (dai 47 dello scorso annuo ai 45 attuali); 38 sono i processi sopravvenuti nel corso dell'anno.

La pendenza dei processi monocratici è in continua crescita (2283 contro i 2.103 dell'anno trascorso) perché il Tribunale non è riuscito a definire tutte le sopravvenienze (2215) benché inferiori a quelle dello scorso anno, a causa delle scoperture e, comunque, dell'inadeguatezza dell'organico (8 giudici penali per una città che è sede anche della Corte d'assise e che ha una Procura composta da 12 magistrati).

Continuano ad aumentare le sentenze di estinzione del reato per esito positivo della messa alla prova (da 93 a 162) ma è troppo lenta la presa in carico da parte dell'Ufficio Esecuzione Penale Esterno (UEPE) che lamenta carenze di organico e ciò comporta il rischio che l'istituto sia destinato alla disapplicazione, non essendo i periodi richiesti per l'elaborazione dei programmi di trattamento compatibili con il principio della ragionevole durata del processo.

Sostanzialmente stabile è il numero (95 rispetto alle 98 dell'anno trascorso) delle sentenze applicative della causa di non punibilità della particolare tenuità del fatto (art. 131-*bis* c.p.).

Molte meno sono state, invece, quest'anno le ordinanze di sospensione del processo per assenza dell'imputato (33 rispetto a 49).

Sono state, inoltre, pronunciate 5 sentenze di estinzione del reato per condotte riparatorie, ex art. 162-*ter* c.p.

3.4. Anche con riguardo al **Tribunale di Lecco** il numero dei processi penali collegiali pendenti è stabile (82 contro i precedenti 84), nonostante le sopravvenienze siano state inferiori (39 rispetto alle 50 dello scorso anno).

Nel settore monocratico è sensibilmente diminuito (da 1595 a 1347) il numero dei nuovi processi in entrata. Sono, tuttavia, diminuite anche le definizioni (1291 contro le precedenti 1355), sicché le pendenze, nonostante la celebrazione di sette udienze monocratiche dal lunedì al venerdì e la volontà del Presidente della sezione di non richiedere per sé alcuna riduzione delle assegnazioni, sono aumentate da 1459 a 1515.

In compenso, si è bloccato il flusso delle misure di prevenzione dopo l'attribuzione al Tribunale "distrettuale" di Milano della competenza per materia.

Si è confermato, invece, sempre in aumento il numero delle sopravvenienze (22 contro 19 dello scorso anno) del Tribunale per il riesame.

Il numero dei reati prescritti è in continuo ribasso: dal 4,3% del totale dei procedimenti definiti, si è scesi al 3,2%. (da 59 sentenze a 41).

Fra i reati maggiormente trattati risultano ancora bancarotte e furti, mentre in flessione (minima) sono rapine ed estorsioni; in leggera crescita sono le violenze sessuali. I reati in materia di ambiente, territorio, edilizia ed urbanistica sono diminuiti a 16 rispetto ai 27 dello scorso anno. Un solo processo si è avuto per reato contro la P.A. (concussione).

3.5. Passando al **Tribunale di Lodi**, nel settore collegiale il numero delle pendenze è cresciuto da 65 a 71 procedimenti perché le definizioni (38) sono state inferiori alle sopravvenienze (44).

Nei procedimenti monocratici, sono diminuite le sopravvenienze (1178 rispetto a 1291), ma sono diminuite anche le definizioni (da 929 a 898), sicché le pendenze sono ancora aumentate.

Le prescrizioni non hanno inciso sui dibattimenti collegiali mentre hanno determinato il 3% delle definizioni con riferimento ai procedimenti monocratici, sostanzialmente in linea con l'annualità pregressa.

Sono state emesse 69 ordinanze di sospensione del dibattimento per assenza dell'imputato.

L'istituto della messa alla prova ha visto l'incremento (da 25 a 34) delle richieste di sospensione, tutte accolte. Le sentenze emesse ai sensi dell'art. 464-*septies*, comma 1, c.p.p. sono state 20.

Quanto all'attività del Tribunale del riesame, si segnala l'incremento dei provvedimenti in materia di misure cautelari reali.

In relazione alla tipologia dei reati trattati, si torna a segnalare che, in linea con l'anno precedente, l'elevato numero di reati contro la Pubblica Amministrazione va letto considerando come, per ragioni di elaborazione informatica, essi ricomprendano le violazioni agli artt. 336 e (soprattutto) 337 c.p. (resistenza a pubblico ufficiale).

Sono in aumento furti in abitazione, rapine ed estorsioni, reati sessuali, stalking e pedopornografia.

3.6. La relazione del **Tribunale di Monza** segnala una lieve flessione delle sopravvenienze (1,5%), sempre consistenti (320 per magistrato), un altrettanto lieve aumento delle definizioni (2,4% circa), con conseguente, sempre lieve, miglioramento della durata prognostica (da 527 a 523 giorni) e degli indici, seppur ancora negativi, di ricambio (da 92,86% a 97%) e di smaltimento (da 40,91% a 41,09%). Le pendenze finali (5.512) sono aumentate di circa il 2%, perché le definizioni (3.844) restano inferiori alle sopravvenienze (3.961).

Sui 3.844 definiti, solo 491 con patteggiamento e 409 con rito abbreviato; 114 prescritti.

L'elevato carico su ogni giudice (420 procedimenti ciascuno) determina udienze pesanti, ancor più da quando, adottato il sistema GIADA, è garantita fissazione più ravvicinata degli affari prioritari, notoriamente di maggiore complessità istruttoria e tali da imporre tempi di definizione più stretti.

Il settore necessita di copertura dell'organico, incremento di personale amministrativo, incrementi logistico-strutturali, per poter disporre di almeno altre due aule per gestire con maggiore flessibilità i processi di lunga durata mediante udienze straordinarie e per aumentare il numero complessivo delle udienze.

Quanto al "collegiale" l'aumento (9%) delle sopravvenienze (136) è stato compensato dalla cessazione dei flussi delle misure di prevenzione per sopravvenuta competenza distrettuale; definizioni stabili (112) e pendenze finali (200) in aumento (del 13%).

Dei 112 definiti solo 1 per prescrizione (0,9%).

156 procedimenti (98 dal giudice del dibattimento; 58 dal G.I.P.) sono stati sospesi per messa alla prova.

In aumento (da 194 a 247) le sentenze di assoluzione per sussistenza della causa di non punibilità della particolare tenuità del fatto (art. 131- c.p.).

In aumento (da 413 a 1.100) anche i processi sospesi per irreperibilità dell'imputato.

La relazione segnala la pendenza di un numero sempre maggiore di procedimenti di notevole complessità e durata per fatti di criminalità organizzata, corruzione a carico di rappresentanti apicali di Enti Locali o di rilevanti strutture sanitarie, nonché di criminalità economica (usura, bancarotte fraudolenti, reati tributari e gravi traffici in materia di rifiuti pericolosi).

Tra i processi dibattimentali più significativi si indicano: il processo relativo ad un sistema societario attivo nel settore odontoiatria, che vede coinvolti amministratori di società del settore, aziende ospedaliere lombarde, consiglieri regionali, presidenti di commissioni regionali e parlamentari; il processo relativo a vicende corruttive, di usura e altro, nella gestione delle manifestazioni all'interno dell'Autodromo di Monza; il processo per bancarotta e corruzione che vede coinvolti personaggi politici e professionisti; due complessi processi per traffico illecito di rifiuti e gravi reati fiscali; un processo per associazione mafiosa, usura, estorsione, riciclaggio, corruzione ed altro, ricollegato all'indagine "Infinito" della Direzione distrettuale Antimafia; un processo per gravi fatti di corruzione, falso ed altro, addebitati a pubblici amministratori; un processo a carico del titolare di un centro estetico per numerosi episodi di violenza sessuale in danno di studentesse minorenni in contesto di formazione professionale nell'ambito di alternanza scuola-lavoro.

3.7. Dal **Tribunale di Pavia** perviene la segnalazione di una difformità tra i dati statistici estratti dalla cancelleria e quelli inviati dal funzionario statistico.

Nell'attesa che il problema sia risolto si darà conto, per omogeneità con i dati provenienti da agli altri tribunali, di quelli provenienti dal funzionario statistico.

Nel periodo in esame sono pervenuti 2.086 procedimenti monocratici, 96 procedimenti collegiali, 2 procedimenti della Corte di Assise e 40 procedimenti di appello avverso le sentenze del Giudice di pace; ne sono stati definiti, rispettivamente, 2.131 (monocratici), 84 (collegiali), nessuno di Corte di Assise e 22 (appelli avverso sentenze del Giudice di pace), con una pendenza finale pari a 2.959 monocratici, 187 collegiali, 2 di Assise e 44 appelli.

In diminuzione (da 3.059), dunque, i “monocratici”; in leggera crescita (da 185) i “collegiali”.

I processi definiti per prescrizione sono il 5,9% delle definizioni totali.

Per quanto riguarda la natura dei reati, sono sempre significative le sopravvenienze di procedimenti per reati di “criminalità economica” (in particolare, bancarotte e reati fiscali).

Sono, ancora, statisticamente rilevanti, i processi per reati contro la pubblica amministrazione.

Per quanto riguarda i processi monocratici va evidenziato il progressivo, ma costante, aumento dei reati in danno dei soggetti deboli con particolare riguardo ai reati di maltrattamenti e *stalking*.

Altro fenomeno rilevante nella realtà del circondario del Tribunale è il radicamento nel tessuto sociale di appartenenti alla ‘ndrangheta che hanno contatti con esponenti della criminalità comune sottoposti a processi per associazione per delinquere finalizzata alla commissione di estorsioni e rapine compiute con modalità che ricalcano quelle utilizzate dai sodalizi di stampo mafioso (incendi dolosi, utilizzo di bombe carta ecc.).

3.8 Il **Tribunale di Sondrio** segnala che l'arrivo di 4 magistrati nel maggio 2018 ha consentito di migliorare l'assetto organizzativo, adeguandolo al progetto tabellare.

La criticità determinata dalla scoperta d'organico del personale amministrativo, pur contenuta (11,9%), è connotata dalla sproporzione tra dipendenti con qualifiche prettamente operative e funzionari dotati di autonomia gestionale. Risulta invece quasi completamente risolta la scoperta d'organico dei magistrati (attualmente al 90%), peraltro ritenuto **sottodimensionato** rispetto alla media nazionale ed europea (6,6 giudici togati ogni 100.000 abitanti).

Per quanto riguarda le caratteristiche qualitative della criminalità rilevata nel Circondario, continuano a non emergere fenomeni connessi ad infiltrazione mafiosa o di criminalità organizzata.

I dati statistici segnalano il buon andamento del settore penale.

Rileva il presidente che le disposizioni di depenalizzazione e l'introduzione della causa di non punibilità della particolare tenuità del fatto hanno avuto una ricaduta positiva sullo smaltimento degli affari penali, consentendo un aumento nelle definizioni intorno all'8%.

L'incremento dei processi di informatizzazione del settore penale continua con ottimi risultati.

3.9. L'analisi dei flussi del **Tribunale di Varese** evidenzia una diminuzione delle pendenze per quanto concerne i procedimenti collegiali ed un modesto aumento per quanto concerne le pendenze dei procedimenti monocratici, aumento da collegarsi al trasferimento all'ufficio G.I.P. dal febbraio 2018 di un magistrato che era in precedenza addetto alla trattazione dei procedimenti monocratici. E' stato, inoltre, concluso in Corte di Assise un processo per omicidio, caratterizzato da particolare complessità, che ha impegnato per numerose udienze per circa un anno tre giudici togati.

Si rileva comunque un calo delle definizioni ed un lieve aumento delle pendenze, dato che viene spiegato con l'esistenza di numerose false pendenze correlate al repentino passaggio dal sistema ReGeWeb ai registri SICP con una migrazione con il programma Siris, che si è rivelata molto spesso non accurata.

E' continuata l'utilizzazione del sistema di notifiche penali telematiche, che ha comportato notevoli benefici organizzativi ed in relazione al quale non sono state riscontrate criticità.

Poco significativa è sembrata l'incidenza, a fini deflattivi del carico, dell'istituto di cui all'art. 131-*bis* c.p., essendo risultato raro il ricorso al proscioglimento predibattimentale ex art. 469 c.p., mentre utile si è rivelata l'applicazione dell'istituto della sospensione del processo con messa alla prova ex art. 168-*bis* e ss., pur con la permanente difficoltà degli Uffici di Esecuzione Penale Esterna (UEPE) a far fronte ai nuovi incombenti in tempi ragionevolmente rapidi.

Nulla può dirsi per quanto riguarda l'istituto ex art. 162-*ter* c.p. (estinzione del reato per condotte riparatorie), in quanto entrato in vigore il 3 agosto 2017 e ancora poco utilizzato dalle parti.

4. Uffici GIP e GUP del Distretto

Dei 73.326 procedimenti pervenuti alle sezioni G.I.P. dei Tribunali del Distretto nel periodo 1.7.2017-30.6.2018, le **definizioni** ammontano a 64.654, con una **pendenza finale** (54.692) in netto calo rispetto a quella dello scorso anno giudiziario, anche per la diminuzione delle sopravvenienze.

Per consentire la lettura disaggregata dei dati per singolo Circondario è stata predisposta la tabella sottostante che reca, nell'ultima riga, le relative variazioni percentuali rispetto all'anno precedente.

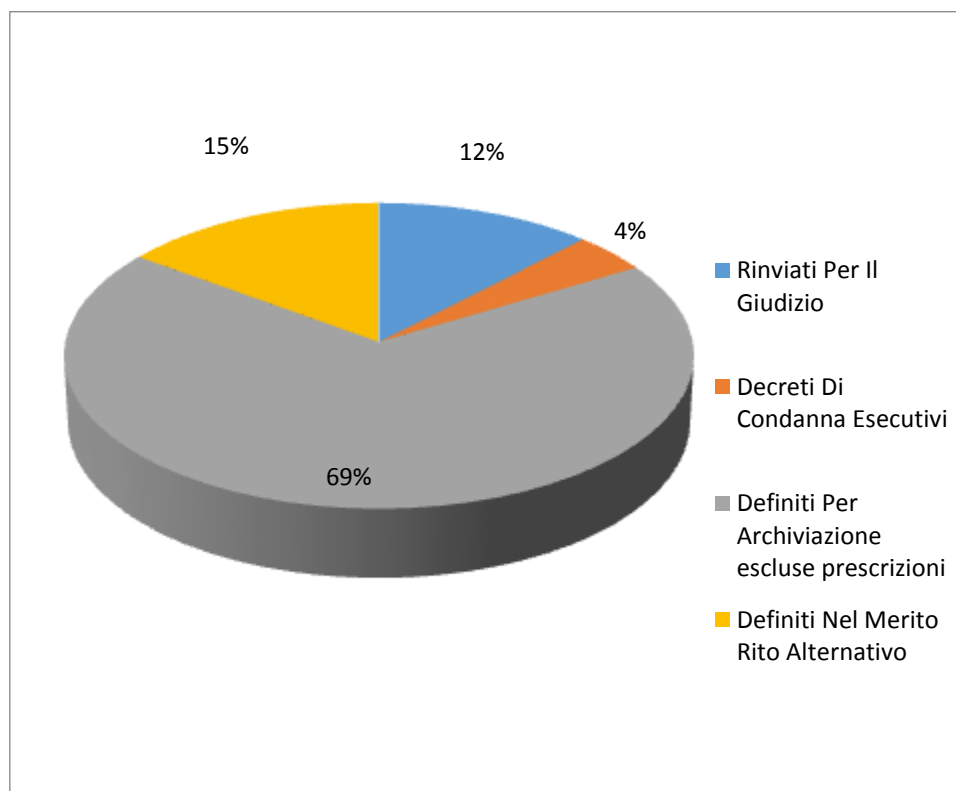
Da essa si evincono le situazioni di sofferenza di Lodi, Pavia e Varese (per le quali si rinvia alle relative relazioni).

Tab. 35 - Distretto di Milano - Movimento dei procedimenti nelle sezioni G.I.P. dei Tribunali del Distretto (1.7.2017-30.6.2018)

Circondario	Sopravvenuti Noti	Esauriti Totali	Pendenti Finali
BUSTO ARSIZIO	6.061	6.280	4.169
COMO	7.288	6.085	2.829
LECCO	2.524	2.555	510
LODI	4.446	4.496	4.154
MILANO	32.677	30.658	13.331
MONZA	6.999	5.253	3.936
PAVIA	6.504	5.199	8.322
SONDRIO	2.069	2.309	522
VARESE	4.758	1.819	16.919
Totale	73.326	64.654	54.692
Variazione rispetto all'anno precedente	0%	-10%	10%

Come si evince dalla sottostante rappresentazione grafica, quanto alle modalità di **definizione dei procedimenti**, per il 69% è intervenuto il decreto di archiviazione, il 15% è stato definito con riti alternativi, il 4% con decreto penale di condanna e il 12% con il decreto di rinvio a giudizio. Si è ormai assestata su livelli troppo bassi la percentuale delle definizioni con riti alternativi, in particolare patteggiamento e giudizio abbreviato.

Tab. 36 - Distretto di Milano - Modalità di definizione Uffici GIP e GUP (1.7.2017 - 30.6.2018)

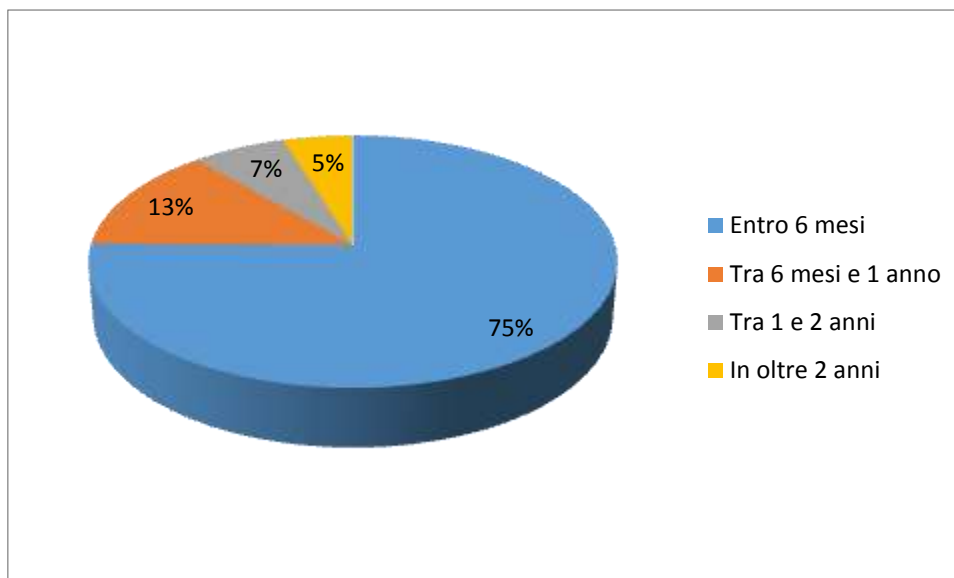


Ne risente il funzionamento dell'intero sistema penale.

Fin dall'entrata in vigore del codice di rito era opinione comune, derivata dall'esperienza di altri ordinamenti, che il successo del nuovo sistema sarebbe stato collegato alla capacità di evitare che esito abituale di ogni procedimento fosse il dibattimento, che prevedeva meccanismi di formazione della prova particolarmente garantiti, e quindi non suscettibili di applicazione generalizzata, per evidenti ragioni di economia processuale.

Nella figura successiva sono invece rappresentati i **tempi necessari per la definizione** dei procedimenti, a seconda delle modalità adottate (decreto di archiviazione, rito alternativo, rinvio a giudizio ecc.). Si segnala che il 75% dei procedimenti viene definito entro sei mesi.

Tab. 37 - Distretto di Milano – Tempi di definizione Sezioni G.I.P. dei Tribunali (1.7.2017 - 30.6.2018)



V. GLI UFFICI DI SORVEGLIANZA E GLI ISTITUTI PENITENZIARI

Il Tribunale di Sorveglianza di Milano ha giurisdizione sull'intero Distretto della Corte di Appello e si compone: 1) dell'Ufficio di Sorveglianza di Milano, con i Circondari di Milano, Monza e Lodi, cui sono sottoposti gli Istituti penitenziari di Bollate, Lodi, Milano Opera, Milano San Vittore e Monza; 2) dell'Ufficio di Sorveglianza di Pavia con i Circondari di Pavia, Vigevano e Voghera, e i relativi Istituti di pena; 3) dell'Ufficio di Sorveglianza di Varese con giurisdizione sui Circondari di Busto Arsizio (nella ridisegnata e ampliata competenza territoriale), Como, Lecco, Sondrio e Varese nonché sulle relative Case circondariali.

Nel Distretto si sono ulteriormente aggravate le condizioni di sovraffollamento carcerario, aumentato di altri due punti percentuali, essendo passato dal 130,37% (alla data del 30/6/2017) al 132,78% (alla data del 30/6/2018).

L'incremento della popolazione carceraria è stato invero più sostenuto ancora (+4%: si è passati infatti da n. 6.577 detenuti presenti alla data del 30/6/2017 negli istituti del distretto di Milano a n. 6.834 detenuti presenti alla data del 30.7.2018), ma è stato in parte compensato da un modesto ampliamento della capacità ricettiva di taluni istituti.

Resta sempre alta la presenza di detenuti stranieri, pari al 41% (2.791 detenuti su un totale di 6.834), mentre le detenute erano alla data del 30.6.2018 n. 375, pari al 5% dell'intera popolazione.

In un contesto di generale difficoltà, le situazioni più critiche riguardano ancora una volta gli istituti di dimensioni medio-piccole, come le Case Circondariali di Como e Busto Arsizio e la Casa di Reclusione di Vigevano.

A Como, infatti, le presenze sono state lungo l'intero arco dell'anno pressoché doppie rispetto alla capienza regolamentare; a Busto Arsizio l'eccedenza della popolazione carceraria non è mai scesa al di sotto del 70%, raggiungendo anche punte dell'85%.

A Vigevano gli esuberi si sono mantenuti costantemente su livelli percentuali compresi tra il 60% ed il 70% della capienza regolamentare.

Molto critica risulta la situazione anche del più piccolo carcere di Lodi, ove, a fronte dei 45 posti disponibili, le presenze sono state sempre prossime ad un livello doppio.

Non meno degne di attenzione sono comunque le situazioni delle Case Circondariali di Monza, Varese e Lecco, ove i livelli di sovraffollamento sono rimasti sempre, nel corso dell'anno in considerazione, sensibilmente al di sopra della media del Distretto. E, soprattutto, va considerata la condizione della Casa di Reclusione di Opera, il secondo più grande istituto penitenziario del Distretto, ove l'indice di sovraffollamento si è mantenuto costantemente intorno al 145%.

Direttamente connessa a tale preoccupante situazione è la curva dei reclami proposti avanti al Magistrato di Sorveglianza per la violazione dell'art. 3 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, il cui flusso si è ormai stabilizzato a livelli decisamente più elevati rispetto al passato e con una molto significativa percentuale di esiti favorevoli agli istanti.

La tabella che segue illustra nel dettaglio la situazione al 30.6.2018.

Tab. 38 - Detenuti presenti negli Istituti penitenziari del Distretto di Milano al 30.6.2018

Ufficio di Sorveglianza	Istituto	Capienza regolamentare	Detenuti presenti		di cui stranieri	Affollamento %
			totale	donne		
Milano	BOLLATE - Casa di Reclusione	1.252	1.211	139	388	96,73%
	LODI - Casa Circondariale	45	77		44	171,11%
	MILANO - Casa Circondariale	828	1.049	95	615	126,69%
	MONZA - Casa Circondariale	403	629		276	156,08%
	OPERA - Casa di Reclusione	918	1.334		346	145,32%
	Totale Milano	3.446	4.300	234	1.669	124,78%
Pavia	PAVIA - Casa Circondariale	518	677		319	130,69%
	VIGEVANO - Casa di R.ne	239	407	93	195	170,29%
	VOGHERA - Casa Circ.le	341	386		41	113,20%
	Totale Pavia	1.098	1.470	93	555	133,88%
Varese	BUSTO ARSIZIO - Casa Circ.le	240	421		246	175,42%
	COMO - Casa Circondariale	231	461	48	241	199,57%
	LECCO - Casa Circondariale	53	77		36	145,28%
	SONDRIO - Casa Circondariale	26	36		14	138,46%
	VARESE - Casa Circondariale	53	69		30	130,19%
	Totale Varese	603	1.064	48	567	176,45%
TUTTO IL DISTRETTO		5.147	6.834	375	2.791	132,78%
RESTO D'ITALIA		45.485	51.925	2.172	17.077	114,16%

Fonte: Elaborazione su dati DAP aggiornati al 30 giugno 2018

Alla data del 30.6.2018 erano presenti in tutte le altre strutture penitenziarie italiane n. 51.925 detenuti, a fronte di una capienza regolamentare di n. 45.485 posti.

Nel resto d'Italia la variazione percentuale rispetto alla capienza regolamentare si attesta, in media, al 14,16%, ben 18 punti percentuali al di sotto della media registrata nel Distretto di Milano.

Alle criticità derivanti dalle condizioni di sovraffollamento si sono aggiunte quelle relative alla situazione della **pianta organica dei Magistrati**, peraltro **inadeguata rispetto alla popolazione carceraria e al flusso degli affari**.

I primi cinque mesi del periodo sono stati particolarmente difficili, a causa di carenze di organico mantenutesi ai livelli più alti registrati negli ultimi anni, attestandosi oltre il 30%.

Nella seconda parte del periodo la situazione è migliorata, grazie all'arrivo presso tutte e tre le sedi di nuovi magistrati, trasferiti od assegnati, sicché alla data del 30.6.2018 vi era piena copertura negli uffici di Pavia e Varese e rimanevano due posti vacanti in quello di Milano; in quest'ultima sede, tuttavia, hanno continuato ad incidere negativamente sugli equilibri di organico le prolungate assenze dal servizio, dovute a motivi di salute od altro, di diversi Magistrati dell'ufficio.

Eguali difficoltà si sono riscontrate sul versante del personale di cancelleria, solo parzialmente agevolata dall'arrivo di nuovi assunti, e da distacchi di personale dell'Amministrazione penitenziaria. La copertura media permane nel Distretto attestata intorno al 20% degli organici, con gravi ripercussioni sul servizio di assistenza all'udienza ed il concreto rischio di non riuscire a far fronte con la dovuta tempestività alla domanda di giustizia, che incide direttamente sulla libertà personale, sull'ordine dell'ambiente carcerario e in generale sulla sicurezza del territorio.

Pur in presenza di una situazione di organico critica come si è detto, il riscontro dei dati statistici relativi al lavoro svolto negli uffici consente considerazioni di segno positivo.

Nel settore collegiale si era registrata nello scorso periodo 2016/2017 una lieve flessione delle sopravvenienze, scese da n. 12.547 a n. 11.785 nuove iscrizioni (- 6%); nel periodo ora in esame (2017/2018) i nuovi procedimenti incardinati dinanzi al Tribunale di Sorveglianza sono tornati a crescere, raggiungendo la quota di n. 12.686, con un incremento percentuale di 7,64 punti.

A fronte di questo dato statistico occorre per contro registrare il dato positivo della crescita del numero dei procedimenti definiti, passato dalle 10.106 unità del periodo 2016/2017 alle 12.115 del periodo 2017/2018, facendo registrare una produttività accresciutasi di una quota pari a circa il 20%. Si tratta, peraltro, del secondo incremento realizzato nell'ultimo biennio, poiché anche nello scorso periodo si era registrato, seppur in modo meno marcato, un aumento della produttività (+ 10% rispetto ai n. 9.186 procedimenti definiti al 30.6.2016).

Si deve tuttavia rilevare che, nonostante il notevole incremento della produttività, il numero dei procedimenti definiti resta ancora al di sotto del numero di quelli sopravvenuti, con un conseguente – seppur contenuto – aumento della pendenza finale (+ 3,95%), passata da 14.042 procedimenti a 14.596. Tanto è sicuramente conseguenza anche della grave sproporzione registrata tra il carico di lavoro ed il numero dei magistrati effettivamente in servizio, che, come

si è detto, è stato, per buona parte del periodo, largamente al di sotto dell'organico distrettuale previsto e che mai è stato portato a misura completa. Incidono anche, ovviamente, le scoperture e l'inadeguatezza numerica dell'organico del personale amministrativo.

Passando all'**analisi qualitativa** dei dati statistici relativi alla tipologia dei fascicoli definiti, va rilevato che la quota più alta è costituita come sempre da quelli aventi ad oggetto la richiesta di concessione di una misura alternativa alla detenzione. Le definizioni sono peraltro aumentate rispetto allo scorso anno, passando da 4.330 procedimenti a 5.158 (+19%).

Vi è stata concessione della misura nel 54% dei casi; la misura più frequentemente richiesta e concessa è l'affidamento in prova al servizio sociale, con 1.814 provvedimenti favorevoli, corrispondenti al 65% di tutte le concessioni di misure alternative ed al 46% del totale dei procedimenti esaminati con richiesta di tale tipologia di misura.

Numerose sono state le istanze di liberazione anticipata ordinaria. Nella sede di Milano, è in funzione una cancelleria destinata esclusivamente alla trattazione di tali richieste, con presenza del Personale di Polizia Penitenziaria in modo da assicurarne una maggiore tempestività nella definizione: nel periodo in esame sono state definite 7.617 istanze, in gran parte (n. 6.861) con esito positivo, su 7.234 sopravvenute.

Molto sostenuto il flusso delle istanze anche nelle sedi di Pavia e Varese, dove le definizioni sono state, rispettivamente, n. 1.629 e n. 2.131.

Ridottissimo anche quest'anno è stato il flusso delle istanze di liberazione condizionale, istituto ormai desueto.

Sempre numerosi i rinvii dell'esecuzione della pena, soprattutto per motivi di salute; la presenza del Centro clinico presso l'I.P. di Opera, cui affluiscono dalle varie regioni condannati affetti da gravi patologie, e con elevati margini di pericolosità sociale e pene elevate, ha creato una sorta di competenza specifica del Tribunale e dell'Ufficio di Sorveglianza di Milano, impegnati ad assicurare, anche in via d'urgenza, interventi tempestivi ed adeguati.

Elevato il flusso di attività relative ai permessi premio (n. 5.091 le istanze evase nell'Ufficio di Milano, n. 935 in quello di Pavia e n. 906 in quello di Varese; gli accoglimenti sono stati, rispettivamente, n. 3.866, n. 430 e n. 646) ed alle istanze di esecuzione presso il domicilio delle pene detentive *ex lege* n.199/2010 (n. 539 i procedimenti definiti nell'Ufficio di Milano, n. 217 in quello di Pavia e n. 220 in quello di Varese; gli accoglimenti sono stati, rispettivamente, n. 214, n. 64 e n. 93).

Molto consistente il numero dei procedimenti di riabilitazione ed il flusso degli affari riguardanti le misure di sicurezza.

Quanto alle **buone prassi** adottate dal Tribunale di Sorveglianza di Milano per il miglioramento dell'efficienza dei servizi, può ricordarsi che si è mantenuta costante l'attenzione sui vari protocolli di semplificazione già adottati (specialmente quello relativo all'istruttoria dei procedimenti collegiali), onde garantire l'adeguatezza delle prassi operative in atto rispetto alla realtà lavorativa quotidiana. Si è insistito, inoltre, nella ricerca di ogni possibile forma di utile collaborazione con gli interlocutori istituzionali, quali le Procure e le Forze dell'Ordine del territorio. Quanto a queste ultime (Polizia di Stato e Carabinieri), in particolare, si è cercato il loro massimo coinvolgimento, onde migliorare il più possibile la risposta alle richieste

istruttorie e quindi rendere più celere la definizione delle istanze pendenti, agevolando il riscontro delle informazioni direttamente agli istituti penitenziari e incentivando percorsi tesi al migliore dettaglio di dati utili e solleciti per le varie decisioni.

E' continuata l'attività - ormai in fase di ultimazione - delle commissioni istituite per la revisione dei regolamenti degli istituti penitenziari del Distretto.

Grande attenzione è stata dedicata anche, come in passato, alla tematica psichiatrica: è stato definito un **Protocollo in tema di misure di sicurezza psichiatriche**, teso a migliorare la collaborazione tra le varie istituzioni coinvolte, per utilizzare al massimo le potenzialità della rete territoriale dei servizi di salute mentale, al fine di garantire le cure più sollecite e adeguate.

Nel periodo sono stati conclusi altri vari Protocolli per la migliore realizzazione delle esigenze di risocializzazione sottese al senso della pena. Si fa riferimento in particolare al **Protocollo concluso con l'Amministrazione Penitenziaria e la Croce Rossa Italiana**, destinato ad operare il reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti, attraverso la formazione e l'inserimento di persone detenute al lavoro presso le strutture della Croce Rossa Italiana-Comitato di Milano, nonché al Protocollo proposto dal Tribunale di Monza e concluso anche con enti territoriali del luogo, destinato alla formazione e avviamento al lavoro delle persone condannate e presenti nell'istituto penitenziario e nel territorio monzese.

Merita di essere ricordato anche il **Protocollo concluso con l'Ordine degli Avvocati di Milano**, che ha consentito l'invio iniziale di 4 giovani praticanti in tirocinio, poi rimaste in 3, al fine di supportare l'attività della cancelleria.

Grazie all'ottima e proficua collaborazione di queste giovani, frutto dell'impegno efficace dell'Ordine Forense, è stata possibile l'eliminazione totale dell'arretrato inerente i procedimenti collegiali a seguito dell'applicazione provvisoria delle misure alternative per un totale di circa 500 fascicoli, l'accelerazione dell'istruttoria delle istanze di liberazione anticipata, un consistente sostegno per la fissazione dei procedimenti collegiali e un ausilio complessivo a tutto l'Ufficio, anche con riferimento al tirocinio presso udienze collegiali.

Considerando il coinvolgimento a vari livelli della **Polizia Penitenziaria**, che collabora mediante diverse unità distaccate presso l'Ufficio di Sorveglianza, in ruoli chiave per i procedimenti riguardanti i detenuti, appare particolarmente inopportuno e determinante ricadute drammatiche il provvedimento con il quale il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) del Ministero della Giustizia nel dicembre 2018 ha improvvisamente deliberato il ritiro di detto personale dagli Uffici Giudiziari.

Si auspica che sia possibile un ripensamento di tale delibera che pregiudica gravemente tutti gli uffici del Distretto, compresa la Corte d'Appello e la Procura Generale, e che sia al contrario decisa la stabilizzazione di detto personale.

VI. LA GIUSTIZIA MINORILE

L'attività svolta dal Tribunale per i Minorenni si caratterizza per mettere al centro delle valutazioni e degli interventi, in tutti i settori di competenza, il soggetto di minore età sul cui

assetto personale e relazionale devono essere calibrate le decisioni in modo da favorire la migliore formazione della personalità adulta. L'azione giudiziaria deve quindi essere soprattutto prospettica, nella consapevolezza della misura dell'incidenza dei provvedimenti al di là e ben oltre il momento in cui sono assunti.

Si rimanda per le scelte di tutela e per le strategie di prevenzione al cap.VII.

Naturalmente nessun progetto volto a migliorare la risposta alle esigenze degli utenti e, in primo luogo, a quelle del minore, può aver alcuna prospettiva di successo se non vi è collaborazione tra tutti gli attori coinvolti nella sua realizzazione. Quindi è imprescindibile il miglioramento della rete tra istituzioni ed enti interessati così da ottimizzare lo scambio di informazioni per una più celere ed adeguata predisposizione di programmi educativi per quel minore a tutela del quale si vuole intervenire, con una contestuale azione volta a sensibilizzare quella parte di società che è a contatto con i minori di età per meglio individuare strumenti finalizzati a rafforzare la protezione degli stessi e ad adottare criteri e misure sia per la prevenzione del fenomeno degli abusi, sia per il perseguimento dei reati, oltre che per la tutela delle vittime.

Costruire alleanze per la prevenzione è l'obiettivo su cui tutti dobbiamo puntare: autorità giudiziaria minorile, operatori socio sanitari, agenzie educative, forze dell'ordine e terzo settore.

Il rafforzamento delle reti istituzionali rientra tra le strategie da portare avanti anche per superare, almeno in parte, le gravi carenze dell'Ufficio sia sul piano delle risorse materiali che di quelle personali. Al riguardo sarà necessario incrementare l'azione già attuata sia attraverso la stipulazione di nuovi protocolli che attraverso l'aggiornamento di quelli già sottoscritti per adeguarli o perfezionarli alla luce dell'esperienza maturata nella loro prima fase di attuazione. In particolare, dovrà essere garantito un coordinamento e confronto costante con gli altri Uffici Giudiziari del Distretto: in primo luogo con la Procura per i Minorenni con la quale, nel corso dell'ultimo anno, si è avviato un nuovo percorso per migliorare la comunicazione e rispettare il diritto di difesa dei soggetti coinvolti nel procedimento civile attraverso la notifica a cura del Pubblico Ministero dei ricorsi dallo stesso promossi, così dando attuazione al diritto al giusto processo ed al rispetto del principio del contraddittorio.

Nell'ambito delle intese tra operatori impegnati nel settore della giustizia minorile merita il dovuto rilievo quella con il Foro, i cui rapporti dovranno continuare ad essere improntati ad un convinto spirito di collaborazione. La delicatezza del ruolo svolto dai legali in questo settore così difficile sotto il profilo umano, in cui si interviene sulle dinamiche della famiglia in crisi, impone di escludere ogni approccio conflittuale alla controversia e di tendere, piuttosto, alla conservazione delle relazioni familiari proprio con riferimento ai figli minori, nonché di adottare una serie di cautele in quanto sono in gioco diritti e interessi di soggetti deboli, ai quale va assicurato benessere prioritariamente all'interno della propria famiglia.

1. Giustizia civile

L'attività del Tribunale per i Minorenni di Milano riferibile al settore civile movimentata, tra pendenti e sopravvenuti, circa 7000 procedimenti all'anno.

Il *core business* in termini di impegno della competenza civile del T.M., unitamente alle procedure di adottabilità, sono le procedure ex artt. 330 (decadenza dalla responsabilità genitoriale) e 333 (condotta del genitore pregiudizievole ai figli) c.c.. Dai dati emerge una costante sopravvenienza negli ultimi due anni di circa 2000 procedimenti, che quindi ha in parte vanificato la riduzione delle sopravvenienze in precedenza realizzatasi a seguito delle modifiche normative introdotte dalla L. 219/12, che ha trasferito al Tribunale ordinario la competenza relativa ai procedimenti relativi ai figli dei genitori non coniugati, aventi ad oggetto la regolamentazione dei rapporti personali ed economici.

I procedimenti sulla responsabilità genitoriale iscritti nell'anno giudiziario 2017/2018 rappresentano ormai il 40% (1978 su 4947) degli interventi che il Tribunale per i Minorenni è chiamato ad effettuare nel settore civile della volontaria giurisdizione, con l'obiettivo di supportare i genitori nel recupero delle risorse di cui attualmente sono carenti e di consentire ai figli di sperimentare realtà sociali, ambientali e relazionali diverse, indirizzandoli verso un percorso di crescita e di responsabilizzazione personale, rimuovendo i fattori che possono incidere negativamente, in senso antisociale, sulla loro crescita.

La complessità di simili procedimenti è testimoniata in maniera evidente dalla loro durata media, che ammonta a circa 900 giorni e che, pur se ridotta nell'ultimo triennio, deve essere comunque oggetto di ulteriori interventi di miglioramento.

La giurisdizione minorile richiede ricorrentemente, nell'interesse del minore, che si assumano decisioni in via urgente e provvisoria, sulle quali dovrà necessariamente essere sviluppata, con l'intervento delle agenzie sociosanitarie del territorio, una costante azione di verifica al fine di poter definire il procedimento nei giusti tempi prestando la massima attenzione ai diritti delle parti.

E' inoltre frequente il fenomeno della riapertura, a seguito di ulteriori segnalazioni di pregiudizio, di procedimenti già definiti, non avendo trovato lo sperato esito molte situazioni nelle quali si era intervenuti con prescrizioni e progetti di tutela a favore di minori inseriti in nuclei familiari conflittuali o problematici, anche per le difficoltà e i ritardi dei Servizi psicosociali nel portarli ad esecuzione e nel rendere disponibili tutti i necessari supporti.

Si possono allora comprendere le ragioni della considerevole misura dell'arretrato, comunque in diminuzione, e dell'entità dei provvedimenti provvisori, che nell'ultimo anno sono stati 1.668, in risposta a situazioni che imponevano un intervento immediato ed alla necessità di adeguare gli interventi alle variazioni che si verificano nel corso dei procedimenti, così condizionando significativamente l'ordinato svolgimento delle attività dell'Ufficio. Quanto al merito dei vari interventi adottati dal T.M. si rinvia al Cap. VII – Attività a tutela dei soggetti deboli.

Quanto ai **provvedimenti organizzativi** adottati in considerazione della consistente mole

dei procedimenti pendenti, di cui molti risalenti negli anni, sia nel settore civile che in quello penale, il T.M. ha proceduto ad una progressiva riorganizzazione dei processi di lavoro e di ottimizzazione delle risorse.

Nell'ultimo anno si sono aggredite le pendenze più risalenti e le pendenze relative ai procedimenti ex art 317 *bis* c.c. (adozioni - rapporti con gli ascendenti) ante riforma del 2013. Queste ultime sono calate da 229 procedimenti pendenti al 13.12.2016 a 61 procedimenti pendenti al 30.6.2018. Quanto ai procedimenti più risalenti, al 30.6.2017 erano pendenti 984 procedimenti iscritti prima del 2012 (compreso), mentre un anno dopo (30.6.2018) le pendenze ante 2012 sono calate a 387 (-61%) e tale riduzione è seguita ad una specifica sollecitazione da parte della presidenza. Spostando l'analisi all'anno successivo e analizzando le **pendenze ultratriennali**, al 30.6.2017 erano pendenti 2.113 procedimenti iscritti prima del 31.12.2014 su 6.753 totali, pari al 31,2%, mentre al 30.6.2018 erano pendenti 1.805 procedimenti iscritti prima del 31.12.2015 su 6.846 totali, pari al 26,3% e quindi con un'importante diminuzione (4,9%) delle pendenze ultratriennali. Il modesto aumento delle pendenze complessive nell'ultimo anno (+1,39%) è motivato:

- 1) dall'importante aumento delle sopravvenienze dei procedimenti ex art 31 D. Lgs. n. 286/98, che nell'ultimo anno giudiziario sono aumentati di oltre il 26%;
- 2) dall'aumento delle sopravvenienze nelle procedure ex artt. 330/333 c.c., che negli ultimi due anni hanno registrato un aumento superiore al 17%, essendo state pari a 2.071 nell'anno 2016/2017 e 1.978 nell'anno 2017/2018;
- 3) dalla sopravvenuta competenza relativa alla nomina dei tutori dei Minori Stranieri Non Accompagnati;
- 4) dalle vacanze di giudici nel settore civile che allo stato registrano ben due scoperture.

Quanto ai **procedimenti di adozione** nell'arco degli ultimi dieci anni sono passati da 1.159 domande di adozioni **internazionali** (nel 2006) alle 374 per l'anno giudiziario 2017/2018. Tale consistente riduzione lascia comunque sempre al Tribunale per i Minorenni di Milano il primato delle adozioni, visto che Roma segue con 304 domande e, subito dopo, Torino con 264.

Per le domande di disponibilità all'adozione **nazionale** si registra una considerevole diminuzione essendo passate nell'ultimo decennio da 1.607 alle attuali 741 domande. Si può cogliere in maniera piuttosto evidente, con riferimento a tale indicatore, il profondo impatto del peggioramento delle condizioni sociali ed economiche negli anni della recente crisi che ha inciso anche sulla scelta della genitorialità biologica con una contrazione del numero delle nascite, che nell'anno 2017 in Italia sono state oltre 15.000 in meno rispetto al 2016, con un mantenimento del *trend* anche nel primo semestre 2018 in cui i dati provvisori registrano un calo di 8.400 nati rispetto ai primi sei mesi del 2017. Peraltro il ricorso alla tecnica di fecondazione assistita, anche eterologa, con esiti positivi e con una maggiore facilità di accesso a questo tipo di servizio sanitario, ma anche la problematicità crescente, che contraddistingue le situazioni personali dei minori che giungono in Italia con l'adozione internazionale e

l'innalzamento dell'età degli stessi, spiegano ulteriormente la riduzione della domanda di genitorialità adottiva.

A fronte di questa riduzione si riscontrava una sostanziale stabilità, negli ultimi dieci anni, delle procedure di adottabilità, che mediamente oscillavano tra i 120/140 aperti per ciascun anno. E' pertanto preoccupante la circostanza che nell'anno giudiziario 2016/2017 ne sono state invece promosse 212 e che nell'anno giudiziario in esame il numero raggiunto è stato di ben 221 procedimenti, essendo tale dato indicativo di presumibili situazioni di abbandono morale e materiale dei minori da parte della famiglia di origine.

La constatazione che il numero delle pronunce delle dichiarazioni di adottabilità nell'anno 2016/2017 è stato di 85 sentenze (di cui 53 di minori con almeno un genitore noto e 32 di minori con entrambi i genitori ignoti), mentre nell'anno giudiziario 2017/2018 sono state 113 le dichiarazioni di adottabilità di minori (di cui 71 con almeno uno dei genitori noto e 42 quelle di minori figli di genitori ignoti) non solo attesta l'imponenza del lavoro svolto dall'Ufficio nella definizione delle procedure più complesse e delicate, ma significa anche che la proporzione tra minori dichiarati adottabili e coppie aspiranti adottive è certamente più favorevole per queste ultime rispetto al passato. Se si rileva poi che, tra le 741 dichiarazioni di disponibilità all'adozione nazionale, 308 sono presentate da coppie che non appartengono al Distretto milanese, appare evidente come le 433 coppie aspiranti adottive del Distretto milanese, di cui solo 285 hanno un'età inferiore ai 45 anni, hanno una concreta possibilità di adottare un bambino dichiarato adottabile dal Tribunale per i Minorenni di Milano.

In ogni caso per l'individuazione della coppia più idonea all'adozione dei singoli minori in attesa di una famiglia, si seguono procedure di comparazione trasparenti, sollecite e ponderate, che prevedono, secondo modalità già lungamente sperimentate, il conferimento dell'incarico ad una *équipe* specializzata, formata dall'assistente sociale che conosce il minore e da un giudice onorario, che procede all'esame delle domande in ordine cronologico, alla comparazione tra le coppie, realizzata attraverso colloqui e visite domiciliari, alla scelta per l'eventuale proposta di abbinamento, riferendo costantemente al collegio, che autorizza la proposta, l'avvicinamento ed il collocamento del bambino presso la coppia prescelta, e monitorando il successivo andamento della fase preadottiva.

Per quanto attiene alle adozioni in casi particolari, il dato è più o meno costante negli anni: il numero di quelle ex art. 44 lett. b) Legge n. 184 del 1983 (adozione del figlio adottivo dell'altro coniuge) negli ultimi 10 anni oscilla tra 60 e 80, mentre quelle ex art. 44 lett. d) (constatata impossibilità di affidamento preadottivo) oscilla tra 10 e 20. L'anno giudiziario in esame fa registrare un dato perfettamente in linea con quelli sopra indicati: sono infatti 65 le domande di adozione ex art. 44 lett. b) e 22 quelle ex art. 44 lett. d).

Quanto alla **produttività** si può rilevare come la stessa sia sempre rimasta, nel suo complesso, elevata. Nel settore civile si è incrementata passando da 6.447 procedimenti (al 30.6.2017) a 7.377 (al 30.6.2018) con un indice di ricambio pari a 1, dimostrando che l'ufficio, nonostante le due scoperture, è stato in grado di far fronte per intero alla mole di nuove iscrizioni a ruolo, essendo purtroppo penalizzato da un consistente arretrato, pur migliorando la

capacità di definizione, che nell'anno precedente presentava un indice di ricambio inferiore, pari a 0,94.

2. Giustizia penale

Per quanto attiene al settore penale persiste - come evidenziano le tabelle seguenti - lo stato di sofferenza nel settore GIP/GUP, nel quale trovano definizione oltre il 70% dei procedimenti penali minorili

La situazione ha determinato nelle tabelle 2014/2016 - operative solo dall'anno 2017 - la destinazione all'esercizio di tali funzioni di un'ulteriore unità, con l'aggiunta di competenze civili per determinati affari, ma questo nuovo assetto - di fatto - non risulta ancora 'entrato a regime' in ragione delle modifiche organizzative rese necessarie dall'intervenuto collocamento a riposo per raggiunti limiti di età di un giudice del settore, a partire dal 4/5/2018, con conseguente relativa scopertura di organico e necessaria riassegnazione, in aggravio, ai colleghi delle udienze già fissate e di servizi relativi.

Ufficio GIP - Rispetto all'emissione di **misure cautelari** si è rilevata una lieve flessione (in entrambi i casi del 6%) per quanto concerne i provvedimenti emessi, sia in sede di convalida di arresto o di fermo che con ordinanze emesse su richiesta formulata dal PM ex art. 291c.p.p..

La sottostante tabella evidenzia l'andamento delle misure e deve essere letto tenendo conto che: a) la voce "convalida" indica i soggetti portati in udienza per la convalida del relativo arresto o fermo, che sono stati 167 nel periodo in esame a fronte dei 178 del periodo precedente; b) la voce "misure cautelari" indica il numero complessivo, pari a 220, delle ordinanze cautelari, a fronte di 220 ordinanze complessivamente emesse nel periodo precedente.

Alla luce di dette specificazioni si giustifica la non omogeneità dei dati di cui alla sottostante tabella

Tab. 39 - Attività GIP

dal 1.7.16 al 30.6.17		dal 1.7.17 al 30.6.18	
Convalide	178	Convalide	167
Misure cautelari	235	Misure cautelari	220

Per quanto concerne la tipologia delle misure cautelari applicate si registrano globalmente: n. 53 misure applicative della custodia cautelare; n. 106 del collocamento in comunità; n.43 della permanenza in casa e n. 18 delle prescrizioni.

Si conferma pertanto il *trend*, già rilevato nei periodi precedenti, di ricorso prevalente al collocamento comunitario piuttosto che alla custodia in carcere, qualora se ne rilevino i presupposti minimi in ragione della ritenuta disponibilità del minore ad un percorso di cambiamento, a partire dalla rielaborazione del reato contestato.

Nel caso di avvenuta impugnazione le misure cautelari disposte dal G.I.P. hanno trovato conferma assolutamente preponderante da parte del Tribunale del Riesame, composto dai giudici dell'area prevalentemente civile secondo turni che tengono conto delle possibili incompatibilità.

Se ne riportano i dati in tabella.

Tab. 40 - Tribunale del riesame - Minori

PERIODO	dal 1.7.16 al 30.6.17	dal 1.7.17 al 30.6.18
RICORSI	17	21
ACCOGLIMENTI	3	2

Il lavoro del GIP presso il Tribunale per i Minorenni riguarda anche, in misura rilevante, la definizione dei procedimenti per i quali il PM formula richieste di archiviazione ovvero di emissione di sentenza ex artt. 26 DPR 448/88 (proscioglimento di minori infra-quattordicenni) e 27 DPR 448/88 (proscioglimento per irrilevanza del fatto).

Dal prospetto statistico che segue è possibile rilevare una significativa diminuzione - ulteriore rispetto a quella già riscontrata nel periodo precedente - delle pendenze dei procedimenti a carico di soggetti noti (-17% circa), correlata anche ad una leggera diminuzione delle sopravvenienze.

In aumento risultano invece le pendente a carico di soggetti ignoti.

Tab. 41 - Noti

dal 01.07.16 al 30.06.17		dal 01.07.17 al 30.06.18	
PENDENTI:	1625	PENDENTI:	1122
SOPRAVVENUTI:	1992	SOPRAVVENUTI:	1932
ESAURITI:	2495	ESAURITI:	2121
PENDENTI A FINE PERIODO:	1122	PENDENTI A FINE PERIODO:	933

Tab. 42 - Ignoti

dal 01.07.16 al 30.06.17		dal 01.07.17 al 30.06.18	
PENDENTI:	68	PENDENTI:	54
SOPRAVVENUTI:	152	SOPRAVVENUTI:	188
ESAURITI:	166	ESAURITI:	111
PENDENTI A FINE PERIODO:	54	PENDENTI A FINE PERIODO:	131

Quanto all'attività del GIP in sede di indagini si aggiunge che, a fronte di un avvenuto rientro nel *trend* ordinario dell'Ufficio delle intercettazioni telefoniche ed ambientali (n. 2 a fronte delle n. 75 registrate eccezionalmente nel periodo precedente), si è registrato un ulteriore incremento degli incidenti probatori (n. 36, a fronte di n. 30 nell'anno precedente), il che conferma per il secondo periodo consecutivo un incremento annuale del 17%.

Dalla tabella che segue si evince - nel periodo in esame - una significativa diminuzione (-6%) delle pendenze, correlata sia ad una diminuzione delle sopravvenienze (-8%), che soprattutto, ad un consistente aumento dei procedimenti esauriti (+17%); con pendenza finale, alla data del 30 giugno 2018, di n.4351 procedimenti, rispetto ai 4.615 registrati al 30.6.2017.

Tab. 43 – Ufficio GIP – Minori - Pendenze

dal 01.07.16 al 30.06.17		dal 01.07.17 al 30.06.18	
PENDENTI:	4485	PENDENTI:	4615
SOPRAVVENUTI:	1478	SOPRAVVENUTI:	1357
ESAURITI:	1348	ESAURITI:	1621
PENDENTI A FINE PERIODO:	4615	PENDENTI A FINE PERIODO	4351

Al netto delle sospensioni disposte ai sensi della Legge n. 67/2014 (72 per il periodo in esame) e delle messa alla prova tuttora in corso, risultano sostanzialmente definiti i procedimenti anteriori all'anno 2013 ed in corso di esaurimento quelli dell'anno 2014.

Va inoltre sottolineato che in virtù delle regole del processo minorile - che ai sensi dell'art. 32 DPR 448/88 consentono e incentivano, con l'assenso dell'imputato, la risoluzione dei procedimenti senza dover ricorrere al dibattimento - il pool GIP/GUP ha definito all'udienza preliminare gran parte dei procedimenti penali trattati: su un totale di n. 1.621 procedimenti esauriti nel periodo risultano, infatti, definiti con sentenza n. 1.076 procedimenti (pari al 67%), oltre a n. 95 procedimenti altrimenti esauriti (pari al 5%).

Tale particolare caratteristica dell'udienza preliminare minorile - per la quale, anche quando non vi è la richiesta di rito abbreviato è possibile la definizione del procedimento 'nella fase' - richiede per ogni processo un'attività istruttoria particolarmente attenta e puntuale, poiché si deve procedere non solo - come d'ordinario - ad una rigorosa verifica delle singole posizioni e responsabilità dal punto di vista tecnico-giuridico, ma anche alla valutazione delle relazioni psico-sociali e delle eventuali opzioni educative proposte dai Servizi dell'amministrazione della giustizia e territoriali, con conseguenti determinazioni del 'trattamento sanzionatorio'; tenuto ulteriormente conto, se del caso, delle informazioni acquisite dai Servizi specialistici - quali i SERT (Servizi per le Tossicodipendenze) e le UONPIA (Unità Operative di Neuropsichiatria dell'Infanzia e dell'Adolescenza) - e dagli operatori di comunità.

La trattazione dei procedimenti fa rilevare - in sede di udienza preliminare - la partecipazione attiva di tutti i protagonisti delle vicende inerenti, nel rispetto delle garanzie legate alla puntuale

applicazione dell'art. 111 Cost.. Ivi l'imputato ha l'opportunità di rendersi consapevole del fatto-reato commesso e di assumersi la responsabilità del proprio comportamento delittuoso, secondo i principi cardine del processo penale minorile che, così come pensato dal legislatore, è finalizzato a svolgere anche una funzione rieducativa e può costituire pertanto esperienza di crescita, anche se dolorosa, per l'imputato medesimo.

L'esiguo numero degli appelli proposti avverso le sentenze GUP, pari a n. 128 nel periodo considerato, evidenzia come la complessa attività svolta dall'Ufficio conduce a risultati destinati a consolidarsi in una sentenza definitiva che sancisce la fuoriuscita del minore dal circuito penale.

Tab. 44 - Appelli GUP Minori

dal 1.7.16 al 30.6.17		dal 1.7.17 al 30.6.18	
PERVENUTI	138	PERVENUTI	128

Dibattimento - Con riferimento al dibattimento i dati statistici indicano un importante incremento delle sopravvenienze in questo ultimo anno, con anche un aumento della risposta giudiziaria in termini di definizioni e la conseguente riduzione delle pendenze finali, pari in media a 277 procedimenti, con una pendenza effettiva di circa 210 procedimenti, posto che vi sono 42 procedimenti sospesi essendo in corso la messa alla prova e 31 processi sospesi ex art 420 *quater* c.p.p.. La prima udienza per i processi ordinari è scesa a 3 mesi (ferma restando l'immediata celebrazione dei processi con imputati detenuti, degli immediati e dei procedimenti per i quali le parti hanno già espresso il consenso all'inserimento degli atti di indagine nel fascicolo del dibattimento), con un tasso di definizione costantemente superiore alle sopravvenienze.

In questo settore, ormai si lavora in tempo reale con udienze fissate a pochi mesi (il tempo necessario per perfezionare le notifiche evitando rinvii in occasione della prima udienza) e la durata del procedimento è pari a 150 giorni.

Il valore percentuale degli appelli è modesto (circa il 18% delle definizioni).

Per gli istituti della messa alla prova e dell'irrelevanza del fatto si rinvia al Cap. VII.

Ufficio di Sorveglianza - Fanno parte dell'Ufficio il magistrato di sorveglianza, che compone anche il Tribunale di Sorveglianza, svolgendo attualmente funzioni di Presidente, e altro magistrato del settore civile, che lo affianca nell'attività collegiale.

La competenza territoriale si estende ai condannati residenti nel Distretto della Corte d'Appello, ai detenuti in esecuzione pena ristretti nell'Istituto Penale Minorile di Milano ed ai detenuti infraventicinquenni in esecuzione di titoli emessi da PM Minorili ristretti presso la Casa Circondariale di Milano "San Vittore", la Casa di reclusione di Milano-Opera, la Casa di Reclusione di Milano-Bollate, le Case Circondariali di Varese, Como, Sondrio, Monza, Lodi, Pavia, Vigevano e Voghera.

In conclusione può rilevarsi che dai dati riferiti emerge come il Tribunale per i Minorenni sia stato in grado di far fronte alla consistente mole di affari che annualmente sopraggiungono, ma

sia in difficoltà ad eliminare l'arretrato in conseguenza della cronica carenza di personale sia nella componente giudiziaria che amministrativa, peraltro sottodimensionata in entrambi i settori rispetto agli altri uffici minorili.

Considerato infatti che il sistema giudiziario è un'organizzazione complessa e che la Giustizia è il prodotto di questa organizzazione, dove tutti devono concorrere al raggiungimento del risultato, appare chiaro come sia le prolungate scoperture in un ufficio di piccole dimensioni, sia il **sottodimensionamento delle piante organiche**, che pone il Tribunale per i Minorenni di Milano al quarto posto in Italia per sproporzione tra numero di giudici e del personale amministrativo rispetto al numero di minori residenti nel Distretto ed al primo posto per sopravvenienza di affari, rischia di condizionare pesantemente l'operatività, l'efficacia e l'efficienza dell'attività giudiziaria, penalizzando lo straordinario impegno profuso dai giudici togati ed onorari in servizio e dal personale amministrativo.

Purtroppo non si può ovviare alle esposte carenze neppure facendo leva sull'informatizzazione: infatti la Giustizia minorile, nonostante le ripetute promesse, è stata finora esclusa da ogni progetto di digitalizzazione. Tale esclusione comporta l'impossibilità per le parti di accedere agli atti telematici e ciò si traduce, considerata anche l'estesa competenza distrettuale, in un disagio per l'utenza ed in un aggravio di incombenze amministrative, con maggiori costi personali ed economici per tutti.

Peraltro il sistema applicativo in uso agli uffici minorili, risalente al lontano 2003, nonostante le implementazioni attuate su richiesta di questo Tribunale, continua a presentare numerosissime criticità, oltre che anomalie dei registri informatici, soprattutto nel settore penale, così aggravando, invece di semplificare, l'estrazione dei dati statistici e addirittura imponendo la loro verifica manuale.

Si auspica pertanto che in un prossimo futuro anche questo delicatissimo settore della giustizia ottenga la dovuta attenzione.

VII. TUTELA DEI SOGGETTI DEBOLI: AZIONI DI PREVENZIONE E REAZIONE

I dati che rassegniamo con la presente relazione, il costante sforzo di produttività ed accelerazione per lo smaltimento del carico di processi pendenti non esauriscono i compiti, né ci autorizzano a ritenere conseguiti gli obiettivi e risolte situazioni e criticità che si celano oltre un velo che le vicende processuali si limitano, talora, solo a squarciare.

Questo è quanto accade in particolare quando parti del processo sono i c.d. **soggetti deboli**, portatori di un personale carico di sofferenza e di vissuto avanti ai giudici penali e civili. Le nostre decisioni tuttavia rischiano di rasentare l'irrilevanza ove manchi un convergere di sforzi ed interventi che accompagnino e seguano il procedimento stesso.

Infatti, accanto alla sofferenza fisica, altre e non meno gravi forme di debolezza possono esporre ogni individuo alla esclusione, alla emarginazione, alla dipendenza o alla compressione di diritti non solo patrimoniali, ma anche inerenti ai bisogni fondamentali e costituzionalmente tutelati.

Così accade per i minori non accompagnati o alla ricerca di una famiglia o vittime di un dissesto familiare, per i minori abusati, maltrattati o testimoni di tali comportamenti a danno altrui (nei casi di cd. *violenza assistita*); ma anche per i minori che hanno subito processi penali e rispetto ai quali vale più che mai la scommessa sulla funzione rieducativa (se non, per la prima volta, “educativa”) di una sanzione che possa condurli ad una maggiore consapevolezza, maturità, integrazione sociale.

Accade per gli anziani che siano esposti a pretese economiche di congiunti tossicodipendenti o ludopatici, o che siano vittime di condotte realizzate in loro danno per dolo, incuria o mera inadeguatezza, in famiglia, nella collettività o anche all’interno di strutture che dovrebbero assicurare loro cura.

Accade per quelle persone, di età anche più giovane, per varie fragilità non più in grado di provvedere autonomamente a se stesse e pertanto bisognose del sostegno di un soggetto competente e disinteressato;

Accade per quelle donne che, per dilagante degrado culturale, sono vittime di condotte violente o di abusi all’interno o all’esterno della famiglia.

Soggetti tutti che popolano la giustizia penale e civile, come parti interessate, o come testimoni, o come ricorrenti che interpellano la c.d. volontaria giurisdizione.

Se questa relazione offre il rendiconto dell’attività svolta, la stessa deve anche essere occasione di sollecitazione e di comunicazione. Ci preme richiamare l’attenzione sull’umanità più fragile che interessa le aule giudiziarie, come pure sui molti protagonisti - a partire dalle Forze dell’Ordine - che annoverano professionalità di elevata specializzazione in tale campo, dagli operatori sociali, che fronteggiano per primi le emergenze e supportano nelle varie fasi l’autorità giudiziaria.

L’attenzione va riservata certo ai tempi della Giustizia, ma non meno va dedicata alla qualità ed utilità del suo intervento, che richiede risorse, materiali ed umane, e un lungimirante convergere di sforzi in modo che, concluso il processo, esperita una istruttoria spesso dolorosa per le stesse parti offese, comminata una sanzione o assunta una decisione, tali soggetti non vengano riconsegnati, in solitudine, ad immutate situazioni di vita.

La consapevolezza di tutto ciò e l’imponenza del problema nell’ambito del Distretto di questa Corte di Appello ci inducono a sollecitare risorse per poter operare e ci convincono della necessità che sia coltivata e rinsaldata una rete tra istituzioni ed enti, anche del terzo settore, come pure della utilità di un raccordo (che possa prevedere anche un supporto telematico per la condivisione di dati utili) e di un confronto tra i vari Uffici Giudiziari (ad esempio Minori e Magistratura Ordinaria; sezioni civili e penali di primo e di secondo grado) che trattano, secondo le rispettive competenze, gli stessi soggetti.

A fronte dei numerosissimi processi per reati in danno di soggetti deboli occorre ricordare che nel perseguimento della funzione rieducativa della pena, previsto dall’art. 27 comma 3 della Costituzione, trova senso e compimento il processo penale, poiché il trattamento riservato ai condannati per tali reati, non di rado vittime di analoghi comportamenti in giovane età, mira ad evitare la recidiva, attraverso una raggiunta consapevolezza della gravità delle condotte, ed

anche a contenere il fenomeno di c.d. vittimizzazione secondaria che può scaturire, per la parte offesa, dall'esperienza stessa del processo.

In altro ambito, quello della Giustizia minorile, il perseguimento di una giustizia riparativa orienta ed informa l'attività dei giudici e dei P.M., in cooperazione con i servizi sociali del Centro di Mediazione Penale Minorile del Comune di Milano, con i servizi territoriali e con i progetti realizzati nell'Istituto Penale Minorile Cesare Beccaria.

Quanto alla Giustizia ordinaria per gli autori dei reati solo il passaggio in giudicato della sentenza di condanna comporta l'avvio di un percorso trattamentale, nel Distretto in particolare svolto presso la casa di reclusione di Bollate e, tra maggiori difficoltà e penuria di risorse interne, in reparti protetti degli altri istituti: tali attività e in particolare la presa in carico dei condannati secondo un approccio multidisciplinare prevedono l'interazione di un criminologo, di uno psicologo e di vari terapeuti per consentire la rimeditazione dell'accaduto e il formarsi di una effettiva volontà di redenzione e di abbandono delle precedenti condotte criminali.

Non vi è invece ancora una presa in carico della vittima, per carenza di risorse e di chiare normative, sebbene siano allo studio e in corso di realizzazione auspicabili percorsi di mediazione penale extraprocessuali.

Al bisogno di accertare i fatti, di individuare e sanzionare il responsabile, deve accompagnarsi un intervento a sostanziale tutela delle vittime, che impedisca al processo penale di accentuare le sofferenze già vissute o aiuti a fronteggiare il nuovo patimento che talora certi passaggi processuali, anche a distanza di anni, comportano: si pensi alla rinnovazione istruttoria in appello, ormai inevitabile nell'ipotesi prevista dall'art. 603 bis c.p.p. (Nel caso di appello del pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento per motivi attinenti alla valutazione della prova dichiarativa, il giudice dispone la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale).

Una Giustizia orientata alla riparazione e non ignara della possibilità di ricostruire persone e capacità relazionali, di riservare attenzione a tutela sostanziale delle vittime pare la via da percorrere per conseguire risultati utili, non consentiti nell'angusto perimetro della pena retributiva.

Per questo, per il conseguimento di tali obiettivi – e non per mera dimostrazione di produttività – è necessario contenere i tempi processuali. Per tale motivo questa Corte d'Appello significativamente si è determinata, con l'accordo di tutti presidenti delle sezioni penali, a prevedere un incremento di organico della I Sezione penale della Corte che è l'unica sezione che tratta in grado appello la materia dei reati nei confronti dei soggetti deboli (artt. 612 *bis*, 572, da 609 *bis* a 609 *octies* c.p.), con giudici specializzati e con cadenze e strategie appositamente adattate alla peculiarità della materia, sia pure nei limiti delle risorse, anche amministrative, disponibili.

E' certo interessante conoscere i numeri del fenomeno. Attualmente in Corte d'Appello presso la I Sez. pen., su un totale di **2.250** procedimenti pendenti al 30.6.2018 (a fronte delle precedenti pari a **2417**), 786 (erano 1160 al 31.12.2016) riguardano la materia specialistica in oggetto, distribuiti secondo la tabella che segue:

Tab. 45 - Sez. 1° Pen. Corte d'Appello – Numero dei procedimenti per i reati contro i soggetti deboli

art. 572 c.p. - maltrattamenti contro familiari o conviventi	345
art. 612 bis c.p. - atti persecutori (<i>stalking</i>)	194
art. 609 bis ter octies c.p. – violenza sessuale	247

Quanto ai tempi di durata, si è considerevolmente ridotta la durata media dei processi presso la Sezione, essendo passata dai 742 giorni dell'a.g. 2013/2014 ai **491 giorni** dell'a.g. 2017/2018.

Va tenuto poi presente che per l'intera materia specialistica di competenza della sezione (reati ex artt. 572, da 609-*bis* a 609-*octies* e 612-*bis* c.p.) è prevista la trattazione prioritaria ex art. 132 lett.a *bis* disp. att. c.p.p. L'aumento di organico di recente disposto (1 consigliere in più, e quindi 9 anziché 8 come per le altre sezioni penali) costituisce un significativo segnale nell'ottica di una maggior attenzione alle problematiche in parola ed alla necessità di rispettare l'ordine di priorità per tali tipologie di fatti criminosi.

A fronte di un incremento dei procedimenti in oggetto, particolare attenzione è stata dedicata alla celere fissazione e trattazione dei processi relativi ai delitti ex art. 612 *bis* c.p. (il c.d. *stalking*), 572 c.p. (maltrattamenti contro familiari o conviventi), nonché 609 *ter* c.p. (violenza sessuale aggravata) a danno di soggetti minori di età. Da rilevare che i processi pendenti in dette materie sono per la quasi totalità pervenuti in sezione a partire dalla seconda metà dell'anno 2017.

Tab. 46 - Sez. 1° Pen. Corte d'Appello – Pendenze al 30.6.2018

anno di iscrizione	n. processi
2010	2
2011	3
2012	5
2013	11
2014	8
2015	35
2016	321
2017	1062
2018	803
Totale complessivo	2250

L'indice di ricambio e di smaltimento risultano parimenti in salita, quale segnale della maggior attenzione riservata a tale tipologia di processi, come da tabella seguente:

Tab. 47 - Sez. 1° Pen. Corte d'Appello - Indice di ricambio e di smaltimento

Periodo	Indice di Ricambio	Indice di Smaltimento
a.g. 2013/2014	1,10	0,34
a.g. 2014/2015	1,23	0,39
a.g. 2015/2016	1,21	0,41
a.g. 2016/2017	0,98	0,39
a.g. 2017/2018	1,10	0,45

Con il nuovo anno giudiziario la Corte d'Appello intende porsi al centro di un progetto più generale che possa perseguire una miglior tutela dei soggetti deboli, secondo una serie di attività:

- varare un censimento delle iniziative già intraprese sul territorio;
- creare una rete fra Uffici Giudiziari civili e penali, di I e II grado, Minori e Sorveglianza, e fra Uffici Giudiziari del Distretto della Corte;
- creare una rete con le Istituzioni e le Forze dell'Ordine sul territorio e quindi convogliare le conoscenze delle problematiche e delle proposte risolutive esistenti sul territorio, al fine di concentrare le forze e predisporre idonei progetti.

Particolarmente significativa, nel contesto delle problematiche riguardanti i soggetti deboli, è l'attività svolta dal **Tribunale per i Minorenni** per quanto riguarda la tutela delle persone offese di minore età e delle famiglie in situazioni di disagio.

Risultano ancora in aumento i procedimenti relativi ai rapporti familiari nell'ambito delle **famiglie multietniche e straniere**, in particolare extracomunitarie, che richiedono ai giudici un impegno non indifferente, da un lato, per il necessario continuo aggiornamento sotto il profilo culturale e antropologico, e, dall'altro, per il doveroso approfondimento degli aspetti tecnico giuridici relativi a vicende anche molto complicate per gli intrecci delle normative nazionali e internazionali e per i collegamenti con convenzioni internazionali pluri o bilaterali, nonché conseguenti all'applicazione del Regolamento Comunitario n. 2201/2003 del Consiglio dell'Unione Europea in materia di responsabilità genitoriale ed esecuzione dei provvedimenti.

Naturalmente il difficile compito di approfondimento delle realtà familiari multietniche coinvolge tutti gli operatori che ne vengono interessati: l'indagine psicosociale, infatti, non riguarda l'idoneità di una famiglia commisurata ad un astratto modello giuridico, ma deve metter in luce le risorse e le capacità in quel momento disponibili a favore di quel singolo bambino in relazione al suo stadio di sviluppo ed ad eventuali problematiche psicopatologiche. A tal fine non si può prescindere dal contesto culturale, religioso e sociale della famiglia a cui appartiene, per fornire al giudice elementi che si basano su fatti tecnicamente accertati. E' particolarmente complesso valutare il peso dei fattori di rischio e dei fattori protettivi

individuali, familiari e sociali ed esaminare le capacità di adattamento e le doti di resilienza del minore in presenza di una diversa cultura, provenienza etnica, differenza di formazione e di valori. Basta, infatti, pensare al settore dei test psicodiagnostici per comprendere come anche la scelta della tecnica e l'interpretazione dei dati dovrebbe essere sempre guidata dall'applicabilità dello strumento alla popolazione a cui appartiene l'esaminando.

Per fare tutto ciò la figura del **mediatore culturale** diventa sempre più indispensabile, dal momento che tramite il suo intervento occorre non solo approfondire la situazione, ma anche agevolare il percorso di integrazione sociale della famiglia, di comprensione dei valori di rispetto della dignità dell'altro e dei diritti di ciascuno, ivi compresi quelli di libertà, così come declinati nella nostra società nazionale e dalle fonti europee e transnazionali.

Le varie forme di **violenza di cui spesso sono vittime le donne**, ma che il più delle volte si traducono anche in **violenza assistita per i minori**, nella maggior parte dei casi si generano nella sfera familiare e privata ed impongono l'attivazione di misure di contrasto tempestive ed efficaci non limitate al settore penale, ma estese a quello civile e in grado di contribuire a svelare, in tempo utile ed in un'ottica di prevenzione, ogni forma sommersa di prevaricazione e di violazione dei diritti fondamentali dell'individuo.

Nel merito, si conferma il rilievo di apertura, in misura sempre molto significativa, di procedimenti che concernono abusi e violenze fisiche o sessuali nei confronti di bambini, su denunce che, fatte proprie dalla Procura minorile, provengono da enti operanti sul territorio, dalla scuola, dai P.M. ordinari in applicazione della legge sulla violenza sessuale e, in numero minore, dai familiari delle stesse vittime.

In applicazione della normativa sulla violenza sessuale e sulla pedofilia, le Procure del Distretto trasmettono immediatamente al giudice minorile la comunicazione dell'avvio del procedimento per abuso sui minori. Va confermata la fattiva collaborazione da tempo avviata con la Procura ordinaria di Milano e con la maggioranza di quelle del Distretto, che consente un tempestivo reciproco flusso informativo, utile al fine di mantenere l'indispensabile segreto istruttorio ed anche, e soprattutto, di evitare ogni sofferenza alle indagini o vane duplicazioni di atti giudiziari (come le consulenze) e di contenere quelle attività istruttorie maggiormente ansiogene per le persone offese minorenni, come l'audizione protetta in sede di incidente probatorio.

In ogni caso il T.M. si fa carico con particolare impegno di ricercare ed assicurare alle vittime quanto può aiutarle per superare il trauma subito, non sempre oggetto di adeguato e tempestivo intervento da parte dei servizi tenuti a provvedervi.

Merita di essere sottolineato anche il consistente incremento che si registra per quanto riguarda le **procedure ex art. 31 Testo Unico sull'Immigrazione** volte alla temporanea regolarizzazione, previo espletamento degli accertamenti di Polizia e del Servizio Sociale, della **presenza in Italia dei nuclei familiari stranieri** stabili ed idonei con figli minori, che nell'anno 2016-2017 hanno riguardato 983 posizioni (479 accoglimenti e 271 rigetti) e che nell'anno 2017-2018 hanno riguardato 1.236 posizioni (617 accoglimenti e 349 rigetti), facendo quindi registrare un consistente aumento ed un numero di accoglimenti doppio rispetto a quello

dei rigetti. Il vero problema è che il fenomeno è cresciuto (+26%) e la capacità di risposta del TM, pur sensibilmente incrementata (+29%), non consente di riuscire ad evadere tempestivamente tutte le richieste, come invece sarebbe stato possibile se queste ultime fossero rimaste invariate rispetto allo scorso anno.

I presupposti di questa autorizzazione temporanea all'ingresso ed alla permanenza del familiare sul territorio nazionale, in deroga alle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione in presenza di gravi motivi connessi allo sviluppo psicofisico del minore, riguardano: problemi di salute, radicamento sul territorio ed esigenze di coesione del nucleo familiare.

Di fatto ci si imbatte in rinnovi richiesti (anche 5 volte) in relazione a minori nati in Italia che parlano italiano, che hanno patologie croniche non curabili nel Paese di origine, che determinano un rinnovo permanente, in forza di autorizzazioni concesse in previsione di procedimenti di coesione che poi non viene concretamente conseguita perché gli adulti non si sono attivati o a volte perché non sussistono i presupposti per l'accoglimento dell'istanza amministrativa.

Ecco che allora uno strumento previsto come temporaneo ed eccezionale viene lasciato nella sua applicazione pratica alla discrezionalità dell'interprete, con la conseguenza che si traduce sul territorio nazionale in una disparità di trattamento essendo rimesso alle singole prassi, che in quanto prassi sono diverse nei singoli contesti.

Inoltre, altrettanto grave è il rischio che vi sia una precostituzione da parte degli adulti di situazioni di fatto che vengono prospettate nell'interesse del minore, ma in cui invece il minore finisce per essere uno strumento utilizzato per altre finalità.

Altro settore che interessa il movimento dei minori è rappresentato dalle procedure di cui agli artt. 18 e 19 D.lgs. 142/2015 volte alla **ratifica delle misure di accoglienza adottate nei confronti dei minori non accompagnati**, che giungono nel nostro Paese e che hanno richiesto l'intervento del Tribunale per i Minorenni in 517 casi nell'anno 2017-2018, facendo registrare una riduzione rispetto all'anno precedente, in cui erano stati avviati 730 procedimenti.

Con l'entrata in vigore del D.lgs. n. 220 del 2017, il Tribunale per i Minorenni è diventato l'autorità giudiziaria competente anche per l'apertura e la gestione delle **tutele in favore di tali minori stranieri non accompagnati** (MSNA), prima spettante ai giudici tutelari. L'eliminazione del doppio binario giurisdizionale ha così evitato un'inutile e dispendiosa complicazione procedimentale apportando al minorenni il beneficio di assicurargli una maggiore tempestività nella sua tutela, che riguarda sia la rappresentanza che la cura della persona e la salvaguardia dei diritti inviolabili, tra cui la garanzia di ricevere risorse materiali, di beneficiare di servizi, di progetti educativi e di integrazione sociale. Da ciò discende che l'obbligo di segnalazione all'Autorità giudiziaria ricorra in un'ottica di garanzia del suo diritto di ricevere tutela e protezione.

L'art. 11 della legge n. 47 del 2017 ha previsto l'istituzione presso i Tribunali minorili di elenchi di **tutori volontari** a cui possono essere iscritti privati cittadini, selezionati ed adeguatamente formati, da parte dei Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza, disponibili

ad assumere la tutela di un minore straniero. Alla fine del 2018 tali tutori sono per il Distretto milanese 187.

E' stato attivato un **progetto per la costituzione di un elenco di tutori volontari**, che ha comportato e comporta un certo impegno ed anche un salto culturale. Il tutore volontario infatti incarna una nuova idea di tutela legale, espressione di genitorialità sociale e di cittadinanza attiva: un tutore non solo per la rappresentanza giuridica della persona di minore età, ma attento anche alla relazione con il tutelato, interprete dei suoi bisogni e dei suoi problemi.

Dal 3 marzo 2018, data del trasferimento di competenze all'autorità giudiziaria minorile, sono stati nominati 107 tutori: 80 su Milano, 23 su Como e 4 su Pavia. La metà di queste tutele si chiudono per allontanamento o raggiungimento della maggiore età, in quanto molti ragazzi si allontanano subito dopo il loro rintraccio e/o hanno un'età superiore ai 16 anni. E' quindi importante la collaborazione con il territorio, con il terzo settore e con il volontariato affinché questi ragazzi vengano immediatamente coinvolti in un percorso di integrazione, previo approfondimento della loro storia e della loro situazione personale e familiare, così da ridurre gli allontanamenti e scongiurare il rischio che diventino strumento delle organizzazioni criminali, coinvolti nel traffico di stupefacenti e in fenomeni di prostituzione o tratta.

L'obiettivo comune deve essere quello di garantire nei fatti e in modo uniforme il diritto alla protezione, alla rappresentanza ed all'accoglienza.

Nel settore penale minorile merita una breve riflessione l'istituto della c.d. **“messa alla prova”** dell'imputato. L'istituto si è rivelato nella sua concreta applicazione una straordinaria opportunità per valorizzare tutti quei percorsi positivi di cui i ragazzi colpevoli si rivelino finalmente capaci e pronti ad avviarsi nella direzione del reale distacco dai percorsi delittuosi.

La messa alla prova è stata utilizzata, come emerge dalle statistiche, in modo accorto e severo. Da un conteggio complessivo risulta che sia stata concessa a circa il 15% degli imputati. I risultati nell'insieme positivi, che si confermano anche nel periodo in esame percentualmente elevati, sono da attribuire al significativo impegno di tutte le agenzie professionali coinvolte, con sempre maggiore capacità di individuazione di progetti coerenti e realistici.

Tab. 48 - Dati della messa alla prova presso il GUP

PERIODO	SOSPENSIONI	ESITI POSITIVI
1.7.10- 30.6.11	216	161
1.7.11- 30.6.12	216	169
1.7.12- 30.6.13	217	182
1.7.13- 30.6.14	242	172
1.7.14-30.6.15	236	183
1.7.15-30.6.16	226	179
1.7.16 -30.6.17	204	210
1.7.17-30-6-18	259	184

Tab. 49 - Dati della messa alla prova in dibattimento

PERIODO	SOSPENSIONI	ESITI POSITIVI
1.7.10- 30.6.11	32	34
1.7.11- 30.6.12	24	21
1.7.12- 30.6.13	28	21
1.7.13- 30.6.14	35	24
1.7.14-30.6.15	19	26
1.7.15-30.6.16	24	17
1.7.16 -30.6.17	47	22
1.7.17-30.6.18	48	37

Rimane confermata l'utilità di applicare tale valido strumento anche a minori autori di reati gravi, sempre che siano assicurate garanzie preliminari di serietà e correttezza della proposta. Peraltro, una volta concessa, la messa alla prova richiede un monitoraggio attento e continuo, che possa fornire rassicurazioni sul relativo andamento: di qui la consueta previsione di momenti di verifica, con ricorso ad audizioni ex art. 27 D.lgs. n. 272/89 avanti ad un Giudice delegato dal Collegio e, solo se necessario, con fissazione di verifiche in udienza.

L'obiettivo del raggiungimento di un sicuro risultato di recupero rende auspicabile una modifica legislativa, che prolunghi oltre l'attuale limite di tre anni la durata della sospensione, così da poter meglio modulare programmi talora assai complessi di reinserimento sociale.

Ciò che importa è che i percorsi e i progetti proposti - soprattutto per ragazzi ai quali non è stata offerta fino a quel momento alcuna prospettiva virtuosa e per i quali tutto si fonda solo sul loro desiderio di mutamento e sulla loro determinazione - siano davvero validi e condivisi, tesi ad aiutarli psicologicamente ed a sostenerli nei momenti di fragilità.

Quanto alla fase dibattimentale, nell'ultimo periodo si è assistito ad un importante incremento dei giovani messi alla prova, essendo aumentati i minori giunti al dibattimento a seguito di giudizio immediato. Si deve premettere che nella fase dibattimentale va prestata particolare attenzione a definire preliminarmente gli aspetti relativi all'accertamento del fatto reato e alla responsabilità penale dell'imputato, dovendosi evitare il ricorso strumentale a tale istituto, non essendo ammissibile un accesso alla *probation*, a cui segua, in caso di fallimento, un'assoluzione nel merito.

Sempre con riferimento a tale fase si rileva il sensibile aumento degli esiti positivi delle messe alla prova, particolarmente significativo se si tiene anche conto dell'aumento della sofferenza psichiatrica di alcuni minori e della connessa difficoltà dei servizi nel seguirli.

Quanto all'applicazione dell'art. 27 c.p.p.m. (**irrilevanza del fatto**), si conferma che la disposizione debba essere utilizzata come strumento responsabilizzante per il ragazzo imputato e che solo dall'assunzione di questa responsabilità possa scaturire la corretta applicazione dell'istituto in parola: se il reato è solo espressione di trasgressività giovanile e non è reiterato, non servono mezzi di repressione, ma occorre far comprendere all'autore il significato negativo

del comportamento tenuto, con avvio di un sano processo di responsabilizzazione, sotto il controllo dei soggetti a ciò deputati.

E' comune convinzione dei giudici minorili che gli strumenti più adeguati rimangono sempre quelli degli **interventi civili o amministrativi affidati ai servizi sociali competenti**, secondo procedure finalizzate a rimuovere le situazioni di pregiudizio familiare, scolastico o ambientale che rendono difficile la maturazione e l'inserimento sociale dei ragazzi. A tal fine è necessario richiedere ai servizi stessi e alle agenzie educative di implementare il loro ruolo d'intervento, essendo la tempestività nella presa in carico e l'alta professionalità degli operatori requisiti indispensabili per il recupero dei minori, in modo molto più incisivo rispetto all'attività di supplenza richiesta al giudice.

Analoghe considerazioni devono farsi in relazione ai minori non imputabili che commettono reati per i quali è dovuta emissione di sentenza di **proscioglimento ex art. 26 c.p.p.m.**: solo attraverso i provvedimenti civili ed amministrativi, allorché vi sia stata una presa in carico istituzionale corretta e tempestiva, si è potuto infatti ottenere qualche positivo recupero.

Continua a rimanere nell'ombra, benché nota, un'area vasta di minori che convivono con modelli criminali indotti dagli adulti in situazioni territoriali a rischio e di ragazzi semplicemente resi invisibili dall'incuria degli esercenti la responsabilità genitoriale e dalle mancate denunce dei loro comportamenti.

Il sistema punitivo non rappresenta sempre e comunque la risposta per tutte le questioni poste da fenomeni di disadattamento: riteniamo che la coerenza sinergica tra il sistema penale e quello civile minorile costituisca una possibile via d'uscita; certamente rappresenta una speranza per questi giovani.

Con riferimento infine alla materia della **sottrazione internazionale dei minori**, in applicazione della **Convenzione dell'Aja del 1980, ratificata con L. 64/1994**, sono pervenuti al Tribunale per i Minorenni, nell'anno in esame, n. 7 ricorsi, che si sono aggiunti ai 5 ancora pendenti con una definizione, nell'anno, di 11 procedimenti.

Per quanto riguarda i **procedimenti amministrativi**, che hanno per oggetto l'eventuale **applicazione di misure rieducative** nei confronti di adolescenti e giovani a rischio di disadattamento e devianza, si osserva che le pendenze a fine 2018 ammontano a 1.745 con una sopravvenienza annua che si attesta tra i 600/700 fascicoli, indicativa del crescente disagio dei giovani e delle complessive difficoltà di avvio e completamento di un percorso di autonomia. Molte delle suddette misure riguardano minori già in carico ai servizi territoriali per provvedimenti sulla responsabilità genitoriale e sono avviate in prossimità del compimento della maggiore età e, come altre avviate in precedenza per minori adolescenti, si protraggono necessariamente nel tempo fino al termine massimo previsto del 21° anno di età su richiesta del ragazzo divenuto maggiorenne. La necessità di effettuare un costante monitoraggio della situazione dei ragazzi, anche attraverso il loro ascolto diretto, e di verificare la rispondenza e coerenza degli interventi educativi attuati in favore degli stessi ha indotto il Tribunale a svolgere un'attività di monitoraggio protratta nel tempo.

E' importante rendere conto dei progetti che sono già in atto nello specifico settore:

Collaborazione con Regione Lombardia

A seguito del trasferimento al Tribunale per i Minorenni delle competenze relative alla tutela dei minori stranieri non accompagnati (MSNA), con la preziosa collaborazione di Regione Lombardia che ha distaccato per due giorni alla settimana due funzionarie, è stata predisposta una prassi operativa e una modulistica comune per tutti i magistrati, al fine di assicurare la dovuta tempestività nella nomina dei tutori, che avviene non appena si avvia il procedimento dopo che il personale verifica la permanenza del minore in comunità, con successivo giuramento del tutore davanti al giudice delegato.

La collaborazione riguarda anche l'aspetto formativo in quanto il Tribunale per i Minorenni ha contribuito alla formazione dei tutori volontari a cura del Garante dell'Infanzia e Adolescenza della Lombardia attraverso l'intervento di un proprio magistrato ad alcuni degli incontri programmati e collabora alla loro selezione delegando un proprio componente.

Questa nuova espressione di tutela legale, informata al principio del superiore interesse del minore, richiede infatti alle istituzioni competenti di prevedere un modello di riferimento a rete molto impegnativo perché, da una parte, è necessario il coinvolgimento di tutto il tessuto sociale, dall'altra, un raccordo continuo fra i numerosi soggetti, pubblici e privati, che svolgono un ruolo istituzionale affinché gli interventi non rimangano frammentati e dispersi.

Appello alla società civile

Un altro significativo progetto riguarda la predisposizione sul sito, registrato sul dominio [giustizia.it](http://www.tribmin.milano.giustizia.it/) e raggiungibile all'indirizzo <http://www.tribmin.milano.giustizia.it/>, di una pagina dedicata alle situazioni più complesse riguardanti minori che, versando in situazione di abbandono, sono stati dichiarati adottabili, ma che, presentando bisogni speciali, determinano una difficile ricerca sul territorio nazionale di famiglie pronte ad accoglierli. Vengono esposte, sempre in forma anonima, le caratteristiche del minore ed i suoi bisogni specifici (per patologie, età e vissuti). Tale strumento di ricerca ha ricevuto un notevole impulso e si è rivelato soluzione particolarmente efficace, avendo sollecitato numerose famiglie a proporsi come famiglie adottive, con il conseguente avvio delle necessarie verifiche e valutazioni per l'adeguato abbinamento al minore.

L'esito positivo dell'iniziativa ha determinato il risultato che al momento sono rimasti solamente in due i bambini in cerca di una famiglia.

Collaborazione con il Comando del Corpo di Polizia Locale di Milano

Presso il T.M. sono distaccati n. 2 Agenti di Polizia Locale del Comune di Milano che collaborano con le cancellerie ed i magistrati per l'espletamento di attività delicate quali gli accertamenti anagrafici urgenti, la verifica delle situazioni abitative dei minori e le ricerche, su istanza dell'adottato, dell'identità della propria madre che ha dichiarato alla nascita di non voler essere nominata.

L'assoluta segretezza della procedura che comporta poi il rintraccio e l'interpello della madre in merito alla scelta di revocare o meno l'anonimato viene garantita dalla professionalità del suddetto personale della Polizia Locale (opportunamente formato in considerazione della delicatezza della materia).

La tutela dei soggetti deboli vede coinvolti anche gli Uffici di Sorveglianza, in particolare con riguardo alla situazione dei bambini di madri detenute. Prosegue, infatti, l'esperienza della struttura **ICAM (Istituto a Custodia Attenuata per le Mamme detenute)**, quale sezione distaccata della casa Circondariale di Milano-San Vittore, modello primo e ancora unico in Italia. La struttura è dotata di volontariato qualificato ed insiste su un territorio disponibile all'accoglienza dei minori anche nel loro percorso scolastico. Per il reperimento di adeguati alloggi a madri condannate e in difficoltà, in un'ottica di attenzione alla genitorialità e alle esigenze dei figli minori, è stato avviato fin dal 2016 un protocollo, tra gli altri con il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, il Comune di Milano e l'Associazione Ciao, finalizzato all'accoglimento in alloggi appositamente individuati talune detenute in stato di gravidanza e/o con figli minori cui sia possibile e opportuno concedere una misura alternativa, onde dare attuazione alla Legge 21.4.2011, n. 62 (disposizioni in tema di detenute madri, legge recante "Modifiche al codice di procedura penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e altre disposizioni a tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori) che, introducendo nuovi istituti volti a favorire il rapporto tra madre e figlio minore, nel corso del processo penale e durante l'esecuzione della pena (case famiglia protette, istituti di custodia attenuata e possibilità di visita al minore infermo), ha consentito di fatto di disporre di strumenti tecnici più adeguati anche per il miglior compimento dell'attività giurisdizionale. Due momenti epocali per la popolazione detenuta del Distretto sono stati la visita del Pontefice presso la Casa Circondariale di San Vittore nel marzo 2017 e, ad aprile 2017, la visita all'ICAM del Presidente della Repubblica Mattarella. Si è trattato di situazioni altamente significative dell'attenzione prestata, in concreto, al tema del carcere e della marginalità.

Si può ancora ricordare, quale esempio virtuoso di iniziative in corso sul territorio nell'ambito dell'attività giudiziaria, l'impulso dato alla gestione telematica dei procedimenti di tutela da parte della cancelleria della **Sezione Tutele del Tribunale di Milano** e la generalizzazione dell'impiego degli strumenti del PCT da parte di tutti i giudici togati ed onorari (nessuno dei giudici onorari della Sezione utilizzava il PCT fino agli inizi del 2017, mentre i giudici togati lo utilizzavano irregolarmente e in misura prevalente solo nei procedimenti per le amministrazioni di sostegno -ADS) hanno consentito di movimentare un gran numero di fascicoli di tutele (di minori e di interdetti giudiziali) da troppo tempo "quiescenti", cui hanno fatto (e faranno) seguito la regolarizzazione delle rendicontazioni, l'aggiornamento delle notizie sulla situazione dei tutelati, il trasferimento ad altra sede di numerose procedure per le quali sono venuti meno i presupposti della competenza territoriale, la rimozione di tutori inadeguati

al ruolo, la chiusura di quelle procedure nelle quali si è accertata, a volte a distanza di anni dall'evento, la morte del tutelato.

Comunque, anche nell'a.g. 2017/2018, l'analisi quantitativa del lavoro evidenzia come il maggiore impegno della Sezione Tutele sia stato speso nella trattazione dei procedimenti in materia di **amministrazioni di sostegno**, che alla fine del primo semestre 2017 per la prima volta avevano superato il numero di 9.000, attestandosi a 9.052, secondo un *trend* di crescita costante (erano stati 8.340 alla fine del 2015 e 8.715 alla fine del 2016).

L'incremento delle pendenze di questi procedimenti e dei connessi carichi di lavoro è stato ancor più marcato nel periodo di riferimento, posto che i 9.052 procedimenti di ADS pendenti all'1.7.2017 erano divenuti 9.354 alla fine di quell'anno solare, per poi crescere ulteriormente fino al numero di 9.428 al 30.6.2018, segno ulteriore del "successo" di un istituto al quale si ricorre sempre di più, sia perché sempre maggiori sono le fasce di popolazione in condizioni di particolare fragilità (anziani soli, persone affette da malattie che comportano grave decadimento cognitivo, persone con disabilità fisiche e/o psichiche, soggetti con patologie psichiatriche o con gravi dipendenze ecc.), sia perché sempre più si diffonde la consapevolezza della possibilità di usufruire dell'aiuto (del "sostegno") di una "rete" di operatori. Sul territorio si è infatti instaurata una rete efficiente fra i Servizi sociali e sanitari, gli enti che erogano prestazioni previdenziali ed assistenziali, il mondo del volontariato nelle sue articolazioni (particolarmente significativo il contributo offerto da avvocati e commercialisti al riguardo) e anche il Tribunale. Quello delle amministrazioni di sostegno finisce per essere un istituto, inteso dagli stessi operatori come una sorta di "interfaccia" che mette in relazione e coordina ambiti di competenza eterogenei, con le garanzie per la persona svantaggiata che derivano da un migliore ed attento controllo giudiziale.

Nel contesto della tutela dei soggetti deboli appare di particolare interesse la ricerca di recente ultimata presso il Tribunale di Milano condotta nell'ambito del **Progetto "Building a comprehensive criminal justice response to hate crime"**. Il Progetto, promosso dall'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo (ODIHR) dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OCSE), in collaborazione con l'Università Cattolica del Sacro Cuore e il Tribunale di Milano, ha realizzato uno spoglio di tutte le sentenze penali emesse dal Tribunale nel 2016 (13.000 decisioni), per evidenziare i casi effettivamente trattati come *hate crimes* – crimini d'odio dall'autorità giudiziaria milanese. Con tale espressione si intende qualsiasi tipo di reato (omicidio, lesioni, minaccia, ecc.) mutuato da una ragione di pregiudizio verso un particolare gruppo di persone che condivide una caratteristica comune, come la razza, l'etnia, la lingua, la religione, la nazionalità, l'orientamento sessuale o il genere, la disabilità.

Il nostro ordinamento prevede apposite norme quali l'art. 604 *ter* c.p. (inserito con la sezione "delitti contro l'eguaglianza" dall'art. 2 del D.Lgs. 1.3.2018 n. 21), l'aggravante di cui all'art. 61 c.1 n. 1 c.p. (motivi abietti o futili), gli artt. 404 (danneggiamento o vilipendio di confessione religiosa) e 405 (turbamento di funzioni religiose), completati dalle previsioni di cui agli artt. 132

(poteri discrezionali nell'applicazione della pena) e 133 (gravità del reato: valutazione agli effetti della pena).

La ricerca presso il Tribunale ha concluso che nell'anno in esame solo 54 sentenze avevano espressamente preso in considerazione i motivi caratterizzanti i c.d. crimini d'odio (con una percentuale pari allo 0,42%), mentre nella maggior parte dei casi i motivi non erano stati neppure indagati. Ne discende la constatazione della necessità di una maggior sensibilizzazione a questo tema da parte della Polizia Giudiziaria e da parte dei Pubblici Ministeri perché l'aggravante della discriminazione in parola sia indagata, contestata ed inserita nel capo d'imputazione.

VIII. I GIUDICI DI PACE E I MAGISTRATI ONORARI

All'esercizio della giurisdizione un contributo certamente apprezzabile proviene dall'attività svolta dalla **Magistratura Onoraria**.

Il decreto legislativo n.116 del 13 luglio 2017 (entrato in vigore il successivo 15 agosto), in attuazione della delega conferita al Governo dalla legge n. 57 del 2016, ha proceduto ad un complessivo riordino del ruolo e delle funzioni della Magistratura Onoraria. Il decreto legislativo supera, nel settore giudicante, la bipartizione tra giudice di pace e giudice onorario di tribunale (GOT) prevedendo un'unica figura di **“giudice onorario di pace”**, magistrato assegnato – per i primi due anni – all'ufficio per il processo (a supporto dell'attività del magistrato togato) e, successivamente, all'ufficio del giudice di pace (per esercitare la giurisdizione in materia civile e penale e la funzione conciliativa).

Pertanto la legge delega – al fine di assicurare la continuità del servizio in atto - ha introdotto un regime transitorio per i magistrati onorari in servizio al momento dell'entrata in vigore del decreto delegato, consentendone il mantenimento in servizio in presenza di specifiche condizioni.

Quanto ai **Giudici di Pace** del Distretto, ferma restando la loro competenza per materia come fissata dall'art. 7 c.p.c. (posto che l'ampliamento anche delle competenze come fissate dal D.Lgs. n. 116/2017 avrà decorrenza dal 31 ottobre 2021), l'organico complessivo è fissato in 300 unità di cui tuttavia solo 89 sono effettivamente in servizio. Si riporta di seguito la tabella nella quale si evidenzia, per ciascun ufficio del Giudice di Pace del Distretto, l'organico previsto e quello effettivo. Si riporta di seguito la tabella nella quale si evidenzia, per ciascun Ufficio del Giudice di Pace del Distretto, l'organico previsto e quello effettivo.

Tab. 50 - Organico attuale Giudici di Pace del Distretto

Sede Ufficio	Organico	Effettivi	Uomini	Donne
ABBIATEGRASSO	3	1	0	1
BUSTO ARSIZIO	6	4	1	3
COMO	14	4	1	3
LECCO	7	3	1	2
LEGNANO	9	0	0	0

LUINO	2	0	0	0
LODI	8	4	2	2
MILANO	180	44	14	30
MONZA	32	17	5	12
PAVIA	9	3	0	3
RHO	8	2	2	0
SONDRIO	3	1	0	1
VARESE	11	2	1	1
VIGEVANO	4	2	0	2
VOGHERA	4	2	1	1

I numeri danno chiaramente conto della grave carenza di organico nell'Ufficio del Giudice di Pace, spalmata su tutto il Distretto nella misura complessiva del 70%.

Si dà comunque atto che è in corso di definizione il concorso, bandito nell'anno 2018, che prevede l'immissione in servizio di ulteriori Giudici Onorari di Pace per vari Uffici dei Giudici di Pace del Distretto, oltre che nuovi Vice Procuratori Onorari per le Procure della Repubblica di Busto Arsizio e Milano.

Tab. 51 - Procedimenti civili iscritti, definiti e pendenti a fine periodo nell'A.G. 2017/2018 e confronto con A.G precedente. Distretto di Milano

Ufficio	Circondario	Anno Giudiziario 2016/2017			Anno Giudiziario 2017/2018		
		Sopravv.	Esauriti	Pendenti al 30/6	Sopravv.	Esauriti	Pendenti al 30/6
Giudice di pace	BUSTO ARSIZIO	4350	4146	1781	4653	4478	2103
	COMO	3950	3876	1029	3961	3867	1123
	LECCO	1868	1897	472	1848	1849	470
	LODI	2693	2580	729	2765	2575	919
	MILANO	83965	80002	20191	77292	79201	18282
	MONZA	8495	8361	2419	8060	8284	2195
	PAVIA	3772	3498	2225	3981	4247	743
	SONDRIO	969	911	360	978	979	359
	VARESE	2508	2047	1624	2073	1985	1711
	Totale	112570	107318	30830	112988	114847	39535

Rispetto all'annualità pregressa si registra, nel complesso, un leggero incremento delle sopravvenienze (di 418 fascicoli) e delle definizioni (nella misura del 7%). In particolare, queste ultime risultano avere interamente assorbito numericamente le sopravvenienze senza tuttavia riuscire ad intaccare in maniera significativa le pendenze. Nonostante la considerevole mole di lavoro che è stata svolta nel corso dell'anno, la ricordata carenza di organico (effetto anche delle disposizioni contenute nella legge n. 132/2015 sul ricambio generazionale nella magistratura onoraria) ha impedito il conseguimento di risultati più incisivi.

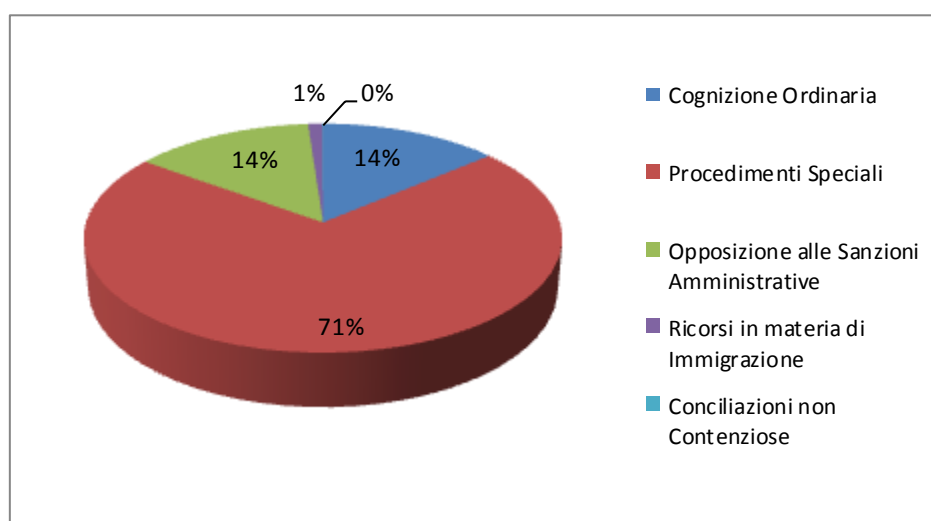
Un quadro analitico del contenzioso di specifica competenza dell'Ufficio viene rappresentato nel grafico che segue.

Tab. 52 - Procedimenti civili sopravvenuti presso gli uffici del Giudice di pace nell'A.G. 2017/2018. Principali materie. Distretto di Milano

Giudici di Pace del Circondario	Cognizione Ordinaria	Procedimenti Speciali	Opposizione alle Sanzioni Amministrative	Ricorsi in materia di Immigrazione	Conciliazioni non Contenziose
BUSTO ARSIZIO	1197	2515	940	0	1
COMO	1159	2257	498	47	0
LECCO	407	1106	319	13	3
LODI	534	1589	617	21	4
MILANO	8403	58353	9591	934	11
MONZA	1604	5532	868	25	31
PAVIA	672	2103	1180	17	9
SONDRIO	133	574	267	2	2
VARESE	493	1053	439	87	1
Totale	14602	75082	14719	1146	62

Tab. 53 - Procedimenti sopravvenuti di Cognizione ordinaria presso gli uffici del Giudice di pace nell'A.G. 2017/2018. Distretto di Milano

Giudici di Pace del Circondario	Altri Procedimenti Cognizione Ordinaria	Cause Relative A Beni Mobili fino a euro 2582 e cent 28	Opposizione A Decreti Ingiuntivi	Risarcimento Danni Circolazione
Totale	221	8944	2025	3324



Con particolare riguardo al Giudice di Pace di Milano, nel settore civile le sopravvenienze sono state in diminuzione e – pur in presenza di definizioni in flessione per le ragioni già riferite - le pendenze finali del periodo risultano ridotte rispetto all'annualità precedente (circa -9,5%).

Nel settore penale, si rileva una significativa riduzione delle pendenze finali della Sezione GIP (- 17%) mentre, quanto al dibattimento, a fronte di un aumento delle sopravvenienze e delle definizioni, le pendenze finali si sono ridotte di circa il 16%.

Tab. 54 - Procedimenti penali iscritti, definiti e pendenti nell'A.G. 2017/2018 presso i giudici di pace del Distretto di Milano

Tipologia Ufficio	Materia	A.G. 2016/2017			A.G. 2017/2018		
		Iscritti	Definiti	Finali	Iscritti	Definiti	Finali
Giudice di pace	Sezione dibattimento	4.970	4.697	6.805	5.042	5.282	5.780
	Sezione GIP - NOTI	17.715	17.930	2.356	11.111	11.233	1.958
	Totale Giudice di Pace	22.685	22.627	9.161	16.153	16.515	7.738

Quanto ai **Giudici Onorari di Tribunale**, nel Distretto la pianta organica attualmente vigente prevede l'assegnazione di 227 unità complessivamente, mentre le coperture effettive sono, alla data del 20.12.2018, di 181 unità; quindi vi è una **scopertura media del 20%** circa. Il tabulato che segue raffigura analiticamente la situazione di ciascun Tribunale del Distretto.

Tab. 55 – Pianta organica dei Giudici onorari di Tribunale

	Organico	Vacanti	Presenza Giuridica	Uomini	Donne	Effettivi	%Sc. Giuridica	%Sc. Effettiva
Busto	13	4	9	4	5	9	30	30
Como	14	2	12	4	8	12	14	14
Lecco	7	1	6	4	2	6	14	14
Lodi	8	2	6	1	5	6	25	25
Milano	120	24	96	10	86	96	20	20
Monza	27	4	23	3	20	23	14	14
Pavia	20	5	15	9	6	15	25	25
Sondrio	6	1	5	0	5	5	16	16
Varese	12	3	9	3	6	9	25	25

Le relazioni pervenute dal Distretto sul funzionamento dei GOT evidenziano unanimemente un giudizio complessivamente positivo sul loro operato ed il condiviso convincimento della rilevanza del loro ruolo per assicurare – pur in presenza di una grave carenza anche nell'organico del personale amministrativo – un ordinato e proficuo svolgimento del lavoro giudiziario. In ottemperanza alle indicazioni della normativa primaria e secondaria (anche per quanto attiene alle materie da trattare) i GOT vengono utilizzati con ruolo di supplenza in caso di impedimento temporaneo del giudice professionale, ovvero con assegnazione di ruoli dedicati, ricorrendone le condizioni normativamente previste.

Quanto ai **Giudici Ausiliari di Corte di Appello**, è noto che si tratta di una nuova figura di magistrato onorario. La legge 9 agosto 2013 n.98 (conversione del decreto legge 21 giugno 2013 n.69) è la fonte della Magistratura Ausiliaria di Corte d'Appello. La figura del G.A. è delineata dagli artt. 62-72 del “decreto del fare” come modificato in sede di conversione e successivamente modificato dalla legge 28 dicembre 2015 n. 208 (legge di stabilità 2016). La delibera del CSM del 22 ottobre 2014 contiene poi disposizioni sullo *status* e sull'attività dei giudici ausiliari, integrative di quelle relative alla procedura ed ai criteri per la loro nomina. I G.A. vengono impiegati per comporre i collegi (non più di uno a collegio), studiare le cause e

redigere i provvedimenti, con esclusione delle seguenti materie: 1) procedimenti di competenza delle sezioni specializzate per legge (sezione agraria, impresa e minorenni); 2) procedimenti in materia di appalti pubblici, di esecuzione immobiliare e fallimentare; 3) procedimenti in materia di impugnazione di lodo arbitrale; 4) procedimenti trattati dalla Corte di appello in unico grado, fatta eccezione per quelli di cui alla legge 24 marzo 2001 n.89; 5) procedimenti decisi in primo grado dal tribunale in composizione collegiale ai sensi dell'art. 50 *bis* c.p.c.

Nel corso dell'anno 2018 - su una pianta organica di 34 - sono stati effettivamente in servizio 32 G.A. (come nel corso dell'anno 2017), di cui 2 alla sez. I civile; 4 alla sez. II civile; 3 alla sez. III civile; 2 alla sez. IV civile; 7 alla sez. V civile; 11 alla sez. lavoro; 3 in tirocinio.

L'apporto del loro lavoro è stato significativo perché ha consentito di incrementare lo smaltimento del contenzioso ordinario (dal 1° gennaio 2018 al 30 novembre 2018 ha raggiunto la percentuale del 40% del totale di definizioni con sentenza sia nella sezione lavoro che nella Protezione Internazionale presso la sez. V civ.) e di assicurare la celebrazione delle udienze in assenza temporanea del Consigliere togato ovvero in caso di carenza di organico.

Si deve dare atto che la pianta organica della magistratura onoraria è in corso di revisione e che attualmente il Consiglio Giudiziario è impegnato nell'esame delle richieste di adeguamento degli organici provenienti dal Distretto.

IX. SEMPLIFICAZIONE E SINTETICITÀ DEGLI ATTI PROCESSUALI

Il Distretto di Milano ha da tempo varato un progetto di integrale modernizzazione delle procedure di lavoro, in particolare per quanto riguarda lo studio dei fascicoli e la stesura degli atti, con il duplice obiettivo di offrire un servizio più diretto, in tempi più rapidi, ma anche mediante una struttura logicamente costruita e un linguaggio più semplice di immediata comprensione. Tale strategia, quindi, è stata attuata sia per ottimizzare i tempi di lavoro, sia per comunicare al meglio l'attività svolta, cosicché i cittadini e l'utenza in genere ne possano avere una percezione più diretta e soddisfacente.

Già nel 2015 la Corte d'Appello aveva varato Linee guida sperimentali (inserite nelle Buone Prassi nazionali dal CSM) per il c.d. filtro in appello. In base al Decreto Sviluppo (art. 54 del D.L. 38/2012 conv. in L. 134/2012, il Giudice d'Appello è stato chiamato a valutare in prima battuta l'ammissibilità o meno dell'impugnazione secondo il parametro della ragionevole probabilità dell'accoglimento della stessa. Al fine di perseguire al meglio l'attuazione della riforma, voluta dal legislatore a fini deflattivi, la Corte d'Appello ha individuato modelli organizzativi tramite l'elaborazione di linee guida sperimentali, prevedendo in maniera sistematica l'esame preliminare delle impugnazioni in vista della prima udienza, così da avviare eventualmente al "filtro" e in ogni caso decidere quale strumento processuale fosse più idoneo alla rapida ed efficace trattazione della controversia, anche ponendo in essere la perequazione dei carichi di lavoro fra le Sezioni per sopperire a possibili difficoltà di smaltimento dei procedimenti da parte di alcune Sezioni rispetto ad altre con minori pendenze.

Fin da allora, e già dagli anni precedenti, era parso indispensabile per il progetto di recupero dell'arretrato e per la più efficiente organizzazione del lavoro, valorizzare lo studio preventivo

del fascicolo (sia in sede civile che penale) e cambiare drasticamente il metodo di lavoro, sia con riguardo alla trattazione del procedimento, sia con riguardo alla fase decisoria e di stesura della motivazione.

Con riferimento a quest'ultima fase il progetto si è articolato mediante tavoli di lavoro, creati in pressoché tutte le sedi del Distretto di confronto e di collaborazione con i locali ordini professionali, nonché fra Uffici requirenti e giudicanti, di primo e secondo grado. Tali processi si sono attivati fin dal 2012 ed hanno prodotto una serie di protocolli sul territorio, nel settore civile favoriti dalla sperimentazione, prima, ed attuazione effettiva e concreta, poi, del processo telematico, e, nel settore penale, dalla successiva informatizzazione delle indagini e del processo che è in corso di attuazione.

E' quindi con grande favore che la Corte d'Appello e l'intero Distretto hanno salutato le iniziative assunte dal CSM, in collaborazione con il Consiglio Nazionale Forense, per l'attuazione delle Linee Guida in tema di esame preliminare delle impugnazioni e modalità stilistiche di redazione dei provvedimenti (vedi delibera del Plenum del 20.6.2018), con un progetto varato nel settembre 2017 e che ha portato in data 20 giugno 2018 alla sottoscrizione di un Protocollo.

Il Protocollo è stato varato in esito ad un tavolo tecnico cui hanno preso parte per la Corte d'Appello di Milano il suo Presidente, il Vicario dott. Renato Bricchetti (per il settore penale) ed il Presidente Santosuosso (per il settore civile, oltre che quale delegato all'innovazione per la Corte).

Può darsi atto che a Milano già ad ottobre 2012 era stato sottoscritto un Protocollo con il Consiglio dell'Ordine Forense con il quale reciprocamente ci si impegnavo a dare attuazione ad una struttura concordata degli atti processuali ed in particolare degli atti conclusivi a cura dei difensori, nonché dei provvedimenti dei giudici, struttura fondata su una organizzazione logica dei diversi temi da affrontare e su tecniche redazionali improntate alla semplificazione, alla sinteticità e chiarezza.

Nello stesso tempo, presso la Corte d'Appello si apriva un tavolo tecnico, in cui era coinvolto anche il Tribunale di Milano, per un confronto con il Consiglio dell'Ordine al fine di pervenire alla redazione di modelli di atti e provvedimenti che potessero essere diffusi sul territorio e rappresentare una base minima e semplificata, coerentemente organizzata rispetto ai possibili contenuti argomentativi e decisorii, sia per la redazione degli atti da parte dei difensori, sia per la stesura dei provvedimenti dei giudici. Tali modelli dovrebbero inoltre costituire il *format* da utilizzare in via telematica e da inserire sulla Consolle del magistrato. Inoltre, risultano preziosi strumenti di lavoro sia per i magistrati onorari, sia per i tirocinanti, che possono assumere detti modelli quale base del proprio lavoro, beneficiando così di una "traccia" verificata e sperimentata per articolare i propri provvedimenti e /o la propria attività di collaborazione.

Contemporaneamente e analogamente in più sedi del Distretto (come già anche in altre sedi del territorio italiano) ci si muoveva nello stesso senso, con la consapevolezza che la redazione degli atti (da arte dei legali) e dei provvedimenti (da parte dei giudici) debba abbandonare lo stile aulico del passato, difendersi da inutili ripetizioni e lungaggini, per concentrarsi su quanto

realmente essenziale a fornire la rappresentazione dei fatti, delle prove, degli argomenti giuridici sostenuti, delle domande da svolgere (dalla parte degli avvocati), dei temi controversi, delle soluzioni di diritto, dei contenuti decisori (per i provvedimenti dei giudici), nell'intento di rendere un servizio giustizia che sia non solo giusto, efficace e rapido, ma anche comprensibile e percepito in modo chiaro e completo da parte degli utenti.

Con questo spirito si è tenuta nello scorso anno giudiziario, una serie di incontri a livello nazionale in cui sono state coinvolte alcune Corti d'appello particolarmente sensibili alla tematica: la Corte di Milano ha svolto un ruolo importante e trainante rispetto alle operazioni di lavoro ed ha assunto l'incarico di collaborare alla stesura del protocollo per il settore penale e di fare altrettanto per il settore civile, redigendo la parte del testo finale e dei modelli recepiti nel documento sottoscritto come protocollo concordato.

L'elemento di particolare significato dell'intero progetto è stato sicuramente quello di varare dei testi-modello di atti e provvedimenti, concordati fra avvocati e giudici, fra Consiglio Nazionale Forense e Consiglio Superiore della Magistratura, così da veder confluire in scelte comuni e condivise quelle aspirazioni verso la sinteticità, la semplificazione e la chiarezza che i tempi ormai richiedono.

Il Protocollo nazionale, sottoscritto a Roma il 20 giugno 2018 dal Presidente del CNF, Avv. Andrea Mascherin, e dall'allora Vicepresidente del CSM, Dott. Giovanni Legnini, si articola in varie sezioni: scrutinio preliminare delle impugnazioni, organizzazione del lavoro, chiarezza e sinteticità nella redazione degli atti e dei provvedimenti nei giudizi civili (1. l'incidenza delle recenti riforme sull'organizzazione del lavoro nelle Corti di appello; 2. l'esame preliminare delle cause e l'efficiente organizzazione dei ruoli; 3. i principi costituzionali; 4. la redazione degli atti difensivi; 5. la realizzazione di schemi di provvedimenti disponibili in Consolle Magistrati); scrutinio preliminare delle impugnazioni, organizzazione del lavoro, chiarezza e sinteticità nella redazione degli atti e dei provvedimenti nei giudizi penali (1. l'incidenza delle recenti riforme dell'appello sull'organizzazione del lavoro nelle Corti d'Appello; 2. l'esame preliminare dei processi e l'efficiente organizzazione dei ruoli; 3. il fondamento costituzionale dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti; 4. motivazione e riflessi organizzativi; 5. la struttura delle sentenze di primo e secondo grado; 6. la struttura degli atti difensivi; conclusioni).

Al Protocollo sono allegati per il settore civile: modello sintetico di sentenza base ex art. 352, c. 1 c.p.c.; modello di sentenza base ex art. 352, c.1 c.p.c.; modello di sentenza ex art. 281 *sexies* c.p.c.; modello di ordinanza di inammissibilità 348 *bis* c.p.c.; modello di sentenza di primo grado;

per il settore penale: struttura sentenza di primo grado; struttura sentenza di appello.

Il progetto cui si intende dar corso nel corrente anno giudiziario è quello di dare capillare diffusione nel Distretto e presso tutti gli avvocati al Protocollo, promuovendo a livello locale iniziative di presentazione e di eventuale adattamento rispetto ad esigenze specifiche in relazione al territorio ed alle materie trattate, e spingendo perché a livello nazionale i modelli elaborati possano essere inseriti nella Consolle per il settore civile e nel sistema SICP per il settore penale, così da costituire in modo pressoché automatico il format su cui ciascuno possa

articolare al meglio, secondo le scelte individuali e le peculiari esigenze del caso, il proprio elaborato.

X. IL CONSIGLIO GIUDIZIARIO

Il Consiglio giudiziario attualmente in carica si è insediato ad aprile 2016 ed è quindi al terzo anno del mandato quadriennale previsto dalle norme ordinamentali vigenti.

E' articolato nelle Sezioni ordinaria, ristretta e autonoma, che operano, ciascuna, con diverse competenze e in distinte composizioni: la sezione ordinaria comprende anche avvocati e professori universitari in materie giuridiche; la sezione ristretta comprende i soli magistrati, essendo ammessi a partecipare senza diritto di voto anche gli avvocati (il c.d. diritto di tribuna); infine la sezione autonoma comprende anche i giudici onorari di pace e i vice procuratori onorari.

Il Consiglio giudiziario di Milano è composto da due membri di diritto (il Presidente della Corte d'Appello, che lo presiede, e il Procuratore Generale della Repubblica), nonché da quattordici magistrati (di cui quattro requirenti e dieci giudicanti, eletti dai magistrati del Distretto), quattro avvocati designati dal Consiglio nazionale forense e due professori, per un totale di ventidue membri. La sezione autonoma è invece composta, oltre che dai due componenti di diritto, da cinque magistrati e due avvocati eletti dal Consiglio giudiziario tra i suoi componenti e da quattro giudici di pace eletti tra i giudici di pace in servizio nel Distretto.

Le funzioni fondamentali del Consiglio attengono al buon andamento e all'efficienza degli Uffici Giudiziari, e dunque alla loro organizzazione, e alla gestione della posizione lavorativa dei magistrati.

Il Consiglio si occupa sostanzialmente di vigilare sull'andamento degli Uffici Giudiziari del Distretto, di esprimere pareri di legittimità e congruità sugli atti adottati dai capi degli uffici e di formulare pareri sulla posizione lavorativa dei singoli magistrati, in vista dell'approvazione finale da parte del CSM, in modo da realizzare obiettivi di efficienza, trasparenza e di impulso alla soluzione di tutte le problematiche organizzative inerenti l'esercizio della giurisdizione.

Nel corso del 2018 il Consiglio giudiziario ha registrato ed esaminato un numero molto rilevante di pratiche, pari a 1.050. L'impegno costante di tutti i Consiglieri ha consentito di definirle con tempestività, procedendo in pari e senza accumulo di arretrati.

La trattazione delle pratiche ha spesso determinato lo svolgimento di dibattiti molto approfonditi su questioni ordinamentali di carattere generale ed è stato caratterizzato anche dalla partecipazione attiva e qualificata dei componenti laici.

Nel settembre 2016 si è insediata la rinnovata Sezione autonoma prevista dalle nuove disposizioni ordinamentali in tema di autogoverno locale della Magistratura Onoraria introdotte con i D.lgs. n. 92/2016 e n. 116/2017. La Sezione risulta ora allargata a tutte le componenti della Magistratura Onoraria, i cui rappresentanti eletti hanno costantemente garantito una partecipazione rilevante e qualificata.

Il Consiglio giudiziario ha esercitato il potere di vigilanza che ad esso compete in funzione di promozione di modelli organizzativi più efficienti, compiendo le verifiche nei singoli Uffici

Giudiziari in ordine ad eventuali disservizi ed avviando al contempo meccanismi idonei a prevenirli, incoraggiando e condividendo l'elaborazione di soluzioni adeguate.

Nell'ambito dell'esercizio delle funzioni consultive in tema di organizzazione degli uffici, il Consiglio ha formulato i pareri di propria competenza sulle proposte tabellari di organizzazione degli Uffici giudicanti del Distretto per il triennio 2017-2019, come stabilito dall'art. 20 della recente Circolare del CSM sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti.

È stata inoltre dedicata una particolare attenzione alla tematica ordinamentale dell'organizzazione degli uffici requirenti, attraverso una compiuta ricostruzione ed attenta interpretazione delle norme di rango primario e secondario preordinate, nel loro complesso, ad assicurare il necessario equilibrio tra le prerogative organizzative del Dirigente dell'Ufficio e le irrinunciabili garanzie di autonomia e indipendenza dei singoli Sostituti. Tale importante competenza del Consiglio giudiziario risulta ora prevista espressamente dall'art. 8 della recente Circolare sulla organizzazione degli Uffici di Procura recentemente approvata dal CSM. In tale ambito, il Consiglio ha già formulato alcuni pareri in relazione ai criteri di organizzazione degli Uffici requirenti del Distretto per il triennio 2017-2019.

Nell'ambito delle funzioni consultive previste dal vigente Testo Unico sulla Dirigenza Giudiziaria, che ha inteso sistematizzare e ridefinire i criteri qualificanti della selezione comparativa dei magistrati aspiranti ad uffici direttivi e semidirettivi, il Consiglio si è impegnato nel confronto sulle linee dell'intervento riformatore e ha provveduto ad approvare numerosi pareri, nel rispetto della scansione temporale prevista dalla nuova circolare, adottando in sede applicativa criteri uniformi per la loro stesura.

In relazione all'importante attività consultiva demandata al Consiglio giudiziario dalle norme ordinamentali in merito alla valutazione dei magistrati, il costante impegno di tutti i consiglieri ha consentito di redigere ben 217 pareri nel corso dell'anno 2018, fra i quali 143 finalizzati alla valutazione della prosecuzione della carriera professionale del magistrato e 21 resi nell'ambito dei procedimenti di conferimento o conferma degli incarichi direttivi o semidirettivi.

Nel corso del 2018 il Consiglio giudiziario, oltre a svolgere l'attività istituzionale, ha tenuto una seduta presso ciascuno degli otto tribunali ordinari (diversi da quello di Milano) compresi nel Distretto. In queste riunioni il Presidente del Tribunale, il Procuratore della Repubblica e il Presidente del locale Ordine professionale degli avvocati hanno presentato relazioni scritte e hanno svolto interventi orali per illustrare in modo sintetico e riepilogativo i principali aspetti e problemi dell'amministrazione della giustizia nel circondario di competenza.

Il Consiglio ha concluso le sue sedute *itineranti* con l'audizione dei capi degli Uffici Giudiziari aventi sede a Milano: Presidente del Tribunale ordinario di Milano e Procuratore della Repubblica, Presidente del Tribunale per i Minorenni e Procuratore della Repubblica per i Minorenni, Presidente del Tribunale di Sorveglianza.

XI. IL COMITATO PARI OPPORTUNITÀ PRESSO IL CONSIGLIO GIUDIZIARIO

Istituito a seguito della delibera C.S.M. del 9.4.2008, il Comitato Pari Opportunità presso il Consiglio Giudiziario di Milano ha, fin dall'inizio, svolto il suo mandato al fine di individuare, in sede distrettuale, eventuali situazioni di disagio connesse alla mancata realizzazione del principio di uguaglianza sostanziale tra i sessi in magistratura, oltre che raccogliere informazioni, richieste e formulare proposte.

Negli anni sono stati formulati i prescritti pareri in materia tabellare con lo scopo di verificare se, nell'organizzazione degli Uffici Giudiziari requiranti e giudicanti, fossero individuati adeguati aggiustamenti organizzativi e/o introdotte buone prassi per consentire di contemperare le esigenze lavorative con quelle dello stato di gravidanza e con quelle legate ai compiti di cura (materni e paterni) verso i figli di età inferiore ai tre anni.

Dopo l'introduzione della circolare sulle tabelle per il triennio 2017-2019, che ha previsto soltanto l'interlocuzione preventiva con il Comitato ai sensi dell'art. 13, co.1, lett. e), è stata inviata a tutti i Capi degli Uffici una nota comune, raccomandando di adottare modelli organizzativi a tutela della genitorialità, nella nuova fascia innalzata fino a **sei anni** di età dei figli (derogabile a tre soltanto in presenza di motivate esigenze degli Uffici) e **comprensiva delle situazioni di handicap** accertato ai sensi della L.104/1992 dei figli, nonché a **tutela delle esigenze di cura di prossimi congiunti affetti da gravi patologie**, secondo l'innovativa previsione della normativa secondaria. I nuovi progetti tabellari che hanno recepito i nuovi principi riguardanti le suddette tutele e in generale il benessere lavorativo sono in corso di esame e deliberazione da parte del C.S.M.

Sono stati individuati momenti di studio e di approfondimento anche con iniziative di formazione, in collaborazione con l'Avvocatura e, recentemente, anche con la Formazione Decentrata della Scuola Superiore della Magistratura; è stata rinnovata la diffusione, e raccomandato il rispetto, del Protocollo d'intesa (sottoscritto il 6/7/2011) con l'Avvocatura e gli altri soggetti istituzionali *“a tutela della maternità e della paternità nell'organizzazione delle attività giudiziarie e dei servizi amministrativi in relazione all'esercizio della professione forense”*, recepito con delibera CSM 23.10.2013 e che si è tradotto in una raccomandazione ai capi di tutti gli Uffici Giudiziari per organizzare l'attività d'udienza e renderla compatibile con lo scopo di tutela della genitorialità.

Il citato Protocollo è stato di recente aggiornato dal Comitato Pari Opportunità ed approvato dal Consiglio Giudiziario (seduta del 12/6/2018), con la più precisa indicazione per i Giudici, sia penali che civili, delle modalità di calendarizzazione del processo e di fissazione delle udienze in periodi ed orari, che tengano conto della necessaria tutela dello stato di gravidanza e maternità della donna avvocato, nonché dell'avvenuta adozione e/o affidamento.

E' stata rinnovata la Convenzione per alcuni posti nell'asilo nido di via Pace riservati ai magistrati e al personale.

In tutti questi anni, dalle raccolte dei dati relativi agli Uffici Giudiziari del Distretto e quale frutto di un intenso lavoro di sensibilizzazione istituzionale operato da tutti i precedenti componenti dei CPOCG (in collaborazione con gli altri CPO, Avvocatura per prima), si è

registrato un progressivo miglioramento della sotto-rappresentanza del genere femminile negli incarichi direttivi e semidirettivi. In particolare a Milano e nell'intero Distretto, dove si registra un effettivo superamento della precedente sotto-rappresentanza: nella Corte d'Appello è insediata la prima Presidente donna; sono donne le Presidenti del Tribunale per i Minorenni, del Tribunale di Sorveglianza e l'Avvocato Generale dello Stato; sono donne tre Presidenti di Tribunale (Como, Monza e Pavia), due Procuratori Capo (Monza e Varese); le donne ricoprono inoltre nel Distretto incarichi semidirettivi di rilievo, con percentuali di molto superiori alla media nazionale. Si registra in generale anche a livello nazionale un aumento, lento ma progressivo, delle donne nei posti apicali, e può dunque riconoscersi che l'attuale Consiliatura del CSM ha dato un apprezzabile impulso alle nomine femminili.

Il Comitato Pari Opportunità presso l'attuale Consiglio Giudiziario opera per tenere un monitoraggio ricognitivo aggiornato sulla composizione per genere degli Uffici Giudiziari del Distretto, con la collaborazione della Commissione Flussi. I dati statistici aggiornati registrano, nei concorsi dal 2009 in avanti, un progressivo decremento dei vincitori di sesso maschile (nell'ultimo la percentuale è del 37% a fronte del 63% di sesso femminile).

Andrà anche per questo approfondito, e reso più aderente ai mutamenti della composizione sociale (invecchiamento della popolazione con conseguente maggiori necessità di accudimento di familiari anziani o disabili), il concetto stesso di "pari opportunità" nella professione che, prevedibilmente, vedrà affiancarsi alle criticità professionali legate al genere e alla sola tutela della maternità, un crescendo di altre criticità, legate appunto a compiti di cura e di assistenza familiare, situazione di cui il CSM ha tenuto conto nel tracciare le previsioni della citata circolare sulle Tabelle.

Può dunque nel complesso prevedersi per il futuro un aumento della rappresentanza femminile, non solo a medio-lungo termine, come naturale conseguenza del consistente aumento degli ingressi di donne in magistratura, ma anche a breve termine, tanto che sono in corso di discussione alla Camera proposte di legge volte a garantire la parità nella composizione degli organi istituzionali, in linea con le disposizioni europee e con quanto già attuato in ambito non istituzionale (consigli di amministrazione delle società, ecc.). Sono urgenti pertanto le conseguenti modifiche per l'adeguamento della normativa alle mutate esigenze.

XII. LE SPESE DI FUNZIONAMENTO DEGLI UFFICI GIUDIZIARI

L'attività connessa alla gestione delle spese necessarie al funzionamento degli Uffici Giudiziari - che la Legge n. 190/2014 ha trasferito, dal 1.09.2015, dai Comuni al Ministero della Giustizia e per esso, al Presidente della Corte di Appello competente per l'intero Distretto - è proseguita con notevole impegno anche nel corso dell'anno 2018.

Allo stato attuale si può considerare pressoché terminata la preziosa fase di assistenza e supporto prestata dal Comune di Milano, man mano gradualmente diminuita a favore della totale "emancipazione" degli Uffici Giudiziari di vertice distrettuale (Corte d'Appello e Procura Generale) in tale delicato settore amministrativo.

Le spese di funzionamento degli Uffici Giudiziari non costituiscono più una novità e, seppure nella consapevolezza dell'assenza di risorse umane - intese come figure tecnico-

specialistiche (ingegneri, architetti, geometri) di supporto all'attività amministrativa - la Corte ha continuato a svolgere tale specifica attività, garantendo l'approvvigionamento di beni e servizi per sé e per tutti gli uffici del Distretto e implementando il livello delle prestazioni, mediante una maggiore organizzazione interna con particolare attenzione rivolta alla schematizzazione delle fasi dei sub-procedimenti e alla programmazione "ragionata" dei fabbisogni.

L'**Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e per gli Acquisti**, struttura organizzativa costituita sin dal 16.11.2015 e deputata alla gestione di tale competenza, ha gestito, durante l'anno 2018, sia i contratti già in corso a cui il Ministero della Giustizia, per il tramite della delega gestoria in capo al Presidente della Corte, è subentrato *ex lege*, sia i contratti stipulati *ex novo* dal Presidente della Corte.

Nel 2018 sono stati stipulati e gestiti **97 contratti** per le Spese di Funzionamento

Le tipologie contrattuali si possono distinguere per **macro-aree settoriali**, accorpendo tipologie di contratti analoghi o affini:

1.a) Manutenzione degli impianti (elevatori, presidi antincendio, apparecchiature varie): 19 contratti; 2.a) gestione calore (manutenzione ordinaria e gestione degli impianti caldo/freddo: 7 contratti; 3.a) pulizia (pulizia, custodia e portierato, disinfestazione, smaltimento cartucce toner.): 47 contratti; 4.a) global service: 2 contratti; 5.a) somministrazione (gas, energia, acqua, gasolio da riscaldamento): 14 contratti; 6.a) telefonia (fissa, mobile, gestione centraline telefoniche): 7 contratti; 7.a) locazione: 1 contratto.

Nel novero delle attività gestite ci sono anche altre **spese distrettuali** ma non rientranti nelle spese di funzionamento in senso stretto: 2.a) esami avvocato (cap. 1250.10); 2.b) spese elettorali (cap. 1250.12); 2.c) biblioteca (cap. 1451.16); 2.d) fornitura di carta; 2.e) configurazione di apparecchiature informatiche; 2.f) sicurezza sui luoghi di lavoro e medico competente (cap. 1451.37); 2h servizi postali (cap. 1451.19).

Da ultimo, residua l'attività relativa alle **spese proprie** della Corte d'Appello, già gestita precedentemente alle Spese di Funzionamento. Tale attività si può raggruppare in due macro-aree settoriali: 3.a) spese economiche (cancelleria, toner, materiale di facile consumo, materiale igienico-sanitario, spese postali); 3.b) spese non economiche: arredi e complementi di arredo (arredi per ufficio, stampanti, climatizzatori, etc.), manutenzione archivi e gestione automezzi.

Gli strumenti utilizzati dalla Corte d'Appello, in qualità di stazione appaltante, per garantire le prestazioni di beni e servizi richiesti, nell'osservanza del nuovo codice degli appalti (D.lgs.50/2016) sono stati principalmente quelli messi a disposizione da Consip Spa, attraverso la piattaforma "*Acquistinretepa*":

1) Accordi attuativi di Convenzioni; 2) Me.pa. (Mercato Elettronico della P.A.), sia mediante l'utilizzo di ordini diretti (per affidamenti fino a euro 40.000,00) che di procedure negoziate (per affidamenti superiori a euro 40.000,00).

Solo in maniera residuale, nel caso in cui non è stato possibile ricorrere a tali strumenti per mancanza della categoria merceologica di interesse, si è proceduto a disporre affidamenti extra Mepa.

E' possibile riscontrare l'attività svolta nel periodo di riferimento, a seguito dell'entrata in vigore e dell'operatività della legge 190/2012, art. 1, comma 32 (Disposizioni per la prevenzione

e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione) e art. 37 del D. Lgs. 33/2013 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni), mediante accesso al sito istituzionale della Corte d'Appello di Milano nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente". Tali dati sono stati inseriti in apposite tabelle XML in formato aperto, secondo le indicazioni dell'ANAC contenute nella delibera 39 del 20/01/2016 e succ.mod. e int..

Inoltre, a seguito della piena operatività del sistema S.I.G.E.G (Sistema Informatico di gestione degli Edifici Giudiziari), applicativo ideato e realizzato dal Ministero della Giustizia, è stato richiesto agli Uffici Giudiziari di inserire tutti i dati previsti dalla sopracitata normativa in tale sistema.

In dipendenza di ciò, i dati contrattuali sono stati elaborati dalla Corte d'Appello, inseriti dal Ministero in apposita sezione dedicata: <http://sigeg.giustizia.it/XML> e, da ultimo, comunicati all'ANAC.

Nel corso del 2018 la **Conferenza Permanente** degli Uffici Giudiziari milanesi si è riunita con cadenza quindicinale, anche per garantire l'approvazione senza ritardi, che comporterebbero l'applicazione di interessi di mora, dell'elevato numero di fatture elettroniche attinenti a tutte le spese di funzionamento degli Uffici. L'istruttoria relativa alla verifica di regolarità, prodromica all'approvazione e all'autorizzazione al pagamento da parte della Conferenza Permanente, è effettuata dall'**Ufficio Affari Generali** della Corte d'Appello, che svolge anche compiti di Segreteria della Conferenza. Le fatture verificate e approvate nel 2018 sono state ben 718, quindi più numerose rispetto alle 532 del 2017.

L'Ufficio Affari Generali ha curato tutte le attività necessarie per il trasferimento del Commissariato per gli Usi Civici della Lombardia dalla sede di via Fara 20, a seguito di finita locazione. In particolare, all'esito di numerosi e costruttivi contatti con l'Agenzia del Demanio e la ANBSC (Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), in data 10.09.2018 è stata ottenuta la disponibilità di un immobile confiscato ubicato in Milano via Sant'Eufemia 2, attualmente in fase di allestimento. Tale operazione, oltre a mettere a disposizione del Commissariato un ufficio in zona centrale, non lontano dal Palazzo di Giustizia, comporterà per l'Amministrazione un notevole risparmio di carattere economico, giacché non dovrà essere più corrisposto il canone di locazione alla società privata proprietaria della precedente sede di via Fara (28.400,00 euro + IVA annui) e l'esborso sarà limitato al pagamento delle spese condominiali.

Tra le problematiche di particolare rilievo affrontate dalla Conferenza Permanente si ricordano:

- la sottoscrizione da parte degli Uffici Giudiziari e del Comune di Milano della Convenzione che ha consentito di assicurare, a seguito del ricordato passaggio di competenze, la continuità dei servizi essenziali mediante il supporto del personale comunale già presente per le attività di custodia e telefonia, oltre alla collaborazione in qualità di DEC di un tecnico comunale nella gestione del contratto concernente il servizio di teleriscaldamento, nonché dei servizi

complementari, relativamente al Palazzo di Giustizia, alla palazzina ANMIG e al nuovo edificio giudiziario di via San Barnaba n. 50;

- l'approvazione dei dati inseriti nel SIGEG (Sistema Informativo Gestione Uffici Giudiziari) dal responsabile dell'Ufficio Affari Generali della Corte, referente nominato dalla Conferenza Permanente, con il supporto tecnico del Provveditorato alle Opere Pubbliche e la collaborazione degli altri referenti nominati dai singoli Uffici Giudiziari. Si tratta dei lavori che rappresentano il fabbisogno manutentivo di carattere ordinario e straordinario da includere nel programma triennale (2020-2022), al fine di consentire al Ministero l'aggiornamento del portale PTIM dell'Agenzia del Demanio (sistema del Manutentore Unico, a cui ora sono assoggettati anche gli Uffici Giudiziari) per ottenere il relativo finanziamento;

- la ristrutturazione, grazie al fondamentale apporto del Provveditorato alle Opere Pubbliche, dei locali ex UNEP siti al piano terra del Palazzo di Giustizia, in cui è imminente il trasferimento degli uffici della Corte d'Appello attualmente ubicati al 6° e 7° piano, nell'ambito del programma di razionalizzazione degli spazi nei vari stabili adibiti a Uffici Giudiziari.

La Conferenza Permanente ha seguito con particolare attenzione tutti gli aspetti concernenti la sicurezza degli edifici giudiziari, anche con riferimento agli adempimenti di cui al D.Lgs. n. 81/2008, per cui è in essere una convenzione Consip per la *“Gestione integrata della sicurezza sui luoghi di lavoro (D.Lgs. 81/2008)”*. Sono, pertanto, regolarmente attivi, per tutti gli Uffici Giudiziari di riferimento, i servizi del Medico Competente, con Sorveglianza Sanitaria, e del Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP), con redazione e aggiornamento del Piano di Emergenza (PdE) e del Documento di Valutazione dei Rischi (DVR). Si stanno inoltre portando a compimento i corsi promossi per la formazione del personale.

In data 19.12.2018 è stata finalmente consegnata dall'Agenzia del Demanio alla Presidente della Corte d'Appello, in virtù di apposita delega del Ministero della Giustizia, la struttura giudiziaria - realizzata dal Provveditorato alle Opere Pubbliche - costituita da un'aula di massima sicurezza e da annessi archivi nei pressi della Casa di Reclusione di Milano Opera, al termine di un lungo *iter* che ha richiesto nel tempo un notevole e prolungato impegno anche da parte dell'Ufficio Affari Generali e dell'Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e per gli Acquisti.

Alla luce delle indicazioni fornite risulta evidente l'ampiezza e la gravosità dei compiti che i Capi degli Uffici Giudiziari quotidianamente svolgono in un settore nevralgico e rilevante, contrassegnato dalla mancanza delle necessarie figure tecniche e dalle sempre perduranti carenze di organico.

XIII. DOTAZIONI INFORMATICHE E INNOVAZIONE

Negli Uffici del Distretto le dotazioni informatiche sono sufficientemente adeguate e prosegue l'attuazione di progetti innovativi avanzati, per la digitalizzazione del processo e per le notifiche telematiche, obiettivi ormai generalmente raggiunti.

Si è dato avvio, sia nei Tribunali del Distretto che nella Corte d'Appello Civile, alla sperimentazione dell'assegnazione automatica delle cause. In particolare presso la Corte si sta

mettendo a punto l'algoritmo con modifiche e puntualizzazioni dei codici oggetto delle cause, da coordinare necessariamente con i codici provenienti dai Tribunali di I grado.

La totalità dei magistrati del settore civile, sia della Corte d'Appello che dei Tribunali del Distretto sono ormai dotati di postazione completa (PC con lettore *smart-card*, *monitor* e stampante - quasi esclusivamente multifunzione), sui quali è stata installata la Consolle del Magistrato, ormai generalmente utilizzata per la redazione dei verbali d'udienza e degli atti giudiziari, sia monocratici che collegiali.

Nel corso dell'ultimo anno sono state implementate le dotazioni di PC portatili, al fine di garantire la sostituzione di quelli ormai obsoleti, in favore di tutti i Magistrati del Distretto che operano nel settore civile, inclusi, pertanto, anche i Giudici Ausiliari della Corte d'Appello, così da consentire un utilizzo proficuo per la piena realizzazione del Processo Civile Telematico. L'ufficio UDI opera periodiche ricognizioni della situazione relativa la fornitura di PC portatili ai magistrati del Distretto, onde consentire di pianificare la sostituzione degli apparecchi obsoleti.

Permane tuttavia il rilievo generale riportato di carenze nell'assistenza tecnica (appaltato a una impresa esterna, con un meccanismo di richiesta di intervento centralizzato particolarmente disagiata) e negli organici del personale amministrativo, che incidono negativamente sul mantenimento di uno standard accettabile.

E' stata da poco celebrata la gara per la nuova fornitura di assistenza, che prevede più stringenti livelli di servizio, ritenuti necessari e non più procrastinabili da tutti i magistrati del Distretto. Sono infatti ancora frequenti le criticità segnalate in ordine alla gestione dei procedimenti sulla Consolle, in alcuni casi particolarmente "pesante", soprattutto negli uffici di primo grado; inoltre le anticipazioni sugli aggiornamenti sono talora di difficile intellegibilità e generano sovente disservizi al momento del primo avvio successivo.

Permane il **sottodimensionamento del CISIA** di Milano, aggravatosi rispetto allo scorso anno. L'Ufficio segue i Distretti di Milano e Bologna e riveste una peculiare importanza, poiché gestisce internamente i server civili, altrove gestiti in appalto esterno. Attualmente segue anche le nuove applicazioni in ambito penale, con un organico teorico di 42 elementi ed un organico effettivo, che lo scorso anno era di sole 39 persone, ulteriormente ridottosi di una unità, essendo oggi di 31 tecnici, di cui 10 funzionari e 21 assistenti, e 7 amministrativi, di cui 4 funzionari e 3 assistenti.

È sempre più diffuso, sia presso i Tribunali che in Corte, l'utilizzo dei sistemi di dettatura vocale, in relazione ai quali sono in corso verifiche di compatibilità del sistema *Dragon* con i sistemi informatici in uso e dei costi delle licenze.

Anche il problema degli arretrati nella consegna delle *smart cards* da parte dell'Ufficio tessere della Corte d'Appello è auspicabilmente destinato ad una soluzione, poiché per le *smart cards* il contratto è in scadenza, ed è prevista per il futuro una modifica che preveda l'accesso a Consolle anche attraverso chiavette generatrici di codici da inserire in fase di autenticazione firma (cd. *token*); nell'attualità l'Ufficio Tessere della Corte provvede al sollecito delle forniture pregresse.

Il processo civile telematico non trova ancora attuazione presso il Tribunale per i Minorenni, ove la dotazione sistemistica per l'ufficio è limitata al sistema SIGMA, che è molto datato; sono previsti da parte di DGSIA adattamenti per la futura messa a disposizione anche per il Tribunale per i Minorenni della Consolle del magistrato.

Per quanto riguarda l'attuazione del Processo Civile Telematico in Corte d'Appello, deve rilevarsi che l'utilizzo della Consolle del Magistrato è ormai diffuso fra quasi tutti i Consiglieri della Corte per la gestione del ruolo, delle udienze e per i depositi telematici dei provvedimenti e dei verbali d'udienza. Le aule per le udienze civili site al 3° piano sono state dotate di una *docking-station* e n. 3 *monitor*, al fine di rendere più funzionale il processo civile stesso. Anche le aule e le camere di consiglio della sezione Lavoro e della sezione Minori e Famiglia, ubicate nel nuovo edificio di via San Barnaba n. 50, sono state dotate di postazioni complete ad uso del cancelliere.

Dopo un positivo periodo di sperimentazione, presso la Sezione I civile è utilizzata la Consolle d'udienza, la cui attuazione non è ancora generalizzata presso le altre sezioni. Tale programma consente al Cancelliere l'immediata interoperabilità con il Presidente del Collegio ai fini del deposito dei verbali con i provvedimenti assunti in udienza e l'eliminazione del supporto cartaceo. E' ormai attivata, pur con qualche criticità, la funzione di acquisizione automatica del fascicolo d'ufficio di primo grado, all'iscrizione dell'atto introduttivo del giudizio di appello, per tutti i Tribunali del Distretto, rendendo immediatamente visibile e disponibile detto fascicolo telematico, una volta operata la relativa acquisizione da parte della Cancelleria.

Tutto ciò ha comportato un risparmio di carta, presso la Corte d'Appello, calcolato nella misura di circa il 36% negli ultimi anni.

Quanto agli Uffici del Distretto, si segnala che l'obbligatorietà del deposito telematico degli atti difensivi endoprocessuali ha offerto una forte spinta attuativa al PCT, ormai unanimemente consolidata ed attestata dalle relazioni dei Presidenti dei Tribunali del Distretto, testimoniata non solo dall'incremento degli atti di parte (obiettivo decisamente positivo e realizzato grazie alla condivisione da parte dei Consigli dell'Ordine), ma anche dall'incremento dei provvedimenti giudiziari e dei verbali di causa redatti dai giudici, che in misura sempre maggiore accedono alla Consolle informatica. Il che concorre, per un verso, alla riduzione del numero degli utenti costretti a rivolgersi alle cancellerie e, per altro verso, all'accelerazione dei tempi di lavoro degli Uffici, con minori code allo sportello e riduzione dei disagi per i professionisti interessati. Inoltre, DGSIA ha predisposto l'adeguamento delle infrastrutture tecnologiche a disposizione dei magistrati che trattano, anche in via non esclusiva, la materia delle esecuzioni civili e delle procedure concorsuali nel Distretto.

Per quanto concerne il settore penale le dotazioni informatiche sono sufficientemente adeguate in tutti gli Uffici del Distretto, pur con l'esigenza di un costante rinnovo delle apparecchiature necessario per sostituire quelle nel frattempo divenute obsolete.

In ordine agli applicativi in uso, negli uffici del Distretto è ormai consolidata l'utilizzazione del Sistema Informativo della Cognizione Penale (SICP), con la sola esclusione degli uffici minorili, per i quali è in fase di studio una apposita versione dello stesso, nonché del Sistema

delle Notifiche Penali (SNT) per le comunicazioni destinate a tutte le parti del processo penale ad eccezione degli imputati che non abbiano eletto domicilio presso il difensore.

Il SICP è oggetto di continua implementazione attraverso l'introduzione di versioni aggiornate dei programmi che consentono, sia il miglioramento di funzioni già precedentemente svolte, sia lo svolgimento di nuove funzioni non supportate dalle precedenti versioni.

In particolare, per la sua rilevanza sul lavoro delle Cancellerie e Segreterie giudiziarie, anche in termini di contenimento delle risorse, si segnala la recente novità relativa alla comunicazione telematica dell'avviso di deposito delle sentenze al Procuratore della Repubblica e al Procuratore Generale ai sensi dell'art. 548 c.p.p., in vigore dal 1° gennaio 2019, resa possibile dall'installazione delle nuove versioni di ReGeWEB e Consolle avvenuta nel corso dell'anno 2018.

Inoltre, presso le Procure della Repubblica e i Tribunali del Distretto è iniziata l'utilizzazione del gestore dei documenti DOCUMENT@, già TIAP, finalizzato alla gestione in formato digitale degli atti del procedimento penale. L'utilizzazione dell'applicativo è ancora in una fase sperimentale con modalità di fruizione diverse fra gli Uffici del Distretto in funzione delle situazioni contingenti proprie di ciascuno di essi.

In proposito, la Presidenza della Corte ha sollecitato l'adozione in tempi ristretti di protocolli d'intesa fra le Procure della Repubblica ed i rispettivi Tribunali, al fine di facilitare il loro coordinamento, proprio in funzione di una più efficiente utilizzazione dell'applicativo.

La digitalizzazione del processo civile è quindi consolidata, integrandosi pienamente con le indicazioni da ultimo fornite dalla Circolare della Consiglio Superiore della Magistratura dell'11 gennaio 2019, (Prot. n. P317/2019). Tale digitalizzazione sta per interessare anche il processo penale, in cui l'innovazione è in avanzata fase attuativa. Anche a tale riguardo è intervenuta la delibera del C.S.M. dell'11 gennaio 2019 (Prot. n. P316/2019) che offre una attenta relazione sullo stato della giustizia penale telematica e indicazioni per gli interventi necessari per l'evoluzione di un effettivo "giusto" processo penale telematico. Si sottolinea che entrambe le Circolari citate con iniziativa molto opportuna si preoccupano anche di tutelare il benessere lavorativo dei magistrati e di tutti gli operatori che utilizzano in maniera massiva il processo telematico.

Presso la Corte è costante il lavoro di coordinamento fra Magistrati e Personale Amministrativo per poter affrontare e superare le inevitabili difficoltà, anche nel confronto con gli Ordini degli Avvocati, nel comune intento di migliorare il servizio giustizia per la cittadinanza e di agevolarne l'utilizzo da parte di tutti gli operatori.

CONCLUSIONI

A conclusione della relazione che precede, rivolgo uno speciale ringraziamento al gruppo di lavoro che ha collaborato con la Presidenza alla raccolta dei dati e alla sua stesura, con impegno e professionalità: il Presidente Vicario, Renato Bricchetti, i coordinatori del settore civile, Domenico Piombo, e del settore penale, Giuseppe Ondeï, i Presidenti di Sezione Domenico Bonaretti, Irene Formaggia, Maria Luisa Padova, Rosa Luisa Polizzi.

Il mio ringraziamento è esteso anche ai Consiglieri collaboratori Franca Anelli, Vincenzo Barbuto, Valeria De Risi, Licinia Petrella, Angela Scalise, a tutti i Presidenti che mi hanno coadiuvato per gli aspetti organizzativi in questo anno.

I risultati illustrati dalla relazione testimoniano l'impegno profuso da tutti nel trascorso anno giudiziario e consentono di affermare che nel Distretto della Corte d'Appello di Milano il "sistema giustizia" ha raggiunto obiettivi che - possiamo dire con umiltà, ma nello stesso tempo con orgoglio e, crediamo, con obiettività - appaiono più che soddisfacenti in termini quantitativi e qualitativi, tanto da porre il nostro territorio all'avanguardia nel Paese e da rendere la città capace di reggere il confronto con le più avanzate giurisdizioni europee.

Le significative performance possono dirsi frutto di puntuali strategie di allocazione e organizzazione delle risorse, ma non si sarebbero mai raggiunte senza lo straordinario sforzo di tutti, magistrati e personale amministrativo. I risultati perseguiti tuttavia devono essere protetti da possibili segnali di flessione che inevitabilmente derivano dalla costante penuria di risorse. Si delinea forte il rischio che i livelli ottenuti possano essere compromessi, laddove non si provveda in tempi rapidi agli interventi di copertura degli organici del personale di magistratura e del personale amministrativo. La relazione dell'anno giudiziario 2017/2018 sottolinea ripetutamente il sottodimensionamento di taluni Uffici e di taluni ruoli, rispetto alle effettive necessità e rispetto al confronto con analoghi Uffici di altre città metropolitane e di altre sedi, ancorché non comparabili per importanza strategica, estensione territoriale, popolazione interessata, rilievo industriale.

Solo potendo contare sulle idonee risorse umane e sugli opportuni adeguamenti strutturali sarà possibile mantenere i livelli raggiunti, non tanto nell'ottica di perseguire la personale soddisfazione nel nostro lavoro, che è gratificazione naturale e comprensibile, ma soprattutto con l'obiettivo di offrire una risposta alla domanda di Giustizia efficace, moderna e degna del livello che la città ed il territorio meritano di occupare in Italia ed in Europa.

Sommario

Presentazione	1
I. Le risorse umane	9
II. Milano nel confronto nazionale ed europeo	14
III. La Giustizia civile.....	19
1. La Corte di Appello: il settore civile	19
2. La Corte di Appello: il settore lavoro.....	29
3. L'andamento e le caratteristiche della giustizia civile e del lavoro nel Distretto	32
4. Il fenomeno migratorio e l'impatto sulla giurisdizione	53
IV. La Giustizia penale.....	60
1. La Corte di Appello	60
2. Effetti delle riforme	68
3. I Tribunali del Distretto	71
4. Uffici GIP e GUP del Distretto	81
V. Gli Uffici di Sorveglianza e gli Istituti Penitenziari	84
VI. La Giustizia minorile	88
1. Giustizia civile.....	90
2. Giustizia penale.....	93
VII. Tutela dei soggetti deboli: azioni di prevenzione e reazione.....	97
VIII. I Giudici di Pace e i Magistrati Onorari	110
IX. Semplificazione e sinteticità degli atti processuali.....	114
X. Il Consiglio Giudiziario	117
XI. Il Comitato Pari Opportunità presso il Consiglio Giudiziario	119
XII. Le spese di funzionamento degli Uffici Giudiziari.....	120
XIII. Dotazioni informatiche e innovazione.....	123
Conclusioni	127