

Giuseppe Ondeì
Presidente Reggente della Corte di Appello di Milano

RELAZIONE

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



Assemblea Generale – Milano, 30 gennaio 2021

In copertina:

Laura e Salvatore Fiume (Urbino 1953), (Comiso, Ragusa 1915 – Milano 1997)

‘La Giustizia e la Pace tra gli Stati Uniti d’Europa’

Olio su tela (1991)

Aula C Primo Piano – Palazzo di Giustizia di Milano.

*Non è tanto sulla speranza,
la cui forza si impone nei momenti critici,
che l'intelligenza fa affidamento,
quanto sulla riflessione che parte dalle circostanze date
ed è capace pertanto di previsioni più sicure*

Tucidide, La Guerra del Peloponneso – II,62, 5

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

Presentazione

Rivolgo ai presenti e a tutti coloro che ci stanno seguendo dalle piattaforme digitali il mio più cordiale saluto e ringrazio per la loro presenza il rappresentante del Consiglio Superiore della Magistratura e il rappresentante del Ministero della Giustizia. Saluto le Autorità civili, religiose e militari, le Forze dell'Ordine e la stampa che purtroppo quest'anno, a causa dell'emergenza sanitaria, non hanno potuto partecipare in presenza.

Saluto ancora i Capi degli Uffici, i Presidenti di sezione ed i colleghi dell'intero Distretto, gli Avvocati, i componenti tutti del Consiglio Giudiziario nella passata composizione - dei quali ho apprezzato la competenza e la dedizione - e dell'attuale Consiglio Giudiziario che, pur da poco eletti, hanno già dimostrato grande valore e determinazione.

Un particolare pensiero voglio rivolgere alla Presidente Marina Anna Tavassi, che dal 21 agosto 2020 ha lasciato per raggiunti limiti di età l'incarico di primo presidente della Corte di Appello. A Lei, illustre e fine giurista, oltre che eccellente organizzatrice, va il nostro grazie per tutta la proficua attività svolta con entusiasmo, competenza e lungimiranza nell'interesse della Corte di Appello e del Distretto. Ha saputo guidare con fermezza e capacità gli Uffici Giudiziari nel periodo della prima ondata pandemica, dimostrando un eccezionale senso del dovere e un encomiabile spirito di servizio.

Parimenti un affettuoso grazie va rivolto anche alle presidenti di sezione della corte di appello Maria Grazia Bernini e Maria Rita Padova, all'Avvocato Generale Nunzia Gatto e al Presidente del Tribunale di Pavia Annamaria Gatto, che si sono congedate dalla magistratura per raggiunti limiti di età, dopo aver dato lustro alla Giustizia con le loro grandi professionalità.

Uno speciale ringraziamento va anche a tutti i colleghi del Distretto, che nell'anno passato hanno lasciato la magistratura dopo aver indossato con onore e dignità la toga e a tutto il personale amministrativo congedato dopo anni di onorevole servizio.

Infine un ricordo commosso va al personale deceduto a causa della pandemia da Covid 19: *“nessuna croce manca nel nostro cuore”*.

L'anno giudiziario trascorso nella sua parte finale è stato segnato dalla pandemia da Covid 19, che è piombata come una meteora sul nostro pianeta all'inizio del 2020 e nel giro di dodici mesi si è diffusa in più di 200 Paesi, ha infettato più di 80 milioni di persone e ne ha uccise quasi due milioni. L'economia mondiale ha subito un danno che ad agosto era già stato calcolato in 5 mila miliardi di euro. Tra vent'anni sicuramente gli storici considereranno la crisi del Covid come un importante punto di rottura nella storia dell'Italia, dell'Europa e del sistema globale.

Il distretto milanese, in particolare, è quello che nel territorio italiano è stato maggiormente colpito - come del resto la Regione Lombardia, nella quale è collocato - e l'operatività degli Uffici Giudiziari - all'avanguardia a livello nazionale - è stata messa a dura prova e costretta ad affrontare una situazione del tutto impensabile sino a poco tempo prima. Debbo, però, dire con orgoglio che tutti gli Uffici hanno saputo reagire con immediatezza e reggere all'impatto, grazie al grande sforzo e all'eccezionale senso del dovere dimostrato dal personale di magistratura e amministrativo. Anche l'Avvocatura è stata al fianco dei Dirigenti degli Uffici per dare un supporto concreto alla riorganizzazione del sistema giustizia: numerosi sono stati i protocolli intervenuti tra i Dirigenti degli Uffici e i Consigli dell'Ordine per fronteggiare in modo efficace le problematiche create dalla pandemia e numerose le prassi virtuose sorte ogni giorno a seguito di un costante, leale e costruttivo confronto. Colgo l'occasione per esprimere sincera gratitudine ai Capi ed ai Dirigenti amministrativi degli Uffici. Essi hanno costituito la cifra umana che, tra preoccupazione e speranza, senza alcun risparmio di energie, si è prodigata in lunghe giornate di lavoro per affrontare al meglio la situazione. Una situazione problematica, in rapida e continua evoluzione, che quotidianamente ha richiesto nuove risposte e l'acquisizione di competenze mai prima neppure ipotizzate, con la navigazione in terre incognite e senza la possibilità di calcolare le traiettorie prevedibili del futuro.

La pandemia ha fortemente inciso sulle modalità operative dei magistrati e del personale amministrativo, favorendo lo sviluppo del cd. "lavoro agile", della cd. "cartolarizzazione" delle udienze e delle udienze "a distanza", con conseguente necessità di riorganizzare in breve tempo e nel miglior modo possibile tutto il lavoro. C'è stata comunque - e c'è tuttora - in tutti gli operatori del settore una costante sollecitudine nel fornire un "servizio giustizia" particolarmente attento sia alla questione sanitaria, sia al rispetto delle esigenze dell'utente e dei principi fondamentali che innervano il nostro ordinamento giuridico e costituiscono il codice performativo della nostra società.

Ma il fenomeno pandemico ha anche fatto emergere problematiche giuridiche sia nel settore civile, sia nel settore penale: problematiche con le quali per molto tempo la giurisprudenza dovrà confrontarsi.

Si pensi innanzi tutto al delicatissimo rapporto tra le libertà fondamentali e inviolabili del cittadino - come il potere di ogni cittadino di «*circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale*» (art. 16, comma 1, Cost.), il diritto di riunione (art. 17), il potere di agire in giudizio (art. 24 Cost.), il diritto di svolgere l'attività economica privata (e pubblica) (art. 41 Cost.), il diritto al lavoro (art. 4 Cost.) - e la necessità dello Stato di limitarle per la tutela della collettività.

Nel diritto civile è emersa con tutta evidenza la problematica dei regimi delle sopravvenienze (impossibilità ed eccessiva onerosità sopravvenuta) e dell'inadempimento e della necessità di interpretarli alla luce del principio costituzionale di solidarietà, che, superando il principio "*pacta sunt servanda*", induce ad una manutenzione del contratto con aggiustamenti: in principalità per via di rinegoziazione, in subordine per via di aggiustamento giudiziale. Nel settore penale due "innovazioni rimediali" hanno occupato e preoccupato particolarmente gli interpreti: il processo telematico e la sospensione dei termini di prescrizione. Da ultimo si è aggiunta la problematica della trattazione scritta del processo di appello.

In ogni caso, il complesso e complicato quadro problematico tratteggiato induce a ritenere che in un immediato futuro il formante giurisprudenziale sarà chiamato in modo massiccio al gravoso e coraggioso compito di scendere prontamente a quel basso livello dei fatti, ove il divenire storico si svolge e ove si distende l'esistenza quotidiana dell'uomo comune, ivi misurando gli istituti giuridici e le categorie dogmatiche (il cd. *Law in the books*) con la mera fattualità e operando in quella attività di individuazione razionale delle regole, che deve essere "inventiva": non già nel solo senso etimologico di "trovare e scoprire cercando nei testi", ma nel senso di rifuggire da quella che Karl Löwith ha definito "*irrazionale occasionalità del puro decidere*". Dottrina autorevole ha utilizzato a questo proposito l'espressione "*obbedienza pensante*" (*denkender Gehorsam*) del giudice, che, lungi dal rappresentare un ossimoro, indica una consapevole compenetrazione, arricchente e ragionata, tra fedeltà alla legge e alle fonti e umana sensibilità per le conseguenze, in un mutuo potenziamento dei due termini che soltanto in questa dialettica sono in grado di sprigionare la loro forza giuspoietica, ove l'obbedienza non può che essere pensante e il pensiero non può che essere obbediente.

Infine, va sottolineato che ancora una volta, pur nelle carenze di organico e di strumenti che affliggono cronicamente il nostro Distretto, la sinergia collaborativa tra Uffici e tra Uffici e Istituzioni Locali ha costituito il vero punto di forza del sistema e ha permesso non solo di fronteggiare efficacemente la prima fase dell'emergenza, ma anche di costituire un modello di funzionamento utile per riprendere il lavoro in sicurezza nella seconda fase, con risultati altamente qualificati e numericamente vicini a quelli del periodo ordinario, veicolando così un'immagine del sistema giustizia milanese sicuro per i cittadini e affidabile per la società anche nel periodo emergenziale.

I - Le risorse

1. Le risorse Umane

Per quanto riguarda le piante organiche dei **magistrati**, con il DM 14.9.2020 quella della Corte d'appello di Milano è stata portata a 134 magistrati (1 Presidente, 22 Presidenti di sezione, 110 Consiglieri e 1 Distrettuale). Rispetto alla pianta precedente, che prevedeva 127 unità, si è disposto un aumento di 7 consiglieri: sono state così recepite le richieste a suo tempo inoltrate e ciò induce a ben sperare per il futuro momento, che si auspica prossimo, di effettiva copertura.

In concreto, però, sia le diverse sezioni della Corte d'appello, sia la più parte dei Tribunali del Distretto lamentano sofferenze, pur in misure e modi diversi, quanto all'effettiva presenza dei magistrati: al 30.6.2020 le scoperture vanno infatti dal 6% (Tribunale di Lecco) al 10% (Tribunali di Monza e Milano), dall' 11% (Tribunale di Pavia) al 17% (Tribunale di Busto Arsizio), sino al 26% (Tribunale di Varese) e al 29% (Tribunale di Lodi), mentre la Sezione Lavoro del Tribunale di Milano ancora si duole del proprio sottodimensionamento rispetto ad altri analoghi uffici (Roma e Napoli). Si tratta, all'evidenza, di carenze tali da influire sensibilmente, almeno in certi uffici, su una buona pianificazione del lavoro e sui tentativi di migliorare i risultati; *rectius*, carenze tali da incidere negativamente non soltanto sulla riduzione delle pendenze e dei tempi di definizione dei procedimenti, ma anche, e non di rado, sulla possibilità di mantenere e consolidare i risultati positivi eventualmente raggiunti in passato.

Ognuna delle relazioni provenienti dai Tribunali e dalle sezioni della Corte d'appello si diffonde in dati specifici assai significativi. La gestione di uffici con sistematiche carenze di personale non è certo agevole e se nel breve/medio termine può essere supplita dalla straordinaria laboriosità dei singoli, nel lungo termine l'usura lavorativa delle persone ne evidenzia andamenti negativi, che precludono adeguate risposte alle effettive e concrete esigenze del territorio e alla correlata domanda di giustizia. Il problema della carenza di organico è maggiormente avvertito negli uffici di piccole dimensioni, ove l'assenza di poche unità si risolve in una percentuale considerevole sull'intero, il tutto con ricadute di rilievo sulla funzionalità dei servizi.

Tab. 1 – Organico numerico dei magistrati della Corte d'Appello al 31/12/2020

Funzione	Organico	Vacanti	Presenza	% Scopertura
Presidente di Corte di Appello	1	1	0	100
Presidente Sezione di Corte di Appello	21	2	19	9,5
Presidente sezione lavoro Corte di Appello	1	0	1	0
Consigliere di Corte di Appello	100	7	93	7
Consigliere sezione lavoro	10	0	10	0
Magistrato distrettuale giudicante	1	1	0	100
Esperto del Tribunale acque pubbliche	3	0	3	0
Giudice ausiliario di Corte di Appello	34	6	28	7,65
Componente privato sez. minorenni Corte Appello	14	0	14	0

Con riferimento al **personale amministrativo** il Distretto di Milano presenta una percentuale di scopertura del 31,84% laddove la scopertura nazionale è attualmente del 25,40% e nel corso dell'anno 2018 /2019 sono state complessivamente assunte per scorrimento graduatorie n. 88 unità complessive. Con DM 14 febbraio 2018 è stata ampliata la dotazione organica del profilo di assistente giudiziario con incremento complessivo di 72 posti e con successivo D.M. 20 luglio 2020 si è avuto un ulteriore ampliamento di 22 posti di assistente giudiziario e si sono coperte 8 posizioni dirigenziali. Ma ciò non è stato sufficiente a migliorare la grave situazione di carenza del personale. I problemi, in tale specifico ambito, sono rilevanti e riguardano pressoché tutti gli uffici giudiziari del Distretto, che, per fronteggiare situazioni di emergenza, sono molto spesso costretti a trovare rimedi contingenti, utilizzando ogni risorsa a disposizione. Basti pensare che le punte di effettiva scopertura per il personale amministrativo vanno dal 36,33 % della Corte di Appello al 20% circa del Tribunale di Sondrio e al 25% del Tribunale di Milano, dal 33% e 37% dei Tribunali di Lecco e Lodi al 40% e oltre dei Tribunali di Monza, Pavia (44%) e Busto Arsizio (45,73%). Tutti i tribunali, tuttavia, segnalano che le percentuali di scopertura aumentano considerevolmente se si tiene conto dei *part-time* e del personale ammesso ai benefici della L. n. 104/1992. La scopertura diventa più elevata se si parla di figure apicali dell'organizzazione amministrativa che arriva in alcuni casi all'80% (Busto Arsizio, Monza).

Con **riferimento specifico alla Corte di Appello** va rilevato che la dotazione organica ha recentemente registrato qualche incremento.

In primo luogo, al fine di completare lo scorrimento della graduatoria del concorso a 800 posti del 2017, vi è stato un aumento dell'organico - disposto con D.M. 20 luglio 2020 - di ulteriori due unità di assistente giudiziario, dopo le sei già assegnate in più nel 2018.

E inoltre - istituiti con D.M. 9 novembre 2017 nuovi profili tecnici - la relativa dotazione organica per la Corte di Appello di Milano è stata fissata con D.M. 18 aprile 2019 in 9 unità (7 assistenti e 2 funzionari tecnici), ancora scoperta, dopo quasi due anni, con pesanti ripercussioni sulla gestione delle attività e dei contratti per la manutenzione degli immobili.

Ciò rilevato, la situazione dell'organico e della sua copertura al 31 dicembre 2020 è la seguente:

Tab. 2 – Organico numerico del personale della Corte d'Appello al 31/12/2020

Profilo	Organico	Presenza	Vacanza	% Vac.	Pres. Eff. *	Vac.
Dirigente Amministrativo	1	1	0	100	1	100
Direttore	21	14	7	33,3	14	33,3
Funzionario Giudiziario	55	39	16	29,1	36	34,5
Funzionario Bibliotecario	1	0	1	100	0	100
Funzionario Contabile	7	6	1	14,3	6	14,3
Funzionario Tecnico	2	0	2	100	0	100
Cancelliere Esperto	28	6	22	78,6	5	82,1
Contabile	5	1	4	80,0	1	80,0
Assistente Giudiziario	54	50	4	7,4	47	13,0
Assistente Tecnico	7	0	7	100	0	100
Assistente Alla Vigilanza	1	0	1	100	0	100

Operatore Giudiziario	34	19	15	44,1	18	47,1
Conducente Automezzi	4	2	2	50,0	2	50,0
Ausiliari	25	16	9	36,0	16	36,0
TOTALE (escluso il dirigente)	244	154	91	37,3	146	40,8

* *Escluso personale distaccato/comandato/aspettativa con continuità verso altri Uffici o Amministrazioni*

I dati sulle **presenze effettive** evidenziano una vacanza di ben **99** posizioni rispetto alle **244 unità** (escluso il dirigente) della pianta organica, pari al **40,8 %** di scopertura, livello ben superiore a quello della media nazionale. Alla data del **31.12.2019**, la situazione - pure critica - era migliore, in quanto la vacanza era di **73** posizioni, rispetto a **233 unità** allora in pianta organica, per una percentuale di scopertura del **31,3%**.

Il personale presente al 31 dicembre 2019 era invece pari a **160** unità di personale (di cui 8 dipendenti distaccati presso altri Uffici o Enti), mentre al 31 dicembre 2020 ammonta a **154** unità (sempre 8 i distaccati).

Le recenti assunzioni hanno riguardato la sola figura professionale degli assistenti giudiziari, comunque ancora insufficienti rispetto alle esigenze di servizio, anche per la elevata contestuale vacanza del personale appartenente ad altri importanti profili (mancano ad esempio, ben **23** su **28** cancellieri esperti).

A ciò si aggiunga che rimane carente anche la dotazione di profili professionali con competenze specialistiche (contabili, informatici, tecnici, statistici ecc.) di cui la Corte ha assoluta necessità per gestire non soltanto i contratti per la manutenzione degli edifici giudiziari, ma anche i servizi delle spese di giustizia e funzionamento e tutti gli altri servizi di rilievo distrettuale assegnati alla Corte di Appello (materia elettorale, consiglio giudiziario, esame avvocato, formazione, ecc.).

Non favorevole è stato in questi anni il rapporto tra personale in uscita e personale in entrata. Nel periodo 2015-2020, a fronte di un numero in entrata di **52** unità di personale, si è infatti verificata una uscita, per trasferimenti o pensionamenti, di **72** unità. Consistente è stato anche il deflusso verso altri contesti lavorativi di giovani risorse – in particolare assistenti giudiziari – faticosamente reclutate e formate. Senza dire che un *turn over* così elevato comporta oneri formativi e logistico-organizzativi molto rilevanti.

Nel 2020 in particolare, si sono registrate le assunzioni di soli 4 assistenti, mentre per gennaio 2021 è programmata quella di ulteriori due, tutte tramite scorrimento della graduatoria del concorso del 2017 a 800 posti.

Nel 2019 si era registrata, invece, l'immissione in servizio di ben 20 nuovi assistenti giudiziari vincitori del concorso conclusosi nel 2017 e 3 funzionari da scorrimento graduatorie.

Se, unitamente al dato sulle percentuali di scopertura dell'organico, si considera quello, analogamente negativo, dell'elevata età media del personale (solo il **15%** del personale in servizio ha meno di 40 anni, oltre i due terzi, ne ha più di 50), è evidente la complessità nel programmare e gestire processi lavorativi innovativi.

Ai tanti dati critici per la funzionalità dell'Ufficio, si affianca anche un elevato numero di dipendenti che usufruiscono dei permessi di cui alla legge n. 104/92 (33, di cui: 12 per se stessi, 31 per parenti e/o affini) e delle varie forme di part-time (10).

Tirando le somme, alla fine del 2020 il personale della Corte direttamente impiegato nei processi di lavoro primari, con esclusiva funzione di supporto all'attività giurisdizionale, ammonta a **109** unità, di cui **79** addetti all'attività di cancelleria (in Corte operano complessivamente 12 cancellerie), **30** addetti ai servizi a supporto della giurisdizione (ufficio esecuzione sentenze, ufficio iscrizione, ufficio liquidazioni, Funzionario delegato spese di giustizia, recupero crediti, ausiliari ecc.), mentre sono **37** le unità impegnate nelle numerose attività di natura strettamente amministrativa (uffici del personale, Consiglio Giudiziario, Affari generali, Ufficio Unico Contratti, Ragioneria, ecc.) che coinvolgono la Corte quale Ufficio distrettuale.

Il rapporto tra personale amministrativo e magistrati in servizio effettivo presso la Corte, al 31.12.2020, è così pari a **1,41 (146/103)**; inserendo anche il personale applicato (**al momento intorno a 20 unità**) il rapporto (**166/103**) rimane sempre di gran lunga inferiore a 2 (**1,61**). Il dato è, però, ancora più sfavorevole se si considera, come sopra evidenziato, che solo una parte di personale (**109 unità**) è effettivamente addetta a supporto e collaborazione dei magistrati nello svolgimento dell'attività giurisdizionale.

La scarsità di personale incide anche sul ruolo della Corte quale 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, segreteria UNEP, collegio di garanzia elettorale, oltre a tutta la pesante attività per la gestione delle spese di funzionamento degli Uffici giudiziari, a seguito della Legge 290 del 2014). Tali attività assorbono una percentuale non irrilevante di personale amministrativo, che, in mancanza di figure tecniche specifiche, si è trovato a dover svolgere una attività di supplenza insostenibile.

Nonostante l'inserimento dei nuovi assunti, per assicurare la funzionalità minima di tali servizi e per rinforzare gli organici delle cancellerie civili e penali si è dovuto fare ricorso a varie unità di personale applicate provvisoriamente da altri Uffici, che però possono garantire un limitato e precario contributo, a fronte dei considerevoli oneri per l'Ufficio in termini di inserimento e formazione.

Altri **sopraggiunti elementi stanno incidendo negativamente** sulla gestione del personale di tutto il Distretto:

- il nuovo accordo sulla mobilità interna del personale giudiziario del 15/07/2020, che ha reso oltremodo difficoltoso, se non impossibile, ricorrere all'applicazione temporanea di personale, tante volte necessaria alla Corte di Appello, a causa delle gravose funzioni distrettuali, e agli altri Uffici Giudiziari, per ricorrenti e urgenti esigenze di servizio;
- il probabile mancato rinnovo per il 2021 - a causa dell'emergenza - della convenzione Uffici Giudiziari - Ordine degli Avvocati, che da vari anni forniva supporto, in termini di personale, agli Uffici Giudiziari, in particolare per servizi di grande rilevanza per gli Avvocati;

- il forte incremento dei pensionamenti (nel 2020 se ne sono verificati 5, e per il 2021 se ne prevedono almeno altrettanti), conseguenza della elevata età media del personale e dei timori, indotti dall'epidemia di Covid-19, di accedere ai luoghi di lavoro tramite mezzi pubblici;
- il rallentamento delle procedure concorsuali, provocato dall'emergenza pandemica, che ha sinora impedito le programmate nuove assunzioni.

Una inversione di tendenza su questa strada di progressiva riduzione di personale si potrà avere soltanto per la metà dell'anno 2021, con le immissioni in servizio di nuovo personale per le procedure concorsuali avviate nel 2020 relativamente ai diversi profili professionali (operatori, cancellieri esperti, funzionari giudiziari, direttori). Non vanno, però, sminuite le criticità di questa operazione che mira, da un lato, a garantire una dovuta progressione in carriera al personale già in servizio, dall'altro a stabilizzare “precariati” che si sono andati formando negli uffici giudiziari in attività diverse dai servizi di cancelleria (giurisdizione onoraria e tirocini nell'ufficio per il processo ex art. 73). Nel primo caso, l'operazione porta a ricollocare in altro profilo professionale personale già in servizio senza nessun rafforzamento della complessiva dotazione organica; nel secondo, comporta, con pesanti oneri di formazione, inserimento e organizzazione, l'ingresso in amministrazione di professionalità di età media elevata e limitato potenziale, formatesi nel corso degli anni con esclusivo riguardo all'attività giurisdizionale. Né può essere taciuta la ulteriore criticità che le relative procedure selettive dovranno essere gestite in sede distrettuale con un carico di lavoro e organizzativo ricadente ancora una volta sulle Corti di Appello.

Nel descritto contesto, agli Uffici Giudiziari non è rimasto che attivare **protocolli e convenzioni** con vari Enti e Istituzioni del territorio.

Per quanto riguarda la Corte di Appello, di primaria importanza è stato l'apporto - conferito per il 2020 attraverso apposita Convenzione, ma non assicurato anche per il 2021 - dell'**Ordine degli Avvocati di Milano**, che, proseguendo in una pluriennale e proficua collaborazione, ha contribuito al buon andamento di taluni servizi essenziali, d'interesse comune all'Avvocatura, mediante il supporto di **alcune** unità (**6 e 1 part time** presso la Corte e **2** presso l'UNEP).

Un ulteriore ausilio alla situazione di carenza del personale è stato dato dal **Protocollo d'Intesa Regione Lombardia - Uffici Giudiziari** lombardi, sottoscritto nel 2019, e ora in fase di rinnovo, 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.

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**, inizialmente stipulata nel 2016 ma sempre rinnovata, 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 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.

Merita particolare rilievo, anche per quest'anno, 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**" – attualmente in fase di rinnovo, che ha la finalità di realizzare iniziative comuni mirate all'individuazione, promozione e 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 hanno instaurato 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.

Infine, è ancora in atto tra Corte d'Appello e Procura Generale di Milano, Comune di Milano e Fondazione Welfare Ambrosiano il **Protocollo d'intesa per locazioni abitative nel Comune di Milano** in favore degli impiegati degli Uffici Giudiziari di Milano. Detto Protocollo, in considerazione delle assegnazioni di nuovo personale amministrativo - per la maggior parte proveniente da località distanti - agli Uffici Giudiziari di Milano, città ove è nota 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.

Nel descritto contesto, acquistano importanza fondamentale ulteriori protocolli e convenzioni stipulati dalla Corte d'Appello con il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, vari Enti o Istituzioni del territorio.

Tra questi devono essere segnalati:

- 1) Rinnovo della convenzione Scuola paritaria dell'infanzia primaria "Nuova Educazione" e Asili nido "La Compagnia dei Birichini" e "Il Giardino" Anno educativo 2020/2021 e successivi;
- 2) Convenzione fra Ordine Avvocati Milano e Uffici Giudiziari per l'assegnazione di personale per l'anno 2020 (prot. 273/pres/2020 in data 13/1/2020);
- 3) Protocollo per lo svolgimento delle udienze penali mediante collegamento da remoto (prot. 3011/pres/2020 in data 23/3/2020);
- 4) Protocollo d'Intesa per la costituzione di un servizio di rete "Milano-Monza-Brianza" per l'assistenza alle vittime di reato (26/5/2020);
- 5) Protocollo con l'Azienda Territoriale Sanitaria Metropolitana per l'effettuazione di test sierologici al personale giudiziario ai sensi del DGR 12/5/2020 n. 3131 per l'epidemia Covid-19 (8.6.2020)

6) Nuova convenzione in data 3/8/2020 fra Corte d'Appello, Tribunale Milano, Università di Milano e Ordine dei Dottori Commercialisti ed esperti contabili (prot. 8375/pres/2020, in data 15/9/2020);

7) Protocollo d'Intesa Pari Opportunità presso l'Ordine degli Avvocati di Milano (27/5/2020);

8) Protocollo tra Corte d'Appello e Ordine Avvocati di Milano per la richiesta e il rilascio delle formule esecutive e delle copie autentiche (prot. 11280/pres/2020 in data 17/11/2020);

9) Protocollo tra Corte d'Appello e Procura Generale di Milano “per le attività connesse al nuovo rito cartolare” (prot. 11698/pres/2020 in data 25/11/2020).

2. La logistica

Tutti gli **Uffici del Distretto** hanno segnalato carenza di aule per la celebrazione di processi con molti imputati nel pieno rispetto delle indicazioni sanitarie conseguenti alla pandemia da Covid 19, tanto che la maggior parte degli Uffici si è diligentemente attivata per cercare locali idonei tramite convenzioni con Enti pubblici e ha conseguito risultati positivi.

Permane la situazione di insufficienza degli spazi del Palazzo di Giustizia di Milano, che tuttora ospita cinque Uffici Giudiziari: situazione aggravata dall'incendio che il 28 marzo 2020 ha reso inagibili parte degli Uffici del Tribunale di Sorveglianza e del GIP/GUP del Tribunale ordinario. I lavori per il ripristino dei locali sono iniziati immediatamente e già nel mese di novembre 2020 tutte le stanze dei giudici sono state riconsegnate agli assegnatari: il termine di tutti i lavori per il completo utilizzo degli spazi è previsto per i primi mesi del 2022. In proposito si deve segnalare che solo lo straordinario sforzo profuso, unitamente alla grande e fattiva collaborazione tra Uffici (Ministero, Provveditorato e Uffici Giudiziari interessati), ha permesso di conseguire i suddetti risultati in tempi contenuti, nonostante le difficoltà derivanti dall'emergenza sanitaria.

Con **riferimento specifico alla Corte di Appello** la situazione di sofferenza in relazione alla disponibilità dei locali appare grave e ciò nonostante la collocazione in edifici esterni al Palazzo di giustizia,

a) della Sezione Famiglia e della Sezione Lavoro (di primo e di secondo grado), nell'edificio di Via San Barnaba 50 (angolo Via Pace) e

b) degli uffici dell'U.N.E.P. (Dirigenza e Amministrazione, Ufficio Notifiche Penali e Ufficio Ricerche Telematiche) nella palazzina ex Bauer di via Pace n. 10, di proprietà dell'Amministrazione degli Archivi Notarili (ciò che ha consentito lo spostamento al piano terra, negli spazi già occupati dall'UNEP, degli Uffici della Corte di Appello ubicati al sesto e settimo piano, che a loro volta sono stati occupati dal Tribunale di Sorveglianza e dalla Procura della Repubblica).

Vero è che, all'interno del Palazzo, l'abbandono, da parte dell'Agenzia delle Entrate, dei locali già occupati al secondo piano, lato via Freguglia, del Palazzo di Giustizia, ha portato ad una più efficace articolazione delle Cancellerie penali e ad una più funzionale e omogenea distribuzione

delle stanze dei magistrati del settore penale. Ma ancora mancano i locali necessari alla conveniente sistemazione dei consiglieri sia del settore civile che del settore penale - spesso costretti a condividere spazi ristretti con i colleghi - e di conseguenza, dei tirocinanti, la cui più opportuna collocazione dovrebbe essere a fianco del magistrato di affidamento.

Si è, peraltro, dato corso alla razionalizzazione della distribuzione dei consiglieri, formando due plessi omogenei, del civile e del penale, realizzando nella misura massima possibile, all'interno dei plessi di area, l'accorpamento dei consiglieri per sezione di appartenenza, così da facilitare i rapporti con le cancellerie e i commessi e la stessa interazione tra i consiglieri della stessa sezione.

Gli archivi a disposizione della Corte sono ubicati sia all'interno sia all'esterno del Palazzo di Giustizia. Gli spazi all'interno sono in via di saturazione; va, comunque, evidenziato che l'attività svolta dalla Commissione di Sorveglianza e Scarto atti di archivio ha prodotto un significativo miglioramento della situazione rispetto a quanto riscontrato in precedenza.

Gli Uffici della Sezione Lavoro e della Sezione Persone, Minori e Famiglia della Corte, trasferiti dal mese di settembre 2015 nel nuovo edificio di via San Barnaba n. 50, sono dotati di due archivi molto funzionali: uno ubicato al primo piano e attrezzato con moderni armadi compattati; l'altro allestito con scaffalature al piano interrato, in un locale a ciò deputato di circa 200 mq.

Le aule di udienza della Corte destinate alle udienze civili ordinarie (A, B, C, D ed E, al III piano) sono tutte attrezzate con collegamento internet e possibilità di accesso al sistema SICID-Consolle, con l'uso di Consolle in udienza, anche se la carenza di personale amministrativo non ne consente il pieno utilizzo. Per le aule delle sezioni penali è stata richiesta l'attrezzatura per le videoconferenze: tale attrezzatura è presente nell'Aula della prima Sezione della Corte d'assise d'Appello e nelle due Aule bunker disponibili per la Corte (Aula bunker 01 e Aula bunker 03, in via Ucelli di Nemi), pur dovendosi sottolineare che l'impianto di videoconferenza di questa due aule bunker, sebbene funzionante, è obsoleto e necessita di rifacimento.

L'emergenza Covid 19 ha avuto ripercussioni sull'utilizzo degli spazi di lavoro: a) nelle aule destinate alle udienze civili e penali è stata collocata cartellonistica di prevenzione, indicante le misure di contenimento dettate dalle *linee guida* (distanziamento, uso delle mascherine, accesso scaglionato con individuazione della capienza massima in sicurezza), nonché presidi igienici (dispenser di disinfettante per le mani, divisori parafuoco, ove richiesti); l'uso delle aule, nel settore civile, è diminuito per il corrispondente aumento delle udienze cartolari o da remoto; in ogni caso, laddove si svolgono udienze in presenza, lo scaglionamento degli ingressi è tale da evitare assembramenti, sia all'interno dell'aula, sia all'esterno; b) nelle cancellerie l'afflusso dell'utenza è drasticamente diminuito per via dell'obbligo di deposito telematico degli atti e per l'adozione della prassi per cui l'utenza invia le proprie richieste di informazioni tramite pec e l'ufficio risponde parimenti in via telematica. Infine, è stato comunque previsto un sistema di prenotazione da remoto degli accessi, che avvengono su appuntamento.

II. Milano nel confronto nazionale ed europeo

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

Una giustizia improntata a una efficiente risoluzione delle liti e a un deciso contrasto dei fenomeni corruttivi svolge un ruolo fondamentale per ristabilire fiducia e affidabilità nel ciclo economico di uno Stato.

E' stato, tra l'altro, dimostrato che nei Paesi in cui i sistemi giudiziari assicurano una corretta esecuzione dei contratti, una rapida soddisfazione dei diritti, una stabilità di decisioni, 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 e a migliorare non solo l'economia e gli interessi commerciali, ma anche il livello di vita dei singoli e il benessere della società.

La lentezza della giustizia, in particolare in ambito civile, è uno dei principali problemi strutturali dell'Italia. L'inefficienza del nostro sistema giudiziario scoraggia gli investimenti, aumenta il costo del credito e riduce il tasso di occupazione e di partecipazione al mercato del lavoro. Il rapporto 2020 *Doing Business* della Banca Mondiale colloca l'Italia al 122esimo posto (su 190) per la categoria "*Tempo e costi delle controversie*" (*Enforcing contracts*).

Il più recente studio condotto da *The European House-Ambrosetti* (*Efficienza della Giustizia e lotta alla corruzione quali elementi per la competitività del sistema Paese del settembre 2020*) evidenzia come una giustizia italiana più snella potrebbe portare a un beneficio economico, in termini di risparmio dei costi, che oscilla fra l'1,3% e il 2,5% del PIL italiano, vale a dire dai 22 ai 40 miliardi di euro.

Alle stesse conclusioni è giunto il paritetico studio condotto da Confesercenti (Osservatorio Orti- Relazioni territori-Imprese): in esso si rappresenta che la lentezza della Giustizia costa al nostro Paese circa 40 miliardi di euro e che gli effetti positivi di una giustizia più veloce si riverserebbero positivamente anche sui posti di lavoro, suscettibili di aumentare di circa 130 mila all'anno, con effetti positivi anche sull'erogazione di finanziamenti alle PMI da parte del sistema bancario. Ma la lentezza che si lamenta è dovuta, in parte, al fatto che in generale il flusso dei procedimenti in Italia è notevolmente maggiore rispetto agli altri Paesi europei e il tasso di litigiosità è altissimo; in parte, al sottodimensionamento delle risorse umane; in parte, alla minore implementazione informatica e al minore livello di uso, diffusione ed efficienza dei sistemi telematici.

Quanto al tasso di litigiosità, l'Italia è rimasta, in Europa, il Paese con il maggior numero di cause civili e commerciali pendenti. Infatti, nonostante il numero dei procedimenti pendenti nell'ultimo decennio sia progressivamente diminuito (nel 2010, le pendenze totali dei procedimenti civili, escluse le procedure concorsuali, erano 4.751.157; comprese procedure concorsuali, 5.395.102. Al 31.3.2020, le pendenze totali dei procedimenti civili, escluse procedure

concorsuali, ammontavano a 2.800.057; comprese procedure concorsuali, 3.287.116), in Italia la pendenza media è rimasta superiore di circa il doppio del *benchmark* internazionale.

Neppure può trascurarsi il fatto che l'anno giudiziario 2019/2020 sia stato contraddistinto per 4 dei suoi 12 mesi (da marzo a giugno) dall'impatto negativo della fase iniziale della pandemia Covid-19. E poiché questa Corte di Appello insiste su uno dei Distretti più severamente colpiti, su scala mondiale, dalla prima fase della pandemia, appare scontato il risultato negativo che complessivamente emerge dal confronto fra i dati del corrente anno e quelli degli anni precedenti.

Una comparazione ragionata dei singoli dati di maggiore rilievo offre, tuttavia, un quadro complessivo non solo di ombre, ma anche di importanti luci, che confermano non solo la collocazione virtuosa della Corte di Appello di Milano in ambito nazionale, ma anche il tendenziale avvicinamento della stessa alle realtà giudiziarie europee di dimensioni e tradizioni giuridiche analoghe.

In base all'ultimo Rapporto di valutazione dei sistemi giudiziari europei della Commissione europea per l'efficienza della Giustizia (CEPEJ), organo del Consiglio d'Europa, i più recenti dati europei disponibili riguardano l'anno 2018. Quelli ritenuti maggiormente significativi dalla detta Commissione del Consiglio d'Europa hanno ad oggetto l'indice di ricambio (*clearance rate*), la durata media del processo con formula di magazzino (*disposition time*), le sopravvenienze, le definizioni e le pendenze finali, parametrare alla popolazione del distretto su cui la Corte esercita la propria giurisdizione. Proprio su tali dati viene focalizzato il confronto che segue.

Al confronto del dato milanese con i dati medi europeo e italiano (quest'ultimo rappresentativo del più popoloso Stato dell'Europa mediterranea), si ritiene utile e significativo affiancare il confronto con i dati medi disponibili (cioè validati dalla CEPEJ) dei tre più popolosi Stati europei, appartenenti rispettivamente a ciascuna delle tre aree con sistemi processuali di diversa tradizione: la Repubblica Francese, quanto all'area di tradizione napoleonica; la Repubblica Federale di Germania, quanto all'area mitteleuropea; il Regno di Svezia, quanto all'area nordica e scandinava.

Il dato mediano europeo sconta infatti la sproporzione del peso statistico di dati nazionali spesso particolarmente virtuosi, ma attinenti a Stati piccoli e poco popolosi, quindi in ultima analisi poco rappresentativi di ciò che possa individuarsi come un'effettiva prestazione "media" europea del sistema Giustizia.

Il dato complessivo di maggiore interesse - per chi si relaziona al sistema Giustizia con la prospettiva dell'utente di un servizio - è la durata media del processo, calcolato con formula cosiddetta di magazzino, che tiene conto del carico di processi già pendenti e proietta virtualmente su di esso il ritmo attuale di introito e definizione dei processi. La formula di magazzino, invero, risulta dal calcolo che segue: $(\text{pendenti iniziali} + \text{pendenti finali}) / (\text{sopravvenuti} + \text{definiti}) \times 365$. A proposito della durata media del processo così calcolata, l'anno giudiziario 2019/2020 ha registrato un brusco rallentamento dei processi penali, mentre la durata di quelli civili si è attestata su un dato intermedio tra quello dell'anno giudiziario 2018/2019 e

quello dell'anno giudiziario 2017/2018. L'inevitabile peggioramento riscontrato nell'anno della pandemia, ha tuttavia lasciato intatta la felice eccezione della durata del processo d'appello milanese rispetto alla media nazionale. I dati di tutti e tre gli anni giudiziari che vanno dal 1° luglio 2017 al 30 giugno 2020 collocano infatti la Corte di Appello ambrosiana in un'area costantemente più vicina alla media francese che a quella italiana, a sua volta decisamente superiore rispetto alla media europea, con una durata dei processi, civili e penali, all'incirca doppia di quella riscontrabile nella Corte d'Appello di Milano.

Tab. 3 – Durata media del processo, calcolato con formula di magazzino

	durata media con formula di magazzino	
	settore penale	settore civile
Mediana europea uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	104	141
Media italiana uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	850	863
Corte di Appello di Milano nell'anno giudiziario 2017-2018	369	496
Corte di Appello di Milano nell'anno giudiziario 2018-2019	336	452
Corte di Appello di Milano nell'anno giudiziario 2019-2020	415	481
Media francese uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	309	465
Media tedesca uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	non disp.	262
Media svedese uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	124	95

I dati inerenti al flusso degli affari trattati in secondo grado offrono una spiegazione della tendenza constatata a proposito della durata media del processo e, al netto dell'inflessione statistica registratasi nell'anno giudiziario della pandemia soprattutto nel settore penale, presentano anch'essi la realtà milanese come più vicina agli altri grandi Stati europei che alle medie nazionali.

I dati sui processi sopravvenuti in secondo grado, parametrati alla popolazione, mostrano un progressivo calo soltanto in parte ascrivibile alla pandemia soprattutto nel settore civile, in cui la progressiva deflazione del contenzioso già registrata nell'anno giudiziario 2018/2019 offre spazio a speranze di un avvicinamento progressivo ed effettivo ai dati mitteleuropei:

Tab. 4 – Dati sui processi sopravvenuti in secondo grado, parametrati alla popolazione.

	sopravvenuti ogni 100 abitanti	
	settore penale	settore civile
Mediana europea uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	0,16	0,23
Media italiana uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	0,19	0,20
Corte di Appello di Milano nell'anno giudiziario 2017-2018	0,12	0,12
Corte di Appello di Milano nell'anno giudiziario 2018-2019	0,12	0,11
Corte di Appello di Milano nell'anno giudiziario 2019-2020	0,10	0,08
Media francese uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	0,07	0,29
Media tedesca uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	non disp.	0,11
Media svedese uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	0,09	0,03

Il numero dei processi definiti in secondo grado ogni 100 abitanti, da leggersi in ovvia correlazione con quello sui processi sopravvenuti nello stesso anno, conferma le stesse linee tendenziali, segnatamente il progressivo avvicinamento dei dati milanesi ai dati medi tedeschi, il negativo innestarsi della pandemia nell’ambito di un *trend* di crescita della produttività e di positivo contenimento del numero delle impugnazioni, l’accentuarsi del divario tra settore civile e settore penale, a scapito di quest’ultimo, proprio nell’anno 2020, in cui si è imposto il distanziamento sociale:

Tab. 5 – Raffronto tra dei processi definiti e sopravvenuti in secondo grado ogni 100 abitanti

sopravvenuti ogni 100 abitanti			definiti ogni 100 abitanti	
settore penale	settore civile		settore penale	settore civile
0,16	0,23	Mediana europea uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	0,15	0,24
0,19	0,20	Media italiana uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	0,19	0,23
0,12	0,12	Corte di Appello di Milano nell'anno giudiziario 2017-2018	0,12	0,14

0,12	0,11	Corte di Appello di Milano nell'anno giudiziario 2018-2019	0,13	0,14
0,10	0,08	Corte di Appello di Milano nell'anno giudiziario 2019-2020	0,09	0,11
0,07	0,29	Media francese uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	0,07	0,30
non disp.	0,11	Media tedesca uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	0,08	0,11
0,09	0,03	Media svedese uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	0,09	0,03

Il dato dei processi pendenti è, notoriamente, quello su cui si registra la massima divergenza a livello europeo, in particolare tra Nord e Sud. In questo contesto e nonostante le avversità che hanno connotato l'anno 2019/2020, alla fine di esso la Corte di Appello di Milano ha portato a termine, nel settore civile, la propria lunga marcia di conformazione al dato mediano europeo del 2018.

Meno rosea è la situazione **del settore penale**, che tradizionalmente risulta gravato di una pendenza sensibilmente maggiore rispetto alle realtà europee, e che nel 2019/2020 non ha potuto che patire lo scotto della pandemia. Mentre il flusso delle impugnazioni è, infatti, proseguito copioso, la definizione dei processi penali ha subito un brusco e inevitabile arresto con la sospensione straordinaria della quasi totalità delle udienze. Si è trattato dell'effetto combinato di scelte legislative, quale quella di subordinare al consenso delle parti la possibilità di svolgere le udienze penali con collegamento da remoto (decreto legge n. 28/2020), e di misure organizzative imposte dalla prescrizione del distanziamento sociale, che ha costretto a un impiego delle aule di udienza molto minore della loro consueta capienza e al conseguente diradamento dell'orario di trattazione dei processi. Non ci si può, inoltre, esimere dal ricordare anche in questa sede che la persistente assenza di un processo penale telematico ha mantenuto un'asimmetria rivelatasi fortemente negativa per il settore penale: mentre la Consolle del magistrato ha consentito ai giudici civili di disporre di tutti gli atti processuali anche all'esterno del palazzo di Giustizia sui propri personal computer, la natura rigorosamente cartacea degli originali degli atti processuali penali ha precluso un'ottimizzazione del tempo di lavoro extra-ufficio, tanto prezioso in epoca di pandemia. Pur nelle difficoltà da ciò derivate, la Corte di Appello di Milano ha contenuto l'incremento della pendenza finale nel settore penale, che, come quella del settore civile, si è confermata ampiamente al di sotto della media nazionale:

Tab. 6 – pendenti finali ogni 100 abitanti

	pendenti finali ogni 100 abitanti	
	settore penale	settore civile
Mediana europea uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	0,04	0,11
Media italiana uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	0,46	0,56
Corte di Appello di Milano nell'anno giudiziario 2017-2018	0,12	0,17
Corte di Appello di Milano nell'anno giudiziario 2018-2019	0,12	0,14
Corte di Appello di Milano nell'anno giudiziario 2019-2020	0,13	0,11
Media francese uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	0,06	0,39
Media tedesca uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	non disp.	0,08
Media svedese uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	0,03	0,01

La lettura e l'interpretazione dei dati sinora illustrate trovano piena conferma nella comparazione degli indici di ricambio della Corte di Appello di Milano con quelli medi nazionali ed europei. Posto che indici di ricambio superiori a 100 corrispondono a un calo dell'arretrato, il settore penale nel periodo dal 1° luglio 2017 al 30 giugno 2018 aveva anch'esso registrato dati costantemente migliori sia della media nazionale, sia di ogni media europea del 2018 qui considerata, mentre nel 2019/2020 ha registrato un dato fortemente penalizzante, frutto del sostanziale arresto forzato delle udienze per ben due mesi (9 marzo /11 maggio 2020) e con la ripresa diradata delle udienze, svoltesi pressoché esclusivamente in presenza stante l'opzione legislativa per il processo in collegamento remoto nei soli casi di consenso delle parti. La *performance* costantemente molto positiva del settore civile si è invece confermata anche nell'anno 2019/2020, nonostante la parziale sospensione delle udienze: l'indice di ricambio è infatti rimasto superiore non solo alla media nazionale del 2018, ma anche a ogni media europea del 2018 qui considerata.

Tab. 7 – indice di ricambio

	indice di ricambio	
	settore penale	settore civile
Mediana europea uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	98,6	101,7
Media italiana uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	102,3	119,9
Corte di Appello di Milano nell'anno giudiziario 2017-2018	104	116
Corte di Appello di Milano nell'anno giudiziario 2018-2019	103	127
Corte di Appello di Milano nell'anno giudiziario 2019-2020	91	126
Media francese uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	95	104,7
Media tedesca uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	non disp	98,9
Media svedese uffici giudiziari di secondo grado nell'anno 2018	95,6	102

III. La Giustizia civile

1. LA CORTE DI APPELLO: IL SETTORE CIVILE ORDINARIO.

1.1 Articolazioni e competenze

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 attualmente 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 (TRAP), sezioni composte da magistrati delle sezioni ordinarie con secondo incarico: il TRAP è inserito nell'ambito della Sezione III e la Sezione Agraria in quello della Sezione IV.

Le Sezioni civili hanno competenza tabellare sui seguenti gruppi di macromaterie:

- **Sezione Prima:** Stato della persona e diritti della personalità, Diritto societario e della Concorrenza non di competenza della Sezione Impresa, Contratti di borsa e di intermediazione finanziaria, Mediazioni, Controversie di diritto amministrativo, altri istituti speciali di competenza della Corte di Appello quale giudice di 1° grado. Come **Sezione Specializzata in materia di Impresa** (ex proprietà industriale e intellettuale) è competente a decidere le controversie in materia di proprietà industriale e intellettuale (marchi, brevetti, disegni e modelli, diritto d'autore, ecc.), concorrenza sleale interferente con l'esercizio dei diritti di proprietà industriale e concorrenza sul mercato (*antitrust*), la maggior parte delle controversie in materia commerciale/societaria e quelle relative ai contratti pubblici di appalti di rilevanza comunitaria.
- **Sezione Seconda:** Proprietà, usufrutto, servitù e altri diritti reali; cause possessorie, Responsabilità professionali e prestazioni d'opera intellettuale, Responsabilità civile extracontrattuale, Successione e donazioni, Contratti di agenzia, Spedizioni e trasporti.
- **Sezione Terza:** Condominio, Locazioni, Leasing, Subfornitura, Somministrazione, Giudizio di opposizione a precetto e all'esecuzione, Giudizi di opposizione del terzo, Controversie afferenti al Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche.
- **Sezione Quarta:** Appalti pubblici e privati, Contratti di compravendita, Diritti di elettorato attivo e passivo, Contratti di assicurazione, Fallimento e procedure concorsuali, Controversie afferenti alla sezione specializzata Agraria.
- **Sezione Quinta:** Persone, Minori e Famiglia, Volontaria Giurisdizione
- **Sezione Lavoro:** Controversie in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatoria.

1.2 Pendenze e sopravvenienze

L'esame dei **rilievi statistici** relativi all'anno giudiziario trascorso - rilievi riguardanti il settore civile e quello del lavoro nel loro insieme - evidenzia un numero di pendenze in netta riduzione, sia nel quadriennio (-38,32%), sia nell'ultimo anno (-16,28).

In decisa diminuzione sono anche le sopravvenienze (-21,26% rispetto all'anno precedente) e le definizioni (-21,38, se pur, in valori assoluti, superiori alle sopravvenienze, il che dà conto della riduzione delle pendenze). Come meglio si vedrà in seguito, la stessa entità di tali decrementi induce verosimilmente a imputarli anche alla situazione emergenziale sanitaria verificatasi a far tempo dal primo semestre 2020.

L'indice di ricambio, sempre superiore alla soglia di 100, è pervenuto il 30.6.2020 a quota 126.

Tab. 8 - Corte di Appello di Milano – Settore civile e lavoro – Flusso dei procedimenti
(a.g. 2016/17-2019/20)

Materia civile + lavoro e previdenza	A.G. 2016/2017	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	A.G. 2019/2020	Variazione tra A.G. 2019/2020 e A.G. 2016/2017	Variazione ultimo anno
Pendenti iniziali	13.213	12.805	11.395	9.431	-28,62%	-17,24%
Sopravvenuti	9.194	8.246	7.414	5.838	-36,50%	-21,26%
Definiti	9.579	9.591	9.360	7.359	-23,18%	-21,38%
Pendenti finali	12.825	11.455	9.448	7.910	-38,32%	-16,28%
Indice di ricambio*	104	116	126	126	21,21%	0,04%

* 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 sostanzialmente a confermare la situazione complessiva già sopra esposta.

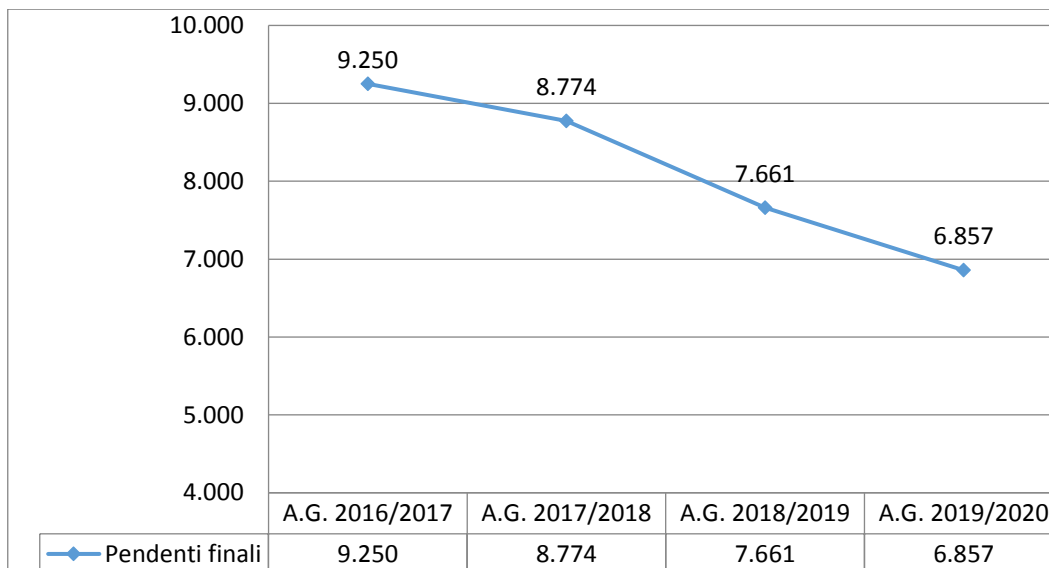
Tab. 9 - Corte di Appello di Milano – Settore civile (escluso Lavoro) - Flusso dei procedimenti
(a.g. 2016/17-2019/20)

Materia civile	A.G. 2016/2017	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	A.G. 2019/2020	Variazione tra A.G. 2019/2020 e A.G. 2016/2017	Variazione ultimo anno
Pendenti iniziali	8.475	9.215	8.730	7.639	-9,86%	-12,50%
Sopravvenuti	7.384	6.570	5.786	4.574	-38,06%	-20,95%
Definiti	6.606	7.009	6.854	5.356	-18,92%	-21,86%
Pendenti finali	9.250	8.774	7.661	6.857	-25,87%	-10,49%
Indice di ricambio	89	107	118	117	31,57%	-0,77%

L'esame del complessivo andamento delle pendenze dall'1 luglio 2016 al 30 giugno 2020 – rappresentato nel grafico sottostante – evidenzia, dapprima, un alto livello di pendenze (da attribuirsi al notevole aumento, verificatosi negli anni 2016 e 2017, delle sopravvenienze dei procedimenti in materia di protezione internazionale), seguito, negli anni successivi, da una decisa riduzione, ragionevolmente riconducibile al positivo indice di ricambio registrato, 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, limitatamente a quelle introdotte in primo grado dopo il 17.8.2017, ha previsto una nuova procedura, escludendo l'appellabilità della decisione del tribunale) e infine, nell'ultimo semestre,

alla situazione emergenziale sanitaria da Covid-19. In ogni caso, il numero dei definiti, maggiore dei sopravvenuti, giustifica la riscontrata, complessiva riduzione delle pendenze.

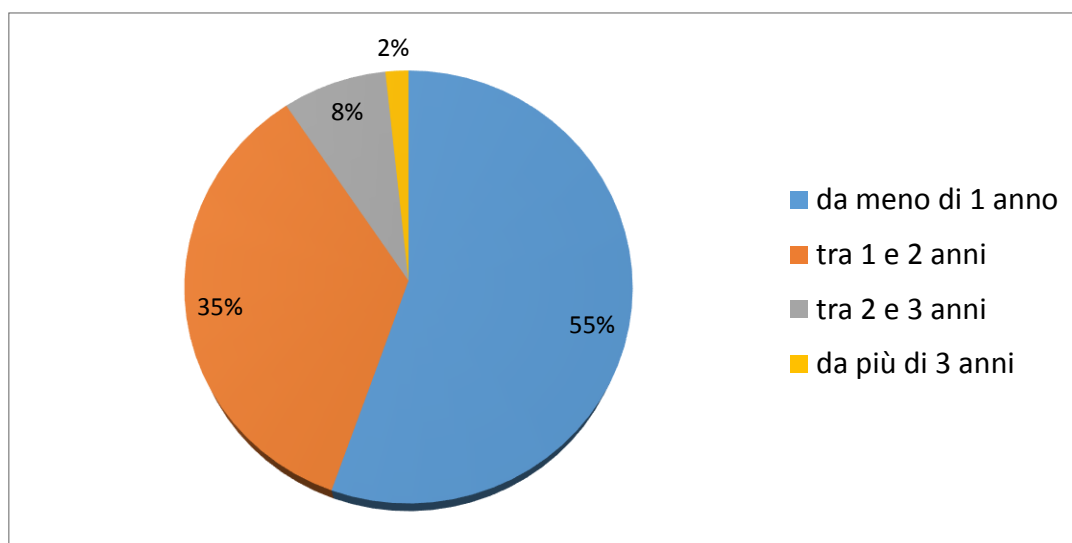
Tab. 10 - Corte di Appello di Milano - Settore civile (escluso Lavoro) - Andamento delle pendenze



1.3 Composizione delle pendenze (sotto il profilo temporale)

In conclusione, al 30 giugno 2020 i procedimenti pendenti nel settore civile ordinario (escluso lavoro) erano 6.857 (contro i 7.661 dell'anno precedente). Di questi, è importante evidenziarlo, il **90%** si riferisce a **fascicoli iscritti nell'ultimo biennio** e il **98%** a **fascicoli iscritti nell'ultimo triennio**. Il dato risulta quindi complessivamente in linea con le indicazioni del giusto processo.

Tab. 11 - Corte di Appello di Milano – Settore civile (escluso lavoro) - Fascicoli pendenti al 30.6.2020 per anzianità di iscrizione



Nell'attività di smaltimento dell'arretrato la Corte ha tempestivamente tenuto presenti le indicazioni del c.d. Progetto Strasburgo 2, procedendo poi secondo le indicazioni ministeriali e del CSM, giungendo così, nell'anno 2019-2020, a definire prioritariamente le cause più risalenti in base al sistema c.d. *fifo - first in first out* e tenendo nel contempo sotto controllo i tempi di durata dei procedimenti di nuovo ingresso. Il raffronto dei dati statistici relativi alle **pendenze ultrabiennali** (e dunque anteriori al primo semestre 2018) del settore civile – pendenze suddivise per anno di iscrizione a ruolo – evidenzia il consolidamento degli ottimi risultati raggiunti negli ultimi anni, posto che il dato complessivo delle cause ultrabiennali è contenuto nell'ordine del **10%**, di cui l'8% infratriennali e soltanto il 2% ultratriennali.

Va, inoltre, ricordato che non sono poche le cause che la Corte conosce come giudice di merito in primo e unico grado (indennità espropriative, impugnazioni di lodi rituali nazionali e internazionali, riconoscimento di sentenze straniere, opposizioni a sanzioni Consob e Banca d'Italia, ecc.) e per le quali il tempo ragionevole di trattazione deve quindi ritenersi di tre anni. Ne segue che una parte non trascurabile dell'indicata quota dell'8% (pari al 3,56%) risulta ancora e comunque ricompresa nei limiti di durata del giusto processo.

I risultati ottenuti, senz'altro positivi, sono 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 e in 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.

E' in corso di definizione la procedura per la redazione del Programma per la gestione dei procedimenti civili relativo al 2021, esteso, come l'anno precedente, anche al settore penale.

L'obiettivo perseguito è rappresentato dal consolidamento dei positivi risultati raggiunti attraverso l'impiego dei meccanismi sopra descritti e, in parte, 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. Tale obiettivo, peraltro, deve 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 30 giugno 2020 su una pianta organica (allora) di 127 magistrati, ne erano in servizio soltanto 109 (scopertura complessiva del 14,28%) e, se è vero che successivamente, con DM 14.9.2020, la pianta organica della Corte d'appello di Milano è stata portata a 134 magistrati (1 Presidente, 22 Presidenti di sezione, 110 Consiglieri e 1 Distrettuale), deve comunque osservarsi che al 31.12.2020 i magistrati in servizio sono complessivamente 103 (con una scopertura quindi del 23,14%), che un magistrato, pur in pianta organica, era ed è assente dal

servizio (esonero al 100% quale componente Commissione MOT) e che altri magistrati godono di diverse forme di esonero.

D'altro canto, bisogna anche considerare che è stato appena deliberato il trasferimento in Corte di appello di 14 nuovi consiglieri (nel settore civile) e di 1 consigliere (nel settore lavoro), che dovrebbero presumibilmente prendere servizio nel mese di marzo 2021. A fronte di tali ingressi sono prevedibili almeno 6 prossimi pensionamenti nell'anno 2021. Il rapporto dovrebbe quindi giungere a 112 magistrati in servizio sui 134 in organico (scopertura del 16,42%).

Non sembra, invece, che l'emergenza sanitaria da Covid-19 abbia prodotto effetti particolarmente dirompenti nel settore civile della Corte. Se è vero, infatti, che le definizioni sono diminuite, pressoché analoga diminuzione si registra tra i fascicoli sopravvenuti, e, come già sopra rilevato, per il rapporto tra i valori numerici assoluti (i definiti superando comunque i sopravvenuti) i fascicoli pendenti risultano ancora in diminuzione.

1.4 Composizione delle pendenze (profilo qualitativo)

Passando all'**analisi qualitativa** delle cause pendenti in Corte, si ritrovano *in primis* i procedimenti riguardanti i contratti e le obbligazioni e, in particolare, gli appalti, le controversie di lavoro e previdenza, le vendite di beni immobili, i rapporti bancari, *leasing*, somministrazione, le responsabilità professionali, i procedimenti camerali in materia di famiglia e quelli concernenti lo stato della persona e i diritti della personalità (Fonte: estrazione dai dati SICID operata dal Funzionario statistico della Corte).

Quanto a questi ultimi, nella tabella che segue ne è riportato il flusso e tra essi rientrano i **c.d. procedimenti di protezione internazionale**, di competenza tabellare della Sezione V (Persone, Famiglia e Minori). Come già sopra ricordato, la significativa riduzione delle pendenze finali di tali cause si è resa possibile grazie all'impegno profuso da tutte le Sezioni e grazie alla ricordata inappellabilità – introdotta dal D.L. n. 13/2017, convertito nella legge n. 46/2017 – delle pronunce rese dal Tribunale in materia di protezione internazionale. Tanto che la pendenza di tali cause al 31.12.2020 risulta praticamente azzerata nelle sezioni diverse dalla V.

Tab. 12 - Corte di Appello di Milano - Settore civile

Flussi dei procedimenti con codice oggetto 110032 (Impugnazione ex art. 35 D.Lvo 25/2008) o 110999 (Altri istituti relativi allo stato della persona ed ai diritti della personalità) AG 2016/17-19/20

Anno Giudiziario	Pendenti iniziali	Sopravvenuti	Definiti	Pendenti finali
A.G. 2016/17	702	2178	582	2296
A.G. 2017/18	2294	1481	1585	2190
A.G. 2018/19	2189	580	1810	959
A.G. 2019/20	956	87	799	244

Sembra opportuno aggiungere che, al 30.9.20, tali pendenze registrate in Corte sono 148 e di esse, al 30.11.2020, 141 risultano in carico presso la sezione V.

La **Sezione V civile**, oltre che per le ricordate cause di protezione internazionale e per quelle riconducibili alla vasta materia dell'immigrazione, è competente per la materia della **Famiglia** e dei **Minori** e ha 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 anche 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 30.11.2020, ammontano nel complesso a 1.489 (al 30.6.2019 erano 1.505) e gran parte di esse risultano iscritte nell'ultimo biennio.

Tab. 13 - Corte di Appello di Milano, sez. V civile - Pendenti per anno di iscrizione e sezione al 30.11.20

Sezione	anno di iscrizione							Totale
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
V sezione	1	0	2	43	164	610	669	1489

E' poi sicuramente importante ricordare la **Sezione specializzata in materia d'impresa**, che si occupa delle 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. La peculiarità di tali cause 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.

Come si può desumere dai dati della tabella 12, che segue, il numero delle definizioni, di poco superiore (103) a quello delle sopravvenienze (100), giustifica un quadro di sostanziale stabilità nelle pendenze (166 contro 167 dell'a.g. precedente), dopo una lenta ma progressiva e costante diminuzione.

In ogni caso, non 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 poi registrare con l'effettiva applicazione della L. n. 31/2019, attualmente prevista per il 19.5.2021 (art. 26 DL n. 149 del 9.11.2020), che attribuisce alla sezione Impresa tutte le azioni di classe e, dunque, le azioni risarcitorie e restitutorie conseguenti a lesioni di diritti individuali omogenei, a prescindere dalla

materia in concreto trattata. Il che, considerata l'estrema varietà dei loro possibili oggetti, induce non pochi dubbi sull'effettivo permanere del fattore 'specializzazione' della sezione in materia d'impresa, per queste cause ridotto al rito.

Tab. 14 - Corte di Appello di Milano, Sezione specializzata Imprese, ex Proprietà industriale – Flusso a.g. 2016/17-2019/20

	A.G. 2016/2017	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	A.G. 2019/2020
Pendenti iniziali	258	230	201	169
Sopravvenuti	142	129	113	100
Definiti	171	161	147	103
Pendenti finali	229	198	167	166
Indice di ricambio	120	125	130	103

Analizzando poi i dati relativi ai procedimenti di **volontaria giurisdizione** dell'intera Corte (esclusa la materia della *equa riparazione*, cd legge Pinto), si registra un tasso di ricambio inferiore all'unità (97), mentre le pendenze restano in sostanza stazionarie (573 contro i precedenti 578). La circostanza sembra da correlare al fatto che la diminuzione delle definizioni (537 contro i precedenti 662) corrisponde in sostanza alla diminuzione delle sopravvenienze (552 contro i precedenti 728). Ne discende che, pur con la cautela derivante dalla possibilità di annoverare anche la pandemia tra le ragioni del calo, il settore si dimostra senz'altro meritevole dell'attenzione necessaria a favorire margini di miglioramento, con un incremento della produttività e una contrazione dei tempi di definizione.

Tab. 15 - Corte di Appello di Milano– Flusso dei procedimenti di volontaria giurisdizione (escluso Equa Riparazione e Opposizioni ex art. 5 ter L. 89/2001) a.g. 2016/17-2019/20

Anno Giudiziario	Pendenti iniziali	Sopravvenuti	Definiti	Pendenti finali	Indice di ricambio
A.G. 2016/17	505	742	765	481	103
A.G. 2017/18	495	839	767	566	91
A.G. 2018/19	512	728	662	578	91
A.G. 2019/20	558	552	537	573	97

Quanto ai dati statistici relativi ai procedimenti per **equa riparazione**, già trattati in via esclusiva dalla Presidente della Corte (nella fase monitoria) e dalla Sezione seconda (nella eventuale fase di opposizione), essi segnalano, rispetto agli anni precedenti, un incremento eccezionale di sopravvenienze (488 contro i 230 dell'anno precedente e i 111 registrati l'anno prima). Il fatto ha reso necessaria una modifica tabellare con la distribuzione dei relativi procedimenti tra le quattro sezioni civili ordinarie della Corte. Per la redazione di tali provvedimenti è stata dunque predisposta, grazie anche al lavoro di alcuni tirocinanti, una guida operativa destinata a garantire uniformità d'indirizzo nelle decisioni. Ciò ha portato a un considerevole aumento delle definizioni

(457 contro le precedenti 123) e a un aumento assai contenuto delle pendenze (191 rispetto ai 161 dell'anno prima), anche se, in ogni caso, 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. 16 - Corte di Appello di Milano– Flusso dei procedimenti di equa riparazione e Opposizioni ex art. 5 ter L. 89/2001 (a.g. 2016/17-2019/20)

Equa riparazione	A.G. 2016/2017	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	A.G. 2019/2020	Variazione tra A.G. 2019/2020 e A.G. 2016/2017	Variazione ultimo anno
Sopravvenuti	81	111	230	488	502,47%	112,17%
Definiti	78	97	123	457	485,90%	271,54%
Pendenti finali	38	54	161	191	402,63%	18,63%
Indice di ricambio	1	0,9	0,5	0,94	-6,35%	87,30%

1.5 Durata dei processi e stabilità delle decisioni

La valutazione di efficienza del settore civile presuppone l'analisi di 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, trattandosi di parametri fondamentali per misurare il grado di civiltà di un Paese, con importanti ricadute per gli investimenti nazionali ed esteri.

La **durata media di definizione** dei procedimenti, già sensibilmente diminuita nel precedente anno giudiziario rispetto a quelli anteriori (essendosi giunti nell'a.g. 2018/19 a mesi 16,2 rispetto ai 23,8 mesi dell'a.g. 2015/16), quest'anno, per i giudizi civili 'ordinari', si è mantenuta stabile a mesi 16,2 e ciò nonostante i problemi derivanti dall'emergenza sanitaria in atto. Per il settore lavoro, la durata è ancora inferiore, pari a mesi 13,1, il che rappresenta un assoluto miglioramento. In entrambi i settori, civile e lavoro, l'anno appena concluso ha visto quindi senz'altro rispettato il termine di durata di due anni, indicato come ragionevole per il giudizio di appello dalla legge Pinto.

Tab. 17 - Durata media dei procedimenti civili della Corte d'Appello di Milano (in mesi)
confronto tra a.g. 2015/16, 2018/19 e 2019/20

Settore	Durata	2015/16	2018/19	2019/20
Procedimenti Civili	Durata Effettiva*	23,8	16,2	16,2
	Formula di magazzino*	16,7	15,6	17,5
Lavoro e Previdenza	Durata Effettiva*	31,6	18,5	13,1
	Formula di magazzino*	30,5	12,9	10,4

* 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: $(pendenti\ iniziali + pendenti\ finali) / (sopravvenuti + definiti) \times 365$.

Quanto alla **stabilità/prevedibilità** delle decisioni, altro parametro di particolare rilevanza, esso 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 assoluto rilievo, 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 1.7.2019 – 30.6.2020 risultano essere stati iscritti, presso la Suprema Corte di Cassazione, n. 1.347 procedimenti provenienti dalla Corte di Appello di Milano, la quale, nello stesso periodo, ne ha definiti 7.359. Ne segue che la **percentuale delle impugnazioni** proposte avverso i provvedimenti di questa Corte nel periodo di riferimento può indicarsi nel **18,3%**.

Per quanto poi riguarda l'**esito**, occorre considerare che le impugnazioni sono senz'altro diminuite (lo scorso anno erano 1.604) e che i ricorsi sono stati accolti nella misura del 24,6% (319 sui 1.297 definiti nello stesso periodo dalla Suprema Corte). Tale valore, se rapportato al totale delle definizioni della Corte d'Appello (7.359), risulta pari al **4,33%**, percentuale, dunque, assai bassa, che indica una sostanziale "tenuta" dei provvedimenti definitivi della Corte d'Appello di Milano.

Una nota particolare meritano poi i Tribunali e i Giudici di Pace del Distretto di Milano. I ricorsi diretti per cassazione contro sentenze di primo grado hanno registrato tassi di accoglimento molto bassi nell'anno giudiziario 2019/2020, pari rispettivamente al 14% e al 12%, così collocando a tale proposito il Distretto di Milano ai primi posti nazionali tra i 26 Distretti di Corte

di Appello. Particolarmente modesto, infine, risulta il tasso di accoglimento dei numerosi ricorsi per cassazione proposti in materia di protezione internazionale.

2. La Corte di Appello: il settore lavoro

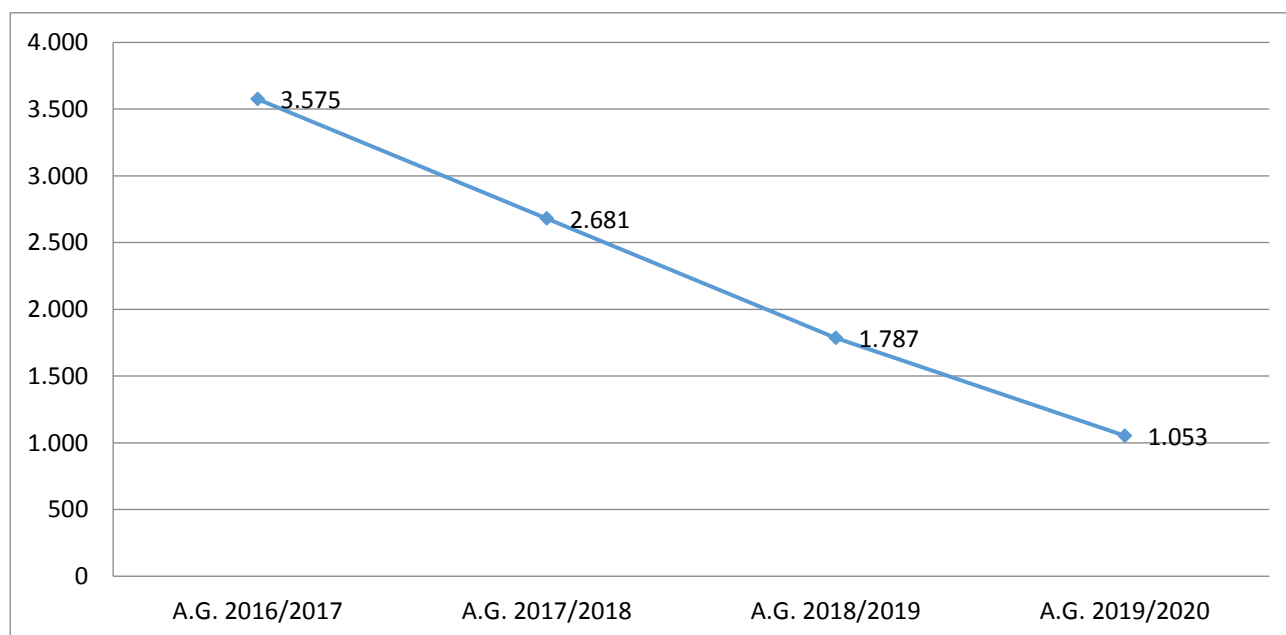
Nel settore **Lavoro e Previdenza** si evidenzia una continua, progressiva diminuzione delle pendenze, con un **tasso di ricambio** che fa registrare risultati molto positivi, giungendo, nell'anno giudiziario in esame, a 158.

*Tab. 18 - Corte di Appello di Milano – Lavoro e Previdenza - Flusso dei procedimenti
a.g.2016/17-2019/20*

Lavoro e previdenza	A.G. 2016/2017	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	A.G. 2019/2020	Variazione tra A.G 2019/2020 e A.G. 2016/2017	Variazione ultimo anno
Pendenti iniziali	4.738	3.590	2.665	1.792	-62,18%	-32,76%
Sopravvenuti	1.810	1.676	1.628	1.264	-30,17%	-22,36%
Definiti	2.973	2.582	2.506	2.003	-32,63%	-20,07%
Pendenti finali	3.575	2.681	1.787	1.053	-70,55%	-41,07%
Indice di ricambio	164	154	154	158	-3,37%	2,90%

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

*Tab. 19 - Corte di Appello di Milano - Lavoro e Previdenza - Andamento delle pendenze finali
dei procedimenti a.g. 2016/17-2019/20*

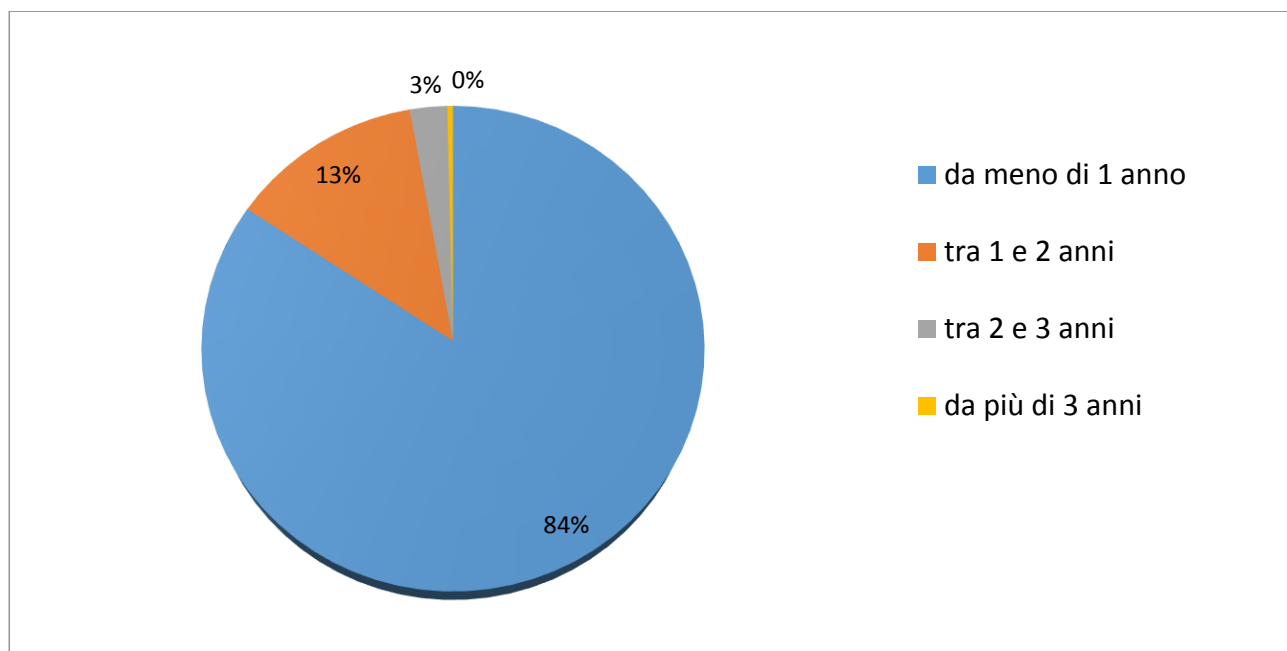


Appare determinante, per i risultati raggiunti, l'apporto recato dall'**Ufficio per il Processo del Lavoro (UPL, vedi *infra*)**, che ha inciso sia sull'esaurimento delle cause (con pendenze ridottesi del 70,55%, ossia dalle 3.575 del 1 luglio 2016 alle **1.053** del 30 giugno 2020), sia, come già sopra

rilevato (cfr Tab. 14), sulla durata del processo (ridotta nell'a.g. 2019/2020 per le controversie di lavoro a giorni **394**, a fronte dei 563 dell'a.g. 2018/2019).

Venendo all'esame della composizione del ruolo per anno dei procedimenti pendenti, indicati nella figura che segue, si rileva che il **97%** dei processi in corso risulta iscritto a ruolo nell'ultimo biennio e quasi il **100%** nell'ultimo triennio.

Tab. 20 - Corte di Appello di Milano – Lavoro e Previdenza – Fascicoli pendenti al 30.6.2020 per anzianità di iscrizione



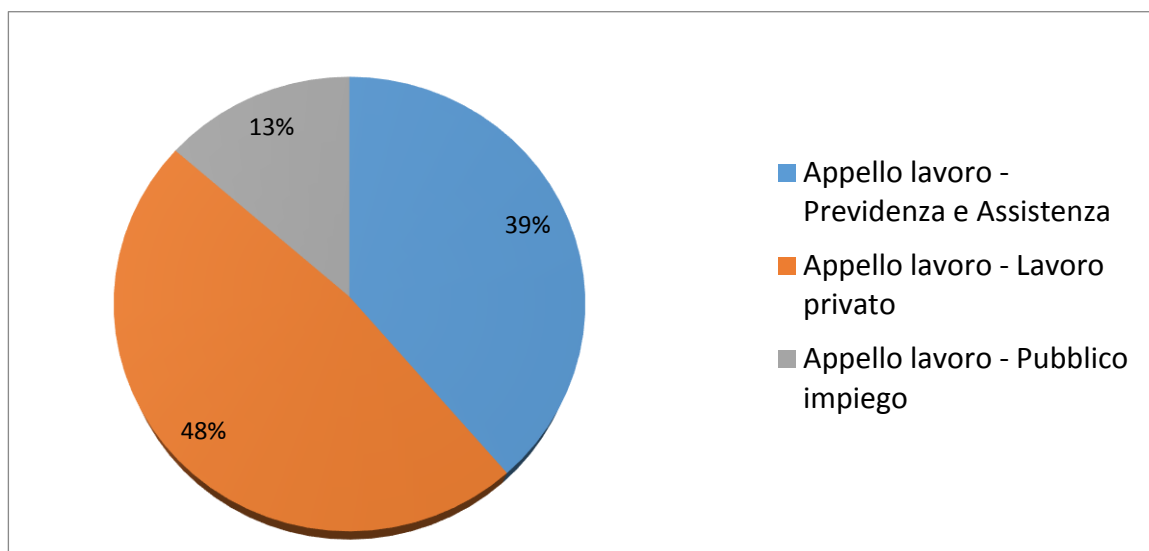
I dati esposti confermano la validità delle misure organizzative adottate nel corso degli ultimi anni a supporto dell'attività della Sezione Lavoro.

Invero, dal 2009 al 2013 si era verificato un eccezionale incremento delle sopravvenienze, che aveva determinato, in difetto di adeguamenti della pianta organica, la formazione di un arretrato imponente. 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 tale situazione in modo adeguato, anche tenendo conto delle temporanee e cicliche vacanze di organico o delle assenze dei magistrati in servizio. Si è dovuto, pertanto, procedere all'adozione di particolari misure innovative che hanno dato i loro frutti. Si allude alla costituzione dell'Ufficio per il Processo del Lavoro (UPL), alla riorganizzazione della Cancelleria della Sezione Lavoro, alla costituzione di un quarto Collegio, all'assegnazione alla Sezione di un consistente numero di Giudici Ausiliari, alle applicazioni e assegnazioni interne di giudici provenienti dalla Sezione Lavoro del Tribunale di Milano e da quello di Pavia, all'assegnazione alla Sezione di ulteriori posti di consigliere (passata da un organico di 8 consiglieri e 1 presidente all'attuale di 10 consiglieri e 1 presidente).

Va infine osservato 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 48% del totale, quelli relativi al lavoro pubblico al 13% e quelli del settore previdenziale (spesso caratterizzati da serialità) al 39%.

Tab. 21 - Corte di Appello di Milano – Lavoro e Previdenza - Cause pendenti per area tematica al 30.6.2020



3. Effetti delle riforme nel settore civile

3.1 L'ampliamento della competenza della sezione Impresa

In decisa controtendenza rispetto al generale calo delle sopravvenienze che caratterizza, quantomeno, l'ultimo semestre dell'anno giudiziario in esame, risultano in netto aumento le cause in materia *antitrust*. Cause che pongono la Sezione Specializzata Impresa di Milano, sia di primo, sia di secondo grado, all'avanguardia per numeri e qualità del contenzioso, non solo in Italia, ma anche nel raffronto con gli altri Paesi europei. Si ricorda che, in sede di recepimento della Direttiva europea sul risarcimento dei danni conseguenti alle violazioni *antitrust* (*Damages Directive* UE/2014/104), Milano è stata resa unica sede competente per tutto il nord Italia, qui dunque attirando il contenzioso in materia di concorrenza fra imprese, contenzioso che, ancorché Roma sia indicata come competente per il centro Italia e la Sardegna, Napoli per il sud e la Sicilia, vede il nostro territorio registrare numeri di gran lunga superiori a tutte le altre sedi. Basti osservare che, presso la Sezione Impresa del Tribunale, le nuove iscrizioni di tali cause sono giunte a quota 206 (nel precedente a.g. erano 106), di cui ben 169 concernenti la nullità delle fidejussioni bancarie, lamentata sulla base di un provvedimento emesso nel 2005 dalla competente Autorità nazionale (allora la Banca d'Italia). Inoltre, la crisi economica che ha investito l'Europa, e il nostro Paese in particolare, ha visto aumentare in maniera consistente il numero delle imprese *in default* o degli imprenditori che comunque hanno scelto di chiudere la propria attività o di cederla, magari

a soggetti appartenenti ad altri Paesi. Spesso questi movimenti hanno creato un contenzioso complesso presso i nostri Uffici giudiziari, mentre le imprese insolventi hanno determinato un rilevante incremento delle procedure concorsuali, per le quali soltanto negli ultimi due anni si è registrata una flessione.

Un ulteriore aumento dei flussi in ingresso potrà verificarsi a seguito dell'operatività della L. n. 31/2019 – prevista, allo stato, per il mese di maggio 2021 (cfr art. 26 DL n. 149/2020) –, che attribuisce alla Sezione Impresa tutte le azioni di classe e quindi le azioni risarcitorie e restitutorie a favore degli utenti consumatori, conseguenti a lesioni di diritti individuali omogenei (cfr artt. 840-*bis* e ss). La legge n. 31 ha infatti individuato la competenza delle sezioni specializzate impresa a prescindere dalla materia in concreto coinvolta nell'ambito dell'azione di classe, privilegiando l'aspetto processuale rispetto a quello sostanziale. L'intento del legislatore si è diretto verso una rapida definizione di tale tipologia di azioni, trascurando tuttavia di considerare che in tal modo si sottraevano le controversie in questione alle diverse specializzazioni acquisite nel contesto di uffici giudiziari di grandi dimensioni, ove esistono sezioni e giudici specializzati nelle singole materie (ad esempio settore bancario, assicurativo, responsabilità medica, etc.) e mettendo a rischio l'efficienza delle medesime sezioni Impresa, che potrebbero essere fortemente impegnate o addirittura travolte, ove le azioni di classe dovessero effettivamente decollare o dare luogo a un contenzioso di particolare rilievo sotto il profilo quantitativo e qualitativo.

3.2 La responsabilità medica

La legge di Riforma Gelli-Bianco (l. 8 marzo 2017 n. 24), entrata in vigore il 1° aprile 2017, ha rivisitato la materia della responsabilità sanitaria, precedentemente disciplinata dalla legge Balduzzi (d.l. 13 settembre 2012, n. 158, convertito nella l. 8 novembre 2012 n. 189), con l'obiettivo di ridurre il contenzioso nell'ambito della responsabilità medica e di tutelare le ragioni del personale sanitario, spesso arbitrariamente esposto ad azioni strumentali.

La nuova normativa ha provveduto alla riscrittura completa dell'istituto della responsabilità medica, trattata tabellarmente dalla seconda sezione civile di questa Corte.

Per quanto riguarda le implicazioni di natura civilistica, l'aspetto saliente della riforma consiste nel fatto che soltanto la struttura sanitaria risponde nei confronti del paziente a titolo di responsabilità contrattuale *ex* artt. 1218 e 1228 cod. civ. (art. 7, comma 1, l. 24/2017), mentre l'esercente la professione sanitaria, salvo che abbia agito nell'adempimento di obbligazione contrattuale assunta con il paziente, risponde del proprio operato soltanto ai sensi dell'articolo 2043 cod. civ. (art. 7, comma 3). Ciò comporta che se il paziente non legato da rapporti contrattuali diretti con il medico, dopo aver esperito inutilmente il tentativo obbligatorio di conciliazione (art. 8), agisse nei confronti della struttura, sarebbe tenuto soltanto ad allegare la sussistenza del danno e a provare il nesso eziologico; sarebbe poi la struttura sanitaria a dover dimostrare che la prestazione sanitaria è stata fornita correttamente, nel rispetto della buona prassi medica, con ciò valorizzandosi l'aspetto della vicinanza della prova.

L'aspetto deflattivo della riforma investe quindi l'ipotesi della responsabilità del sanitario legato a una struttura, responsabilità che diviene in questo caso marginale, poiché il sanitario risponderà

unicamente a titolo di responsabilità extracontrattuale. L'attore, in sostanza, viene dissuaso dall'agire direttamente (anche) a carico del sanitario, perché in tal modo dovrebbe provare l'intervento sanitario, il danno, la colpa del medico e il nesso di causalità: non sarebbe quindi il medico a dover dimostrare il corretto adempimento della prestazione, ma tale gravosa incombenza spetterebbe al paziente. Inoltre la responsabilità (extracontrattuale) del sanitario si prescrive in cinque anni, a differenza di quella (contrattuale) della struttura sanitaria, esposta per un periodo di dieci anni.

L'azione così delineata dovrebbe dunque risultare più snella, evitando il coinvolgimento contestuale del medico e della struttura. Sarà semmai quest'ultima ad agire in rivalsa nei confronti del sanitario, ma si tratta di ipotesi senz'altro residuale, perché prevista esclusivamente nel caso in cui il sanitario abbia agito con colpa grave (art. 9, comma 1), ravvisabile soltanto ove siano violati i protocolli e le *linee guida* in materia sanitaria.

La legge Gelli-Bianco prevede, poi, l'obbligo di assicurazione della struttura (art. 10) mediante la stipula di una polizza assicurativa con specifiche caratteristiche inderogabili (i requisiti *minimi*, cfr. art. 10, comma 6) e, in particolare, con clausole di ultrattività o postume (*sunset clause*), intese a rendere effettiva la copertura anche rispetto a richieste risarcitorie intervenute dopo la scadenza del contratto (art. 11). A ciò si deve aggiungere che viene introdotta l'azione diretta nei confronti della compagnia assicurativa sul modello della legge relativa alla RC auto (art. 12).

Il meccanismo previsto dalla legge introduce pertanto un elemento di simmetria con quanto avviene in tema di responsabilità civile dei magistrati.

La nuova normativa - che ovviamente non si applica ai fatti anteriori alla sua entrata in vigore (Cass. 28811/2019 e 28994/2019) - potrà, quindi, se non escludere le questioni afferenti l'ontologia del danno (danno per violazione del cd diritto di non far nascere un figlio se non sano, danno catastrofale ecc.), almeno semplificare la gestione processuale delle cause, oltre a prevedere una giusta tutela delle prerogative del sanitario, che non sarà sempre esposto ad azioni dirette di responsabilità professionale.

3.3 La crisi d'impresa e i fallimenti

Le problematiche che coinvolgono le Sezioni Specializzate in materia fallimentare di primo e secondo grado (rispettivamente, la seconda civile del Tribunale e la quarta civile della Corte d'Appello) appaiono rilevanti per la quantità di fallimenti e in genere di procedure concorsuali (concordato, amministrazione straordinaria di grandi imprese, liquidazione coatta amministrativa) dovute alla nota crisi economica decennale ancora in corso. Si tratta di problematiche complesse dovute ai rapidi cambiamenti normativi succedutisi dal 2006 in poi, che hanno creato molte incertezze interpretative. Da ultimo, si segnala che la riforma fallimentare introdotta con il D. Lgs. n. 14/2019, salvo che per alcuni punti, entrerà in vigore, per quanto allo stato possa prevedersi, soltanto a partire dal 1 settembre 2021, con la definitiva abrogazione della legge n. 267/1942.

Il decreto legislativo n. 14/2019 (c.d. "*Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza*") ha disciplinato la materia della crisi di impresa recependo le dinamiche del mercato e le crescenti esigenze di tutela del valore dell'azienda. Il Codice, da un lato, richiede alle imprese di istituire assetti aziendali

(organizzativi, amministrativi e contabili) conformi alle caratteristiche dell'impresa, al fine di agevolare la rilevazione tempestiva della crisi; dall'altro, impone la pronta attivazione degli strumenti previsti per il superamento della crisi stessa e il recupero della continuità aziendale. In particolare, il Codice impone, anzitutto, misure finalizzate alla prevenzione dell'insolvenza, attraverso strumenti di allerta che, in presenza di determinati indicatori della crisi, prevedono obblighi di segnalazione interni (degli organi di controllo societari) ed esterni (dei creditori pubblici qualificati). Gli strumenti di allerta interna consistono in procedure organizzative volte a intercettare tempestivamente i segnali di possibile crisi aziendale e della perdita di continuità aziendale, in base a strumenti la cui valutazione consenta di ragionevolmente apprezzare l'eventuale esistenza di uno stato di crisi dell'impresa.

Quale ulteriore effetto della riforma all'esame merita di essere menzionata la regolamentazione (finalmente espressa alla luce della precedente sola elaborazione giurisprudenziale) dei rapporti di lavoro dei dipendenti delle aziende sottoposte a procedure concorsuali alla data di apertura della procedura, così risolvendo i problemi posti dall'art. 72 L.F. (disciplina dei rapporti pendenti), che aveva dato luogo a un nutrito dibattito giurisprudenziale. L'art. 189 del D. Lgs. n. 14/2019 ha introdotto una disciplina a sé stante per i rapporti di lavoro pendenti alla data di avvio alla procedura concorsuale, escludendo che l'apertura della liquidazione giudiziale possa essere motivo di licenziamento, prevedendo la sospensione dei rapporti in corso, e rimettendo al curatore, previa autorizzazione del giudice delegato, e sentito il comitato dei creditori, la scelta di subentrarvi assumendone i relativi oneri, ovvero di recedere da detti rapporti di lavoro. Nell'inerzia del curatore (decorsi i 4 mesi) i rapporti si intenderanno risolti di diritto, con decorrenza dalla data di apertura della liquidazione giudiziale. La disciplina è quindi ora codificata, anche se certo non si esclude che la sua pratica attuazione possa dar luogo ad un contenzioso di tipo diverso rispetto al passato e forse non meno problematico.

Nel corso dell'anno 2019/2020 si registra una riduzione delle dichiarazioni di fallimento, che, tuttavia, non appare particolarmente significativa, considerata l'improcedibilità delle istanze di fallimento nel periodo marzo-maggio, causa Covid -19. Anzi, a fronte di un numero di domande senz'altro inferiori, la percentuale delle dichiarazioni si è decisamente incrementata e ciò rappresenta il segno di un peggioramento complessivo della situazione economica, con minori composizioni e desistenze.

Anche le domande di ammissione al concordato preventivo hanno subito una flessione, verosimilmente a causa della difficoltà di approntare i ricorsi in epoca di *lockdown*, di interagire in modo continuativo con i professionisti, ecc. Le ammissioni sono invece aumentate in modo rilevante, segno che la procedura è stata metabolizzata correttamente e viene ben presentata. Vi è un flusso delle omologhe costante e il dato è pressoché simile all'anno scorso.

La sezione fallimentare della Corte ha, conseguentemente, registrato una flessione degli appelli, a causa della sospensione attribuibile sicuramente al *lockdown*. A partire dal mese di giugno 2020 il flusso è ripreso gradualmente; da settembre in poi non si registrano ulteriori rallentamenti o diminuzioni, rispetto all'anno passato. Secondo i dati della Cancelleria, nel corso del 2020 le definizioni dei giudizi in materia fallimentare (artt. 18 e 22 L.F.) sono state in Corte oltre ottanta e l'attuale pendenza è superiore a trenta.

Poiché l'intento principale della riforma in materia fallimentare, che dovrebbe entrare in vigore nel 2021, è quello di anticipare il momento di emersione della crisi, onde evitare che il suo differimento rappresenti un aggravio per l'economia in generale e per il mercato del lavoro, è auspicabile che la nuova normativa possa produrre effetti deflattivi sia sulla materia specifica, sia sull'intera giurisdizione ad essa correlata.

3.4 La Sezione Lavoro

La Sezione Lavoro della Corte, che continua a ottenere importanti risultati in tema di riduzione delle pendenze, segnala come le controversie trattate con il rito c.d. Fornero, rimaste sostanzialmente stabili nel secondo semestre del 2019, si siano fortemente ridotte nel primo semestre del 2020. Ciò non tanto per la modifica legislativa dell'assoggettamento dei licenziamenti, quale regola generale, al solo regime risarcitorio di cui al decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23, quanto, presumibilmente, per il c.d. blocco dei licenziamenti di cui al D.L. n. 18/20, con decorrenza dal 23 febbraio 2020, e successive proroghe, che hanno comportato una generalizzata diminuzione di tutte le impugnazioni di licenziamento. Di qui la ragionevole convinzione che il fenomeno si ponga in termini di spiccata temporaneità.

In generale, la normativa del periodo è stata fortemente segnata dalle vicende della pandemia.

In particolare, il decreto legge n. 18/2020 e i numerosi provvedimenti che si sono poi susseguiti hanno introdotto sin dal 23 febbraio 2020 un divieto di licenziamento che, a parte eccezioni quali i licenziamenti disciplinari, sarà in vigore, allo stato, sino al mese di marzo 2021. Ciò, ovviamente, si è riflesso e si rifletterà sul contenzioso, in buona sostanza paralizzato con riguardo al periodo di blocco, anche se già sono sorte questioni che hanno avuto riscontro giurisprudenziale sulle conseguenze della violazione del divieto (se in termini di nullità, annullabilità o inefficacia) e sulla tutela applicabile (se reintegratoria ovvero indennitaria).

Il legislatore è poi intervenuto in modo incisivo sul rapporto di lavoro agile (c.d. *smart working*) che si caratterizza per il superamento del requisito della consensualità, con l'inevitabile impatto sulla disciplina normativa ed economica: si pensi, ad esempio, all'esistenza o meno del diritto del lavoratore agile alla disconnessione ovvero al riconoscimento dei buoni pasto. E ciò anche con riguardo al lavoro pubblico.

Inoltre, la malattia da Covid 19 ha aperto e apre questioni sul piano del rapporto individuale di lavoro, in particolare sotto il profilo della responsabilità civile, oltre che penale, del datore di lavoro, soprattutto se i comportamenti che gli si addebitano eccedono quanto fissato dai protocolli sindacali territoriali cui la disciplina statale rimanda in tema di obblighi di sicurezza. Problemi di particolare delicatezza si pongono poi con riguardo al profilo dell'esistenza del nesso di causalità, in relazione alle occasioni lavorative ed extra-lavorative di possibile contagio.

Ancora, la normativa emergenziale ha dettato regole processuali non sempre di facile applicazione in generale, che hanno completamente ignorato la specificità del rito del lavoro generale e dei riti del lavoro speciali, quali il rito Fornero. Di qui la necessità di sforzi di adattamento di particolare complessità, se si considera che la oralità dei processi del lavoro ne

costituisce il cuore. Basti segnalare in proposito, tra i tanti, il problema della discrezionalità o meno della trasformazione in rito a trattazione scritta della controversia introdotta con il rito tradizionale, pur in presenza di richieste in un senso o nell'altro delle parti.

Né può trascurarsi l'importante tematica del lavoro nelle piattaforme digitali su cui pure è intervenuta una particolare normativa, che ha riguardato, soprattutto, ma non solo, il lavoro dei ciclofattorini (i c.d. *riders*), figure che hanno avuto nel periodo della pandemia un ruolo essenziale, sia per quel che riguarda la consegna di beni di prima necessità, alimentari e sanitari, sia in genere di beni di altra natura.

4. La Corte di Appello: casi significativi

Sembra opportuno a questo punto passare in rassegna in modo sintetico i settori e le cause di maggiore rilevanza trattate da alcune Sezioni della Corte nel periodo di riferimento.

4.1 Sezione I civile

Di particolare rilievo sono risultate le numerose cause di **diritto societario**, le svariate cause aventi ad oggetto le **impugnative di lodi arbitrali** e quelle afferenti il **contenzioso bancario**, materia che insiste in misura rilevante sulla prima sezione civile della Corte e che presenta non poche criticità, sia in considerazione dei numerosi interventi normativi e regolamentari succedutisi nel corso degli ultimi anni (o meglio, degli ultimi dieci/venti anni), sia in ragione della oscillante giurisprudenza di legittimità. In proposito, un più significativo intervento nomofilattico della Suprema Corte sarebbe davvero auspicabile. Da segnalare anche il settore finanziario, che pure ha visto concludersi controversie di non lieve momento.

Sembra, infine, opportuno e significativo ricordare **alcuni** dei **casi** che particolarmente hanno impegnato i magistrati della Sezione nell'anno giudiziario 2019/2020 e che sono stati definiti con le sentenze di seguito indicate:

- n. **2031/2020**, che si occupa, tra l'altro, dell'impugnazione di deliberazioni assembleari delle federazioni sportive nazionali e dei rapporti tra giustizia sportiva e giustizia statale, del giudicato formale e sostanziale, della traslazione dei giudizi, della litispendenza e continenza di cause, del principio di consumazione dell'impugnazione;

- n. **1690/2020**. La Corte ha riconosciuto la responsabilità dell'opponente (a sanzione Consob) in relazione all'illecito di abuso di informazioni privilegiate, concernente il Progetto di cessione di un'importante impresa italiana, ma ha ridotto la sanzione amministrativa inflitta da Consob, in applicazione della pronuncia della Corte Costituzionale n. 63/2019, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, del decreto legislativo n. 72/2015, nella parte in cui escludeva l'applicazione retroattiva delle modifiche *in melius*, apportate alle sanzioni amministrative previste per l'illecito disciplinato dall'art. 187-*bis* del TUF;

- n. **953/2020**. La Corte, in sede di rinvio, ha accolto la domanda risarcitoria di un azionista di minoranza di una nota Compagnia assicuratrice, il quale lamentava danni conseguenti al mancato lancio dell'Opa obbligatoria nell'operazione che aveva condotto alla fusione tra la stessa e altra nota Compagnia. La Corte ha ritenuto che i pregiudizi subiti avessero natura di perdita di *chance*

di disinvestimento e ha quantificato il danno, tenendo anche conto dell'incidenza dei benefici rappresentati dai dividendi percepiti dall'azionista nel periodo in cui aveva detenuto la partecipazione azionaria;

- n. **2430/2019**, ordinanza con cui la Corte ha definito il procedimento sub rg 4153/2017 in tema di espropriazione e fascia di rispetto. Viene in considerazione la determinazione del valore venale dell'area espropriata, in relazione alla sua capacità edificatoria e al deprezzamento dell'area residua, tenuto conto dello 'slittamento' della fascia di rispetto;

- n. **2251/2019**. Si tratta di azione risarcitoria proposta da alcune società di un grosso gruppo alimentare in Amministrazione Straordinaria contro istituti bancari esteri e diversi loro dipendenti per reati di bancarotta fraudolenta derivanti da operazioni dolose e da false comunicazioni sociali. Punto nodale: l'opponibilità della sentenza straniera (*summary judgement*) resa da una Corte superiore americana in causa analoga tra gli stessi soggetti. Nella fattispecie è stato affermato il principio dell'estensione immediata della decisione straniera, data l'identità strutturale delle domande proposte nel giudizio italiano (danni da reato) e in quello statunitense (danni civilistici *ex art. 2043 c.c.*); è stato ritenuto che l'accertamento fattuale contenuto nel *summary judgement* fosse completo ed esaustivo e che l'applicazione del principio dell' *in pari delicto*, effettuata dal giudice statunitense (con conseguente reiezione della domanda risarcitoria), non fosse equiparabile al principio della ragione più liquida, di cui agli ultimi arresti di legittimità. Ne è seguita la conferma della decisione di primo grado con opponibilità del giudicato internazionale di cui al processo statunitense.

4.2 Sezione Specializzata in materia di Impresa

Tra le cause di maggiore rilevanza trattate dalla Sezione specializzata vengono in considerazione, innanzitutto, quelle riconducibili al settore **antitrust**.

Nel periodo di riferimento tale comparto ha presentato, per lo più, controversie in tema di telefonia, concessioni/tasse aeroportuali (relative cioè ai corrispettivi per la subconcessione di spazi aeroportuali a imprese operanti nei servizi di assistenza a terra di merci e passeggeri e per sovrapprezzo carburante) e rapporti bancari. Controversie in numero via via crescente, specie dopo l'entrata in vigore (3.2.2017) del D. Lgs. n. 3/2017, attuativo della Direttiva n. 104/2014/UE, che reca norme sulle azioni risarcitorie per violazioni delle disposizioni del diritto della concorrenza degli Stati membri e dell'Unione europea e che, come già sopra riferito, ha notevolmente modificato la competenza territoriale. In particolare, a fine 2019 le controversie pendenti in Corte con specifiche domande in materia **antitrust** erano circa venti. Ma tale situazione, di relativa 'tranquillità', pare destinata a cessare ben presto, considerata la prevedibile, progressiva definizione, da parte del Tribunale, di numerose nuove cause iscritte in primo grado. Basti pensare che dai 29 nuovi procedimenti **antitrust** iscritti a ruolo in primo grado, ossia presso il Tribunale di Milano, nel corso dell'anno giudiziario 2017/18, si è giunti nell'anno successivo (a.g. 2018/19) a 106 nuove iscrizioni e in quello in esame (a.g. 2019/20) a 206. E la complessiva pendenza, presso il Tribunale, di tali procedimenti (interessanti in particolare, come detto, i settori trasporto aereo, telefonia, banche e SGR), già più che triplicata al 30.6.2019 (195 procedimenti, rispetto ai 60 del 30.6.2018), è ora giunta a quota 373 (30.6.2020).

Particolare rilevanza presenta anche il **settore della proprietà industriale e intellettuale**, che riguarda, in special modo, le controversie relative alla validità e alla contraffazione di brevetti e di marchi, alla concorrenza sleale, al *design*, alle opere e ai contenuti protetti dal diritto d'autore.

Il **settore commerciale e societario** concerne, per lo più, le controversie relative alla cessione delle partecipazioni e alla responsabilità degli organi amministrativi e di controllo. Controversie che, in gran parte promosse dagli organi fallimentari o dagli investitori, si presentano normalmente caratterizzate da un elevato grado di complessità.

Infine, anche per la Sezione Impresa sembra opportuno e significativo ricordare **alcuni** dei **casi** che particolarmente hanno impegnato i magistrati della sezione nell'anno giudiziario 2019/2020.

- **In tema di brevetti**, si possono segnalare le seguenti sentenze:

- n. **2475/2020**. In materia di titoli brevettuali relativi a laminatoi (macchinari per la lavorazione di corpi allungati metallici derivanti da un processo di fusione, quali ad esempio barre, aste, tubi non saldati), che riforma in parte la decisione impugnata. La Corte ha infatti confermato la valutazione del Tribunale circa il difetto di altezza inventiva delle prime due rivendicazioni indipendenti (già ravvisato dal CTU), ma, quanto all'esercizio del diritto di limitare o riformulare le rivendicazioni previsto dall'art. 79, comma 3, c.p.i., ha ribadito che lo stesso deve essere esercitato dalla parte personalmente o a mezzo di procura speciale, in ragione della disposizione sostanziale del diritto ch'esso sottende, e con il rigoroso rispetto dei limiti del contenuto della domanda di brevetto inizialmente depositata, sottolineando pure la necessità che tale esercizio non comporti un abuso dello strumento processuale, con inammissibile allungamento sine die dei tempi di definizione delle controversie. Nel caso in esame, la Corte ha ritenuto che detto abuso non fosse ravvisabile, perché l'interesse alla (seconda) limitazione proposta dalla parte scaturiva direttamente dalle conclusioni, diverse, raggiunte in sede di supplemento dal CTU: conclusioni che avevano riconosciuto altezza inventiva alla combinazione della prima con altra successiva rivendicazione;

- n. **1094/2020**. La Corte si è occupata del problema dell'opponibilità della predivulgazione (escludendola, nella fattispecie, per l'esistenza di un patto di segretezza vincolante tutti i soggetti posti legittimamente a conoscenza dei ritrovati, poi oggetto delle domande di brevetto europeo) e della contraffazione del brevetto di procedimento, attuato soltanto al di fuori del territorio europeo (ravvisando l'illecito, sotto il profilo del contributo alla contraffazione, per il fatto che l'impresa nazionale aveva fornito al cliente americano, traendone profitto, i mezzi indispensabili per attuare all'estero il procedimento brevettato, con la consapevolezza ed anzi con lo scopo precipuo di consentire tale attuazione);

- **In tema di marchi:**

- n. **1398/2020**. In tema di contraffazione e nullità, preuso del marchio, applicabilità del principio di "*preclusione per coesistenza di lunga durata e buona fede*" (principio espresso dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, caso Budweiser, in causa C-482/09), prova dell'uso di marchio e ditta, ampiezza del diritto sul marchio oggetto dell'uso di lunga durata e in buona fede, variazione della forma grafica del marchio e concorrenza sleale, CTU esplorativa;

- n. **4682/2019**. La Corte ha trattato del principio di esaurimento del marchio (ritenendo carente, nella fattispecie concreta, la prova del fatto che i distributori autorizzati fossero stati selezionati

sulla base del possesso di determinati requisiti prefissati) e del pregiudizio alla reputazione del marchio (nella fattispecie escludendola, e, in via di principio, ritenendola ravvisabile in relazione alle concrete modalità operative di commercializzazione del prodotto di lusso da parte del rivenditore, estraneo alla rete, piuttosto che in relazione al mancato possesso di tutti i requisiti, richiesti per entrare a far parte del sistema di distribuzione selettiva, considerato di per sé insufficiente a determinare un pregiudizio per la reputazione del marchio);

- **In tema di diritto d'autore:**

- n. **1073/2020**. Si tratta della pubblicazione dell'immagine. In un caso di esposizione museale dell'immagine e di altri cimeli di persona famosa, la Corte, in parziale riforma della sentenza di primo grado, ha ritenuto che la semplice circostanza del pagamento di un biglietto di ingresso al museo non faccia venir meno la finalità didattico/informativa che, ai sensi dell'art. 97 L. 633/1941 sul diritto di autore, consente la riproduzione dell'immagine anche senza il consenso dell'interessato;

- n. **1054/20**, che si occupa dell'accertamento, richiesto da un collezionista, dell'autenticità, quale opera di un noto Maestro, di una scultura in bronzo che la Fondazione omonima aveva rifiutato di inserire nel catalogo delle opere del maestro. Dopo il rigetto della domanda da parte del Tribunale di Milano, la Corte, investita dell'appello, ha esaminato preliminarmente la questione dell'ammissibilità della domanda di accertamento dell'autenticità di un'opera d'arte, risolvendola positivamente, sul rilievo che anche la domanda di accertamento avente ad oggetto un fatto, ove funzionale, come nella fattispecie, a tutelare un diritto oggetto di contestazioni da parte di terzi, concretamente idonee a pregiudicarne l'esercizio (La Fondazione, prima del giudizio, aveva infatti negato l'originalità dell'opera ed espresso l'intenzione di agire per impedirne la circolazione), deve ritenersi ammissibile, pena un vuoto di tutela, ingiustificato perché contrario al principio di cui all'art. 24 Cost. Tale conclusione, secondo la Corte, per un verso, esclude qualsiasi incidenza sulla libera manifestazione del pensiero degli esponenti della Fondazione ("che da nessuna sentenza potrebbero essere condannati ad emettere certificati di autenticità"), per altro verso, permette al proprietario del bene di esercitare il suo diritto di proprietà *erga omnes*, vedendo riconosciuta, in caso di accoglimento della domanda, una caratteristica essenziale del bene. Così riconosciuto l'interesse ad agire dell'appellante, la Corte ne ha tuttavia respinto la domanda, non ravvisando, nelle prove offerte dalla parte e dalla ctu svolta in primo grado, elementi sufficienti a far ritenere l'autenticità dell'opera.

- **In tema di diritto antitrust:**

- n. **428/2020**, in materia aeroportuale, che tratta in particolare dell'onere della prova della traslazione sugli utenti finali dei costi affrontati dal soggetto leso dal comportamento anticoncorrenziale (c.d. *'passing on'*); dell'applicabilità dell'art. 13 della Direttiva n. 104/2014 e dell'art. 11 D.lgs. n. 3/2017; del principio di vicinanza della prova e della consulenza tecnica d'ufficio in materia di politica dei prezzi dei vettori aerei;

- n. **188/2020**, in materia di cartello sugli autoveicoli. La Corte, che ha confermato la sentenza impugnata, si è occupata di prescrizione del diritto al risarcimento dei danni da illecito antitrust (ritenendo che il *dies a quo* della prescrizione decorra dal momento in cui il danno e la sua

ingiustizia diventano conoscibili da parte di colui che agisce per ottenere il risarcimento) e della interpretazione della normativa comunitaria con riferimento alle decisioni di *settlement*, con particolare riferimento al diritto di difesa nel relativo procedimento. In proposito, la Corte ha ritenuto che le garanzie poste a tutela delle imprese aderenti al procedimento di *settlement* siano tali da assicurare almeno il livello minimo di tutela previsto dall'art. 6 CEDU, nonché, dagli artt. 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e che alla decisione adottata dalla Commissione, una volta definitiva, debba riconoscersi efficacia vincolante da parte dei giudici nazionali che si pronunciano ex artt. 81 e 82 (ora 101 e 102 FUE) sugli stessi accordi e soggetti, in relazione agli stessi fatti;

- **In materia societaria:**

- n. **2982/2020**. La Corte ha confermato la sentenza impugnata, che aveva dichiarato la nullità del contratto di associazione in partecipazione in quanto elusivo delle norme imperative concernenti la razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti (D. lgs. n. 32/1998). Secondo la Corte, la struttura estremamente modesta dell'associante non era coerente con le necessità della gestione tipica (imprenditoriale, commerciale, fiscale, tributaria) e che, di conseguenza, il contratto fosse nullo per contrasto con lo schema/tipo legale obbligatorio, recante disposizioni imperative di tutela dell'associato, sul quale venivano, di fatto, riversati tutti gli adempimenti propri della gestione della stazione di carburante, oltre che il rischio imprenditoriale. Del resto, anche la CTU contabile, disposta per verificare la fondatezza del credito dell'associante alla luce delle specifiche metodologie di contabilità pattizamente stabilite, aveva dimostrato l'impossibilità di riconciliazione dei dati contabili;

- n. **1949/2020**. Alla Corte è stato chiesto di verificare se l'esercizio di attività di direzione e coordinamento ex art. 2497 c.c. da parte di una società nei confronti di altra (attività da valutarsi ex art. 2497-sexies, art. 2359, n. 2 e n. 3, c.c.) avesse concretizzato una permanente e sistematica ingerenza degli amministratori della pretesa capogruppo nelle scelte gestorie (finanziarie, industriali e commerciali) della società subordinata. E' stato ritenuto che non comportassero ingerenza gestoria né la semplice coincidenza di figure dirigenziali nelle due società, né i contratti di opzione e di *vendor loan*, intercorrenti tra le società, che contenevano obblighi informativi molto penetranti, ma chiaramente funzionali a preservare la solvibilità della parte finanziata, in vista, rispettivamente, dell'utilità dell'opzione (quanto al relativo contratto) e della restituzione della ingente somma finanziata (quanto al *vendor loan*), senza interferenze con le scelte imprenditoriali della società asseritamente eterodiretta, in termini di *governance* o di atti dispositivi. E' stata anche esclusa, in capo alla pretesa controllante, la ravvisabilità di una dolosa preordinazione (presentata come illecito ex art. 2043 c.c. ulteriore rispetto alla fattispecie di eterodirezione) nella cessione alla subordinata di una Divisione aziendale a un prezzo fuori mercato, cessione intesa ad attenuare la propria esposizione verso la banca e a ottenere ulteriore locupletazione con la futura quotazione della cessionaria presso una Borsa straniera (quotazione, poi, mai avvenuta). E' stato poi escluso che l'istituto di credito mutuante potesse dispiegare, per il tramite di una propria controllata, un ruolo di concreta ingerenza nelle scelte imprenditoriali della cessionaria, con riguardo all'acquisizione della menzionata Divisione e alla regolamentazione economica dell'operazione, essendo emerso che la controllata della Banca deteneva percentuali attorno al 20% nei due fondi

lussemburghesi (poi trasferiti, quanto a sede legale, nel Jersey), che avevano costituito una società lussemburghese, a sua volta costituttrice e detentrica del 100% delle azioni della odierna appellante e ciò anche tramite esame, da parte del CTU nominato, degli statuti esteri dei fondi e della disciplina legale del Lussemburgo e del Jersey, che conduceva a escludere poteri di ingerenza in capo ai detti fondi. Di qui la conclusione negativa in ordine alla pretesa influenza *ex art. 2359 cc* e la conferma della pronuncia impugnata;

- n. **1470/2020**, che affronta numerose questioni: l'ammissibilità dell'azione promossa dal fallimento *ex art. 146 RD 267/1942* in relazione alle società di responsabilità limitata; la relativa prescrizione; la stima del valore dei conferimenti in natura; la determinazione del danno subito dal ceto creditorio in conseguenza del conferimento sovrastimato nella società poi fallita; l'efficacia di una transazione avvenuto con uno dei responsabili; la responsabilità dell'esperto revisore; la sussistenza a carico di amministratori e sindaci dell'obbligazione di verificare la correttezza del valore attribuito al conferimento in natura dal revisore contabile; la responsabilità degli amministratori privi delle deleghe esecutive.

4.3 Sezione II civile

La materia della responsabilità medica è demandata alla seconda sezione civile della Corte, che ha trattato numerosi casi, di notevole impatto sociale, anche nel corso dell'anno 2020.

In particolare, si segnalano le seguenti sentenze:

- n. **1277/2020**, in tema di responsabilità di equipe medica, di doveri del secondo e del terzo operatore, di nesso causale tra interventi collegati presso due distinti ospedali (l'uno conseguenza dell'errore dell'altro), nonché in tema di manifestazione del dissenso da parte di un componente dell'equipe medica e di doveri del primario per l'assistenza del paziente nel periodo post-operatorio;

- n. **1234/2020**, sentenza che, intervenuta in tema di responsabilità per un intervento estetico, si è occupata della questione relativa all'applicazione della riforma Gelli-Bianco, confermandone, secondo l'insegnamento della Suprema Corte (da ultimo, Cass. 28994/2019), l'irretroattività ossia l'inapplicabilità ai fatti posti in essere in epoca precedente alla sua entrata in vigore, considerato il carattere innovativo della riforma, anche sotto il profilo dell'onere della prova;

- n. **1687/2020**, che ha affrontato il tema dell'affidamento incolpevole del privato nell'atto illegittimo della Pubblica Amministrazione nel settore urbanistico. Si è approfondito il profilo del riparto di giurisdizione tra giudice amministrativo e giudice ordinario, quello dell'affidamento e della rilevanza o meno di condotte colpose del privato, nonché l'aspetto della valutazione del comportamento della PA che abbia provocato iniziative imprenditoriali sulla base di atti amministrativi poi annullati, come pure del nesso causale tra atto e pregiudizio economico da esso derivato, con condanna dell'Ente pubblico per un importo molto elevato;

- n. **647/2020**, in tema di iscrizione di ipoteca sui beni immobili del coniuge separato ad opera della parte beneficiaria di assegno di mantenimento all'esito di una valutazione sul pericolo di inadempimento. La Corte, in assenza di specifici precedenti giurisprudenziali, ha riformato la sentenza impugnata, ritenendo l'iscrizione conseguenza automatica del provvedimento di

omologa a prescindere da qualsivoglia indagine sul pericolo, attesa la natura alimentare del credito;

- n. **724/2020**, che tratta della responsabilità del notaio tenuto a mettere a raccolta le quietanze, in ipotesi di surrogazione bilaterale su istanza del debitore, nei contratti di mutuo assistiti da ipoteca, ai sensi dell'art. 2843 c.c. La questione, di grande rilievo economico e tale da coinvolgere anche il Consiglio Nazionale del Notariato, è stata risolta dalla Corte con la riforma della sentenza di primo grado e l'affermazione della responsabilità del pubblico ufficiale;

- n. **11/2019**. Si tratta del danno lamentato da una ASL nei confronti delle controparti, appartenenti ad una Associazione Volontaria di Pubblica Assistenza, in relazione a una truffa aggravata in pregiudizio di enti pubblici. La sentenza, affrontando il tema della valenza probatoria civilistica della sentenza di patteggiamento e riformando la decisione del Tribunale, ha riconosciuto il danno della ASL, quantificandolo nell'importo del finanziamento pubblico erogato in danno all'amministrazione come profitto della truffa contrattuale, nonché il danno all'immagine, per il rilievo avuto dalla vicenda su note e diffuse testate giornalistiche;

- n. **1718/2020**, che tratta della responsabilità del notaio per insufficiente informazione resa ai fini della qualificazione come bene di lusso o non di lusso di un immobile. Dopo aver affrontato il delicato tema dei limiti di controllo formale o sostanziale del notaio con riferimento al rogito e alle dichiarazioni rese dalle parti contraenti, la Corte ha confermato la condanna del notaio già espressa in primo grado.

4.4 Sezione Lavoro

Tra le materie di particolare rilievo trattate dalla Sezione lavoro, si segnalano in particolare le controversie di pubblico impiego nel settore della scuola, controversie che, sostanzialmente stabili nel corso del 2019, in Corte si sono ridotte anch'esse nel primo semestre 2020, pur se in misura inferiore rispetto alle controversie di lavoro privato. Come è evidente, si tratta di un contenzioso di grande impatto sociale e di ampia rilevanza mediatica che coinvolge sia il vario e articolato tema della mobilità dei docenti, sia le questioni di natura retributiva, in particolare connesse alla ricostruzione di carriera del personale docente e non docente immesso, anche per effetto della sentenza CGUE 26 settembre 2018 c-466/17, dopo lunghi periodi di precariato.

Di forte impatto sociale resta anche il contenzioso legato a fenomeni di codatorialità del rapporto di lavoro/appalti/trasferimenti di azienda, con particolare riferimento al settore della filiera logistica, con numerose cooperative che si succedono nella gestione del rapporto di lavoro e nel rapporto con la committenza, per le quali occorre accertare l'effettiva genuinità dello scopo mutualistico, al fine di individuare il regime lavoristico e previdenziale applicabile, anche in tema di conseguenze del licenziamento.

Per quanto riguarda la previdenza sociale, si segnalano, quali problematiche complesse e di forte impatto sociale ed economico per il numero di soggetti interessati:

- a) la questione della accessibilità alle prestazioni del Fondo di Garanzia in favore dei lavoratori rimasti privi di tutela in caso di cessione/affitto d'azienda, nell'ipotesi di accordi sindacali in deroga, ai sensi dell'art. 47 l. n. 428/90, che prevedano la rinuncia alla solidarietà del cessionario *in bonis* per le obbligazioni retributive anteriori al trasferimento di azienda ed il successivo

fallimento del cedente, in conformità alle direttive europee in materia; tema su cui anche la giurisprudenza di legittimità non appare pacifica;

b) il contenzioso in materia di opposizione ad avvisi di addebito, la cui pendenza nel periodo in questione è ancora assai ampia, e coinvolge per la più parte importi molto rilevanti, senza che abbia avuto una significativa efficacia di riduzione la definizione agevolata delle cartelle esattoriali per la contribuzione previdenziale e assicurativa omessa, di cui ai numerosi provvedimenti legislativi succedutisi nel tempo e volti alla c.d. rottamazione delle cartelle;

c) il contenzioso promosso da numerosi avvocati del Foro milanese contro la Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza Forense, con diverse cause riguardanti la riliquidazione delle pensioni di vecchiaia in godimento in ragione della rivalutazione dei redditi pensionabili sulla base degli indici ISTAT.

5. L'andamento complessivo 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 progressiva flessione, accentuatasi nell'ultimo anno, del numero di sopravvenienze complessive, riguardanti cioè la Corte, i Tribunali e i Giudici di Pace, nonché il Tribunale per i Minorenni. Tali sopravvenienze complessive sono infatti calate da 357.763 (a.g. 2016/2017), a 356.239 (a.g. 2017/2018), a 347.445 (a.g. 2018/2019), sino a giungere a 277.817 (a.g. 2019/2020). Si registra anche una decisa riduzione del numero dei definiti (-26,41%), che porta, mediamente, a un lievissimo aumento delle pendenze finali complessive nel Distretto (+0,30%), mentre la Corte civile, come già sopra osservato (§ 1.2) registra una decisa diminuzione dei fascicoli pendenti (-16,28%).

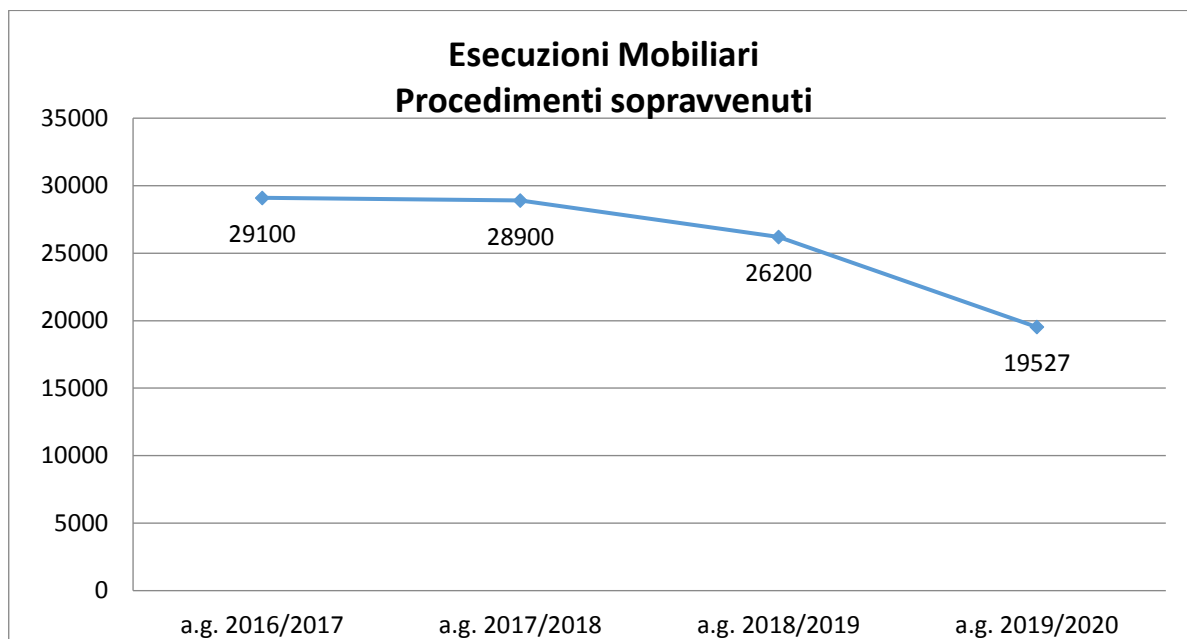
Tab. 22 - Flussi settore civile nel Distretto di Milano (a.g. 2016/17-2019/20)

Materia civile	A.G. 2016/17	A.G. 2017/18	A.G. 2018/19	A.G. 2019/2020	Variazione tra A.G. 2019/2020 e A.G. 2016/2017	Variazione ultimo anno
Sopravvenuti	357.763	356.239	347.445	277.817	-22,35%	-20,04%
Definiti	358.144	370.809	364.086	267.949	-25,18%	-26,41%
Pendenze finali	253.601	253.024	239.527	240.247	-5,27%	0,30%

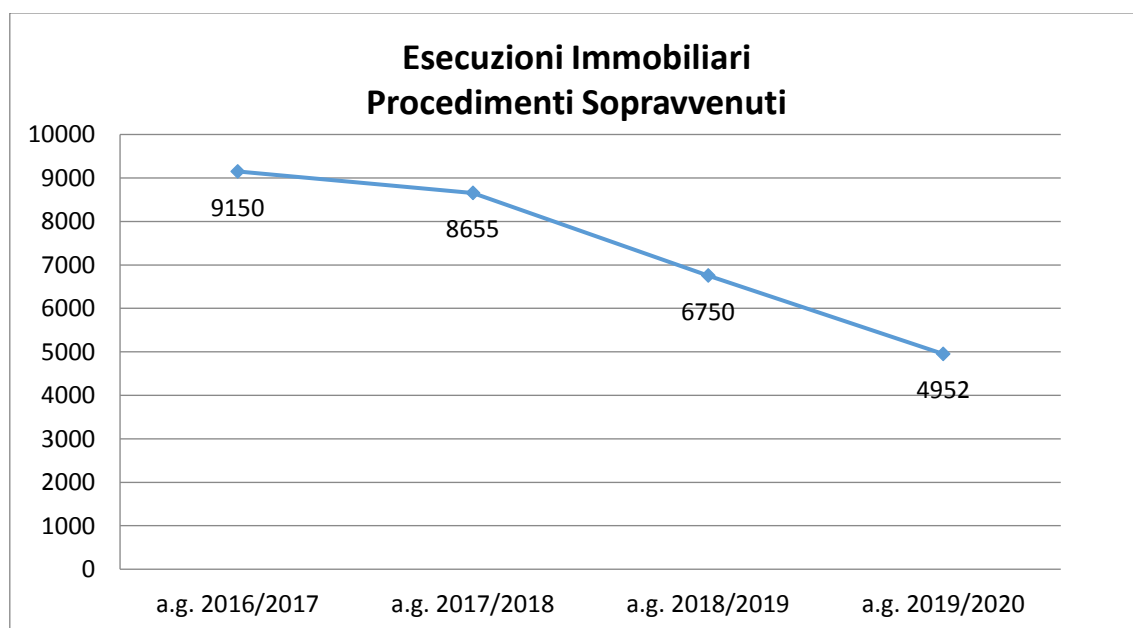
Dall'a.g. 2016/17 i flussi del civile vengono rilevati dal Datawarehouse estraendo separatamente dati Sicid, Siecic e giudice tutelare

I **flussi delle materie**, sempre con riferimento alla situazione del Distretto, evidenziano, una decisa flessione nelle sopravvenienze delle **esecuzioni**, sia **mobiliari**, sia **immobiliari**.

Tab. 23 - Distretto di Milano – Esecuzioni mobiliari iscritte presso i Tribunali

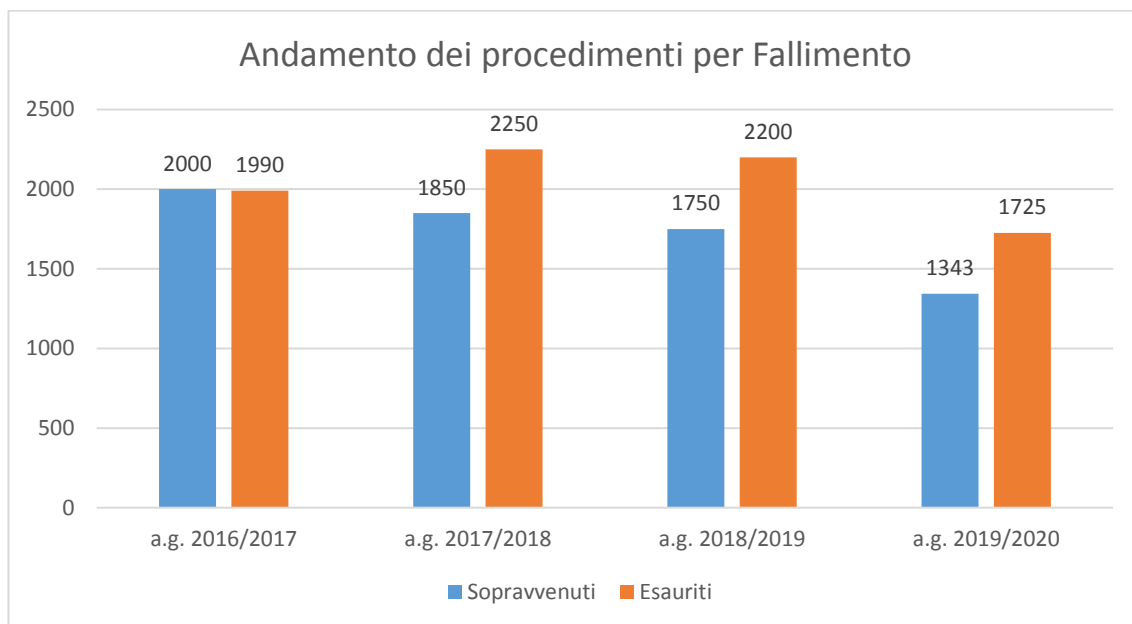


Tab. 24 - Distretto di Milano – Esecuzioni immobiliari iscritte presso i Tribunali



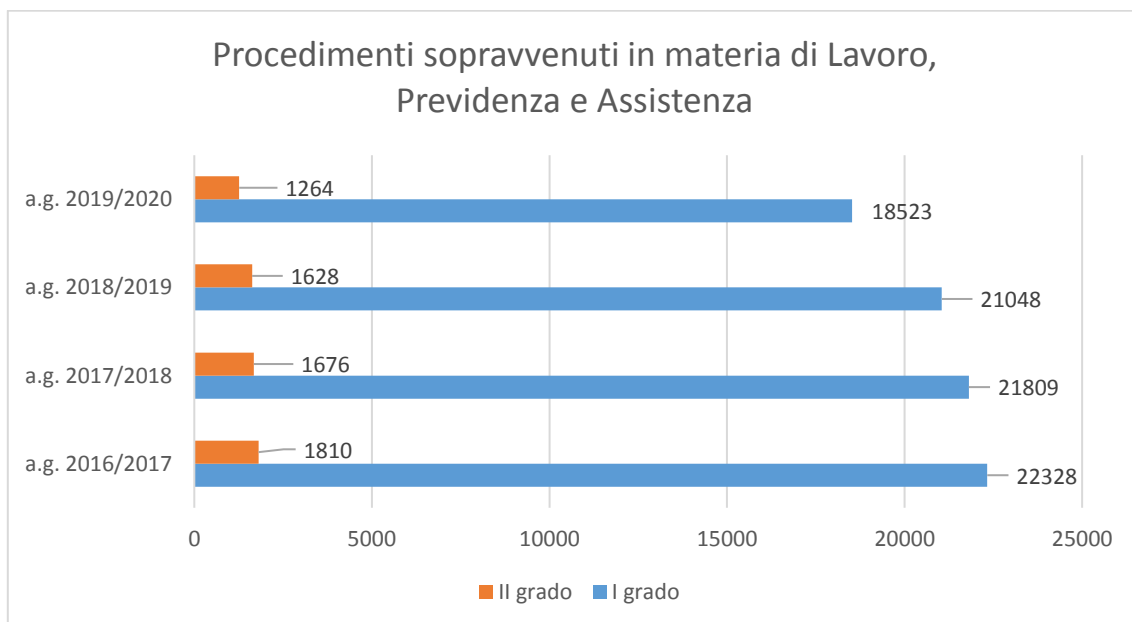
Nella **materia fallimentare** continua, in quasi tutti i circondari, la riduzione dei procedimenti sopravvenuti, a fronte di definizioni, che, pur anch'esse in diminuzione, comunque risultano superiori alle sopravvenienze.

Tab. 25 - Flusso dei procedimenti in materia fallimentare nel Distretto di Milano



Nel **settore lavoro** le sopravvenienze appaiono, nell'ultimo quadriennio, in progressiva diminuzione, sia quelle del I grado, sia quelle del II grado.

Tab. 26 - Procedimenti sopravvenuti in materia di lavoro, previdenza e assistenza nel Distretto



Quanto, infine, alla **mediazione**, nel distretto milanese, al 30 giugno 2020, gli organismi di mediazione registrati con sede legale distrettuale risultano in numero di 52 (erano 50 al 30.6.2019). I dati statistici evidenziano, altresì, che nel corso dell'anno giudiziario 2019/2020 sono stati iscritti

complessivamente n. 10.814 procedimenti di mediazione (12.174 nell'anno giudiziario precedente), tra mediazione obbligatoria (in media, 78,7% del totale) e volontaria (12,3%). Di tali procedimenti, 9.852 sono stati definiti (nell'anno giudiziario precedente erano 12.038), con pendenza finale di 5.141 (iniziale 4.179). Tra quelli definiti, l'accordo risulta raggiunto nel 33,3% dei casi (l'anno precedente era il 31%). In sostanza, alla riduzione delle iscrizioni (meno accentuata rispetto a quella delle sopravvenienze giudiziarie nello stesso periodo) si accompagnano sia un aumento degli organismi di mediazione registrati, sia un incremento, pur contenuto, delle definizioni con accordo tra le parti. E pare appena il caso di evidenziare l'importanza del fenomeno, specie nei casi di mediazione compiuta su basi volontarie, in vista delle finalità deflative perseguite dal legislatore con l'introduzione dell'istituto.

6. I Tribunali del Distretto

6.1 Il Tribunale di Milano

Con riguardo alla situazione dei singoli **Uffici del Distretto**, si osserva che nel periodo 1 luglio 2019 - 30 giugno 2020 il **Tribunale di Milano** ha presentato una significativa scopertura di magistrati, sempre di circa il 10% (per i giudici); nessun MOT è stato da ultimo assegnato al Tribunale.

Quanto al personale amministrativo, al 30.6.2020 erano presenti 548 unità su 736 in organico con un peggioramento rispetto al periodo precedente (presenti 574 su 736). Pur considerando l'inserimento degli assistenti giudiziari di nuova nomina, la scopertura complessiva - che nei due periodi precedenti si era, prima, sensibilmente ridotta (dal 29,7% al 21,5%) ed era poi tornata a salire (22,2%) - si attesta nel periodo di riferimento al 25,3%. Le carenze maggiori investono personale con qualifiche elevate, ossia direttori (ne mancano 15, pari al 36,6%), funzionari (61 i posti scoperti, per una scopertura del 37,4 %) e cancellieri esperti (ne mancano 61, pari al 42,7 %). Il che non giova alla funzionalità dell'Ufficio, così come i distacchi e le applicazioni (42 al 30 giugno 2020, rispetto alle 38 in atto al 30 giugno 2019), il *part time* (interessa peraltro 37 unità, a fronte delle 39 dell'anno precedente), i permessi *ex lege* 104/1992 per l'assistenza a persone disabili (ne hanno fruito 105 unità, a fronte delle 96 dell'anno precedente), i congedi per maternità o paternità (fruiti da 14 persone sulle 12 dell'anno precedente). Nel periodo di riferimento risultano inoltre cessati per collocamento a riposo 11 dipendenti, mentre altri 15 pensionamenti sono intervenuti entro la fine del 2020.

Nonostante tale situazione e nonostante le difficoltà connesse al progressivo, a far tempo dal primo semestre 2020, diffondersi del contagio da Covid-19 (che ha determinato forti alterazioni nell'andamento dell'amministrazione della giustizia, con un calo inevitabile di produttività, peraltro accompagnato da una rilevante diminuzione dei flussi in ingresso), il Tribunale di Milano fa registrare un dato senz'altro positivo, con una pendenza complessiva che, in base ai dati forniti dall'Ufficio Innovazione (contenzioso ordinario, sommario e esecuzioni, registri Sicid e Siecic), al 30.6.2020 risulta essersi ridotta a 75.826 procedimenti, a fronte degli 82.078 procedimenti del 30 giugno 2019.

Rilievo sempre maggiore presentano i procedimenti cautelari e speciali (4.790 definiti nell'annualità in esame) e i c.d. procedimenti di volontaria giurisdizione (15.266 definiti), nel cui ambito, peraltro, sono ricomprese numerose procedure aventi natura contenziosa.

Nel corso del periodo si è constatata una forte capacità di smaltimento delle procedure esecutive (specie immobiliari), con ottimi risultati complessivi e un forte incremento dell'indice di smaltimento (pendenti inizio periodo 16.710, fine periodo 14.601).

Rimane sempre elevato l'utilizzo del decreto ingiuntivo, quale strumento più rapido per far valere il pagamento di pretese, costituenti il corrispettivo di forniture (25.242 i decreti emessi). In tale ambito il ricorso alla procedura informatica è totalitario. E' parimenti telematizzato il sistema di rilascio delle formule esecutive.

Un discorso a parte va svolto per il fenomeno che sta appesantendo enormemente l'attività del Tribunale civile. Si tratta dei flussi dei procedimenti speciali in materia d'immigrazione, con difficoltà di smaltimento inevitabili, nonostante il continuo rafforzamento della compagine della sezione competente (dodicesima civile); procedimenti, inoltre, che prevedono una definizione collegiale senza possibilità d'inserimento dei giudici onorari.

Vari fattori caratterizzano ormai l'attività del settore civile, gravando su una struttura che, nonostante l'aumento di competenze, non ha visto alcun effettivo potenziamento di organico.

Vanno ricordate, innanzitutto, la competenza distrettuale in tema di immigrazione e le problematiche connesse. Analogo discorso è da svolgere per l'ampliamento delle competenze del Tribunale per le Imprese: così per gli appalti pubblici di rilievo comunitario; per le cause nelle quali è parte una società straniera, che vedono una competenza territoriale ultradistrettuale; per le controversie *antitrust*, che da tutto il nord Italia sono ormai attratte a Milano. Senza dimenticare la competenza sulle *class action* (con entrata in vigore, allo stato, differita al 19 maggio 2021 *ex art.* 26 DL n. 149/2020) e l'ampliamento della competenza del Tribunale, in virtù della recente riforma sulla crisi di impresa (con piena operatività prevista, sempre allo stato, per il giorno 1 settembre 2021).

Nel corso dell'anno, il Tribunale ha proseguito nel programma di smaltimento delle cause più risalenti nel tempo, già avviato da anni, dopo un lavoro di targatura di tutte le pendenze presso le varie sezioni. Merita ricordare l'impegno a tal fine profuso dai giudici, oltre che il ricorso a interventi di varia natura (calendarizzazione dei processi, impiego dei giudici onorari ed utilizzo dei tirocinanti nell'Ufficio per il processo, incentivazione di modalità di trattazione della causa improntate a uniformità e semplificazione, ecc.). Certamente i risultati sarebbero stati migliori, se non vi fosse stata la necessità di concentrare risorse per la definizione tempestiva delle migliaia di ricorsi dei richiedenti asilo (cui deve essere data priorità per previsione normativa per gli interessi sottonesi) e, soprattutto, se il programma di smaltimento si fosse potuto svolgere in modo organico anche nel primo semestre 2020, ciò che non è stato consentito dall'emergenza Covid.

Venendo a una sommaria **analisi delle materie** trattate dal Tribunale di Milano, si segnala innanzi tutto, come già anticipato, la drammaticità del contenzioso in materia di **tutela della persona**, del cittadino, del consumatore, ossia del contenzioso che comprende in primo luogo le cause di riconoscimento della protezione internazionale. Basti osservare che queste ultime costituiscono circa l'85% delle cause della Sezione Immigrazione, le cui pendenze sono passate dai 1.202 procedimenti del secondo semestre 2017 agli 11.336 del secondo semestre 2020, con

un incremento percentuale pari all'843%. Si tratta di numeri non paragonabili con quelli di qualsiasi altro distretto nazionale. In base ai dati forniti dalla commissione nazionale per il diritto di asilo del Ministero dell'Interno, le commissioni territoriali di Milano, Milano 1, Milano 2 e Monza, nel 2019 hanno esaminato 12.969 domande, contro le 8.947 di Roma, le 6.927 di Napoli/Salerno, le 5.572 di Torino, le 9.403 di Bologna/Forlì e le 6.594 di Firenze/Livorno/Perugia. Il dato impone un deciso ripensamento nell'organizzazione della Sezione Immigrazione, istituita in base alle ben diverse esigenze riscontrabili nel 2017, e suggerisce un aumento della pianta organica proporzionato all'entità effettiva delle pendenze e dei carichi di lavoro, tutti caratterizzati, pur nella diversità dei riti e delle materie trattate, dai requisiti normativi di celerità ed urgenza.

In secondo luogo, possono menzionarsi le sempre numerose cause in materia di **responsabilità professionale** (medici, avvocati, notai, ingegneri, architetti, ecc.) e di **rapporti bancari, finanziari e assicurativi**. Quanto alle prime, si evidenzia in particolare che, in tema di responsabilità professionale medica, la previsione di accertamenti rimessi a collegio peritale già in sede preventiva (cfr l. n. 24/2017, cd Gelli-Bianco) non sembra aver sinora determinato un significativo calo del contenzioso; quanto alle seconde, deve osservarsi che tali controversie risultano senz'altro alimentate da orientamenti non univoci dei giudici di legittimità e che le difficoltà del periodo di chiusura delle attività per emergenza sanitaria – con il conseguente mancato pagamento degli affitti commerciali – hanno portato in generale a un incremento nell'escussione delle fidejussioni e del connesso contenzioso, specie di natura cautelare.

Vi è, poi, da segnalare, per il rilievo in termini di diffusione e impatto sociale, l'apertura di 'nuove' frontiere contenziose, con riguardo alle tematiche connesse alla nuove forme di **comunicazione di massa** e alla recente normativa comunitaria sulla "**privacy**": in particolare, le violazioni dei diritti della persona compiute via web e social network e i possibili rimedi (i link di aggiornamento, la "deindicizzazione" dai motori di ricerca generalisti, la cancellazione vera e propria dei dati). Viene, altresì, menzionata la pendenza della prima azione di classe promossa in Italia in tema di sottrazione dei dati (che pone molteplici questioni, anche di interpretazione delle normative comunitarie e di eventuale coordinamento con le pronunce di altri giudici nazionali).

Quanto alle **procedure concorsuali**, le definizioni di controversie e cautelari, sono proseguite, anche nel periodo critico della pandemia, con la trattazione scritta e lo *smart working* dei giudici. In particolare per le dichiarazioni di fallimento, si registra una certa riduzione, ma non particolarmente significativa, se si pensa che le richieste relative hanno subito una contrazione rilevante e vi è stato un periodo di improcedibilità totale piuttosto lungo (un trimestre). Quindi, pur essendo numericamente inferiori le domande, la percentuale delle dichiarazioni è decisamente aumentata rispetto ad esse, segno di un complessivo peggioramento della situazione economica, con minori composizioni e desistenze. Le chiusure si sono ridotte, per il periodo di *lockdown* che ha impedito di effettuare liquidazioni, e altre attività necessarie, ma non sensibilmente, tanto è vero che la pendenza generale si è comunque ridotta.

Anche nell'anno giudiziario in esame non sono mancate procedure di grande rilievo, per il settore di operatività o il numero di istanze e il passivo coinvolto. Possono ricordarsi, tra l'altro, i concordati Pessina Costruzioni s.p.a. e Ami, Acque Minerali d'Italia, nonché i Fallimenti

Immobiliare Clerici, California Bakery, Mamoli Rubinetteria, oltre alle note procedure ILVA e IDB - Intermarket Diamond Business -, con più di 20.000 domande, già segnalate nella relazione dell'anno scorso. Quanto a IDB, l'elevatissimo numero (circa 19.000) delle domande di insinuazione e di restituzione ex art. 87-*bis* L.F. ha richiesto il frazionamento dell'udienza per l'esame dello stato passivo delle domande tempestive. Esaminate tali domande, formulata dalla curatela (udienza 17.6.2020) proposta conciliativa in merito al risarcimento danni da truffa richiesto dagli acquirenti dei diamanti al fine di ridurre il contenzioso, all'udienza del 10.11.2020 lo stato passivo delle tempestive è stato dichiarato esecutivo, con fissazione dell'udienza per l'esame delle tardive (15 e 16.3.2021). Quanto a ILVA, appare davvero rilevante, sotto il profilo dell'impegno, la gestione dello stato passivo. Per la sola procedura madre, al 30.6.2020 erano state ammesse 18.444 domande per un ammontare di oltre € 550 milioni in prededuzione, 625 in privilegio e 1,6 miliardi in chirografo con esclusioni per € 5,5 miliardi, a fronte di un *petitum* insinuato di € 8,4 miliardi. Sono in corso di verifica le domande ultratardive (67) e pure di assoluto rilievo è il numero e l'ammontare delle opposizioni presentate, pari complessivamente a 360 (di cui, al 30.6.2020, 271 già giunte a decisione). Nelle controllate sono state complessivamente ammesse 2.488 domande per un totale di € 232 milioni. Sono state presentate 72 opposizioni (di cui 67 decise). Il *petitum* residuo è di oltre € 3,5 miliardi. Sembra dunque appena il caso di osservare che i tempi di verifica di tali procedure evidenziano un'eccezionale capacità di risposta giudiziaria, che il Tribunale di Milano è stato in grado di fornire e in modo autonomo, senza alcun apporto di risorse esterne.

Le **procedure esecutive immobiliari** si dimostrano, quanto a sopravvenienze, in progressiva flessione anche nell'a.g. 2019/2020, mentre l'andamento delle definizioni, negli anni 2016 e 2017 sempre inferiore alle sopravvenienze, sembra aver, poi, invertito tale tendenza. Negli anni 2018 e 2019, a fronte di 2.301 e di 1.839 nuove iscrizioni, risultano infatti definite, rispettivamente, 4.627 e 5.010 procedure, mentre nel primo semestre del 2020, a fronte di 510 sopravvenienze, le definite sono 1.470.

Anche le **procedure esecutive mobiliari** evidenziano una progressiva riduzione delle sopravvenienze (11.265 nel 2017, 11.229 nel 2018, 10.951 nel 2019) e un progressivo aumento delle definizioni (4.412 nel 2017, 10.239 nel 2018, 11.192 nel 2019), sino a giungere, anche in virtù delle difficoltà connesse all'emergenza sanitaria e alla sospensione dei termini legislativamente prevista, a un sostanziale equilibrio (2.790 nel primo semestre del 2020 a fronte di 2.743 nello stesso periodo), che porta infine a 2.886 le pendenze al 30 giugno 2020 (a fronte delle 2.526 dell'anno precedente).

Nel settore delle **locazioni** e del **condominio**, risulta smaltito un numero di procedimenti contenziosi ordinari (1.437, di cui n. 696 con sentenza e n. 680 per altre modalità, a cui si aggiungono 61 procedimenti ex art. 702-bis c.p.c.) di poco inferiore alle sopravvenienze (1.564); ciò considerando che il periodo di *lockdown* ha precluso le udienze di rito locatizio (rito lavoro con lettura sentenza in udienza) e che invece le cause di nuova iscrizione, bloccate per il *lockdown*, si sono concentrate immediatamente nei mesi successivi. A fine periodo (30.6.2020) i procedimenti ordinari pendenti risultano dunque 2.488 (erano 2.210 l'anno precedente). Per i procedimenti sommari di **convalida di licenza e di sfratto** manca il dato delle sopravvenienze, mentre i procedimenti definiti risultano complessivamente 1.659 (a fronte dei 3.099 dell'anno

precedente). Tale diminuzione, peraltro, è soltanto apparente, perché in sostanza si riferisce solo al secondo semestre 2019 (al 31.12.2019 i definiti erano 1150) e ai primi due mesi del 2020. Il *lockdown* ha comportato infatti l'impossibilità di tenere da remoto o con trattazione scritta le udienze di convalida, che prevedono la partecipazione personale delle parti e inducono assembramenti. La priorità accordata a tali procedure consente in genere di escludere arretrati: tutti i procedimenti di convalida vengono esauriti entro l'anno o nei tempi tecnici strettamente necessari (per es. per rinvii dovuti a concessione di termini di grazia o per rinnovo di notifiche).

Nel settore **Lavoro**, il ruolo dei magistrati è a pieno organico (22 magistrati oltre al presidente) soltanto dal giugno 2020 e la sezione - ancora e invano - si duole del proprio sottodimensionamento rispetto ad altri analoghi uffici (Roma e Napoli: Roma 58 magistrati, Napoli, compreso Napoli Nord, 61 magistrati; configurazioni che risulterebbero prive di proporzione con le sopravvenienze rispettivamente trattate e con il fatto che, per i tempi rapidi di definizione dei processi e l'elevata qualificazione della classe forense, il Tribunale di Milano si trova spesso ad essere uno dei primi uffici giudiziari a dover fare applicazione e rendere l'interpretazione delle nuove normative). Inoltre, le difficoltà connesse all'emergenza epidemiologica hanno inciso in modo davvero rilevante sull'attività della sezione. Basti pensare che nell'anno giudiziario 2019/2020 risultano iscritti n. 7.141 nuovi procedimenti ordinari (erano 12.893 nell'anno precedente) e definiti 5.566; che le pendenze registrate al 30.6.2020 sono state 5.775 (4.226 al 30.6.19); che la durata dei processi ordinari si è attestata, nel periodo considerato, a 287 giorni (erano 125 l'anno passato); che il numero di udienze tenute complessivamente nell'anno dalla sezione è stato di 1.899, tra collegiali e monocratiche, di cui 830 nel secondo semestre: numero ragguardevole, tenuto conto della situazione sanitaria e della necessità di evitare assembramenti. Insomma, anche nel periodo più difficile l'attività giudiziaria è significativamente proseguita, in termini di iscrizioni a ruolo e di smaltimento, pur nei limiti e con le cautele imposte dalla normativa. E tale risultato si è reso possibile anche grazie al ricorso alle iscrizioni a ruolo con modalità telematica, al processo a trattazione scritta e, ancor più, al processo da remoto, accolto con favore dal Foro e cui i magistrati hanno fatto ampio ricorso. In ordine alla tipologia del contenzioso, è rimasto elevato il numero di cause iscritte a ruolo con il rito di impugnazione dei licenziamenti c.d. Fornero, in linea nel secondo semestre 2019 con il semestre precedente (319 nuovi ricorsi) e in leggera flessione nel primo semestre 2020 (250 nuovi ricorsi), numero che risulta comunque assai elevato, tenendosi conto della sospensione dei termini processuali e sostanziali previsti dalla normativa emergenziale. E non certo disprezzabile è risultato l'indice di smaltimento dei procedimenti trattati secondo il c.d. rito Fornero, nel secondo semestre del 2019 del 101,8% e nel primo semestre 2020 del 83,2%, malgrado la riduzione del numero delle udienze determinato dall'emergenza epidemiologica.

A riprova della continua e tempestiva attività della sezione, si segnalano le due pronunce, rese in esito a procedimenti cautelari ex art. 700 c.p.c., che hanno affrontato questioni applicative inerenti le previsioni del D.L. 18/2020 (c.d. decreto "*Cura Italia*"), convertito in Legge 27/2020: l'una, circa la sovrapposibilità della struttura dei congedi parentali emergenziali (art. 23 d.l. cit.) a quelli ordinari ex artt. 32 e 33 del d.lgs 151/2001, con conseguente discussa necessità (nella specie, negata) di un nulla osta da parte del datore di lavoro in relazione alle proprie esigenze organizzative; l'altra, circa la spettanza delle indennità di cui agli artt. 27 del cit. d.l. n. 18/2020 e

84 d.l. n. 34/2020 (*"Rilancio"*) - c.d. bonus Covid - a un amministratore di s.r.l. (nella specie, negata). Ancora, si segnalano: l'ordinanza in data 5.8.2019, con la quale il Tribunale, circa la normativa del c.d. Jobs Act, ha rimesso alla Corte di Giustizia una questione in materia di licenziamenti collettivi per violazione dei criteri di scelta di lavoratori a termine il cui rapporto sia stato trasformato a tempo indeterminato, con regime differenziato di tutela (con reintegrazione e contribuzione o tutela meramente indennitaria) a seconda della data di costituzione/conversione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato; la sentenza in data 26/2/2020 (poi confermata in appello), che ha affermato la discriminatorietà del licenziamento per superamento del comporta intimato a un lavoratore disabile a seguito di assenze per malattia correlate alla disabilità, secondo un calcolo del periodo di comporta equiparato a quello dei lavoratori non affetti da *handicap*; infine, la sentenza n. 1590/2019, che ha affrontato rilevanti questioni in tema di danno alla persona derivanti da un grave infortunio sul lavoro di un lavoratore formalmente autonomo, quali: il regime dei POS, Piani Operativi di Sicurezza (art. 92, comma 1, lett. b del D.Lgs n. 81/2008), la legittimazione ad agire anche dei prossimi congiunti (seconda moglie, fratelli e sorelle, nipoti, madre dell'infortunato), i criteri di liquidazione del danno alla persona e le questioni intertemporali del c.d. danno differenziale (legge n. 145/2018, art. 1, comma 1126, in vigore dal 1.1.2019).

Nel settore **Famiglia**, i dati del periodo in considerazione (a.g. 2019/2020) risentono inevitabilmente della situazione emergenziale determinata dalla pandemia, con sensibile riduzione, concentrata nel primo semestre del 2020, sia dei flussi dei procedimenti contenziosi in ingresso (5.360 a fronte dei 6.443 dell'anno precedente), sia delle definizioni (4.986 rispetto alle 6.543 dell'anno passato). Dei 4.986 definiti, 4.019 sono procedimenti di separazione e di divorzio (contenziosi o consensuali), mentre i restanti 967 sono per lo più giudizi di regolamentazione della responsabilità genitoriale dei figli di persone non coniugate, ai quali si aggiungono le modifiche delle condizioni di divorzio e di separazione, le rettifiche degli atti dello stato civile, oltre alle altre, numericamente inferiori, competenze della sezione.

Con riferimento ai procedimenti consensuali, sono stati definiti n. 1.545 divorzi congiunti (a fronte dei precedenti 1.886), mentre le separazioni concluse in forma consensuale sono state n. 1.762 (in precedenza 2.499). Anche questi dati appaiono in calo rispetto al periodo precedente e il fatto sembra nel complesso riferibile, da un lato, alla sospensione dell'attività di udienza in presenza (marzo/maggio 2020), che consente un numero notevole di conciliazioni (diversamente dalle modalità "da remoto" e, ancora meno, dalla modalità "cartolare") e ai rinvii imposti fino a metà giugno per evitare il sovraffollamento nei corridoi (infatti, mediamente, per udienza, in tre ore entrano circa 250 persone), che hanno rallentato il normale flusso in uscita dei procedimenti; dall'altro lato, alla 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, a date condizioni, dell'accesso diretto alla procedura amministrativa davanti all'Ufficiale dello stato civile, fruita da un numero sempre crescente di parti (nel 2018: 655 divorzi e 407 separazioni; nel 2019: 694 divorzi, 514 separazioni e 36 modifiche), con conseguente riduzione annua di circa 1.000/1.200 cause di divorzio congiunto e separazione consensuale.

Quanto alle cause di regolamentazione della responsabilità genitoriale dei figli di genitori non coniugati (per le quali la legge 10 dicembre 2012, n. 219 ha attribuito la competenza al Tribunale

ordinario, con rito camerale *ex art. 737 cpc*), nel periodo di riferimento sono stati iscritti n. 725 procedimenti contenziosi e 664 risultano definiti. Ad essi vanno aggiunte le definizioni (204) dei procedimenti relativi ai figli dei non coniugati iscritti nella volontaria giurisdizione. Per tali cause, anche attraverso la valorizzazione dell'ausilio offerto dai GOT (formati attraverso un periodo di affiancamento ai giudici della sezione), si è giunti ad accordi in percentuali molto alte (87% circa). In calo, con 300/330 nuove iscrizioni a fronte delle precedenti 400 circa, risultano anche le sopravvenienze dei procedimenti di revisione delle condizioni della separazione, del divorzio e della regolamentazione della responsabilità genitoriale, procedimenti di volontaria giurisdizione trattati con il rito camerale *ex art. 737 c.p.c.* e con buoni risultati, tenuto conto dell'elevato numero di definizioni anche qui raggiunte su accordo delle parti (tra il 75 e l'80%).

Merita, poi, segnalare il rilievo che nel settore vanno assumendo le cause transfrontaliere: è infatti sempre più frequente che nei procedimenti interessanti la famiglia, almeno una delle parti sia cittadino straniero (tra il 25 e il 30% del totale), in particolare dell'est europeo (soprattutto donne), del nord Africa, del sud America, ma anche cittadini cinesi, filippini e del Bangladesh. Non di rado sono entrambi stranieri e non sempre della stessa cittadinanza. Si tratta di cause per lo più proposte dalla madre italiana o straniera che vive in Italia con i figli, mentre il marito o l'ex compagno è contumace, spesso irreperibile, spesso tornato nel Paese di origine e comunque, anche se si trova ancora in Italia, è frequente che non sostenga economicamente i figli e che non coltivi con loro alcuna relazione affettiva. Va da sé che tali cause richiedono una approfondita conoscenza del diritto internazionale privato, in particolare dei Regolamenti della Unione Europea per la determinazione della giurisdizione e della legge applicabile e spesso anche delle legislazioni straniere le cui leggi possono trovare applicazione.

Pare anche opportuno un richiamo alla conflittualità e all'affido all'ente territoriale: le procedure contenziose, nelle quali non si giunge a un accordo, sono contraddistinte da un alto livello di conflittualità, sia sul piano personale, sia su quello economico, così che frequente è il ricorso a indagini psicosociali demandate ai Servizi del territorio e a una verifica degli assetti relazionali all'interno del nucleo familiare, anche attraverso CTU di approfondimento psicodiagnostico; ne segue assai spesso uno stretto rapporto tra il giudice e gli operatori sociali, volto a monitorare il quadro, a garantire i necessari supporti psicologici e a individuare una soluzione finale che abbia la possibilità di stabilizzarsi nel tempo e garantire ai figli minori un assetto consona alle loro esigenze evolutive. Tali criticità emergono con ancora maggiore frequenza e importanza nei procedimenti riguardanti minori figli di genitori non coniugati, che spesso non hanno mai sperimentato periodi di convivenza e momenti di genitorialità condivisa, difficilmente acquisire quando la relazione è ormai in crisi. Per questi motivi non hanno subito flessioni gli affidamenti all'ente territoriale che spesso impongono un periodico monitoraggio per verificare l'evolversi della situazione dei minori e determinano un allungamento della durata del processo al fine di attendere una certa stabilizzazione nell'assetto interno alla famiglia onde poter pervenire ad una sentenza che possa garantire un certo margine di tenuta. E' dunque evidente come tutto ciò imponga tempi che, in alcuni casi, rendono impossibile definire il giudizio nel termine triennale previsto dalla legge Pinto.

Infine, giova ricordare come, in tema di unioni civili e convivenze, la recente normativa (legge n. 76/2016) non ha portato a un aggravio di lavoro: nel periodo di riferimento si sono registrati

soltanto pochi casi di divorzi congiunti e un divorzio contenzioso contumaciale, che non ha presentato particolari difficoltà.

Nel settore **Tutele**, le procedure speciali - curatele, tutele e amministrazioni di sostegno - rappresentano sicuramente la parte di maggior rilievo della multiforme attività della sezione di riferimento. In particolare, nell'anno giudiziario in esame, se le curatele restano marginali (160 pendenti iniziali, 150 finali), le tutele (3.691 pendenti iniziali, 3.384 finali, con 261 sopravvenute e 568 definite) e soprattutto le amministrazioni di sostegno, ADS (9.369 pendenti iniziali, 9.423 finali, 1.551 sopravvenute e 1.497 definite) continuano a registrare flussi elevati, apparentemente e verosimilmente riconducibile, in un recente passato, al progressivo invecchiamento della popolazione, ma, attualmente, anche e soprattutto al preoccupante diffondersi di fragilità e patologie di natura psicologica. Ciò è avvenuto pure nel periodo più critico della pandemia, che ha visto nelle ADS un calo limitato, quantificabile fra il 15 ed il 20%, essendosi passati dalle 937 procedure del primo semestre 2019 alle 768 dell'analogo periodo del 2020. Calo che sembra imputabile *in toto* alla drastica riduzione dei flussi nel trimestre marzo/maggio 2020, nel quale la paralisi o comunque la notevole riduzione dei tre principali flussi "in ingresso" di questa tipologia di procedimenti – vale a dire l'attività dei Servizi sociali dei Comuni, le limitazioni disposte agli spostamenti dei privati e la contrazione dell'attività degli studi professionali – hanno comportato una diminuzione (da 529 a 215) del numero dei procedimenti per ADS iscritti nel trimestre indicato (fonte: Ufficio Innovazione). Diminuzione sensibile, ma temporanea e pronta a una celere riespansione. In ogni caso, anche nel trimestre più critico una risposta alla domanda di giustizia vi è stata e in misura non diversa da quel che accadeva in tempi normali, anzi con una rapidità anche maggiore, dal momento che già prima che la normativa emergenziale prevedesse in via generale la facoltà di procedere a nomine di ADS provvisori, senza la previa instaurazione del contraddittorio, tale prassi è stata instaurata dall'Ufficio fin dagli ultimi giorni di febbraio 2020, con il risultato che nel trimestre di quasi totale sospensione delle attività di udienza con presenza di persone, a fronte dei ricordati 215 nuovi procedimenti iscritti, si è proceduto alla nomina di 336 nuovi ADS. Sono stati così provvisoriamente definiti non solo tutti i nuovi procedimenti iscritti nel periodo del cd *lockdown*, ma anche molti di quelli precedentemente instaurati, per i quali erano state programmate udienze da tenersi nei mesi di marzo, aprile e maggio. Naturalmente, a partire dal mese di giugno e, grosso modo, fino al mese di ottobre, sono state calendarizzate le numerose udienze destinate all'esame delle persone proposte per la misura di protezione e per la conferma, modifica o revoca dei provvedimenti adottati in via provvisoria ed urgente. Coerente con le considerazioni sopra svolte è il dato statistico riepilogativo sui "*provvedimenti del giudice tutelare*" complessivamente emessi nei due semestri in comparazione, essendosi passati dai 22.130 provvedimenti depositati nel periodo gennaio/giugno 2019 ai 18.234 del corrispondente periodo di quest'anno, con un calo di "produttività" di poco superiore al 17% rispetto all'anno precedente, percentuale indicativa del fatto che l'Ufficio ha mantenuto i suoi livelli di efficienza e in qualche caso li ha addirittura incrementati. Così è avvenuto, ad esempio, per i provvedimenti di autorizzazione *ex artt.* 320, 337, 374, 375 cc, aumentati da 6.368 a 9.149, quale sintomo di nuovi o accresciuti "bisogni" indotti dalla pandemia.

Per quanto concerne la **materia d'Impresa**, va osservato che la relativa **Sezione Specializzata**, 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, **ora sezione 14**) e di diritto societario-commerciale (*ex* sezione ottava, divenuta Impresa B - contenzioso societario, **ora sezione 15**).

La Sezione 14 opera con competenza territoriale particolarmente vasta: per lo più estesa al distretto della Corte d'Appello, ma anche all'intero territorio della regione Lombardia (nelle controversie in cui sia parte una società estera, cfr. art. 10 L. n. 9/2014) e, a seguito della emanazione del D.Lgs. n. 3/2017 (di recepimento della Direttiva 2014/104/UE, circa le azioni per il risarcimento del danno da violazioni di norme in materia *antitrust*), **a tutto il Nord Italia per i procedimenti risarcitori in materia *antitrust***. Né, almeno in prospettiva, sembra trascurabile il potenziale impatto della L. 31/2019, che, a far tempo dalla sua entrata in vigore, attualmente prevista per il 19.5.2021, attribuisce alla Sezione Impresa, **tutte le azioni di classe** e, dunque, le azioni risarcitorie e restitutorie conseguenti a lesioni di diritti individuali omogenei, **a prescindere dalla materia in concreto trattata**.

La Sezione 14 (*ex* Impresa A) tratta dunque, generalmente, 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), dei marchi e concorrenza sleale, delle importazioni parallele, delle controversie relative alla riproduzione da remoto di programmi televisivi e in genere alla gestione dei diritti d'autore sulle reti televisive e su *internet*.

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 (si segnala in particolare, nell'ultimo periodo, 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). In proposito, basti pensare che la Sezione Impresa 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*. Proprio riguardo a quest'ultima, deve sottolinearsi che, in decisa controtendenza rispetto a una generale riduzione dei flussi, dai 106 procedimenti *antitrust* iscritti nel corso del precedente anno giudiziario (2018/19) si è giunti, nel periodo in esame (a.g. 2019/20), a 206 nuove iscrizioni (interessanti, in particolare, il settore trasporto aereo, telefonia, SGR e banche). Di esse, ben 169 riguardano la pretesa nullità delle fidejussioni bancarie per contrarietà alla normativa *antitrust*, in quanto oggetto di un provvedimento emesso nel maggio 2005 dall'Autorità nazionale competente per il settore bancario (allora la Banca d'Italia). Le relative difficoltà non sono soltanto di natura quantitativa, perché tali cause associano alla problematica *antitrust* plurime e complesse questioni di diritto bancario, non comprese nel patrimonio ordinario di conoscenze

della sezione e quindi tali da richiedere ai giudici uno studio specifico, sottrae tempo e disponibilità a detrimento del contenzioso tipico della sezione.

La complessiva pendenza dei procedimenti *antitrust*, già attestata sul numero di 195 al 30.6.2019 – e dunque più che triplicata dal 30.6.2018 (a tale data erano 60) – è ora giunta a quota 373 (30.6.2020). Il dato, anche alla luce della complessità di tali cause, fa sicuramente della sezione milanese un caso particolare, non soltanto in Italia, ma nell'intera Europa.

Va poi considerato che, 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 320, di cui 186 nel secondo semestre 2019 e, con calo significativo, ragionevolmente dovuto alla situazione emergenziale, 134 nel primo semestre 2020 (erano complessivamente 273 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 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. 459 nuove cause (nel periodo precedente 413) e se ne sono definite 307 (295), con 150 sentenze (135 collegiali e 15 monocratiche). Il confronto con il precedente periodo mostra che la sezione – in ormai decisa controtendenza rispetto al generale fenomeno di diminuzione delle sopravvenienze civili – ha registrato un aumento del flusso di ingresso, una sostanziale continuità nel numero di depositi di sentenze, ma una diminuzione delle definizioni con provvedimenti diversi (conciliazioni, rinunce, ecc.). Tale complessiva situazione ha causato l'aumento delle pendenze, portandole da 898 (30.6.2019) a 1.063 (30.6.2020).

Quanto alla materia **commerciale-societaria**, devoluta alla **Sezione 15** (ex Impresa B), va osservato che nell'anno di riferimento si registra una decisa diminuzione delle sopravvenienze (520, a fronte delle 605 dell'anno passato e delle 575 dell'anno ancora precedente). Lo stesso andamento negativo si riscontra con riguardo ai procedimenti cautelari *ante causam*, scesi da una media di circa n. 95 nel periodo gennaio/giugno 2019, a una di 74 nei primi sei mesi del 2020. Tali diminuzioni sembrano ragionevolmente da ricondurre al periodo del cd *lockdown* e alla

sospensione dei termini processuali disposta, nel periodo marzo-maggio 2020, per fronteggiare gli effetti della pandemia da Covid-19. Infatti, le sopravvenienze del periodo gennaio/giugno 2020 sono state pari a 200 processi contenziosi, mentre nello stesso periodo dell'anno 2019 se ne sono avute 300 e nel 2018 287. In sostanza, si può quantificare l'impatto del *lockdown* nel periodo in una riduzione delle sopravvenienze di circa il 30%.

Una certa contrazione si registra anche per le definizioni, passate da 602 nell'anno giudiziario 2018/2019 a 536 nel periodo qui esaminato (- 10% circa), di cui soltanto 215 nel primo semestre dell'anno 2020. E anche in questo caso la causa è da ricercarsi negli effetti sull'attività giudiziaria del periodo di *lockdown*, posto che la normativa emergenziale, con le note misure di sospensione dei termini processuali e rinvio delle udienze ne ha comportato una forte contrazione.

Ciò nonostante, l'andamento delle pendenze nel periodo d'interesse ha fatto registrare un dato positivo, essendo le stesse diminuite da 1.176 al 30.6.2019 a 1.160 al 30.6.2020. Il risultato è stato ottenuto, grazie al fatto che, a partire dall'inizio del mese di marzo 2020, l'attività della Sezione è stata organizzata in modo da sfruttare al massimo gli strumenti normativi messi a disposizione dal legislatore per consentire la trattazione e la definizione di procedimenti anche in periodo di sospensione dei termini processuali e di attività giudiziaria normativamente ridotta (trattazione scritta e da remoto delle udienze, camere di consiglio via Teams, assunzione diretta in riserva delle cause per l'ammissione delle prove, senza udienze di trattazione fissate a tal fine). Anche dopo la cessazione della sospensione dei termini processuali, ferma l'indicazione a svolgere ancora un buon numero di udienze in forma scritta, si sono tenute e si stanno tenendo udienze in presenza nel pieno rispetto delle misure e degli accorgimenti previsti in chiave di prevenzione della pandemia (con fissazione di orari di udienza differenziati per ogni causa, limitazione numerica all'accesso dei difensori, utilizzo dei dispositivi di protezione, rigoroso rispetto del distanziamento fisico e frequente aerazione dei locali d'udienza, ecc.)

Quanto alla tipologia del contenzioso 'societario', resta confermato il particolare rilievo delle 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 pluriennali e richieste risarcitorie anche elevatissime, per centinaia di milioni di euro), sia infine per le questioni giuridiche dibattute.

Senz'altro elevato risulta anche l'impegno richiesto dai **procedimenti cautelari** e di **volontaria giurisdizione**, tipici della materia societaria.

Con riguardo ai cautelari iscritti nei semestri di riferimento, sono 120 quelli *ante causam* e 51 quelli in corso di causa, oltre a 38 reclami, anch'essi, spesso, di rilevante complessità, riguardando, in particolare, controversie in tema di azioni di responsabilità o vicende di trasferimento di partecipazioni di ingente valore sulla base di articolate pattuizioni o, ancora, la sospensione dell'esecuzione di delibere assembleari impugnate. Anche nella Sezione 15, 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 (119 quelli iscritti nel periodo, a fronte dei 382 dell'anno precedente: dunque in netto calo, da porre in relazione sia con il periodo di *lockdown*, sia con gli effetti deflattivi di *linee guida*, vedi *infra*, e modalità di trattazione), 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.

Da ultimo, giova ricordare che anche nel periodo in esame sono state proseguite o avviate diverse iniziative di stampo organizzativo ritenute particolarmente utili dagli utenti, 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 interlocuzione 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, gli effetti dell'annullamento di delibera assembleare *medio tempore* non sospesa e dell'ammissibilità di sospensione di delibere assembleari già eseguite.

6.2 Il Tribunale di Busto Arsizio

Venendo ora agli ulteriori, singoli uffici del distretto, si osserva che il **Tribunale di Busto Arsizio** presenta un organico magistrati di 36 posti, con 3 vacanze e 30 presenze effettive (scopertura teorica 8,33%, effettiva 16,66%). Quanto al personale amministrativo, la scopertura è attualmente del 45-47%% (era il 42% l'anno precedente). In pratica, l'ufficio ha perso gran parte dei benefici ricevuti con l'immissione delle nuove risorse del 2018 e ciò per effetto dei numerosi trasferimenti e pensionamenti, che sopraggiungono e che sono numerosi per l'elevata età media del personale amministrativo. A ciò si aggiunge il fatto che sulla situazione complessiva incidono negativamente anche le assenze per malattia, i permessi *ex lege* 104/1992. e, più in generale, l'età sempre più elevata del personale, 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. In particolare, è in progressiva riduzione il personale effettivo esperto e con profili apicali. Di qui la necessità di provvedere a una integrale rivisitazione dell'organizzazione del Tribunale.

In ogni caso, giova ricordare che nel settore civile ordinario, nelle procedure concorsuali e nelle esecuzioni, mobiliari e immobiliari, si registra una decisa riduzione delle sopravvenienze; nel settore del lavoro anche un buon numero di definizioni, superiori ai flussi in ingresso e dunque un'apprezzabile contrazione delle pendenze. Nel complesso, gli indici di ricambio appaiono in sostanziale equilibrio e dunque vicini o pari all'unità, salvo che nelle procedure esecutive e concorsuali, ove risultano ben superiori all'unità, verosimilmente anche a causa della ricordata, progressiva riduzione delle sopravvenienze.

Discreti appaiono pure i risultati ottenuti nel circondario dalla mediazione civile, così come sostanzialmente buona appare la situazione del processo telematico e le relative applicazioni, salva qualche difficoltà per gli aggiornamenti e gli interventi manutentivi. Va infine segnalata la richiesta di incrementare la banda di trasmissione dati (comprensiva di Tribunale e uffici della Procura, per oltre trecento postazioni), che supporta in parte anche la linea della Multivideoconferenza, tenuto conto dell'intensissimo traffico dati originato dall'attuazione del processo civile telematico (depositi, comunicazioni ecc.), dell'avvio dell'implementazione del processo penale telematico, dell'impiego non sporadico delle udienze da remoto, a far tempo dall'insorgere dell'emergenza epidemiologica Covid-19. Emergenza che, in questo come negli altri circondari, ha richiesto l'adozione di importanti disposizioni, comportanti un radicale cambiamento dell'organizzazione degli uffici, necessario, da un lato, per disciplinare l'erogazione di servizi indifferibili ed urgenti; dall'altro lato, per tutelare la salute dei lavoratori, attivando con tempestività forme di lavoro agile, al fine di ottenere, con la turnazione del personale e la costituzione di presidi, le opportune limitazioni della presenza fisica negli uffici.

6.3 Il Tribunale di Como

Presso il **Tribunale di Como** la scopertura del personale di magistratura è di oltre il 20%: su un organico di 29 posti, compreso il presidente e due presidenti di sezione, al 30.6.2020 ne risultano vacanti 6. Quella del personale amministrativo è decisamente superiore (circa il 33%) e destinata ad aumentare con i pensionamenti previsti nell'imminenza (3), dopo quelli già avvenuti (2); a riprova della serietà della situazione, va poi considerato, oltre a distacchi, applicazioni, aspettative sindacali, che l'età media del personale amministrativo supera i 50 anni, con tutte le ricadute conseguenti, e che manca ormai da anni il dirigente amministrativo.

Sulla base dei dati statistici, come elaborati dalle cancellerie, nell'anno giudiziario in esame emerge una decisa riduzione delle sopravvenienze civili in quasi tutti i settori: civile ordinario, famiglia, lavoro, locazioni, procedure concorsuali ed esecuzioni immobiliari. Nel complesso, 1.140 sopravvenienze a fronte delle 1.329 dell'anno precedente (-14,3%). Aumentano peraltro le pendenze complessive (di circa il 3%: 2.047, a fronte delle 1.987 dell'anno precedente), circostanza spiegabile anche con la riscontrata diminuzione delle definizioni (1.131, a fronte delle precedenti 1.543: -26,71%); soltanto i divorzi congiunti risultano in diminuzione (330 contro i 366 dell'anno precedente). L'Ufficio tiene, comunque, a segnalare che nel settore civile ordinario durante il periodo di sospensione dall'attività processuale per emergenza Covid-19 i giudici civili

hanno definito un numero di provvedimenti (509) superiore a quello dei fascicoli iscritti nel medesimo periodo (460), con un divario, quindi, del 9,63%. Né può trascurarsi che la specificità del territorio - al confine con la Svizzera, che non fa parte della Unione europea - registra un contenzioso particolare, con profili di elevato tecnicismo e tale da richiedere conoscenze in materie specialistiche (diritto tributario, internazionale e doganale). Con riguardo alle cause in ‘arretrato’, *“la pendenza dei procedimenti ultratriennali e particolarmente di quelli antecedenti il 2015”* si dichiara *“assolutamente contenuta”*.

Venendo, infine, al livello di attuazione del processo civile telematico (PCT), esso non pare difforme da quello che accomuna, per il settore civile, tutti i tribunali del distretto. Adeguate le risorse, buona la preparazione informatica dei magistrati e del personale, non troppo celeri gli interventi di manutenzione e risoluzione dei problemi; l'Ufficio, peraltro, osserva che sarebbe decisamente opportuno incrementare la disponibilità di linee, così da renderle maggiormente idonee a gestire gli usuali, elevati flussi di dati.

6.4 Il Tribunale di Lecco

Il **Tribunale di Lecco**, relativamente all'organico dei magistrati, anche al 30.6.2020, come l'anno precedente, vedeva in servizio, oltre al presidente, 13 magistrati togati, sui 15 previsti, e 4 giudici onorari (su 7 in organico). Lo scoperto dei primi, che si attesta dunque intorno al 6,7%, di per sé non appare particolarmente rilevante. Ciò che invece, come in altre occasioni, viene ancora 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, prossimo sia alla metropoli milanese, sia alle frontiere nazionali, presenta, anche per il 2019, dati rivelatori di un tessuto produttivo ancora robusto, forte di 25.765 imprese registrate al 31/12/2019. Territorio che, nonostante i pesanti effetti negativi sull'economia indotti dalla pandemia da coronavirus (con 119 imprese in meno iscritte nel registro CCIAA rispetto al corrispondente periodo del 2019), ha saputo confermare la prima posizione nel comparto delle imprese metalmeccaniche a livello sia regionale, sia nazionale, con 27.000 occupati e una produzione che assicura da sola oltre un terzo del totale delle esportazioni. Nel secondo trimestre 2020 gli indici medi delle imprese industriali lecchesi si sono mantenuti superiori a quota 100 (media 2010 = 100) e più alti della media regionale, mentre la variazione tendenziale dell'occupazione industriale, pur negativa dello 0,4 rispetto al 2019, si è attestata oltre quattro punti percentuali sopra la media regionale. Anche i cali di produzione, ordini e fatturato del comparto artigianato sono meno elevati rispetto alla media lombarda e pare significativo che, nel complesso, durante i primi sei mesi del 2020, l'81% delle imprese lecchesi con almeno un dipendente abbia conservato i livelli di occupazione, mentre l'1,9% li ha addirittura aumentati: soltanto il 17,2% delle aziende, contro una media regionale del 18,8 e nazionale del 21,3, è stata costretta a ridurre la propria forza lavoro e soltanto il 5,9% delle imprese del territorio ha dovuto sospendere l'attività (contro il 6,9 della media lombarda e il 9,6 di quella italiana).

Osserva, dunque, il Presidente del Tribunale nella sua relazione come la ricchezza prodotta da questo territorio generi domande di giustizia, anche sotto il profilo civile, che meriterebbero risposte ben più rapide ed efficaci, rese da istituzioni adeguatamente dotate di risorse umane e di mezzi. Ciò nonostante, il decreto finale del Ministro della Giustizia – aderendo al contrario parere del CSM – ha disatteso sia la proposta del Consiglio Giudiziario di incremento di due posti in pianta organica di questo Tribunale, sia l’iniziale proposta ministeriale di incremento di un posto, mantenendo invariato l’attuale organico di quindici unità.

A fronte del ricordato scoperto del personale di magistratura, l’organico del personale amministrativo presenta una situazione senz’altro più delicata, considerando la scopertura teorica del 26,83% (30 presenti, su 41 unità prevista in pianta organica) che si riduce ulteriormente per le criticità discendenti dalle fruizioni del *part time* (3 unità), dai permessi *ex lege* n. 104/1992 (4 unità), dai distacchi/applicazioni, dalla sempre più ridotta possibilità, al fine del risparmio di spesa, di fruire degli 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 progressiva informatizzazione dei servizi) e infine dall’aggravio connesso alla quantità degli adempimenti derivanti dalla recente normativa sulla gestione degli Uffici Giudiziari (legge n. 190/2014).

In ordine all’andamento della giurisdizione civile (con rito contenzioso ordinario e speciale), nell’anno giudiziario 2019/2020 risultano iscritti n. 2.596 procedimenti (l’anno precedente 3.018) e definiti complessivamente nel numero, lievemente superiore, di 2.617 (l’anno precedente 3.116), con residua pendenza di 1.723 procedimenti (l’anno passato erano 1.744). Deve quindi rilevarsi, nel complesso, una decisa e pressoché generalizzata diminuzione delle sopravvenienze e delle definizioni, cui certo non è rimasta estranea la problematica derivante dall’emergenza sanitaria, diminuzione, peraltro, accompagnata anche, sempre in via generale e per il rapporto tra i numeri assoluti, da una lieve riduzione delle pendenze o comunque, in particolari settori, da una situazione di sostanziale equilibrio. Così per i procedimenti in materia di separazione personale e divorzio, esecuzioni immobiliari e mobiliari, procedure concorsuali in genere; procedimenti di cognizione sommaria, ossia monitori, convalide di sfratto, cautelari, possessori; procedimenti in materia di lavoro e di previdenza/assistenza. In deciso, progressivo aumento risultano invece le procedure di volontaria giurisdizione, con 2.088 pendenze (a fronte delle 1.993 pendenti l’anno precedente e delle 1.873 pendenti al 30.6.2018). Di esse, però, ben 1463 sono amministrazioni di sostegno per le quali propriamente non può parlarsi di “pendenza”, trattandosi di procedimenti che cessano solo quando termina la necessità di applicazione dell’istituto.

6.5 Il Tribunale di Lodi

E’ davvero recente l’ampliamento della pianta organica del **Tribunale di Lodi**, portata da 17 a 20 magistrati (compresi giudice sezione lavoro, presidente di sezione e presidente del Tribunale) con i provvedimenti ministeriali del settembre 2020.

L’attuale scopertura di organico, riferita ai giudici, è del 29%; il posto di presidente del Tribunale è stato coperto solo il 16.12.2020, mentre resta scoperto il posto di Giudice sezione Lavoro.

Anche i giudici onorari sono 5 a fronte degli 8 previsti. La materia civile è trattata in via esclusiva dall'unica sezione civile, nella quale prestano servizio 6 giudici, oltre al presidente di sezione (posto che nel periodo di riferimento è rimasto scoperto da settembre 2019 a maggio 2020) e quattro giudici onorari.

Quanto al personale amministrativo, presente in numero di 43 unità sulle 68 previste, la relativa scopertura è pari al 36,8%, con criticità accentuate dalla fruizione dei permessi *ex lege* n. 104/1992, dalle applicazioni parziali e a tempo pieno, dai distacchi, dalle assenze per malattia e per maternità.

Nell'anno giudiziario 2019/2020 sono stati iscritti nel ruolo del contenzioso civile ordinario n. 743 procedimenti, compresi quelli *ex art. 702 bis c.p.c.* (l'anno precedente erano 1.156) e ne risultano definiti complessivamente 762 (1.239 lo scorso anno), di cui 473 con sentenza (398).

I procedimenti ordinari pendenti al 30.6.2020 sono 1.843 (1.862 l'anno prima), con una lieve riduzione che appare in linea rispetto al decremento verificatosi nel triennio precedente. La durata media dei procedimenti ordinari civili è ora di 364 giorni (il precedente anno era di 565: 1.096 l'anno ancora precedente). In sintesi, dunque, a fronte di una decisa riduzione delle sopravvenienze e delle definizioni, vi è stato un aumento del numero di sentenze altrettanto significativo.

Quanto alle separazioni consensuali e ai divorzi congiunti, sono in diminuzione sia le sopravvenienze, sia le definizioni, sia le pendenze. Lo stesso è a dirsi per le separazioni e i divorzi giudiziali iscritti, definiti e pendenti. Una riduzione più o meno decisa interessa anche i procedimenti sommari in materia di locazioni (con aumento però delle pendenze - da 183 a 219 - poiché questa tipologia di contenzioso è stata sospesa, salve le urgenze, da marzo a giugno), le istanze di fallimento (con incremento, tuttavia, delle dichiarazioni di fallimento: 52 rispetto alle 41 del periodo precedente), le procedure di esecuzione immobiliare e mobiliare (queste ultime, però, aumentate, quanto a pendenze, stante la necessitata sospensione dell'attività giudiziaria), le cause di lavoro e previdenza, mentre risultano in (lieve) aumento le pendenze delle procedure concorsuali minori. Così come risultano in deciso aumento le sopravvenienze relative agli affari di volontaria giurisdizione, amministrazioni di sostegno, tutele, curatele (3.414, a fronte dei 3.390 del periodo precedente). Uno specifico piano di smaltimento appositamente elaborato e attuato a far tempo dallo scorso anno, e, in particolare, lo sforzo richiesto, con un provvedimento di variazione tabellare urgente e temporaneo, nel periodo compreso fra marzo e luglio 2020, a tutti i magistrati, togati ed onorari, della sezione civile, hanno consentito di evadere istanze e verificare rendiconti, portando a un sensibile aumento delle definizioni nel settore (3.684 contro le precedenti 3.317), sicché al 30.6.2020 risultano pendenti 3.297 procedimenti, di cui 2.496 amministrazioni di sostegno (al 1 luglio 2019 erano pendenti 3.567 procedimenti, di cui 2.598 tutele, curatele, amministrazioni di sostegno).

Con riguardo, poi, alle dotazioni informatiche, non risultano segnalate particolari criticità.

Infine, non sembra potersi chiudere il discorso sugli uffici giudiziari di Lodi, senza ricordare che proprio essi si sono ritrovati, per primi, a fronteggiare l'emergenza Covid. Dal 21.2.2020, in concomitanza con l'istituzione della prima "zona rossa" che ha interessato i comuni del Basso Lodigiano (Codogno, Casalpusterlengo e altri), Tribunale e Procura della Repubblica hanno dovuto gestire - ancora in assenza di provvedimenti normativi e disposizioni da parte delle competenti autorità amministrative, oltre che in mancanza di qualsiasi dispositivo di sicurezza

(mascherine, sanificanti, ecc.) e nell'impossibilità di procurarli - una situazione di assoluta novità ed estrema difficoltà. Nella zona "interdetta" (con la sorveglianza dell'esercito) vivevano, infatti, lavoratori del Tribunale, del Giudice di Pace e decine di avvocati del Foro, che vi tenevano anche i propri studi professionali. Si è reso, quindi, necessario adottare le misure più opportune per fronteggiare l'emergenza, con organizzazione delle attività urgenti, nonché dei tempi e modalità di accesso alle cancellerie e alle aule, a tutela del pubblico e dei lavoratori.

6.6 Il Tribunale di Monza

Presso il **Tribunale di Monza**, che presenta un organico di 58 magistrati, compresi il presidente e 5 presidenti di sezione, al 30.6.2020 erano in servizio 52 giudici togati, con uno scoperto teorico del 10,3% ed effettivo dell'11,5% (stante la presenza in sovrannumero di un magistrato in progetto a tutela malattia, la cui gravità consente lavoro minimale senza udienza, ma non altera il numero delle unità in organico, determinando di fatto un'ulteriore scopertura). Dei 27 giudici onorari previsti, ne erano presenti 22, con relativa scopertura al 18,5% circa.

Quanto al personale amministrativo, a fronte di un organico di 150 unità, oltre al dirigente, al 30.6.2020 prestavano effettivamente servizio soltanto il dirigente e 94 unità; lo scoperto può dunque essere calcolato nel 37% circa, quota che tuttavia supera il 40%, considerando assenze per *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 dell'80% di direttori amministrativi, del 35,3% di funzionari, del 50% di cancellieri), scoperture che costituivano (e costituiscono) il principale ostacolo alla normale operatività del Tribunale e che, con il sopraggiungere dell'emergenza sanitaria, hanno prodotto effetti ancora più gravi.

Nel comparto civile, si assiste in tutti i settori - per effetto delle limitazioni connesse all'emergenza epidemiologica, che nel territorio monzese ha prodotto effetti assai gravi - a una decisa diminuzione sia delle sopravvenienze (20.014; l'anno precedente erano 24.986), sia delle definizioni (18.880; l'anno precedente erano 27.353) e a un correlato aumento delle pendenze, che al 30.6.2020 ammontano a 16.951 (15.671 al 30.6.2019), salvo che nel settore delle esecuzioni immobiliari (2.456, a fronte delle precedenti 3.207) e delle procedure concorsuali (1.734, a fronte delle precedenti 1.841).

Con riguardo alla tipologia delle cause civili ordinarie (che nel circondario del Tribunale di Monza, ad alta densità, abitativa e imprenditoriale - 1.200.000 residenti e oltre 100.000 imprese registrate, in 62 comuni tra le province di Monza Brianza e Milano - presentano connotati prevalentemente commerciali e finanziari e risentono pertanto dell'andamento ciclico dell'economia e 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, ora risolte, anche se solo in parte, da decisioni della Suprema Corte a sezioni unite), ma si registra l'estensione di tal genere di contenzioso all'ambito dell'accertamento della possibile usura nel credito al consumo. 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, si nota, per le sopravvenienze complessive (2.044), un calo del 19% rispetto all'anno giudiziario precedente, in massima parte ascrivibile alla situazione emergenziale, alla normativa e ai rimedi organizzativi adottati. Un calo ancora maggiore si è registrato per le definizioni, pari al 33,6% rispetto all'anno precedente, riconducibile, anche per tale voce, alla situazione emergenziale, alla normativa di contrasto alla pandemia da Covid-19 e alle disposizioni organizzative interne, che, anche in considerazione della presenza, nelle sedi giudiziarie monzesi, di locali e spazi comuni angusti, hanno limitato per circa due mesi il deposito dei provvedimenti ai soli provvedimenti connotati da urgenza *ex lege*: ciò a tutela del personale che avrebbe dovuto procedere ai relativi incombeni soltanto con presenza in sede. Il cospicuo rendimento dei giudici ha comunque consentito di mantenere elevato il numero delle definizioni con sentenza (458), ma, inevitabilmente, la contrazione delle definizioni ha comportato un incremento dei procedimenti pendenti, passato da n. 1720 al 30.6.19 a n. 1989 al 30.6.20 (+15,6%). In ordine alla tipologia del contenzioso lavoristico, l'attuazione della legge n. 107/2015 (cd. "Buona scuola") - e in genere la questione del precariato scolastico - continua a produrre 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. Discreti livelli hanno mantenuto i contenziosi inerenti le rivendicazioni economiche dei lavoratori per il recupero di arretrati retributivi e quelli avente a oggetto le impugnazioni di licenziamento individuale e collettivo introdotto nelle forme del rito ordinario ex art. 414 c.p.c. (accompagnato spesso da rivendicazione di subordinazione o inquadramento superiore e differenze retributive), mentre si sono ridotte le impugnazioni di licenziamento secondo il cd rito Fornero (art. 1, commi 47 e ss. L. n. 92/2012), essenzialmente per effetto del D. Lgs. n. 23/2015 che esclude dall'applicazione del rito Fornero le azioni di impugnativa del licenziamento intimato ai lavoratori assunti dopo il 7.3.2015, per i quali vale il rito ordinario ex artt. 414 e ss. c.p.c.

Con riguardo alle esecuzioni immobiliari, si registra, sia nelle sopravvenienze (730, come dato di cancelleria, diverso da quello ministeriale - 880 - e comunque inferiore - a quello - 1.301 - dell'anno precedente), sia nelle definizioni (1.444), una certa flessione, accompagnata, peraltro, da un buon abbattimento delle pendenze (pari al 24% circa). I numeri delle procedure espropriative immobiliari appaiono ancora piuttosto elevati, soprattutto se si considera che la legislazione di emergenza ha di fatto bloccato per molti mesi i pignoramenti e la liberazione degli immobili, rendendo sostanzialmente inerte il settore. L'ufficio ha comunque ben fronteggiato il carico, producendone il decremento complessivo per 708 procedure: le pendenze infatti sono passate da 3.207 a 2.499 (nel 2015 erano ben oltre le 5 mila unità e ancora nel 2017 erano 4172). Infine, merita pure ricordare come anche quest'anno sia risultata positiva la risposta del mercato alle vendite, che, nonostante la grave emergenza sanitaria e la legislazione conseguente, non solo ha consentito l'alienazione degli immobili, ma anche il raggiungimento del valore di prima asta *in oltre la metà dei casi*.

Nelle esecuzioni mobiliari, va rilevato che quest'anno, a differenza della scorsa annualità, si è avuto un netto incremento delle pendenze nelle procedure, passate dalle 1.491 del 2019 alle attuali

1.885, nonostante una decisa contrazione delle sopravvenienze (scese da 3.965 a 3.042) e ciò anche per una contrazione nella definizione (2.660 procedure chiuse a fronte delle 4.312 dell'annualità precedente) riferibile alle difficoltà collegate alla situazione sanitaria emergenziale. Per poi rilevato che le esecuzioni mobiliari pendenti da lunga data (vale a dire sino a tutto il 2016) sono per la maggior parte in attesa dell'esito asta oppure hanno udienza fissata a breve o sono sospese in opposizione in attesa dell'esito del giudizio di merito.

Quanto alle procedure concorsuali, le dichiarazioni di fallimento sono in diminuzione (164, a fronte delle 239 dell'annualità precedente), ma le procedure definite salgono a 363, in presenza di una decisa contrazione delle istanze di fallimento (passate da 484 a 303). Peraltro, anche in tale settore ha inciso molto la legislazione d'emergenza, che ha stabilito l'improcedibilità delle istanze di fallimento per un lungo lasso di tempo (superiore al *lock down*). Le altre procedure concorsuali presentano anch'esse una moderata riduzione (le istanze scendono da 63 a 34), mentre le relative definizioni passano dalle 42 del periodo precedente alle attuali 36. In ordine alle chiusure di tali procedure, si è avuto anche quest'anno un saldo positivo, con 215 procedure chiuse, a fronte di una sopravvenienza di 160 unità. Al riguardo, la riforma introdotta dalla l. 132/2015, che ha previsto la possibilità di chiudere i fallimenti pur in pendenza di controversie, non ha portato un significativo incremento alle procedure chiuse, segno non già dell'inutilità della misura, quanto piuttosto dell'efficienza con cui le stesse sono state gestite. In materia di concordati, sta proseguendo la tendenza, già in atto negli ultimi anni, relativa allo spostamento dei piani relativi da liquidatori a piani in continuità aziendale, a seguito dell'introduzione delle limitazioni all'accesso alla procedura previste dalla ricordata l. 132/2015.

Nel settore famiglia, il confronto tra i dati complessivi, chiaramente influenzato dal periodo emergenziale, evidenzia un netto calo sia delle sopravvenienze (2.782 a fronte delle precedenti 3.361), sia delle definizioni (2.515 contro le 3.517 del periodo precedente), ancora maggiore nei procedimenti di pronta chiusura (separazioni consensuali, divorzi congiunti, procedimenti camerali), ove il blocco delle udienze ha consentito di definire un numero limitato di procedimenti, nei quali le parti hanno accettato la trattazione scritta. Ne è seguito un deciso aumento delle pendenze, giunte il 30.6.2020 a 2.191 (l'anno precedente erano 1.885). D'altro canto, la sospensione ha inciso negativamente anche sull'attività conciliativa dei giudici: mentre nel periodo di usuale attività, dal 1.7.19 al 28.2.20 si registrano, sulla base dei dati interni, 121 separazioni definite in altro modo, nel successivo periodo dal 1.3.20 al 30.6.20 soltanto venti.

Nel settore della giurisdizione volontaria, un'accentuata riduzione riguarda sia le sopravvenienze (2.837 a fronte delle precedenti 3.873), sia le definizioni (2.793 contro le 3.954 dell'anno precedente), sia le pendenze (972 contro le precedenti 895), con l'avvertenza che quest'ultimo dato non comprende l'imponente dato degli affari del giudice tutelare (7.646), tra cui tutele, curatele e soprattutto *amministrazioni di sostegno* (7.419). Basti pensare che nell'anno giudiziario in esame sono pervenute 800 richieste di apertura di procedure di amministrazione di sostegno, con un decremento del 19% rispetto all'annualità precedente (verosimilmente legato all'emergenza epidemiologica) e che tali richieste (alimentate dalla presenza sempre maggiore, nella collettività, di 'grandi anziani' e di soggetti 'fragili', spesso non in grado di assumere decisioni consapevoli) contribuiscono ad aumentare di anno in anno il numero dei procedimenti pendenti e delle istanze

autorizzative e di rendiconti da esaminare. Trattasi di migliaia d'istanze endoprocedimentali, riferibili alle oltre 7.000 procedure di protezione pendenti.

Quanto infine all'informatizzazione nel settore civile, la stessa può ritenersi ormai consolidata e capillare: si registra l'impiego pressoché esclusivo della *Consolle* del magistrato per la redazione ed il deposito di tutti gli atti (anche endoprocedimentali), dei provvedimenti e dei verbali di udienza. Significativo della diffusione PCT è il dato di 189.416 atti telematici ricevuti dalle cancellerie nell'A.G. 19-20, dato comprensivo degli atti di parte e degli atti emessi dai giudici. Il Tribunale dispone di adeguata dotazione (in uso e di riserva) di computer fissi, monitor, stampanti e scanner, integrata nel marzo 2020, per magistrati e personale amministrativo. Diversamente, i pc portatili, lenti e prossimi alla dismissione, presentano spesso problemi e l'improvvisa emergenza sanitaria da Covid-19 ne ha acuito le criticità. Tra queste ultime, viene segnalato che non sempre la rete internet dell'Ufficio supporta l'esercizio dell'attività giurisdizionale, soprattutto nella contestualità di più udienze contemporanee, che permangono varie difficoltà per il sistema *Consolle* e per la lettura dei certificati della *smart card* all'avvio del pc e che la manutenzione sovente risulta insufficiente, soprattutto sul piano della tempestività.

6.7 Il Tribunale di Pavia

Il **Tribunale di Pavia** presentava, alla data del 30.6.2020, 4 posti vacanti sui 36 giudici previsti in organico (35 più il presidente del Tribunale) e dunque una scopertura dell'11,21%. Non può tuttavia trascurarsi che, a far tempo dal novembre 2020, occorre registrare la vacanza di altri tre posti (due presidenti di sezione e il presidente del Tribunale), con una conseguente più elevata scopertura (19,45%). Quanto al personale amministrativo, il presidente del Tribunale segnala nella propria relazione che nel mese di ottobre 2020, per le criticità derivanti da applicazioni, distacchi, permessi *ex lege* 104 o a vario altro titolo, risultano presenti soltanto 74 unità lavorative su una pianta organica di 133, con una scopertura, quindi, del 44,36%.

Per tentare di far fronte a tali difficoltà, si è puntato sulla massima informatizzazione e in particolare, nel settore civile, sull'utilizzo del processo telematico, che trova ora piena applicazione in tutti gli ambiti, con i limiti, quanto alla volontaria giurisdizione e alle tutele, derivanti dal particolare tipo di utenza.

Per quanto concerne il complessivo andamento del settore civile, al 30.6.2020 si osserva, nel ruolo degli affari civili contenziosi, un numero di definiti (2.778) superiore ai sopravvenuti (2.632), con pendenze finali attestata a 3.034. Così anche nel ruolo della volontaria giurisdizione, che vede 2.054 sopravvenuti, 2.576 definiti e 985 pendenti finali. Diversamente accade sia per le cause di lavoro e previdenza, in cui i sopravvenuti (1.357) superano i definiti (1.314), portando le pendenze finali a 836, sia per i procedimenti speciali sommari, con 3.650 sopravvenuti, 3.549 definiti e 693 pendenti finali.

Giova comunque evidenziare che, nonostante la ricordata operatività con personale ridotto, il Tribunale di Pavia (al quale da non molto tempo sono pervenuti i fascicoli provenienti dai Tribunali 'accorpati' di Vigevano e Voghera), sino al gennaio 2020, nonostante un generale aumento delle iscrizioni, peraltro diverso nelle differenti aree di specializzazione, è riuscito a definire un numero di procedimenti tale da consentire una riduzione considerevole dell'arretrato

(in percentuale superiore al 40%). Successivamente, si è nel complesso registrata una riduzione delle iscrizioni e anche delle definizioni, limitatamente agli affari diversi da quelli urgenti; in seguito, la possibilità di celebrare udienze con trattazione scritta o 'da remoto' e di tenere in videoconferenza anche le camere di consiglio ha consentito di smaltire comunque una mole significativa di procedimenti. Per esempio, si segnala che presso la terza sezione civile, a fronte di sopravvenienze, per l'intero anno giudiziario in esame, di 1.023 procedimenti, le definizioni nello stesso periodo sono state 1.012. Tale dato, ovviamente, non riguarda i procedimenti da trattare in presenza (famiglia, procedure fallimentari, udienze di assunzione prove, ecc.).

In conclusione, il territorio pavese e il suo tessuto economico – costituito in gran parte da piccole e medie aziende operanti per lo più nel settore agroalimentare e in quello vinicolo – ha drammaticamente sofferto della crisi conseguente all'emergenza sanitaria. E i primi effetti si possono cogliere, in particolare, nella materia delle procedure fallimentari, che lasciano già presagire il grave carico di lavoro che si abatterà sulla sezione competente, quando l'emergenza sarà superata.

6.8 Il Tribunale di Sondrio

Presso il **Tribunale di Sondrio**, al 30.6.2020 erano presenti, oltre al presidente e a un presidente di sezione, 10 giudici togati (sui 12 in organico, compresi i presidenti) e 4 giudici onorari sui 6 previsti. La scopertura media (11,1%) risente quindi soltanto dell'assenza di due Gop, che risulta, peraltro, particolarmente avvertita, stante l'inteso impiego, negli ultimi anni, dei magistrati onorari (cui, nel settore civile e nel rispetto delle tabelle vigenti, vengono assegnate, a rotazione e secondo esperienze e attitudini, cause civili di valore entro i 50.000 euro, esecuzioni mobiliari, rogatorie civili, prove delegate, attività istruttorie di giudice tutelare), impiego motivato dalla necessità di sopperire alla mancanza di giudici ordinari causata dai frequenti trasferimenti.

Per il personale amministrativo, la scopertura è del 19% (34 presenze su 42 unità in organico, oltre il dirigente), ma effettivamente superiore, se si tiene conto delle assenze che intervengono a vario titolo (*part-time*, legge n. 104, assegnazioni temporanee, applicazioni e distacchi, età media avanzata, malattie, ecc.) e delle 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 un sostanziale equilibrio in quasi tutti i comparti. Al 30.6.2020, infatti, nelle cause civili ordinarie le definite (810) superano leggermente le sopravvenute (805), con 1.276 pendenze finali (a fronte delle 1.277 dell'anno precedente); lo stesso accade per i procedimenti speciali sommari (sopravvenuti 734, definiti 739 e pendenti 112, contro i precedenti 142) e per gli affari di volontaria giurisdizione (con 518 sopravvenuti, 517 definiti e 87 pendenti). In lieve aumento si presentano invece le pendenze del settore lavoro e previdenza (163, a fronte delle precedenti 138).

Quanto allo sviluppo del processo civile telematico, avvocati, magistrati e personale amministrativo ne fanno uso in tutti i settori, procedure concorsuali comprese, e in larga misura, con conseguente implementazione del fascicolo telematico e con grandi vantaggi ai fini della

consultazione da parte di tutti gli attori del processo. Anche per quanto riguarda le procedure esecutive, il livello di informatizzazione può dirsi raggiunto al 90% e sono allo studio soluzioni operative per realizzare la piena digitalizzazione dei servizi. La gestione manuale della cancelleria rappresenta ormai attività residuale e limitata ai registri cartacei ancora obbligatori (testamenti, trascrizioni privilegi, negoziazione assistita).

Si comprende quindi come anche la drammatica esperienza della pandemia da Covid-19 abbia negativamente influito sull'attività del Tribunale di Sondrio, ma, tenuto conto del diffuso impiego dei sistemi telematici, la stessa non abbia superato i limiti di una piena recuperabilità, realizzabile nel prossimo futuro. Invero, il confronto tra l'attività svolta nei quadrimestri marzo/giugno 2019 e 2020 evidenzia: quanto alle iscrizioni, una flessione del 41% per il contenzioso civile, del 17% per le cause di lavoro e del 55% per gli affari di volontaria giurisdizione; quanto alle definizioni, una diminuzione del 55% per il contenzioso civile e del 59% per gli affari di volontaria giurisdizione, mentre per le cause di lavoro si registra - nonostante tutto - un incremento del 29%.

Si richiamano, infine, i risultati dell'attività di mediazione svolta nel circondario dall'organismo istituito presso la locale Camera di commercio, attività per valori economicamente interessanti, ma le cui conclusioni con esito positivo si attestano attualmente intorno al 12% (l'anno passato erano il 14%), dunque con lieve diminuzione.

6.9 Il Tribunale di Varese

Alla data del 30 giugno 2020 il **Tribunale di Varese** - con pianta organica di 23 magistrati (compresi il presidente e due presidenti di sezione), poi aumentata a 26 magistrati con D.M. 14 settembre 2020 -, presentava, secondo la relazione del presidente, una scopertura media del 18,95%; peraltro, la scopertura reale, tenuto conto anche delle assenze per maternità e congedo parentale, è stata pari al 26,35%. Pure i g.o.p., giudici onorari di pace, che la pianta organica prevede in numero di 12 unità, erano in servizio in 9, di cui 6 impiegati nelle sezioni civili: la relativa scopertura si attesta dunque al 25%.

Quanto al personale amministrativo, erano in servizio 45 unità sulle 68 previste, con una scopertura media, quindi, del 33,82%.

In ordine agli affari civili contenziosi, escludendo il settore lavoro e la volontaria giurisdizione, al 30.6.2020 si registra nel complesso un certo incremento delle pendenze (iniziali 3.655, finali 3.821), a fronte di definizioni (3.369) inferiori alle sopravvenienze (3.535). In particolare, risultano in aumento le pendenze del settore famiglia e delle ingiunzioni, a fronte di una riduzione che interessa le cause civili ordinarie, gli sfratti e i procedimenti speciali, mentre appaiono stabili le locazioni. Il settore lavoro ha invece evidenziato una significativa flessione (da 1.267 pendenze iniziali a 1.153 finali), con definizioni (855) superiori alle sopravvenienze (741). Non diversamente, la volontaria giurisdizione, che registra anch'essa una significativa contrazione, passando dalle 3.479 pendenze iniziali alle 2.945 finali e con definizioni (1.990) ben superiori alle sopravvenienze (1.456). In decisa riduzione anche le procedure fallimentari e le istanze di fallimento, oltre che le esecuzioni immobiliari, mentre quelle mobiliari mostrano pendenze

lievemente aumentate (dalle 387 iniziali alle 397 finali) a fronte di sopravvenienze (787) superiori alle definizioni (777) e con alcune procedure sospese (77).

Significativi appaiono anche i dati registrati durante il periodo di emergenza sanitaria (primo semestre 2020). Poco fruita anche in questo Foro la modalità di trattazione dei procedimenti cd 'da remoto', è stata invece ampiamente utilizzata quella cd scritta', che ha ricevuto assenso e riscontri favorevoli presso i magistrati, il personale di cancelleria e gli avvocati e ha consentito di circoscrivere gli inevitabili rallentamenti dell'attività giudiziaria nel periodo emergenziale. Se infatti nel contenzioso matrimoniale, nelle ingiunzioni, negli sfratti, nei procedimenti speciali e nelle esecuzioni mobiliari si è registrato un numero di definizioni (lievemente) inferiore alle sopravvenienze, il rapporto si è invertito, con definizioni sempre superiori alle sopravvenienze, nel contenzioso civile ordinario, nelle locazioni, nelle procedure concorsuali e nelle esecuzioni immobiliari.

Il risultato è stato possibile anche grazie al processo civile telematico, ormai in piena attuazione per quel che riguarda il contenzioso civile ordinario e il lavoro, il ruolo fallimentare, il ruolo esecuzioni immobiliari e mobiliari e la volontaria giurisdizione. La dotazione informatica viene definita nel complesso buona e adeguata e con essa viene assicurata la totale digitalizzazione degli atti e delle istanze, anche quando depositate in cartaceo, nonché dei procedimenti in genere, con particolare riferimento alla verbalizzazione delle udienze, alla redazione e al deposito dei provvedimenti giurisdizionali, sempre effettuato in via telematica, ogni qualvolta sia possibile. Peraltro, l'invio telematico di atti e documenti risulta ampiamente utilizzato anche da parte degli avvocati.

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, dagli appelli concernenti maxi-processi (predefiniti in sede tabellare).

Più specificamente le competenze per materia, secondo il criterio tabellare vigente, sono distribuite nei termini che seguono:

- 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.

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 riducendo sensibilmente l'arretrato sino all'anno scorso.

1.2. Sopravvenienze e pendenze

I dati dei flussi schematizzano un miglioramento nel quadriennio, fondamentale per l'abbattimento dell'arretrato, nonostante l'aumento delle pendenze nel periodo 1.7.2019 – 30.6.2020.

Per quanto riguarda i flussi penali ordinari, il raffronto del periodo 2019/20 rispetto ai periodi 2017/18 e 2018/19 risulta nei seguenti termini:

Dati estratti con la Consolle penale al 1 ottobre 2020

Sezioni della Corte di appello:	
Pendenze iniziali	- 7 %
Procedimenti sopravvenuti	- 8 %
Procedimenti definiti	- 22 %
Pendenze finali	+ 9 %
Indice di ricambio	87,44 %
Corte di Assise di appello:	
Pendenze iniziali sono	+ 40 %
Procedimenti sopravvenuti	- 19 %
Procedimenti definiti	+ 16 %
Pendenze finali	- 5 %
Indice di ricambio	124 %.

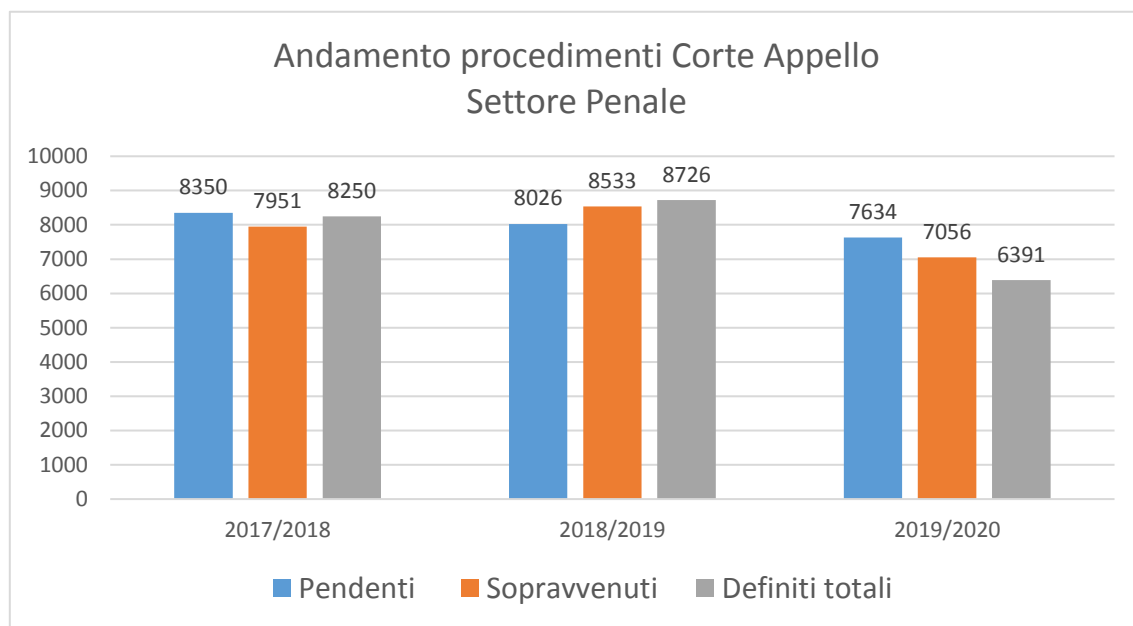
Sezioni minori della Corte di appello:	
Pendenze iniziali	- 2 %
Procedimenti sopravvenuti	+ 14 %
Procedimenti definiti	+ 36 %
Pendenze finali	- 24 %
Indice di ricambio	71,10 %.

Le pendenze, rispetto al 30 giugno 2019, sono passate da 7.604 a 8.472, con un aumento in controtendenza rispetto a quel continuo e costante “calo” che ha caratterizzato l’ultimo decennio.

Non può, tuttavia, non evidenziarsi come **l’aumento delle pendenze** sia da mettere in correlazione con la situazione contingente determinata dalla emergenza pandemica, sicché, anche in ragione della non particolare significatività dello stesso, deve ritenersi soddisfacente.

Il settore penale, però, **nonostante l'emergenza pandemica si è mostrato capace di raggiungere nell'anno importanti obiettivi**, come la drastica riduzione dei procedimenti di più risalente iscrizione e il sostanziale mantenimento dei tempi di fissazione delle udienze e di durata dei procedimenti.

Tab. 27 - Corte di Appello di Milano – Andamento dei procedimenti (aa.gg. 2017/2018 – 2018/2019 – 2019/2020)



Le sezioni della Corte d’Appello, nel periodo di vigenza dei decreti governativi volti a fronteggiare l’emergenza epidemiologica, hanno continuato ad emettere i provvedimenti su istanza di parte per la cui adozione non era prevista la discussione in udienza, ricorrendosi, per la decisione in camera di consiglio, al sistema da remoto mediante la piattaforma Teams.

Le udienze in aula con l’intervento delle parti processuali, invece, sono rimaste sospese, con rinvio dei procedimenti - tenendo sempre conto delle date di scadenza delle misure cautelari in

atto - nel periodo tra marzo e maggio e sono riprese nel mese di giugno, secondo quanto stabilito dall'art. 83 D.L. 18/2020.

La Corte d'Assise, che tiene normalmente una o due udienze alla settimana, ha mantenuto la programmazione prevista e ha trattato tutti i processi fissati dalla fine di maggio, mentre le altre sezioni hanno ridotto la calendarizzazione dei processi con inserimento di un numero inferiore di cause, al fine di evitare assembramenti e di adottare tutte le misure idonee a prevenire possibili contagi.

La ripresa delle udienze ha, comunque, consentito di mantenere un livello di smaltimento soddisfacente, contenendo l'incremento delle pendenze.

La quinta sezione ha proseguito e tenuto udienze per gli affari internazionali con imputati detenuti, nonché per i procedimenti con appellanti in stato di detenzione che avevano chiesto la celebrazione del processo.

In proposito, va rilevato che gli affari internazionali non hanno subito significative riduzioni, ma le consegne materiali dei detenuti alle Autorità estere sono state spesso rinviate per indisponibilità dei mezzi di trasporto ovvero per le condizioni di salute dei soggetti richiesti in consegna, risultati positivi al coronavirus o comunque in isolamento.

Quasi tutte le sezioni della Corte d'Appello hanno dato atto che, nel periodo di vigenza dei decreti governativi emessi per far fronte all'emergenza da Covid-19, per la trattazione di procedimenti non sospesi o rinviati, nonché per la decisione sulle richieste di provvedimenti in camera di consiglio, si è fatto ricorso principalmente alla piattaforma Teams, che ha consentito collegamenti da remoto, con i detenuti dal carcere e con le altre parti del processo, dimostratisi infine adeguatamente funzionanti, dopo un iniziale periodo di acquisizione delle competenze necessarie per l'utilizzo del sistema informatico.

Anche ora, fuori dal periodo temporale considerato (1 luglio 2019 – 30 giugno 2020), per effetto delle nuove regole dettate dall'art. 23 del D.L. n. 149/2020, in Corte si è assistito ad un incremento delle udienze cc.dd. “camerali”, che comportano, per l'assenza della discussione, tempi di celebrazione più contenuti e la possibilità di un significativo aumento del numero dei processi fissati per udienza.

Va segnalato, tuttavia, come la partecipazione da remoto dei detenuti, nel periodo considerato, abbia evidenziato alcuni inconvenienti, ora in fase di superamento.

Invero, in alcune circostanze si sono verificati problemi di connessione, che hanno rallentato lo svolgimento delle udienze, così come ritardi si sono presentati, soprattutto nel caso in cui fosse prevista la partecipazione di alcuni soggetti in presenza e di altri da remoto, i cui interventi richiedevano un inevitabile coordinamento.

Non è stato necessario, comunque, il rinvio di processi per motivi tecnici al fine di risolvere i sopravvenuti problemi di funzionamento. Alcune criticità sono emerse, soprattutto nei primi collegamenti, per l'assenza o il cattivo funzionamento di alcune postazioni informatiche presso gli Istituti di custodia o le Forze di Polizia.

Il problema si è maggiormente avvertito nella sede di Milano, atteso che tra udienze della sezione Gip, delle sezioni del Tribunale e delle sezioni della Corte, nonché quelle di convalida di arresti o del Tribunale di Sorveglianza, ogni giorno si giunge alla contemporanea celebrazione da remoto di numerose udienze. Il maggior carico di detenuti è offerto dalla casa circondariale di San

Vittore, che dispone solo di quattro postazioni: ciò comporta spesso l'indisponibilità del collegamento. In caso poi di cattivo funzionamento, il detenuto che non rinunci deve essere tradotto, con dilatazione dei tempi e difficoltà di trattazione di tutti i processi fissati per quella udienza.

Le camere di consiglio, specie in Corte d'Assise, tra magistrati e giudici popolari, si sono tenute attraverso l'utilizzo degli applicativi in uso (Teams).

La Quinta Sezione della Corte ha segnalato il ricorso alla videoconferenza col programma Teams per le convalide degli arresti in caso di estradizione o di esecuzione di mandati di arresto europei. In punto va segnalata la stipula, in data 23 marzo 2020, di un protocollo delle udienze penali mediante sistema di collegamenti da remoto tra la Corte di Appello, la Procura Generale, l'Ordine degli Avvocati di Milano e la Camera Penale di Milano. Allo stesso modo la Sezione ha proceduto alla definizione dei procedimenti in materia internazionale.

E' stata predisposta anche modulistica contenente note tecniche per la fissazione e celebrazione delle udienze con collegamento a distanza, una sorta di vademecum utile ai difensori degli imputati, alle persone offese e agli istituti di pena, in vista della buona riuscita del collegamento; e per garantirne l'effettività, si è altresì provveduto alla formazione del personale amministrativo.

E' risultato comunque inevitabile che i tempi per la celebrazione dell'udienza abbiano subito una dilatazione, con conseguente riduzione del numero delle cause trattate. Va, però, sottolineato come il periodo di emergenza sanitaria abbia consentito di implementare conoscenza e utilizzo di sistemi e applicativi informatici e come sia auspicabile che alcuni servizi e infrastrutture adottati durante l'emergenza vengano utilizzati anche in futuro.

Riguardo alle Cancellerie, va segnalato che da quest'anno tutte hanno istituito il cd. "*front-office*", dimostratosi un'ottima scelta organizzativa, dal momento che ha permesso di tenere separata l'attività interna da quella di contatto con il pubblico. In Corte poi, con il *lockdown* pandemico, l'attività delle Cancellerie da marzo a giugno è stata strutturata diversamente, nel senso che il deposito atti è avvenuto presso uno sportello comune a tutte le cancellerie penali sito nell'androne centrale di accesso al Palazzo di Giustizia, mentre per la consultazione degli atti le parti potevano recarsi in apposita stanza, previa prenotazione telefonica: il tutto si è ben conciliato con il fatto che il lavoro del personale, durante il periodo succitato, è stato svolto da marzo ad aprile per lo più in *smart working* (al 50%), mentre dal mese di maggio 2020 la modalità del lavoro c.d. *agile* si è ridotta al 20%.

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.

1.3.1. Prescrizione dei reati

Tab. 28 - Corte di Appello di Milano - Prescrizioni e inammissibilità

Settore Penale	a.g. 2017/18	a.g. 2018/19	a.g. 2019/20
Fascicoli definiti	8.014	8.494	6.219
Prescrizioni	690	544	297
% prescrizioni su tot definiti	8,6%	6,4%	4,78%
Ordinanze dichiarative di inammissibilità	72	49	44

Quanto alla prescrizione dei reati, i dati statistici dei Tribunali e della Corte testimoniano che il crescente miglioramento della organizzazione degli uffici del Distretto ha determinato una costante diminuzione dei casi di prescrizione. Il dato è per la Corte di appello di 297, pari al 4,78% dei fascicoli definiti, con una incidenza pertanto inferiore al periodo precedente, nel quale si attestava al 6,4%. In punto va, poi, segnalato che le prescrizioni dichiarate dalle Corte riguardano prevalentemente reati che si sono prescritti nelle more tra la pronuncia della sentenza di primo grado e la trasmissione degli atti in appello.

Va peraltro evidenziato che i processi non scontano lunghi tempi di fissazione, ma si celebrano in tempi ragionevoli, tanto che la durata media dei processi è passata dai 465 gg. dell'anno 2017/2018 agli attuali 356 attestandosi così su un dato inferiore all'anno. A ciò contribuisce l'attività preliminare di esame degli atti di appello; tale studio, infatti, consente di 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).

Discorso diverso riguarda i processi per reati estinti nei quali si debba decidere in merito alle richieste della costituita parte civile, processi che vengono, comunque, fissati per le sole statuizioni civili ai sensi dell'art. 578 c.p.p.

Quanto agli interventi in materia di prescrizione del reato, si deve ricordare la previsione dell'ipotesi di sospensione del corso della prescrizione introdotta dalla nuova formulazione dell'art. 159 c.p.p., che tuttavia ha registrato una portata limitata, applicandosi la stessa soltanto ai reati commessi dopo il 3 agosto 2017.

Alla riforma non è conseguito un significativo effetto, da un lato proprio per tale ristretto ambito temporale, dall'altro perché gran parte del periodo di un anno e sei mesi viene interamente impiegato dal termine per appellare, dal tempo di trasmissione degli atti processuali dal giudice di primo grado alla Corte d'appello, ma anche da quello necessario all'inserimento dei dati nel nuovo sistema informatizzato, con le criticità nello specifico talora riscontrate, e all'assegnazione e fissazione del processo.

Ben più ampia è risultata la portata della riforma della legge n. 3/2019, diretta ad incidere in modo più profondo sull'efficacia dell'istituto. Tale riforma, operativa dal 1 gennaio 2020, è ispirata dall'esigenza di evitare il decorso della prescrizione dopo la sentenza di primo grado, ma il problema è costituito dalla verifica del possibile impatto della riforma stessa sulla durata del processo. La legge n. 103/2017, con la formulazione dell'art. 159 c.p., aveva previsto due eventuali periodi di sospensione della prescrizione dopo la sentenza in primo e/o in secondo grado, ciascuno per un tempo non superiore a un anno e sei mesi, in definitiva prevedendo, di fatto, un allungamento del termine di prescrizione al massimo di tre anni. La nuova riforma di cui alla legge n. 3/2019, viceversa, prevedendo dall'1 gennaio 2020 la sospensione della prescrizione del reato dopo la sentenza di primo grado, pone inevitabili problemi in relazione ai principi costituzionali, a partire da quello della *“ragionevole durata del processo”*, consacrato dall'art. 111 Cost., nonché di rapporto col diritto comunitario, a fronte del dettato dell'art. 6 CEDU.

E tuttavia si deve necessariamente osservare che se da un lato la legge n. 3/2019 porta con sé il rischio di un allungamento dei tempi del processo in appello ed in cassazione, dall'altro lato la stessa può comportare una riduzione del numero delle impugnazioni (quelle meramente strumentali al perseguimento del *“traguardo”* della prescrizione). In ogni caso, su tale recentissima riforma si potrà esprimere un giudizio più ponderato in un momento successivo, anche se già sin d'ora si può evidenziare che per il distretto di Milano la stessa avrà scarsa incidenza, atteso il basso tasso di prescrizioni che maturano in appello, come già evidenziato dalla tabella sopra riportata. Gli effetti della riforma, poi, risultano in concreto ancor meno evidenti, atteso il periodo di sospensione della prescrizione fissato dall'art. 83 D.L. 17 marzo 2020 n. 18 e successive modificazioni.

1.3.2 Inammissibilità degli appelli

Il numero dei provvedimenti dichiarativi dell'inammissibilità degli appelli continua ad essere poco significativo.

L'esame preliminare degli atti di appello, di cui sopra si è detto, serve anche per individuare le impugnazioni inammissibili perché intempestive (che sono comunque in numero assai contenuto) o del tutto generiche.

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 adegnerà al modello legale della motivazione in fatto della decisione delineato dal nuovo art. 546 c.p.p. Peraltro, come per l'anno scorso, si deve ribadire che risulta fondamentale che i tribunali si riportino a tale modello legale, giacché soltanto una motivazione, in fatto,

rigorosamente costruita quanto a completezza, fedeltà informativa e logica della decisione, costituisce il modello sul quale costruire il diritto delle parti a impugnare, l'efficace verifica dell'eventuale genericità, intrinseca o relazionale, degli atti di appello e i poteri di cognizione del giudice dell'impugnazione.

Si deve, altresì, registrare un aumento degli appelli aventi ad oggetto il solo trattamento sanzionatorio, anche di fronte a condanne particolarmente miti, con atti di gravame il più delle volte generici, con richiami a massime stereotipate, il tutto ai limiti dell'inammissibilità.

1.4. Dati statistici suddivisi per tipologia di delitti

La relazione sulla giustizia penale non può trascurare i dati statistici afferenti ad alcuni delitti di particolare rilievo, come emergono dalla tabella che segue.

Tab. 29- Corte di Appello di Milano Fascicoli sopravvenuti per alcune tipologie di delitto

Classificazione CSM	iscritti nell'AG 2019/20	percentuale sul totale dei sopravvenuti
Reati contro il patrimonio	3230	31,38%
Reati di violenza contro la persona	763	7,41%
Stupefacenti	717	6,97%
Delitti contro la P.A.	678	6,59%
Reati di frode e falso	651	6,32%
Fallimento e procedure concorsuali	499	4,85%
Delitti contro la famiglia	493	4,79%
Delitti contro l'Amministrazione della Giustizia	427	4,15%
Delitti in materia di libertà sessuale	393	3,82%
Armi ed esplosivi	362	3,52%
Trasporti e circolazione stradale	340	3,30%
Imposte	271	2,63%

Delitti contro la libertà morale	299	2,91%
Delitti di omicidio colposo e lesioni colpose	157	1,53%
Misure di prevenzione antimafia	133	1,29%
Immigrazione	101	0,98%
Delitti contro l'onore	78	0,76%
Delitti contro l'economia pubblica, l'industria ed il commercio	77	0,75%
Contravvenzioni contro l'ordine pubblico	65	0,63%
Lavoro e previdenza	57	0,55%
Delitti contro l'ordine pubblico	55	0,53%
Delitti contro la inviolabilità del domicilio	54	0,52%
Reati di comune pericolo	39	0,38%
Delitti di sequestro di persona, arresto illegale,...	33	0,32%
Delitti di omicidio volontario	32	0,31%
Ecologia	32	0,31%
Delitti contro la personalità individuale	25	0,24%
Beni culturali ed ambientali	24	0,23%
Sicurezza pubblica	22	0,21%
Società e consorzi	22	0,21%
Edilizia ed urbanistica	18	0,17%
Reati contro la moralità pubblica e il buon costume, giochi e scommesse	18	0,17%
Sfruttamento della prostituzione	13	0,13%

Classificazione CSM	iscritti nell'AG 2019/20	percentuale sul totale dei sopravvenuti
Delitti di associazione a delinquere di stampo mafioso	13	0,13%
Reati contro la inviolabilità dei segreti	12	0,12%
Altri	42	0,41%
Animali	11	0,11%
Istituti di credito ed intermediazione finanziaria	10	0,10%
Sostanze, preparati e prodotti pericolosi	7	0,07%
Alimenti e bevande	6	0,06%
Tutela della riservatezza	4	0,04%
Proprietà intellettuale	3	0,03%
Delitti contro il sentimento religioso e la pietà dei defunti	3	0,03%
Delitti contro la personalità dello Stato	3	0,03%
Misure di prevenzione antimafia e antieversione	2	0,02%
Totale complessivo	10294	100,00%

Dallo scrutinio della tabella sopra estesa emerge come anche per quest'anno **i reati contro il patrimonio sono quelli più numerosi**, seguiti da quelli contro la persona, da quelli relativi alle sostanze stupefacenti e contro la PA. In riduzione sono, invece, i reati contro la famiglia e quelli relativi al fallimento e alla procedure concorsuali.

1.4.1 Tipologia e particolare rilevanza sociale di alcuni reati trattati in Corte di Appello

In relazione a processi significativi, perché di generale interesse o di particolare impatto, anche per la natura dei reati cui si riferiscono, può richiamarsi quello pervenuto in Corte nel periodo in esame (sentenze di primo grado pronunciate il 18.4.2019 e 28.6.2019) e trattato dalla quarta sezione penale della Corte di Appello, competente per reati di frode, anche informatica (proc. n. **1474/2020 R.G.A.**), definito in appello con sentenza del 16.6.2020, con la condanna di quasi tutti i 14 indagati rinviati a giudizio, di cui alcuni operanti all'estero e qualcuno

separatamente giudicato. Gli imputati sono stati accusati - a seguito di una delicata indagine iniziata nell'autunno 2017 dalla Polizia Postale del Compartimento della Lombardia, anche in collaborazione con la Polizia rumena - di aver dato vita a un'organizzazione criminale stabile, finalizzata alla commissione di una serie indeterminata di **reati aventi ad oggetto attività di phishing** (oltre a riciclaggio di denaro e traffico di armi clandestine acquistate con i proventi del riciclaggio). Com'è noto, il c.d. *phishing* definisce un'attività criminale diffusasi a seguito dell'utilizzo di massa dell'*home banking*, ossia di quei servizi, forniti dagli istituti di credito, che, tramite credenziali private, permettono ai correntisti di gestire il proprio conto direttamente *online*. L'azione criminale consiste nella sottrazione delle chiavi di accesso a tali servizi, di talché l'agente accede liberamente al conto altrui e dispone il trasferimento delle consistenze ivi depositate. Il risultato è ottenuto attraverso la spedizione massiccia di comunicazioni con messaggi di posta elettronica fasulli, che appaiono inviati direttamente dagli istituti di credito, ad un numero elevatissimo di indirizzi e-mail, al fine di raggiungere il maggior numero di soggetti titolari di conti operativi on line. Da notare, quanto al procedimento in esame, è stata anche l'ammissione della costituzione di parte civile del Comune di Milano, nella qualità di Ente esponenziale di interessi collettivi, essendo molti dei soggetti danneggiati domiciliati nel territorio ambrosiano.

La Seconda Sezione della Corte ha evidenziato alcuni processi di rilievo dalla stessa trattati nel periodo di riferimento.

In particolare il **processo RGA n. 2501/2019** (n. 8 imputati persone fisiche + SAIPEM spa appellante e appellata + ENI spa appellata), con appello del P.M., nonché degli imputati e dell'ente condannati per corruzione internazionale a carico di dirigenti di SAIPEM e ENI (e connessa responsabilità degli enti per illecito da reato), con contestazione di tangenti per circa 198 milioni di euro, asseritamente versati a mezzo intermediari ad un ministro dell'Algeria per l'aggiudicazione di appalti pubblici nel settore *oil&gas* per oltre 8 miliardi di euro. In esso sono state trattate questioni di notevole complessità, come la prova dell'accordo illecito nella corruzione propria antecedente e la valutazione probatoria di dichiarazioni eteroaccusatorie; l'individuazione degli atti contrari ai doveri di ufficio sulla base dell'ingente documentazione relativa alle gare aggiudicate a SAIPEM; l'analisi dei flussi finanziari e delle presunte dazioni corruttive alla luce degli esiti di innumerevoli rogatorie internazionali (Algeria, Libano, Francia, Svizzera, Singapore, USA, Hong Kong, Emirati Arabi Uniti); infine, l'inaammissibilità dell'appello P.M. nei confronti di ENI per difetto di specificità dei motivi alla luce della recente giurisprudenza di legittimità.

Inoltre nel **processo RGA n. 1540/2019** (n. 4 imputati appellanti ed appello del P.M.), si è affrontato un caso di associazione per delinquere finalizzata alla frode fiscale, nel quale sono state affrontate problematiche di natura transnazionale *ex art. 3 legge 146/06* dell'associazione per delinquere contestata, di fatture soggettivamente false e il rilievo penale tributario, nonché il complesso profilo della natura delle confische per equivalenti di aziende, quote societarie, immobili, veicoli e altri beni mobili.

Di interesse anche due **processi trattati in Corte di Assise di Appello**.

Procedimento n. 25/2019 - Si è trattato del grave ferimento, con postumi permanenti, e della morte rispettivamente a danno di un motociclista e della sua trasportata causati dal conducente di un furgone. Perché un “incidente stradale” in Corte di Assise? La legge n. 41 del 23 marzo 2016, pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 24 marzo e in vigore dal giorno successivo, ha, com'è noto, introdotto nel nostro ordinamento una nuova fattispecie di reato: l'omicidio stradale, previsto e punito dall'articolo 589-*bis* del codice penale, che prevede tre diverse ipotesi delittuose di differente gravità, alle quali corrispondono tre diversi trattamenti sanzionatori. L'entrata in vigore della legge n. 41/2016 avrebbe dovuto privare di mordente e attualità il dibattito dottrinale seguito a decisioni di condanna per la più grave delle fattispecie incriminatrici. Così, invece, non è stato e, nuovamente, la questione tecnica di quale sia la più corretta delle qualificazioni giuridiche – se omicidio e tentato omicidio volontario, così come ritenuto dal Pubblico Ministero precedente (artt. 81 co. 1, 575, 577 co. 1 n. 4, in relazione all'art. 61 n. 1 c.p., nonché 56, 575, 577 co. 1 n. 4 in relazione all'art. 61 n. 1 c.p.) oppure omicidio colposo (art. 589, 2° co. c.p.) e, in subordine, omicidio stradale (art. 589 *bis* c.p.), così come invocato dall'imputato appellante – tornerà nuovamente al vaglio della Suprema Corte di cassazione con il processo che si segnala. Invero, nel caso di specie, le condotte ascritte al conducente investitore – ancorché i soggetti passivi degli accadimenti per cui si è proceduto fossero a bordo di auto e motoveicoli ed ancorché detti accadimenti abbiano avuto come teatro la pubblica via – non sono state qualificate, secondo gli ordinari canoni che configurano i sinistri stradali, come colpose (*ex* art. 589 c.p.) e neppure, in ragione dell'accertato stato di ebbrezza del conducente investitore, come omicidio stradale (*ex* art. 589 *bis* c.p.), bensì come *omicidio volontario* (della trasportata) e *tentato omicidio volontario* (del motociclista), unificati dal vincolo formale di cui all'art. 81, comma 1, c.p.. Si è quindi voluto riconoscere all'imputato appellante l'assenza (di prova) di un dolo nella sua forma più intensa e cioè quella *intenzionale* giacché, in effetti, l'evento (mortale, soprattutto della trasportata) non poteva dirsi l'oggetto della sua volizione, perseguito come scopo finale o mezzo necessario per raggiungere lo scopo medesimo e, tuttavia, non si è potuto misconoscere – desumendolo da quello che si è palesato come vero e proprio comportamento *concludente* – che la morte dell'una, o dell'altro, o di entrambi (al pari del grave ferimento dell'uno, dell'altra o di entrambi) si sia presentato all'agente con un grado talmente elevato di probabilità di verifica da imporre la (obbligata) conclusione ch'egli non si fosse limitato ad accettare il rischio dell'evento, ma accettando l'evento lo abbia voluto.

Procedimento 1/2020 - Ha avuto implicazioni giuridiche non solo di diritto penale interno ma anche internazionale e di diritto umanitario, non foss'altro perché una delle parti processuali, segnatamente il responsabile civile, costituitosi in giudizio – ma contestando la legittimazione passiva e la giurisdizione italiana – è uno Stato sovrano. I fatti a genesi del processo – decisi in modo difforme dalla prima Corte di Assise rispetto alla Corte di secondo grado – si sono verificati nel pomeriggio del 24 maggio del 2014, nella parte più orientale dell'Ucraina, in pieno conflitto armato, noto alle cronache internazionali come la *guerra del Donbass*. Fu questo contesto di guerra che vide l'uccisione di un giovane fotoreporter. Questi i principali nodi tecnici affrontati in primo ed in secondo grado. Nonostante l'opposto esito dibattimentale (condanna in prime cure, assoluzione in appello), è stata affermata la giurisdizione italiana a conoscere una condotta

delittuosa che, nell'imputazione, veniva descritta e contestata come una grave violazione del diritto umanitario. Più precisamente della IV Convenzione di Ginevra che tutela i civili in tempo di guerra, vietando violenze contro la vita e l'incolumità di coloro che non sono direttamente coinvolti nelle ostilità, compresi ovviamente i giornalisti e i *fotoreporter*, inviati nei teatri di guerra. Quanto alla carenza di legittimazione passiva per ciò che concerne il responsabile civile, veniva dedotta, nel relativo atto di impugnazione, da un lato, l'erronea valutazione delle prove in ordine alla ritenuta sussistenza di un atto *iure imperii* da parte dello Stato Ucraino e, dall'altro, l'erronea applicazione dei principi dettati da Corte Cost. 22 ottobre 2014 n. 283, il cui presupposto fattuale (qui mancante) sarebbe non solo la consumazione di crimini di guerra - ipotesi comunque aspramente contrastata in concreto - bensì la consumazione di crimini di guerra commessi almeno in parte sul territorio italiano. Veniva così in conto il principio di diritto internazionale dell'immunità degli Stati sovrani cui, però, non può essere accordata una insindacabilità totale da parte della giurisdizione civile di altro Stato: il principio espresso dalla Corte è che il privilegio dell'immunità soccombe e la giurisdizione non può recedere di fronte a comportamenti che, pur commessi in territorio e in tempo di guerra, ledono quei valori universali di rispetto della dignità umana che, trascendendo gli interessi delle singole comunità statali, costituiscono inviolabile patrimonio del consorzio umano.

1.5. Durata dei processi – Comparazioni con altre sedi

La Corte di Appello di Milano, nonostante la grave crisi dovuta alla pandemia, **ha mantenuto una produttività assolutamente soddisfacente.**

Qui di seguito va evidenziato un raffronto con altre sedi di Corti d'appello, con riferimento ai dati dei due distretti più grandi, Roma e Napoli, nonché di tre sedi quali Torino, Firenze e Palermo, per fornire un quadro comparato dei riscontri di Milano con quelli di altre sedi rappresentative dei territori del nord, del centro e del sud Italia.

Peraltro il *clearance rate* per il periodo 1/1/2020 - 30/6/20 per il distretto di Milano è di 0,81 – per le ragioni sopra esposte relative al rallentamento dell'attività giudiziaria nel periodo epidemiologico della primavera/estate 2019 –, pari a quello di Palermo, di poco inferiore a quello del distretto di Napoli (0,84), mentre maggiore è il divario con Firenze (1,26), Torino (1,08) e Roma (1,23): i dati trovano spiegazione nella circostanza nota che il Distretto di Milano è stato uno tra i più colpiti a livello nazionale dalla pandemia.

Dal mese di settembre e sino al mese di dicembre 2020 nonostante il persistere della pandemia, si è riusciti, però, ad organizzare in sicurezza il lavoro che è ripreso secondo i ritmi quasi identici a quelli registrati in periodo anteriore al momento pandemico, in modo che gli indici di ricambio e smaltimento hanno ricominciato a crescere (l'indice di ricambio già al 30.9.2020 era risalito all'87,44%).

I dati statistici che seguono appaiono significativi della buona tenuta del distretto di Milano a livello di produttività.

Tab. 30 -Procedimenti iscritti, definiti e clearance rate - Settore penale - anni 2018 - 30 giugno 2020, registro autori di reato noti

Ufficio	Macro materia	Iscritti 2018	Definiti 2018	Iscritti 2019	Definiti 2019	Iscritti 1gen - 30giu 2020	Definiti 1gen - 30giu 2020
Corte d'Appello di Milano	SEZIONE ORDINARIA	8.114	8.059	8.359	8.638	3.030	2.478
	SEZIONE ASSISE	60	45	55	53	13	24
	SEZIONE MINORENNI	210	163	181	181	80	41
	TOTALE PENALE	8.384	8.267	8.595	8.872	3.123	2.543

Clearance rate	0,99	1,03	0,81
-----------------------	-------------	-------------	-------------

Ufficio	Macro materia	Iscritti 2018	Definiti 2018	Iscritti 2019	Definiti 2019	Iscritti 1gen - 30giu 2020	Definiti 1gen - 30giu 2020
Corte d'Appello di Napoli	SEZIONE ORDINARIA	13.637	10.159	14.197	9.587	5.242	4.375
	SEZIONE ASSISE	82	103	113	112	27	48
	SEZIONE MINORENNI	179	127	157	155	67	43
	TOTALE PENALE	13.898	10.389	14.467	9.854	5.336	4.466

Clearance rate	0,75	0,68	0,84
-----------------------	-------------	-------------	-------------

Ufficio	Macro materia	Iscritti 2018	Definiti 2018	Iscritti 2019	Definiti 2019	Iscritti 1gen - 30giu 2020	Definiti 1gen - 30giu 2020
Corte d'Appello di Palermo	SEZIONE ORDINARIA	5.589	5.921	6.282	5.821	2.622	2.133

	SEZIONE ASSISE	23	25	32	35	13	18
	SEZIONE MINORENNI	88	82	63	72	45	19
	TOTALE PENALE	5.700	6.028	6.377	5.928	2.680	2.170

Clearance rate	1,06	0,93	0,81
-----------------------	-------------	-------------	-------------

Ufficio	Macro materia	Iscritti 2018	Definiti 2018	Iscritti 2019	Definiti 2019	Iscritti 1gen - 30giu 2020	Definiti 1gen - 30giu 2020
Corte d'Appello di Firenze	SEZIONE ORDINARIA	6.162	6.494	5.961	7.325	1.736	2.179
	SEZIONE ASSISE	29	24	21	34	10	11
	SEZIONE MINORENNI	30	29	35	36	1	10
	TOTALE PENALE	6.221	6.547	6.017	7.395	1.747	2.200

Clearance rate	1,05	1,23	1,26
-----------------------	-------------	-------------	-------------

Ufficio	Macro materia	Iscritti 2018	Definiti 2018	Iscritti 2019	Definiti 2019	Iscritti 1gen - 30giu 2020	Definiti 1gen - 30giu 2020
Corte d'Appello di Torino	SEZIONE ORDINARIA	6.704	8.384	5.707	8.251	2.529	2.724
	SEZIONE ASSISE	34	27	24	32	13	9
	SEZIONE MINORENNI	97	101	95	104	14	24
	TOTALE PENALE	6.835	8.512	5.826	8.387	2.556	2.757

Clearance rate	1,25	1,44	1,08
-----------------------	-------------	-------------	-------------

Ufficio	Macro materia	Iscritti 2018	Definiti 2018	Iscritti 2019	Definiti 2019	Iscritti 1gen - 30giu 2020	Definiti 1gen - 30giu 2020
Corte d'Appello di Roma	SEZIONE ORDINARIA	12.627	15.814	14.478	15.587	4.577	5.670
	SEZIONE ASSISE	47	59	59	53	12	20
	SEZIONE MINORENNI	144	181	155	154	76	34
	TOTALE PENALE	12.818	16.054	14.692	15.794	4.665	5.724

Clearance rate	1,25	1,08	1,23
-----------------------	-------------	-------------	-------------

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

Durata		a.g. 2017/2018	a.g. 2018/2019	a.g. 2019/2020
Procedimenti penali	Durata Effettiva *	464	385	354
	Formula di magazzino**	369	336	415

* 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) x 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 provate dalla continua carenza di organico.

In ogni caso, dalla lettura della tabella sopra riportata emerge come mentre la durata effettiva continua a ridursi essendo oramai sotto l'anno, quella con la formula di magazzino, che è sempre stata inferiore a quella effettiva, quest'anno ha subito un incremento superando quella effettiva proprio a cagione della circostanza eccezionale della pandemia.

1.5.1 Durata dei processi con imputati detenuti.

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

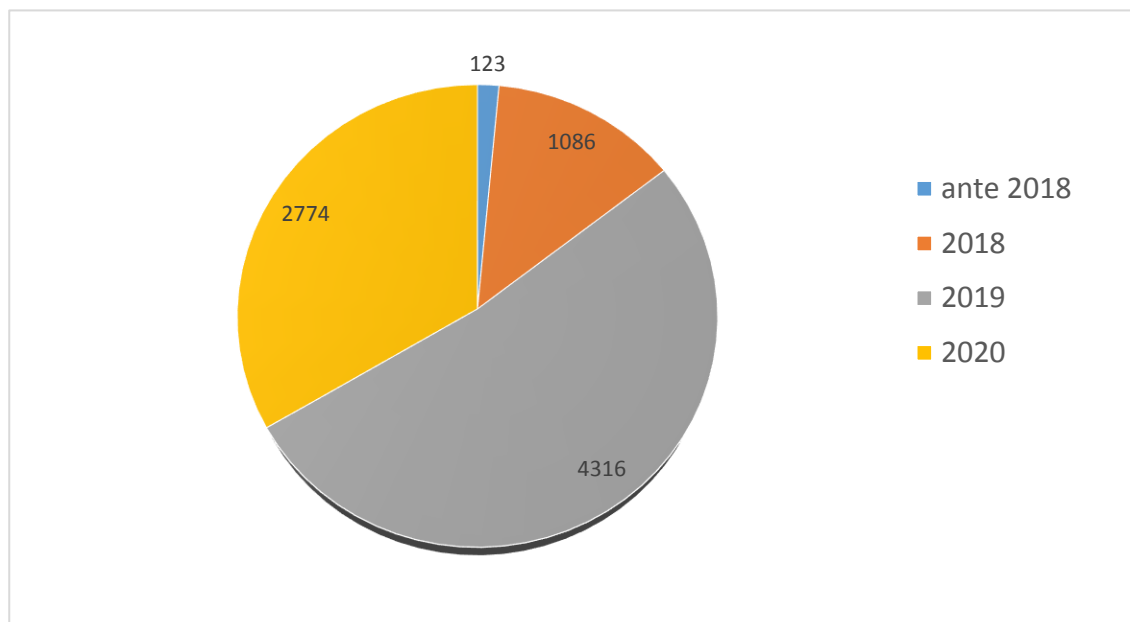
Anno di definizione	Durata processi con detenuti (in mesi)
a.g. 2017/2018	3,4
a.g. 2018/2019	3,1
a.g. 2019/2020	3,9

La durata media dei processi con imputati detenuti si aggira intorno ad un periodo inferiore ai 4 mesi, come emerge dalla tabella che precede, tenuto conto anche dei differimenti determinati dall'art. 83 D.L. n. 18/2020 a seguito della pandemia da Covid 19 e dalla circostanza che nel periodo marzo/maggio 2020 sono stati veramente pochi i processi con detenuti per i quali è stata chiesta la trattazione (5% circa).

Il rinvio è stato sempre comunque contenuto, e tale da non superare il termine di fase di custodia cautelare di cui all'art. 303 C.p.p.

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

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



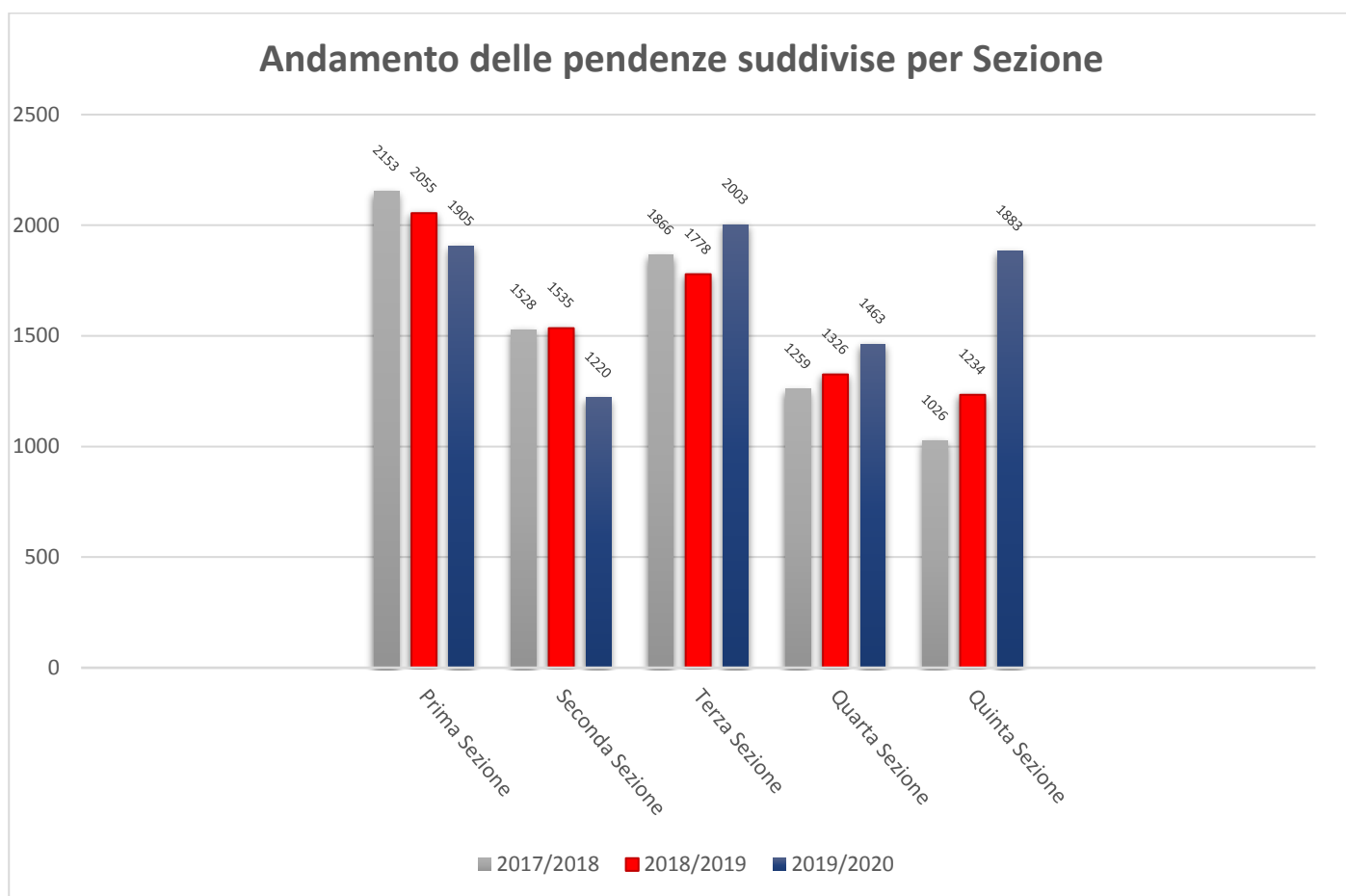
Come può notarsi nella tabella che precede, il 98% dei processi è stato iscritto nel triennio 2017-2019 e l'85% nel biennio 2018/2019: dato omogeneo rispetto ai 13 mesi di durata media (che implica una durata minima di 3 mesi e una durata massima di 27 mesi, vale a dire 2 anni e 3 mesi) e, comunque, dato che consente di ritenere rispettata la ragionevole durata del processo.

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.*, processi che, peraltro, non raggiungono numeri statisticamente rilevanti.

1.6.1. Pendenze suddivise per le 5 sezioni della Corte

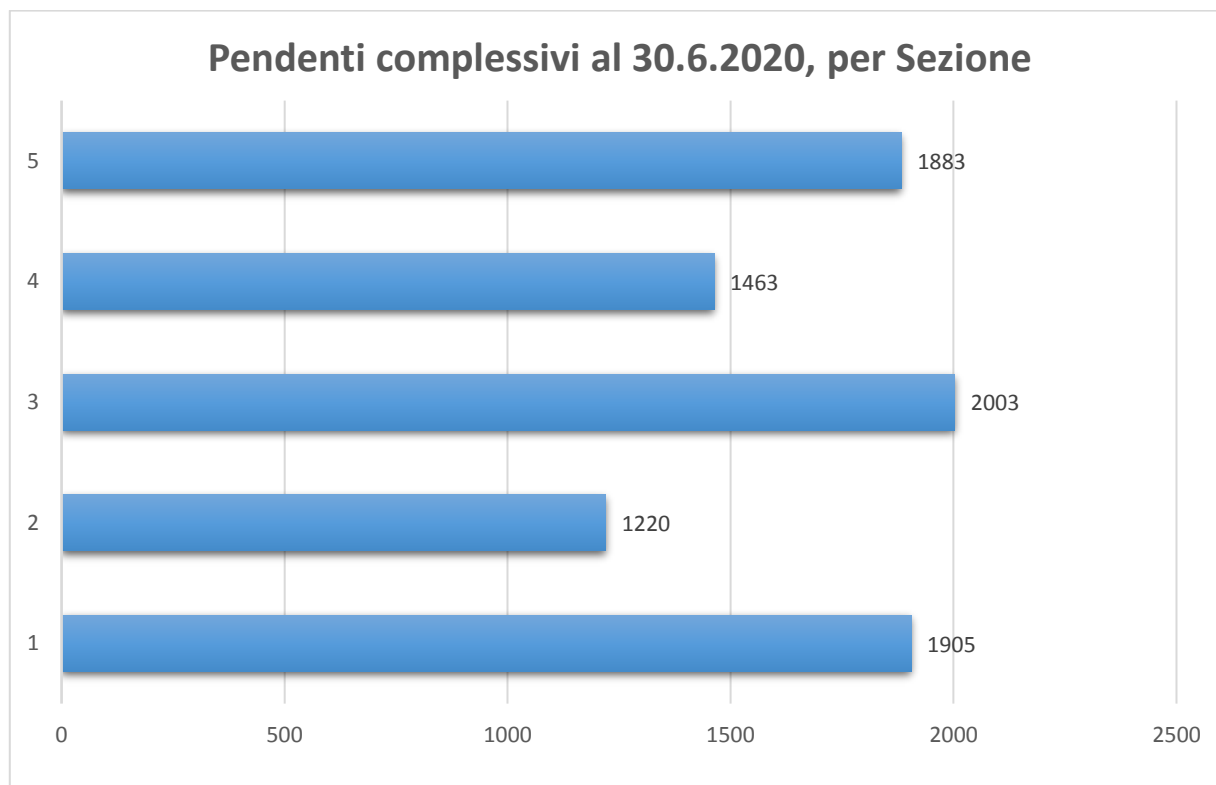
Il grafico che segue va letto ricordando che esso riguarda soltanto i processi ordinari e che la V sezione ha un carico di lavoro ordinario inferiore a quello delle altre sezioni, essendo prevista una riduzione di 1/3 nell'assegnazione dei processi non specialistici rispetto alle altre sezioni a causa della trattazione della materia "internazionale".

Tab. 34 - Corte d'Appello di Milano- Analisi spettrale delle pendenze penali al 30.06.2020 per Sezione



Il raffronto dei processi pendenti totali al 30.06.2020 mostra un buon equilibrio tra le cinque Sezioni Penali, tre delle quali hanno in carico all'incirca tra i 1900 e i 2000 processi pendenti, mentre le Sezioni Quarta e Seconda, quest'ultima assegnataria tra l'altro dei processi specialistici in materia economico/finanziaria e contro la Pubblica Amministrazione, registrano un dato sensibilmente più contenuto, segno di una elevata capacità di smaltimento.

Tab. 35- Corte di Appello di Milano - Fascicoli pendenti complessivi al 30.06.2020



1.6.2 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 30.9.2020 sono pari a 37, con una variazione rispetto al periodo 2017/18 pari a -5%.

1.7. Il contrasto ai fenomeni corruttivi

Meritano un'attenzione particolare i dati dei processi sopravvenuti in Corte d'Appello nell'ultimo anno giudiziario in relazione ai titoli di reato che attengono più strettamente alla tutela del buon funzionamento della concorrenza e della correttezza delle relazioni tra operatori del mercato e istituzioni, ivi incluse la pubblica amministrazione e la giurisdizione. Si tratta sia dei delitti contro la pubblica amministrazione, nei quali si iscrive la corruzione in senso stretto, sia dei reati di frode e falso, nei quali si inscrivono i crimini che ledono gli interessi economici dell'Unione Europea e tutti i delitti che, offendendo la pubblica fede, hanno per effetto rappresentazioni inveritiere in atti ufficiali rilevanti nell'operatività degli organi pubblici.

Il contenzioso sopravvenuto in Corte d'Appello, che tende a intercettare tra i processi penali quelli in cui sono maggiori la difficoltà e l'impegno speso dalle parti, mostra quanto ingente è stato, nel complesso dell'attività giurisdizionale, lo sforzo profuso nell'accertamento dei fenomeni strettamente o latamente corruttivi e nella susseguente reazione sanzionatoria.

Tutto il Distretto ha riportato dati elevati, sintomatici del fatto che subito dopo i più comuni delitti (quelli contro il patrimonio, in materia di stupefacenti e i reati violenti contro le persone), è il contrasto ai fenomeni corruttivi che impegna la giurisdizione del Distretto di Milano.

Spiccano le alte percentuali complessive degli appelli inerenti ai reati in esame che riguardano i Circondari di Busto Arsizio e Varese, interessati dall'Aeroporto di Malpensa e dal suo indotto, nonché i dati dei Circondari di Milano e Monza, che anche sotto questo profilo confermano, insieme a tutto il territorio di questo Distretto, la loro attrattività per capitali, nazionali e non, che ambiscano a una sana operatività imprenditoriale in condizioni di effettiva concorrenza e di corrette relazioni con i pubblici poteri.

Tab. 36 – Riepilogo appelli iscritti per Tribunale di provenienza

Tribunale di provenienza della sentenza appellata	classificazione CSM	appelli iscritti in Corte di Appello nel 2019/2020	incidenza sul totale degli appelli iscritti dal medesimo Tribunale
BUSTO ARSIZIO	Delitti contro la P.A.	36	10,34%
	Reati di frode e falso	28	8,05%
COMO	Delitti contro la P.A.	42	6,92%
	Reati di frode e falso	37	6,10%
LECCO	Reati di frode e falso	24	6,92%
	Delitti contro la P.A.	18	5,19%
LODI	Delitti contro la P.A.	20	5,57%
	Reati di frode e falso	16	4,46%
MILANO	Reati di frode e falso	381	6,55%
	Delitti contro la P.A.	365	6,28%
MONZA	Delitti contro la P.A.	119	8,48%
	Reati di frode e falso	66	4,70%
PAVIA	Reati di frode e falso	50	7,63%
	Delitti contro la P.A.	31	4,73%
SONDRIO	Delitti contro la P.A.	17	6,16%
	Reati di frode e falso	12	4,35%
VARESE	Reati di frode e falso	37	7,66%
	Delitti contro la P.A.	30	6,21%
TOTALI	Delitti contro la P.A.	678	6,59%
	Reati di frode e falso	651	6,32%

2. Stabilità delle decisioni

Per quanto riguarda l'impugnazione mediante ricorso per cassazione di sentenze penali pronunciate dalla Corte d'Appello, giova evidenziare che nel periodo 1.7.2019 – 30.6.2020 a fronte di 6.108 sentenze pronunciate dalla Corte di Appello di Milano e 50 sentenze pronunciate dalla Corte d'Assise d'Appello di Milano risultano essere stati iscritti, presso la Suprema Corte di Cassazione, n. 2.643 procedimenti provenienti dalla Corte di Appello di Milano e 40 provenienti dalla Corte d'Assise d'appello. La Corte di Cassazione, nello stesso periodo, ne ha definiti 1.837 e n. 24 provenienti dalla Corte d'Assise d'appello.

Ne consegue che la percentuale delle impugnazioni proposte avverso le sentenze penali di questa Corte nel periodo di riferimento può indicarsi nel 43,27%, a fronte dell'80% per le sentenze della Corte d'Assise d'Appello.

Per quanto poi riguarda l'esito delle impugnazioni, gli annullamenti con rinvio sono stati n. 300 (n. 3 per la Corte d'Assise d'appello), quelli senza rinvio n. 116; 196 appelli sono stati rigettati (9 per la Corte d'Assise d'appello) e 1.223 sono stati dichiarati inammissibili (n. 11 per la Corte d'assise d'appello). **Nel complesso, è stato oggetto di annullamento il 22,65% delle sentenze penali e soltanto il 12,5% di quelle della Corte d'Assise d'appello.**

Ne deriva una **sostanziale stabilità delle decisioni di questa Corte**. Va poi considerato come molti rinvii derivino ancora dall'effetto della sentenza n. 222/2018 della Corte Costituzionale, che ha stabilito l'illegittimità costituzionale dell'art. 216, ultimo comma, L.F., nella parte in cui prevedeva rigidamente l'indicazione della durata di dieci anni delle pene accessorie ivi indicate, anziché consentirne la determinazione fino ad un massimo di anni 10. In questo caso, il rinvio ha riguardato unicamente la rideterminazione delle pene accessorie.

3. Effetti delle riforme nel settore penale

3.1. Le nuove ipotesi di ecoreati e la tutela delle vittime da reato

Nel 2020 la quinta sezione penale si è occupata di complessi **procedimenti inerenti il reato di traffico organizzato di rifiuti di cui all'art. 452 quaterdecies cp**, norma introdotta recentemente nel codice penale dal D. L.vo 1.3.2018 n. 21, e in precedenza prevista dall'art. 260 D. L.vo n. 156/06. Si tratta, come noto, di un settore nel quale si è concentrato negli ultimi anni l'interesse della criminalità, anche organizzata, trattandosi di attività illecita che consente elevati profitti.

Nel corso dell'anno 2019-2020, i primi processi concernenti la nuova normativa sono pervenuti in fase d'appello e la sezione quinta si è, quindi, occupata di due vicende, riguardanti imputati in stato di detenzione, entrambe scaturite da vasti incendi sviluppatisi in siti illecitamente gestiti e colmi di rifiuti. Ci si riferisce in particolare all'incendio del capannone colmo di rifiuti sito in Corteolona sviluppatosi il 3 gennaio 2018: il processo a carico di uno degli autori materiali dell'incendio si è concluso con conferma della sentenza di condanna di primo grado in data 13 febbraio 2020. Ancora va ricordato il processo originato dallo spaventoso incendio sviluppatosi in via Chiasserini a Milano il 14 ottobre 2018, i cui effetti furono avvertiti in tutta la zona

metropolitana di Milano e che ha dato origine a una vasta indagine che ha disvelato l'esistenza di numerose discariche abusive illecitamente gestite nell'ambito di un vasto e redditizio traffico coinvolgente numerosi soggetti e società: in relazione a tali fatti la Corte d'Appello ha confermato sostanzialmente la sentenza di primo grado che condannava per il reato di traffico di rifiuti alcuni soggetti in relazione alla gestione di ben quattro discariche abusive.

Prosegue **l'adeguamento della Corte d'Appello di Milano a quanto disposto dalla Direttiva 29/2012 UE sulle vittime da reato**: adeguamento iniziato nel novembre 2016 con l'inaugurazione nel Palazzo di Giustizia di una apposita saletta destinata alla tutela delle persone offese e dei testimoni in condizioni di particolare vulnerabilità, come indicate dall'art. 90 *quater* cpp, per garantire il più possibile la riservatezza di questi soggetti, talora minorenni, ed evitare contatti con l'imputato o con le altre parti del processo.

Tale servizio, di cui si era parlato nel discorso inaugurale dell'anno giudiziario 2017, viene svolto con la collaborazione dei tirocinanti *ex art.* 73 DL n. 69/13 ed è stabilmente attivato in sinergia con la Procura della Repubblica e il Tribunale di Milano.

Nel maggio 2020, **la Corte d'Appello di Milano ha sottoscritto con la Città metropolitana di Milano, l'Associazione Rete Dafne Italia, i Tribunali e le Procure di Milano e di Monza un protocollo d'intesa** per la costituzione di un servizio per l'assistenza a tutte le vittime di qualsiasi tipologia di reato, in linea con le disposizioni della Direttiva europea, nel rigoroso rispetto della persona indagata o condannata per il reato dal quale la vittima ha dichiarato di essere offesa.

L'obiettivo del Progetto è la prossima apertura di due Sportelli – uno nella città metropolitana di Milano e uno nella Provincia di Monza e della Brianza – di accoglienza, orientamento e sostegno delle vittime di ogni reato, prevenendo fenomeni di vittimizzazione secondaria e disturbi post-traumatici delle persone offese, garantendo che ogni persona vittima di reato possa essere informata sui propri diritti previsti dalle norme UE e indirizzata per ricevere accoglienza, ascolto e supporto, sviluppando altresì un'attività di formazione e sensibilizzazione degli operatori chiamati ad interagire con tali servizi (magistrati, avvocati, forze dell'ordine, servizi sociali e specialistici) e degli utenti del servizio giustizia. Le attività rivolte alle vittime di reato comprendono l'ascolto mediante una linea telefonica dedicata, l'accompagnamento e l'orientamento verso servizi specialistici di assistenza psicologica e sociale, consulenza psichiatrica, consulenza legale e mediazione, previa adeguata formazione di tutti gli operatori coinvolti, in collaborazione con le strutture preposte. Gli Uffici Giudiziari di Milano e di Monza hanno condiviso le finalità del Servizio, volto a garantire l'attuazione della Direttiva 2012/29/UE, e vi hanno aderito nel rispetto del ruolo di necessaria terzietà della funzione svolta, fornendo un contributo di natura scientifica sul piano formativo degli operatori e informativo delle vittime di reato e degli altri soggetti del processo.

3.2 Concordato con rinuncia ai motivi d'appello

L'istituto del “concordato” in appello, è stato introdotto con la legge 23.6.2017 n. 104 mediante inserimento degli artt. 599 *bis* e 602 comma 1 *bis* c.p.p.: l'istituto, tuttavia, a tre anni

dall'introduzione continua a risultare **scarsamente applicato (2% circa dei processi)**. Il basso numero degli accordi raggiunti trova causa con molta probabilità sia nella mancanza di protocolli tra Procura e Avvocatura per organizzare un vaglio sulla possibile applicazione della disciplina anche prima della notifica del decreto di citazione in appello, sia, per i reati commessi in data anteriore all' 1 gennaio 2020, nel continuo decorso della prescrizione in appello, che induce l'imputato a non cristallizzare la condanna, seppur in termini ridotti di pena, nella speranza di un epilogo prescrizionale del processo. La nuova disciplina della totale sospensione della prescrizione dei reati in appello (v. sopra) potrebbe costituire evenienza favorevole allo sviluppo della capacità deflattiva dell'istituto.

Pur in termini più contenuti rispetto all'anno passato, persiste il ritardo con cui le parti comunicano alla Corte l'intervenuto accordo (a volte il giorno stesso dell'udienza o comunque nell'imminenza della data fissata per la trattazione): tale circostanza impedisce di utilizzare l'udienza medesima per la celebrazione di altri processi (specie per la Corte d'Assise, che programma la trattazione per udienza solo per uno o due processi), nonché, ai giudici, di ridurre effettivamente i tempi di studio del procedimento rispetto ai motivi rinunciati, che spesso sono molto complessi.

3.3 Applicazione dell'art. 131 *bis* cp

Mentre in diminuzione risultano le sentenze di estinzione del reato per condotte riparatorie, *ex* art. 162 ter c.p. , i Tribunali del distretto danno atto di un **lieve aumento del numero dei procedimenti definiti con l'applicazione della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto prevista dall'art. 131 bis c.p.**. Il dato tuttavia rimane esiguo, il che - come si è visto nello scorso periodo - potrebbe essere conseguente all'incremento dell'applicazione dell'istituto già in sede di richiesta di archiviazione. Anche il Tribunale di Milano rileva come l'applicazione dell'istituto non abbia avuto una significativa incidenza deflattiva in dibattimento.

Il Tribunale per i Minorenni sottolinea, con riferimento all'applicazione dell'art. 27 c.p.m. (irrilevanza del fatto), che tale istituto deve essere utilizzato come strumento responsabilizzante per il ragazzo imputato e come solo dall'assunzione di questa responsabilità possa scaturire la corretta applicazione della norma: 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 rimangano 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.

3.4 L'istituto della assenza e la rescissione del giudicato

La ricognizione delle prassi seguite nel distretto e della recente giurisprudenza di legittimità sui requisiti della dichiarazione di assenza nei processi di cognizione (di primo e secondo grado), nonché della rescissione del giudicato dopo la definitività dell'accertamento giudiziario, **ha messo in luce criticità ed oscillazioni interpretative circa il rilievo da assegnare alla “incolpevole mancata conoscenza della celebrazione del processo”** (simmetricamente indicato dall'art. 629-*bis* co.1 cpp, al pari del precedente art. 604, co.5-*bis*, cpp e dell'art. 420-*bis*, co. 4, cpp).

Da un lato, in tema di dichiarazione di assenza l'approdo delle Sezioni Unite Penali consente di orientare la giurisprudenza di merito verso la conclusione che la sola elezione di domicilio presso il difensore di ufficio, da parte della persona sottoposta ad indagini, non è di per sé presupposto idoneo per la dichiarazione di assenza di cui all'art. 420-*bis* cpp, dovendo il giudice verificare, anche in presenza di altri elementi, che vi sia stata un'effettiva instaurazione di un rapporto professionale tra il difensore domiciliatario e l'indagato assistito, tale da far ritenere con certezza che quest'ultimo abbia avuto conoscenza del procedimento ovvero si sia sottratto volontariamente alla sua conoscenza (Cass. S.U. 28.11.2019-17.8.2020, Darwish).

Sul fronte, invece, del rimedio rescissorio permangono valutazioni differenti anche in ambito distrettuale, considerandosi generalmente sufficiente l'elezione di domicilio dell'indagato presso il difensore di ufficio nominato nel verbale di identificazione redatto dalla polizia giudiziaria nella prima fase investigativa, da ciò deducendosi l'onere a carico dell'interessato di tenersi informato sullo sviluppo del procedimento, che unitamente alla partecipazione del difensore di ufficio ad entrambi i gradi di giudizio senza sollevare alcuna eccezione in ordine alla notifica degli atti e all'impossibilità dell'imputato di comparire, porterebbe ad escludere l'incolpevole mancata conoscenza del processo da parte dell'imputato giudicato *in absentia*, sebbene il sistema di conoscenza legale in base a notifiche regolari non incida sulla questione della conoscenza effettiva del processo (Cass. S.U. 28.2.2019 n.28912, Innaro). Pare, tuttavia, che si possa fortemente dubitare che le questioni sottese alla individuazione dei profili di colpevolezza della mancata conoscenza del processo possano essere interpretate in modo alternato e opposto a seconda che siano declinate nel processo di cognizione di primo o secondo grado, in relazione alla dichiarazione di assenza *ex* art. 420-*bis* cpp, ovvero nella fase successiva al passaggio in giudicato della pronuncia di condanna attraverso il mezzo straordinario di impugnazione previsto dall'art. 629-*bis* cpp.

Se è vero che la rescissione del giudicato continua ad essere avvicinata dai giudici di merito con estrema cautela (per l'effetto demolitorio che produce), dovrà forse essere maggiormente selettivo il sindacato circa la dichiarazione di assenza dell'imputato, recuperando alla norma che stabilisce la nullità della sentenza impugnata per illegittima dichiarazione di assenza dell'imputato (art. 604 co. 5-*bis* cpp) la sua funzione preventiva rispetto alla formazione di un giudicato instabile.

In punto occorre rilevare che il Tribunale di Como segnala che l'emissione delle ordinanze di sospensione del processo per assenza dell'imputato è in diminuzione rispetto al periodo precedente, il che significa che i verbali di identificazione e di invito a dichiarare o eleggere

domicilio vengono effettuati con maggior precisione e con modalità tali da assicurare all'indagato la conoscenza del procedimento.

Riguardo a questo istituto un elemento di criticità segnalato dal Tribunale di Monza è costituito dalla necessità di stralciare singole posizioni di coimputati, nel caso di reperimento di alcuni e non di tutti, con conseguenti aggravii di sistema dovuti alla probabile celebrazione di più processi per gli stessi fatti-reato.

Inoltre, si paventa che le ordinanze di sospensione sono destinate ad aumentare dopo la sentenza delle Sezioni Unite n. 23948 del 2020 che ha statuito che *“la sola elezione di domicilio presso il difensore d'ufficio, da parte dell'indagato, non è di per sé presupposto idoneo per la dichiarazione di assenza di cui all'art. 420 bis cod. proc. pen., dovendo il giudice in ogni caso verificare, anche in presenza di altri elementi, che vi sia stata un'effettiva instaurazione di un rapporto professionale tra il legale domiciliatario e l'indagato, tale da fargli ritenere con certezza che quest'ultimo abbia conoscenza del procedimento ovvero si sia sottratto volontariamente alla conoscenza del procedimento stesso”*.

Va osservato al riguardo come già in fase di esecuzione, presso la Corte d'appello, gli effetti di tale pronuncia si facciano sentire, con un incremento non irrilevante delle istanze di rescissione del giudicato.

3.5 Rinnovazione istruttoria

Come noto, la legge n. 103 del 23 giugno 2017, c.d. Riforma Orlando, ha introdotto una importante novità nell'ambito dei giudizi di appello, prevedendo che *“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”*.

La norma ha recepito ripetuti interventi della Corte CEDU e, in parte, della giurisprudenza di legittimità, introducendo anche il principio che la riforma delle sentenze di assoluzione, fondata sulla valutazione della prova dichiarativa, è ammissibile solo se e in quanto la Corte instauri un contatto diretto con quella prova dichiarativa disattesa in primo grado, formandosi un convincimento autonomo e diretto attraverso quel riscontro probatorio.

L'impatto di tale innovazione normativa è risultato piuttosto gravoso per lo svolgimento delle udienze di appello, avendo determinato un deciso appesantimento delle stesse, strutturate, per loro natura, su un modello diverso dal primo grado e normalmente prive di una vera fase istruttoria.

Ne è determinata una ricaduta che ha imposto una riorganizzazione anche dei calendari delle udienze in modo da prevedere una ripetizione di collegi fissi idonei alla trattazione, in più udienze, dello stesso processo, senza immutazione del giudice.

La prima sezione penale della Corte, specializzata nei delitti di genere, è stata particolarmente coinvolta da tale nuova disciplina, atteso che, più frequentemente che in altre sezioni, la prova risulta fondata sulle dichiarazioni delle persone offese.

Pur nel doveroso ossequio alla riforma, non ci si può esimere dall'osservare che la riassunzione della testimonianza di eventi drammatici da parte di soggetti spesso minori, se non affetti da patologie psichiatriche, implica la c.d. *vittimizzazione secondaria*, cioè una sofferenza della

rievocazione di eventi spiacevoli, dolorosi, idonea a creare un danno ulteriore rispetto a quello già patito, un danno che trova le sue radici proprio dal processo. Inoltre si deve porre in evidenza come il tempo abbia allontanato i ricordi ed il percorso psicologico, spesso intrapreso dalle vittime di reati di genere, abbia nel contempo comportato un processo di rimozione, spesso incompatibile con la rievocazione precisa che si pretende di acquisire nel processo di appello.

Nella composizione dei contrapposti interessi in conflitto, la Corte d'Appello di Milano si è orientata verso una interpretazione rigorosa della norma, nel senso di limitare la riassunzione della prova dichiarativa ai casi in cui entri in gioco la credibilità della persona offesa sulla dinamica fattuale riferita, con esclusione, quindi, della interpretazione giuridica che di quei fatti, indiscussi, abbia operato il giudice. Si è pure rigorosamente distinto il caso in cui la sentenza di assoluzione sia basata esclusivamente, o principalmente, sulla prova dichiarativa, da quelli in cui la prova sia derivata da ulteriori elementi documentali, per limitare soltanto ai primi casi la necessità della riassunzione probatoria. In ogni caso, diversi sono stati i processi con riapertura dell'istruttoria celebrati nel 2020, al netto della doverosa sospensione processuale per la pandemia, che non ha contemplato i processi con istruttoria orale fra quelli che potevano essere trattati con il consenso delle parti o eventualmente anche da remoto. Si osserva, infine, che le modalità di trattazione di tali processi implicano l'adozione di tutti gli incombeni tipici del primo grado (esame incrociato del teste, verbalizzazione con stenotipia, successione dei vari testimoni, lunghe discussioni finali).

3.6 Confisca di immobili in caso di condanna per reati di evasione fiscale

Ancor prima rispetto alle questioni operative circa la competenza e le procedure di vendita o liquidazione dei beni oggetto di confisca definitiva **si è di frequente ravvisato che i provvedimenti di confisca hanno riguardato beni immobili ovvero quote societarie prive del tutto o in gran parte del valore assegnato in fase di apposizione del vincolo del sequestro preventivo** (funzionale alla confisca), risultando gli stessi beni gravati da debiti nominali (per gli immobili costituiti da ipoteche iscritte anteriormente all'esecuzione del sequestro e per le quote di società di capitali rappresentate da consistenti passività) idonee a ridurre e spesso ad annullare ogni residuo valore del cespite confiscato. In questi casi non è fuori luogo parlare di **confische "inutili" o addirittura "dannose"**, nel senso che i relativi provvedimenti ablativi non comportano per lo Stato che ne acquisisce la titolarità alcun effettivo beneficio, risolvendosi semmai nell'ulteriore svolgimento di attività giurisdizionale ed esecutiva volta all'accertamento di crediti anteriori da parte di terzi di buona fede (generalmente istituti di credito rispetto ad ipoteche iscritte su beni immobili successivamente confiscati), di importo generalmente superiore al valore stesso del cespite oggetto di confisca, con un paradossale saldo negativo tra i costi della confisca (anche per i compensi conseguenti all'amministrazione giudiziaria) e i benefici ricavabili da quella statuizione.

In tale contesto la prospettiva deve essere rivolta alla valutazione anticipata dell'interesse statale alla persistenza del vincolo del sequestro e della successiva confisca, valorizzando ove possibile le assegnazioni dei beni sequestrati (innanzitutto i veicoli) nei casi previsti dalla legge (come in materia penale tributaria, vd. art. 18-*bis* d. lgs 74/2000) ed operando un bilanciamento tra le esigenze di mantenimento del sequestro (o della confisca non definitiva) e l'eventuale

deprezzamento dei beni, con aggravio degli oneri di gestione sproporzionati rispetto al presumibile valore di realizzo al tempo della confisca definitiva.

Poiché l'attuale sistema normativo dell'esecuzione penale non conosce alcuna preclusione temporale rispetto alle pretese vantate da terzi (intestatari formali o comunque aventi diritto) sui beni anche definitivamente confiscati, la vendita o liquidazione anticipata di quei cespiti anche prima della definitività del provvedimento ablativo non comporterà pregiudizi di sorta, rimanendo sempre possibile la restituzione del controvalore acquisito, al netto delle spese sostenute e dei debiti contratti nella fase di amministrazione giudiziaria.

Permane, invece, la **grave problematica della vendita dei beni confiscati in via definitiva nell'ambito dei processi penali in ordine a reati per quali non si applicano le disposizioni del codice antimafia**, in particolare di beni oggetto di confisca per equivalente per reati tributari e contro la pubblica amministrazione. In punto è sorta la questione della competenza e delle modalità di vendita o liquidazione di tali beni definitivamente confiscati, soprattutto quando concernono immobili, aziende o quote societarie, per i quali non sembra possibile la devoluzione all'Agenzia Nazionale dei Beni Sequestrati o Confiscati, la quale ha espressamente escluso la propria competenza in materia. Si rappresenta che la Cancelleria non ha l'organizzazione e il personale necessario a procedere alle vendite immobiliari ed ancor meno a quelle concernenti la liquidazione di quote societarie o aziende, per cui risulterebbe necessario richiedere l'intervento di enti o professionisti esperti. Tra le possibili opzioni si potrebbe prospettare la delega agli Istituti Vendite Giudiziarie in base al disposto degli artt. 13 regolamento cpp e 152 dpr 115/02, eventualmente a seguito di convenzioni (stipulate dal Dirigente Amministrativo o dal Capo dell'Ufficio? e in che termini?) con nomina quali custodi degli stessi beni e con l'incarico di provvedere, a mezzo di ausiliari qualificati, alla stima preliminare, alla messa in vendita e a tutte le operazioni conseguenti. Una seconda possibilità potrebbe vedere l'applicazione ai beni immobili della previsione dell'art. 104 *bis* disp. att. cpp, ritenendo che tra i "*beni di cui sia necessario assicurare l'amministrazione*" possano rientrare anche gli immobili, che non di rado si trovano nella disponibilità dello stesso condannato (o dei suoi familiari), ovvero condotti da terzi, o comunque che necessitano di essere messi a reddito per il tempo di compimento delle operazioni di liquidazione. In questi casi, nei quali di frequente il provvedimento ablativo interviene a seguito del sequestro preventivo funzionale alla confisca (disposto generalmente prima del giudizio di primo grado) e risulta già nominato un custode dell'immobile sequestrato/confiscato (o anche un amministratore giudiziario, qualora insieme con l'immobile siano stati sequestrati altri cespiti suscettibili di amministrazione, come società o aziende), si potrebbe ritenere l'opportunità di estendere anche per la fase esecutiva l'incarico allo stesso professionista quale custode giudiziario (che riscuota i fitti, liquidi e versi le imposte, provveda alle esigenze manutentive, alla gestione della aziende ed agli obblighi conseguenti alla titolarità di quote societarie etc.), al quale dare mandato per la vendita, attraverso procedure competitive (quali? e scelte da chi?) degli immobili e degli altri beni confiscati. Non si rintracciano, però, disposizioni normative in grado di sostenere la legittimità di queste modalità di vendita o liquidazione, al di là delle possibilità di avvalersi degli I.V.G. (artt. 13 regolamento cpp e 152 dpr 115/02), per i quali comunque sarebbe necessario stabilire la competenza in ordine alla nomina, la procedura dell'attività delegata, la determinazione

dei compensi per la custodia, l'amministrazione e la vendita dei beni confiscati. Ugualmente è a dirsi in relazione all'eventuale nomina di professionisti in qualità di custodi o amministratori giudiziari per la fase della liquidazione o vendita dei beni confiscati. **In materia urge un intervento legislativo** che definisca in modo chiaro il problema e stabilisca precise modalità di vendita dei beni. **E' veramente un danno patrimoniale per lo Stato tenere infruttuosamente numerosi beni immobili senza realizzarne il valore.**

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

Con il D.L.vo 6 febbraio 2018, n. 11 è stato introdotto, tra le disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, l'art. 165-*bis* che prevede una serie di adempimenti ai quali Tribunali e Corti d'appello sono tenuti nel momento della trasmissione degli atti al giudice della impugnazione, in modo da agevolare l'organizzazione del lavoro per il giudice del grado successivo.

Deve confermarsi in proposito che i Tribunali del distretto si stanno adeguando ancora con lentezza a tale regola, che imporrebbe 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, posto che deve rilevarsi che tuttora quasi mai le predette informazioni vengono fornite in maniera completa e precisa.

Ne consegue che frequentemente il giudice d'appello per ricavare le notizie occorrenti per l'emissione del decreto di citazione a giudizio, soprattutto con riferimento alle misure cautelari, alle nomine dei difensori e alle domiciliazioni, è, comunque, costretto ad esaminare gli atti, che a volte sono molto voluminosi, riguardando anche procedimenti con plurimi reati e capi di imputazione.

4. Materie di diritto internazionale, Estradizione, MAE

4.1 Introduzione

Gli affari internazionali rappresentano una competenza assai significativa della Corte d'Appello. Si tratta di una materia che, per le sue particolari implicazioni, non può accumulare arretrato e i relativi procedimenti devono essere definiti per legge in termini molto brevi. Detti procedimenti vengono tempestivamente fissati non appena perviene dall'Autorità straniera la prescritta documentazione e assegnati a rotazione tra i consiglieri della 5^a Sezione Penale, tabellarmente competente.

Con particolare riferimento ai procedimenti relativi ai **mandati di arresto europeo (MAE) e alle estradizioni** (che riguardano soggetti in stato di detenzione), questa competenza comporta la presenza di un collegio tutti i giorni della settimana, oltre al turno di un magistrato non solo nei giorni feriali, ma anche in quelli festivi (compresi Natale, Pasqua, Capodanno, ecc.) per l'audizione del soggetto richiesto in consegna e l'emissione dei provvedimenti di convalida dell'arresto e adozione della misura cautelare.

Le **convalide** degli arresti per estradizione devono avvenire nelle 48 ore dalla trasmissione del verbale di arresto da parte della polizia giudiziaria, con interrogatorio nei cinque giorni successivi; gli arrestati per il MAE, a loro volta, devono essere interrogati entro lo stesso breve termine, nel quale deve provvedersi alla convalida e alla contestuale emissione di misura cautelare, se necessaria (il che avviene frequentemente, dato che la maggior parte degli arrestati sono privi di legami documentati sul territorio nazionale).

Il procedimento di consegna in esecuzione del **MAE** si conclude con sentenza **con motivazione contestuale**, entro 60 giorni dall'emissione della misura cautelare. Raramente la Corte ha fatto ricorso alla possibilità di prorogare di 30 giorni il predetto termine.

Tempi molto stretti (60 giorni dal ricevimento degli atti) sono previsti anche per l'emissione, con motivazione contestuale, delle sentenze di riconoscimento di decisioni definitive straniere ai sensi del D. L.vo n. 161/2010, che comportano il trasferimento in Italia del condannato al fine di espiare la residua pena inflitta dall'Autorità Giudiziaria estera.

La situazione di **emergenza sanitaria** non ha inciso sul rispetto dei termini per le convalide degli arresti e l'emanazione delle sentenze sulle richieste di consegna in esecuzione dei MAE, ma ha comportato la sospensione della consegna dopo la definizione del procedimento.

Si è proceduto alle audizioni degli interessati mediante videoconferenza ed è stato talora necessario prorogare di 30 giorni il termine per la definizione del procedimento per difficoltà nell'inoltro della documentazione. In caso di accertata sieropositività del detenuto, si è dovuto attendere il nullaosta della Direzione Sanitaria dell'Istituto di Custodia per procedere all'audizione dell'interessato.

Nel periodo di maggiore restrizione degli spostamenti, dopo l'emissione della sentenza che aveva definito il procedimento del MAE, è stato necessario sospendere, ai sensi dell'art. 23 L. n. 69/2005, l'esecuzione della consegna dei detenuti all'Autorità straniera fino alla disponibilità dei mezzi di trasporto. Analoga sospensione è stata disposta in caso di sieropositività del detenuto, accertata o perdurante dopo il passaggio in giudicato della sentenza.

4.2 La tutela della salute mentale e mandato d'arresto europeo: sollevata la questione di legittimità costituzionale

Nell'ambito di un procedimento relativo ad un mandato d'arresto europeo avanzato da un paese membro, che richiedeva la consegna di un giovane affetto da malattia psichica conclamata, **la quinta sezione penale ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 18 e 18 bis L. 69/2005 nella parte in cui non prevedono, quale motivo di rifiuto alla consegna, l'esistenza di ragioni di salute croniche e di durata indeterminabile che comportino il rischio di conseguenze di eccezionale gravità per la persona richiesta**, per contrasto con gli artt. 2, 3, 32, 110 Cost. La Corte ha evidenziato, in particolare, che in caso di emanazione di un provvedimento di consegna alle autorità dello stato richiedente, non sarebbe stato garantito il fondamentale diritto alla tutela della salute del consegnando, sancito dall'art. 32 della Costituzione italiana, nonché dall'art. 35 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (c.d. Carta di Nizza).

4.3 Il riconoscimento delle decisioni adottate da Autorità straniere

Col D.L.vo n. 37/2016 è stata attribuita alla Corte d'Appello la competenza in merito al **riconoscimento di decisioni adottate da Autorità straniere** con le quali è stata irrogata una **sanzione pecuniaria**. La deroga al principio della doppia incriminazione (soprattutto in materia di violazioni al codice della strada) impone il riconoscimento della decisione straniera anche in caso di violazioni che per l'ordinamento italiano costituiscono illeciti amministrativi. La procedura camerale *ex art. 127 c.p.p.* per la definizione di ciascun procedimento (da 150 a 200 l'anno), imposta dall'art. 11 D. L.vo cit., comporta un aggravio di lavoro per la Cancelleria e per i Magistrati della Sezione. Il presidente fissa tempestivamente i procedimenti nei quali figurano le generalità complete dei contravventori e dispone i necessari accertamenti negli altri casi, necessari soprattutto quando il contravventore risulta di nazionalità straniera. Per agevolare il pagamento della sanzione da parte dei contravventori ed evitare le procedure di esecuzione, nel decreto di citazione è stata inserita un'indicazione relativa alle modalità di versamento dell'importo mediante modulo F24.

La normativa comunitaria, recepita dal D. L.vo cit., consente che non si riconoscano le decisioni che hanno irrogato una sanzione inferiore a 70,00 euro. La Corte si era avvalsa di questa facoltà nel primo periodo di applicazione della nuova disciplina, essendo i costi di riscossione superiori all'importo della sanzione. Ciò non di meno, continuano a pervenire richieste di riconoscimento di sanzioni pecuniarie di importo inferiore, o di poco superiore, a 100,00 euro.

La situazione di **emergenza sanitaria** ha determinato il rinvio di circa sei mesi delle udienze camerali e una riduzione delle richieste di riconoscimento.

Pare assai opportuna una modifica legislativa, al fine di evitare di impegnare la Corte d'Appello in udienze camerali per riconoscere sanzioni amministrative spesso di modesto importo, senza contare il dispendio di risorse per gli accertamenti sulla reperibilità degli interessati.

Delibazioni di sentenze straniere e trasferimenti di detenuti all'estero rappresentano altri procedimenti che vengono definiti prioritariamente per gli effetti che derivano dalle singole decisioni.

Incominciano a pervenire anche richieste di riconoscimento di decisioni straniere che applicano la sospensione condizionale della pena, ovvero impongono sanzioni sostitutive, previste dal D. L.vo n. 38/2016. Si tratta di procedimenti (attualmente in numero esiguo) da definire con rito camerale, che vengono fissati dal presidente appena il fascicolo perviene in Sezione.

5. L'istituto della messa alla prova

In merito alla messa alla prova così come alle misure alternative alla detenzione date dai Lavori di Pubblica utilità si sottolinea da parte dei Tribunali del distretto, come si vedrà anche nei paragrafi a questi specificamente dedicati, che si tratta di istituti che danno buona prova, consentendo una efficace definizione dei procedimenti: si specifica, infatti, che il ricorso alle misure alternative comporta un effetto positivo, oltre che per la definizione dei procedimenti, anche sugli imputati, che non di rado dimostrano di aver tratto beneficio dalle attività svolte,

come momento importante per la presa di contatto e l'inserimento in realtà sane e diverse da quella criminosa.

In proposito, nelle relazioni dei Presidenti dei Tribunali, si esplicita che l'ufficio che provvede all'elaborazione del programma di trattamento, l'Ufficio Esecuzione Penale Esterna, esercita normalmente un controllo puntuale e specifico per ciascun imputato, prima e alla fine della prova, con "indicazioni" personalizzate in relazione ai singoli casi di "devianza" e con la previsione, per ciascun caso, di colloqui personali, terapie, richieste di condotte riparatorie, oltre alla cura del lavoro di pubblica utilità.

Tuttavia, riguardo all'istituto, **si segnalano anche criticità** dovute alle lungaggini della procedura e, in particolare, al ritardo con cui l'U.E.P.E. - che lamenta carenza di organico e di personale - provvede all'elaborazione del programma, chiedendo inizialmente un differimento di alcuni mesi, anche 8-9, ed altresì inviando le relazioni conclusive, *ex art. 464 septies c.p.p.*, molto tardi, all'esito peraltro di numerosi solleciti da parte della Cancelleria. Pertanto, si pone l'esigenza di incrementare le risorse umane e materiali dell'Ufficio medesimo, per scongiurare il rischio che l'istituto della messa alla prova possa giungere ad una disapplicazione, dal momento che in molti casi i periodi richiesti per l'elaborazione dei programmi di trattamento non risultano compatibili col principio della ragionevole durata del processo.

Ulteriore criticità (sottolineata dalla relazione del Tribunale di Como, ufficio GIP) è che l'istituto della messa alla prova, da un lato, si adatta, tenuto conto degli obiettivi manifestati dal legislatore in proposito, a reati costituenti espressione di una certa "devianza", rispetto alle regole del vivere comune: i vari *step* previsti nei programmi predisposti dall'UEPE costituiscono infatti una sorta di percorso *lato sensu* riabilitativo; dall'altro, a fronte di reati puniti con pena pecuniaria o di natura formale, o comunque privi di chiare note di disvalore sociale, presenta una evidente connotazione pletorica e una palese ridondanza, per cui viene scelto dagli interessati al solo scopo di mantenere integra la fedina penale.

Pertanto si valuta che sarebbe forse stato meglio, per talune categorie di reato, prevedere un effetto estintivo all'esito di soli lavori di pubblica utilità, secondo il modello felicemente utilizzato di cui all'art. 186 Cod. Strada. Questo anche perché l'effettiva personalizzazione del percorso richiederebbe una adeguata valutazione della persona, del contesto e delle specifiche situazioni in cui si trovò ad agire, e quindi, in sintesi, un tempo e un adeguato *spatium deliberandi*, ciò che si scontra con la scarsità delle risorse e dei mezzi a disposizione dell'Uepe e con gli imperativi sempre più stringenti in merito alla necessità di accelerare comunque i tempi di gestione dei procedimenti.

La conseguenza concreta è che spesso la procedura di "messa alla prova", troppo lunga già solo nella fase della elaborazione del programma, con la sua finalità di pervenire ad un approccio personalizzato proprio in quanto volto al reinserimento del trasgressore, si trasforma in una trafila burocratica standardizzata, nel cui ambito diventa difficile discernere tra chi accede ad essa per "un effettivo percorso" di presa di coscienza e reinserimento e chi invece vi si assoggetta al solo scopo di evitare la condanna o di precludersi l'accesso futuro ad altri benefici, quali la sospensione condizionale della pena.

Il Tribunale per i Minorenni, invece, sottolinea come l'istituto della “messa alla prova” si sia rivelato nella sua concreta applicazione una straordinaria opportunità per valorizzare tutti quei percorsi positivi di cui i ragazzi si rivelino finalmente capaci, 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 gli uffici professionali coinvolti, con sempre maggiore capacità di individuazione di progetti coerenti e realistici.

Le tabelle che seguono consentono di verificare i risultati della procedura in parola

Tab. 37 Messa alla prova - Ufficio GUP

PERIODO	SOSPENSIONI	ESITI POSITIVI
1.7.14-30.6.15	236	183
1.7.15-30.6.16	226	179
1.7.16 -30.6.17	204	210
1.7.18 – 30.6.18	259	184
1.7.18 - 30.6.19	280	206
1.7.19 – 30.6.20	296	257

Tab. 38 Messa alla prova – Dibattimento

PERIODO	SOSPENSIONI	ESITI POSITIVI
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
1.7.18 – 30.6.19	56	24
1.7.19 – 30.6.20	79	30

6. I TRIBUNALI DEL DISTRETTO

Prima di passare alla disamina delle singole realtà giudiziarie vanno segnalati tre dati che inducono a riflessione.

1) Permane elevato in tutto il distretto il numero delle assoluzioni nel merito a seguito di giudizio ordinario monocratico, assoluzioni che vanno dal 25% di Lodi al 32% di Busto Arsizio, al 35/40% di Milano e Monza sino al 50% di Como e al 72% di Varese.

2) E' assai contenuta la percentuale delle sentenze di estinzione del reato per prescrizione (media distrettuale del 5,5 %).

3) Il Tribunale di Milano segnala che in sede di udienza preliminare è fortemente praticata la scelta dei riti speciali soprattutto nei processi di criminalità organizzata o - comunque - di stampo associativo e nell'ambito della criminalità economica, tanto che non è azzardato ritenere che la più parte delle posizioni degli imputati vengano definite con riti alternativi. Il Tribunale di Busto Arsizio evidenzia che il 50% dei processi pervenuti al GIP è terminato con rito alternativo (contro il 38% dei processi celebrati in dibattimento a rito monocratico ed il 18% dei dibattimenti collegiali); a identiche conclusioni è pervenuto il Tribunale di Como; il Tribunale di Lecco, a sua volta, evidenzia un aumento delle definizioni con il rito abbreviato.

Il primo dato è evidentemente assai preoccupante e impone in un futuro prossimo un serio confronto tra Uffici requirenti e giudicanti per verificare la possibilità di soluzioni che evitino a un numero elevato di cittadini di vedersi sottoposti “inutilmente” a procedimenti penali, non essendo certo sufficiente il fatto che la commissione Giustizia della Camera abbia recentemente approvato all'unanimità un emendamento alla legge di Bilancio che prevede il rimborso delle **spese legali** per l'imputato che sia stato **assolto** in un processo penale.

Con riferimento al secondo dato, deve registrarsi la costanza del trend positivo del distretto riscontrabile nella bassissima percentuale di processi che terminano con sentenza di non doversi procedere per maturata prescrizione del reato: ciò significa, tra l'altro, che nell'intero distretto non vi è alcun significativo dispendio di risorse per istruire e trattare processi che non sfociano in esiti di merito.

Infine, relativamente al terzo dato, deve sottolinearsi con soddisfazione che iniziano a percepirsi i primi deboli, ma positivi segnali di una più marcata attenzione all'utilizzo dei riti alternativi, in particolare del rito abbreviato: e, come più volte sottolineato nelle relazioni dell'amministrazione della Giustizia nel Distretto, sulla massima applicazione dei riti in questione – e sulla conseguente portata deflattiva dei medesimi – si gioca la tenuta del sistema e l'attuazione concreta della ragionevole durata dei processi.

6.1 Il Tribunale di Milano

Il Presidente del Tribunale, nella propria relazione, osserva che l'organico del personale amministrativo addetto al settore penale è sempre in grave sofferenza e che alcune sezioni hanno segnalato come dette carenze rendano problematico sia il protrarsi delle udienze in orari pomeridiani, sia l'incremento del loro numero. Anche l'impiego di Got ha avuto limitazioni per via della nuova normativa sulla magistratura onoraria.

In generale, in merito ai procedimenti penali, nella relazione si riportano i dati riguardanti complessivamente, con comprensione quindi di dibattimento e GIP noti, il raffronto tra le pendenze iniziali e quelle finali del periodo in osservazione: a fronte di una pendenza al 30.6.20219 di **n. 28.294** procedimenti e di sopravvenienze per **n. 30.775**, nonché di processi definiti per **n. 30.624**, il dato delle pendenze finali è di **n. 28.444**.

In particolare, in ordine al dibattimento si è passati, per il monocratico, da una pendenza iniziale di 13.118, con 13.293 sopravvenienze e 12.685 definizioni, alla pendenza finale di 13.726 e, per il collegiale, dalla pendenza iniziale di 929, con 621 sopravvenienze e 634 definizioni, alla pendenza finale di 916.

Per il GIP noti, la pendenza iniziale era di 14.238, le sopravvenienze sono state 16.858 e le definizioni 17.304, con una pendenza finale di 13.792.

Tab. 39 Flussi dei procedimenti penali – settore dibattimento dal 01/07/2019 al 30/06/2020

FLUSSI PROCEDIMENTI PENALI SETTORE DIBATTIMENTO										
PERIODO: 01/07/2019 - 30/06/2020										
SEZIONE	pendenti al 01/07/2019 (totale MONO + COLL)	MONOCRATICO				COLLEGIALE				pendenti al 30/06/2020 (totale MONO + COLL)
		pendenti al 01/07/2019	sopravvenuti	esauriti nel periodo	pendenti al 30/06/2020	pendenti al 01/07/2019	sopravvenuti	esauriti nel periodo	pendenti al 30/06/2020	
I	1215	1058	983	919	1122	157	68	82	143	1265
II	1548	1361	1287	1122	1526	187	73	70	190	1716
III	1494	1344	1437	974	1807	150	82	78	154	1961
IV	1472	1409	968	983	1394	63	30	50	43	1437
V	1442	1358	1144	990	1512	84	95	92	87	1599
VI	1083	1037	1287	1156	1168	46	45	55	36	1204
VII	729	704	903	947	660	25	56	38	43	703
VIII	1417	1367	1066	1091	1342	50	36	38	48	1390
IX	1244	1160	1059	892	1327	84	81	53	112	1439
X	1180	1130	596	935	791	50	35	47	38	829
XI	805	775	660	845	590	30	18	27	21	611
SEZ. DIRETT. Centrale	408	407	1883	1819	471	1	2	3	0	471
	10	8	20	12	16	2	0	1	1	17
TOTALE	14047	13118	13293	12685	13726	929	621	634	916	14642

Tab. 40 Flussi ultimo triennio Ufficio GIP

UFFICIO GIP - REGISTRO NOTI				
FLUSSI ULTIMO TRIENNIO				
	pendenti inizio periodo	pervenuti	esauriti	pendenti fine periodo
01/07/2017 - 30/06/2018	11375	32746	31191	12930
01/07/2018 - 30/06/2019	11511	37100	33955	14656
01/07/2019 - 30/06/2020	14238	16858	17304	13792

Si è specificato poi che il dato **dell'aumento delle pendenze** registrato per il periodo in esame è addebitabile, in parte, al fatto che nello stesso sono ricomprese anche le pendenze (imposte dalla legge) dovute a sospensioni per messa alla prova o per irreperibilità dell'imputato; in parte,

all'avvicendamento dei giudici in molte sezioni, dovuto al superamento del limite di permanenza decennale, ma anche a trasferimenti e tramutamenti facoltativi; infine, al costante aumento delle sopravvenienze monocratiche.

A ciò va aggiunto anche il fenomeno dirompente dell'emergenza Covid, che ha comportato una drastica riduzione dell'attività e alla celebrazione dei soli processi a trattazione necessaria.

A tale riguardo appare di particolare interesse la seguente tabella, che permette un raffronto tra situazione al primo semestre 2019 e al primo semestre 2020, evidenziando come la diminuita produttività del dibattimento (causa arresto Covid) si accompagna a una diminuzione dei flussi.

Tab. 41 - raffronto tra situazione al primo semestre 2019 e al primo semestre 2020

MONOCRATICO

	1 semestre 2019	1 semestre 2020
PENDENTI INIZIO PERIODO	12267	13646
SOPRAVVENUTI	9186	5250
DEFINITI	8329	5167
PENDENTI FINE PERIODO	13124	13729

COLLEGIALE

	1 semestre 2019	1 semestre 2020
PENDENTI INIZIO PERIODO	946	956
SOPRAVVENUTI	425	221
DEFINITI	441	257
PENDENTI FINE PERIODO	930	920

Sulle misure adottate per lo **smaltimento dell'arretrato**, presso il Tribunale si è proseguito nel programma di smaltimento delle cause più risalenti nel tempo, già avviato da anni, dopo un ampio lavoro di targatura di tutte le pendenze presso le varie sezioni.

Tra gli interventi adottati si segnalano, in particolare: l'attuazione della calendarizzazione dei processi, con il fine di contenere i tempi di decisione; l'impiego dei Giudici Onorari, anche coinvolti nei periodici incontri di sezione miranti all'approfondimento delle questioni più complesse o controverse; l'incentivazione dell'adozione di modalità di studio e trattazione della causa secondo uno schema per punti e così anche per la redazione della motivazione della decisione, coniugando chiarezza e sintesi (prospettive queste che trovano a volte ostacolo nella sempre più diffusa tecnica di redazione degli atti difensivi, intesa allo svolgimento di deduzioni sovrabbondanti); il rilievo riconosciuto all'attuazione del progetto "*Ufficio del processo*", formato da tirocinanti (che possono a un tempo ricevere formazione presso l'Ufficio giudiziario e fornire

assistenza al giudice) e integrato con l'assegnazione sezionale dei giudici onorari, che svolgono un lavoro di staff soprattutto in alcuni settori (nona *bis*, Sezione immigrazione).

Nella relazione si osserva anche che i risultati di tali provvedimenti organizzativi sarebbero potuti essere migliori, se non vi fosse stata la necessità di concentrare risorse per la definizione tempestiva delle migliaia di ricorsi dei richiedenti asilo, cui deve essere data priorità per previsione normativa, e se non vi fosse stata l'emergenza pandemica.

Infine si sottolinea che per incrementare le udienze, oltre ad un rafforzamento del personale amministrativo, occorrerebbe un maggior numero di aule, che gli spazi del Tribunale consentono solo in parte.

Si confermano, poi, **problematiche**, già segnalate negli anni passati, **ascrivibili ad altri uffici**, come: a) quella in materia di prescrizione, posto che alcuni procedimenti pervengono al Tribunale ad anni di distanza dalla commissione dei fatti e ciò, se pure consente la definizione in primo grado, comporta il più che verosimile decorso del termine prescrizione prima ancora del giudizio di appello; b) quella relativa ai mancati adempimenti dell'ufficio del PM (omessa notifica del decreto di citazione diretta a giudizio, omessa o inesatta citazione dei testi), che determinano in diversi casi la dilazione o dell'incardinamento del processo o dell'inizio dell'attività istruttoria; c) quella dell'arrivo in dibattimento di processi non istruiti, con conseguente necessità di aprire una istruttoria dibattimentale più gravosa e di ricorrere ai poteri di ufficio del giudice *ex art. 507 c.p.p.*

Con riguardo alla **informatizzazione** si pone in rilievo, anzitutto, che il sistema S.I.C.P., operativo da metà novembre 2015, è a regime con netti miglioramenti delle problematiche del passato.

Dal 15/5/2019 è stata poi avviata, sulla base di un protocollo tra la Presidenza del Tribunale e la Procura della Repubblica, la sperimentazione del TIAP coinvolgente la Procura, il Gip e la sezione Riesame. Si osserva che il sistema, quando sarà a regime, darà indubbiamente dei sensibili vantaggi sia per il lavoro delle Cancellerie, sia per il lavoro dei giudici.

Allo stato, tuttavia, **si è ancora lontani dalla situazione ottimale che potrebbe consentire l'abolizione del cartaceo per diversi motivi:**

- in primo luogo, le procedure trasmesse al Tribunale del riesame con Tiap sono state molto ridotte, al punto che alcuni giudici nemmeno hanno potuto effettuare la sperimentazione;
- vi sono poi stati problemi tecnici che hanno impedito per alcuni fascicoli la visibilità degli atti,
- sono state rilevate plurime carenze nell'indice che, se non dettagliato, non consente l'immediata e indispensabile individuazione degli atti d'interesse;
- gli Avvocati soltanto il 23 ottobre 2019 hanno avuto l'abilitazione ad accedere al sistema per il Riesame.

Si segnala, poi, che l'emergenza Covid ha accentuato l'esigenza, nel settore penale, di forti investimenti per l'implementazione del processo telematico, anche se sono stati, comunque, già posti in essere numerosi interventi per garantire i collegamenti in videoconferenza o Teams per la partecipazione alle udienze, in applicazione delle direttive diramate.

Circa **l'incidenza delle riforme** più recenti sull'attività giudiziaria, si rileva che l'applicazione dell'istituto della **particolare tenuità del fatto** non ha avuto una significativa portata deflattiva in dibattimento.

L'ultima normativa in tema di soggetti deboli (legge 19/7/19 n. 69) inizia a incidere sulle relative sezioni, in quanto vi sarà un aumento dei reati di competenza collegiale. Inoltre, il sempre maggiore flusso di questa forma di crimine e le problematiche che essa sottende (non solo giuridiche, ma anche legate alle conoscenze psicologiche necessarie per trattare adeguatamente i processi, con particolare riguardo all'esame delle persone offese, specialmente se minori) comportano che dovrà essere valutata la possibilità di una specializzazione anche dei GIP.

Passando alla considerazione della **specificità attività svolta dalle varie sezioni**, si sottolinea ancora, come già relazionato negli anni passati, che la realtà giudiziaria milanese è contraddistinta da **numerosi processi di notevole peso** richiedenti definizione sollecita e prioritaria, anche per la presenza di imputati detenuti con rischio di scadenza dei termini di custodia cautelare: si pensi ai complessi processi per delitti di criminalità organizzata, criminalità economica, per reati contro la Pubblica Amministrazione, cui vanno aggiunti innumerevoli processi per delicati reati contro i soggetti deboli e inerenti all'area della colpa.

Particolare risalto, nella relazione del Presidente del Tribunale, è stato dato quest'anno al settore delle **misure di prevenzione**, segnalandosi che nel comparto delle misure di prevenzione solo personali risultano complessivamente trattati nel periodo 264 procedimenti per l'applicazione, la revoca e la modifica delle misure, ivi compresi quelli fissati d'ufficio per la rivalutazione della pericolosità sociale dei sottoposti. Di tali procedimenti 212 risultano definiti e 52 pendenti alla data del 30/06/2020. Nel settore delle misure di prevenzione patrimoniali risultano, invece, complessivamente trattati nel periodo 104 procedimenti (+5), ivi compresi quelli anche personali e quelli incidentali, di cui 68 definiti (+2) e 36 pendenti (+3) alla data del 30/06/2020. **In particolare, nell'ambito delle misure di prevenzione personali sono stati adottati provvedimenti innovativi** sul piano dell'analisi personologica di figure quali *stalker*, maltrattanti, pedofili, con la conseguente applicazione di prescrizioni mirate a contenere il profilo specifico di pericolosità sociale accertato (ingiunzioni terapeutiche, interdizione ai perimetri spaziali frequentati dalla persona offesa dei reati), anche in un'ottica di riavvio alla legalità del soggetto proposto e con una immediata comunicazione del provvedimento adottato, in diretta attuazione della c.d. Direttiva vittime del 2012/12 UE, alla persona offesa del reato, da tutelare anche indirettamente. La recente modifica legislativa conosciuta come "*codice rosso*" (Legge 19 luglio 2019 n. 69 "*Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*") ha, poi, ampliato ulteriormente la categoria delle persone a *pericolosità sociale qualificata* - ancorata cioè alla consumazione di una fattispecie di reato tipica -, consentendo l'applicazione di misure di prevenzione anche ai soggetti indiziati del delitto di cui all'art. 572 c.p. e ciò anche parallelamente alla celebrazione del relativo procedimento penale. Si tratta di una scelta di politica giudiziaria che gli organi proponenti di Milano (segnatamente Questura e Procura della Repubblica) stanno progressivamente consolidando per tutelare le vittime in modo più efficace.

In definitiva, nell'ambito delle misure di prevenzione personali, su 121 decreti applicativi 30 (pari al 25% del totale) riguardano profili di autori di reati commessi in danno di soggetti vulnerabili (minori, donne e anziani).

Nel periodo in esame è stato fatto, altresì, **uno studio sulle consistenze patrimoniali dei beni in carico alla Sezione** ed è emerso che sono stati sottoposti a sequestro beni (mobili ed immobili) per un valore complessivo di **Euro 38.630.091 (con un aumento di quasi il 300% rispetto all'anno precedente)**, mentre risultano colpiti da provvedimento di confisca di primo grado beni per un valore di Euro 7.828.065 (con una diminuzione di circa il 40% rispetto all'anno precedente). Il marcato aumento del valore dei patrimoni colpiti da provvedimenti di sequestro deriva dall'affinamento delle indagini svolte dagli organi proponenti, nonché dal registrato aumento delle misure di prevenzione patrimoniali trattate dalla Sezione, misure che vengono proposte anche in affiancamento ai sequestri già adottati nell'ambito del parallelo processo penale.

La consistenza dei patrimoni in gestione al Tribunale di Milano evidenzia anche l'impegno sul piano dei rapporti fra giudice delegato ed amministratore giudiziario, con l'emanazione dei conseguenti provvedimenti finalizzati alla conservazione ed alla messa a reddito del bene acquisito alla procedura.

Con riguardo alla **tipologia dei reati trattati e processi particolarmente significativi**, si richiamano, tra gli altri:

- n. 4405/2020 RGNR – n. 2847/2020 RGGIP. Ordinanza cautelare a carico di diversi soggetti: l'indagine ha consentito di disvelare l'operatività di un gruppo criminale attivo nell'hinterland milanese, in particolare nel comune di Cesano Boscone, capace di movimentare rilevanti quantitativi di sostanze stupefacenti;

- n. 43335/2019 RGNR – n. 585/2020 RGGIP. Sentenza in tema di traffico di rifiuti verso discariche abusive sia a Nord che a Sud, con reati connessi. Associazione a delinquere finalizzata a commettere una serie indeterminata di reati di gestione abusiva di rifiuti speciali non pericolosi, realizzazione, in Lombardia e Calabria di siti abusivi ovvero di gestione, in violazione delle autorizzazioni amministrative, di impianti per il trattamento rifiuti, situati nelle medesime due regioni; falsificazione della documentazione ambientale sulla reale tracciabilità del percorso dei rifiuti avviati al recupero.

- n. 14008/2019 RGNR – n. 21821/2019 RGGIP. Sentenza in esito a giudizio abbreviato in un procedimento che ha avuto origine da accertamenti compiuti a seguito dell'incendio di origine dolosa occorso nella serata del 14 ottobre 2018 che ha coinvolto l'immobile sito in Milano via Chiasserini 19/21, sede dello stabilimento di proprietà di una società di capitali, incendio che ha riguardato un'area di circa 18.000 mq. Alla luce delle emergenze probatorie in atti, è stato appurato che nell'incendio, che ha distrutto l'immobile, sono stati bruciati circa 13.000 metri cubi di rifiuti ivi collocati abusivamente, composti prevalentemente da materiale plastico, stoccati dalla società nel periodo compreso tra il 1° marzo 2018 e il 14 ottobre 2018.

- n. 49847/17 RGNR – n. 133/2018 RGGIP. Ordinanza di applicazione di misure cautelari personali nei confronti di n. 17 indagati in ordine ai reati di cui agli artt. 416 *bis*, co. 1 c.p. e 73 – 74 D.P.R. n. 309/1990, riguardante la costante presenza e operatività di un radicato sodalizio dedito al traffico e allo spaccio di sostanze stupefacenti, legato alla 'ndrangheta nella sua articolazione territoriale di Corsico-Buccinasco, nei quartieri Tessera e Lavagna, costituiti da vasti complessi di edifici di edilizia popolare, densamente abitati da pregiudicati e sottoposti a misure di prevenzione.

6.2 Il Tribunale di Busto Arsizio

Come per lo scorso anno, il Tribunale di Busto Arsizio presenta una situazione di scopertura del personale amministrativo che è arrivata in alcuni periodi, considerati anche i congedi, le aspettative e le maternità, al 47,2%, con un peggioramento quindi, rispetto al dato iniziale del 40%.

Più rilevante rimane comunque la scopertura nelle figure apicali dell'organizzazione amministrativa che per, i direttori, arriva anche all'80% e per i funzionari al 68%. Ulteriori criticità si sono manifestate durante l'emergenza da Covid-19, in cui si è avuto un tasso di scopertura effettivo del personale al 52% della pianta organica, in conseguenza delle assenze legate a situazioni di *iperfragilità* (considerata anche l'età media elevata dei dipendenti), nonché le difficoltà connesse all'applicazione delle varie modalità di lavoro agile nel settore giustizia, in assenza di accesso ai registri da postazioni delocalizzate.

In merito alle caratteristiche del territorio e del circondario si evidenzia che il tratto peculiare è dato dalla presenza dell'aeroporto internazionale di Malpensa, che nei primi cinque mesi dell'anno 2019 aveva avuto un flusso di passeggeri pari ad oltre 10 milioni di unità. Dato che, nel corrispondente periodo dell'anno in corso, in conseguenza dell'emergenza sanitaria, si è ridotto però del 70%: si tratta, comunque, di un elemento che, per il consistente numero dei soggetti operanti nell'aeroporto, gli arrivi e i traffici che ne derivano, presenta un'ampia incidenza sui procedimenti giudiziari civili e penali.

Vi sono, poi, parti del territorio sottoposte al controllo della criminalità organizzata, ove la medesima si è da tempo fortemente radicata, come è emerso anche da recenti indagini della DDA di Milano, in particolare proprio nella zona circostante l'aeroporto internazionale.

Quanto alla tipologia di reati, stabile e **sempre rilevante è il numero di procedimenti riguardanti l'introduzione nel territorio dello Stato di sostanza stupefacente (soprattutto cocaina) proveniente dal Sudamerica**, attraverso lo scalo aereo o via terra dall'Albania, per l'ampia e ramificata operatività sul territorio, grazie a contatti e supporti in zona, di organizzazioni malavitose, soprattutto transnazionali, specializzate nel narcotraffico. Solo raramente l'arresto del corriere consente di risalire ai mandanti e ai destinatari della merce illecita, stante l'adozione, da parte della cellula criminale, di un protocollo operativo che permette ai vertici di mantenersi nell'anonimato. Sono state emesse anche numerose ordinanze custodiali a carico di gruppi criminali, soprattutto magrebini e albanesi, che fungono da grossisti o che spacciano al dettaglio e che distribuiscono giornalmente sul territorio sostanza stupefacente di varia natura, movimentando notevoli somme di denaro e raggiungendo una vasta clientela.

Riguardo alle pendenze dei procedimenti penali, per il dibattimento monocratico sono aumentate dalle 1.560 iniziali alle 1.708 finali, con 1.292 sopravvenienze e 1.144 definizioni. Per il collegiale, dalla pendenza iniziale di 45, si è passati a quella finale di 74, con sopravvenuti pari a 77 ed esauriti pari a 48. La pendenza risulta incrementata quindi di 177 fascicoli e ciò è certamente conseguenza della prolungata sospensione di oltre tre mesi a causa della emergenza Covid 19, che ha visto la completa paralisi dell'attività dibattimentale, posto che per disposizione legislativa si sono potuti trattare solo i procedimenti con imputati detenuti e quelli per

direttissima. Mentre per il dibattimento l'indice di ricambio è stato inferiore all'unità, una buona tenuta ha avuto, invece, la sezione GIP, con riguardo alle pendenze relative ai noti, dove le definizioni hanno superato le sopravvenienze.

In riferimento a processi significativi trattati nel periodo in esame (almeno fino a fine febbraio 2020), si dà atto della prosecuzione, con due udienze settimanali, del procedimento a carico, tra gli altri, di un medico, di notevole impatto mediatico, procedimento che si è concluso con la sentenza del 27 gennaio 2020.

Circa l'incidenza delle riforme sulla giurisdizione, si segnala un lieve decremento rispetto all'anno precedente dei procedimenti con *messa alla prova*, decremento da collegarsi alla emergenza Covid-19, che ha comportato la immediata sospensione di tutti i programmi in corso e da fissare.

Con riferimento alle risorse materiali del Tribunale nel periodo in esame, si dà atto che, in linea con il programma di informatizzazione delle pubbliche amministrazioni, il Ministero della Giustizia ha assegnato anche al Tribunale di Busto Arsizio delle attrezzature informatiche al fine di agevolare il processo di adeguamento di digitalizzazione e di facilitazione dell'accesso del cittadino in modalità digitale. La fornitura di notebook recuperata è stata poi utilizzata, durante il periodo emergenziale da Covid-19, quale dotazione consegnata temporaneamente al personale amministrativo autorizzato a svolgere *smart-working* e sprovvisto di strumenti informatici propri.

In ordine allo stato di informatizzazione e attuazione dei progetti informatici ministeriali, si rileva che ogni dispositivo informatico in dotazione è dotato dell'applicativo SICP, attivo solo per la consultazione del ruolo e per la disamina delle pendenze. Non è, invece, possibile alcuna redazione di atti o provvedimenti in via telematica, se non attraverso l'applicativo *word* e non è ancora possibile il deposito telematico delle sentenze. E', per contro, pienamente operativo l'applicativo GIADA 2 per l'assegnazione automatica dei fascicoli e l'applicativo TIAP è ormai da tempo utilizzato dal Tribunale per la scansione delle sentenze e dei verbali di udienza, che, far tempo da aprile 2019, sono sempre redatti a computer.

Sono poi stati "tiappizzati", in via sperimentale, i voluminosi atti di un importante processo collegiale.

Durante il periodo di c.d. **"lockdown"** sono state celebrate numerose udienze a distanza mediante l'applicativo Teams, sul cui utilizzo tutti i magistrati sono stati formati. **Il bilancio di tale esperienza processuale è stato complessivamente positivo**, fatti salvi fisiologici inconvenienti, dovuti prevalentemente a normali carenze di esperienza delle parti processuali, nonché alla poco adeguata rete del Tribunale. Il programma Teams viene ormai costantemente utilizzato anche per svolgere le riunioni di sezione, le pre-camere di consiglio, nonché gli incontri o i corsi di formazione.

Infine, relativamente alle iniziative adottate per evitare il rischio di contagio e per contenere la presenza del personale e dell'utenza, si è provveduto a ridefinire le articolazioni dei servizi, limitando l'accesso al pubblico degli uffici giudiziari, l'orario di apertura al pubblico degli uffici e regolamentandone l'accesso, col richiedere la previa prenotazione mediante mezzi di comunicazione telematica o telefonica.

Tuttavia, la massiccia applicazione del lavoro agile a fronte della mancata delocalizzazione, per scelta ministeriale, dei principali registri di cancelleria civile e penale, ha pesato profondamente sull'efficienza dell'ufficio, causando un preoccupante arretrato.

6.3 Il Tribunale di Como

Per il Tribunale di Como si evidenzia una persistente scopertura del personale di magistratura e amministrativo che si aggira, per il primo, intorno al 20% e, per il secondo, al 34,3%. Ciò nonostante, per il settore penale, si registra una riduzione delle pendenze, passate, per il ruolo monocratico, da 2.149 a 2.057 e per quello collegiale, da 53 procedimenti a 66, con 51 sopravvenuti e 49 definiti.

All'ufficio GIP-GUP le pendenze iniziali erano di 3.456 procedimenti e, al 30.6.2019, di 3.775, con 5.419 sopravvenuti e 4.940 definiti. Anche per Como deve evidenziarsi che sul risultato ha influito certamente il rallentamento dovuto al rispetto delle norme emesse per fronteggiare l'emergenza Covid.

Riguardo alle peculiarità locali, sociali ed economiche, che hanno dato luogo a procedimenti penali di rilievo, si segnala la conclusione del processo cd. "delle paratie" a carico dell'ex sindaco e di numerosi funzionari del Comune di Como per plurimi reati contro la PA, processo che ha suscitato molto interesse nella collettività locale, come altri giudizi di particolare rilevanza mediatica in materia di criminalità organizzata locale e in materia tributaria e doganale, che presentano profili di complessità e di elevato tecnicismo, aggravato dai delicati e non sempre facili rapporti con le Autorità elvetiche e austriache.

In relazione all'incidenza delle recenti riforme sulla definizione dei processi, quella dell'istituto della messa alla prova, è stata rallentata dall'emergenza Covid, ma il dato è, comunque, in linea con il periodo precedente (n. 162), verificandosi normalmente per questo istituto ritardi dovuti alla carenza di organico dell'Ufficio Esecuzione Penale esterna – che determina richieste di rinvio dell'elaborazione dei programmi di trattamento – e al fatto che le relazioni conclusive, *ex art. 464 septies* c.p.p., pervengono sempre all'ultimo momento, dopo solleciti da parte della Cancelleria.

Va, infine, sottolineata una notevole diminuzione dell'applicazione in dibattimento della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto, prevista dall'art. 131 *bis* c.p., che trova in parte spiegazione nell'incremento dell'applicazione dell'istituto già in sede di richiesta di archiviazione.

6.4 Il Tribunale di Lecco

Come già sottolineato per gli anni precedenti, il Tribunale di Lecco risulta sottodimensionato rispetto alla media nazionale, in rapporto con la popolazione residente nel circondario, nonché in relazione ai fondamentali espressi dall'economia del territorio, forte di 25.743 imprese registrate a fine giugno 2019. Di qui la necessità di un controllo e di una risposta alla domanda di giustizia civile e penale più rapida ed efficace, risposta che però risulta resa assai complicata anche da una elevata percentuale di scopertura (32,5%) della pianta organica del personale amministrativo dell'Ufficio.

In merito all'attività del settore penale, **per quanto riguarda il dibattimento collegiale, i processi pendenti risultano diminuiti rispetto al dato iniziale, precisamente al numero di 60 in luogo di 61** del periodo precedente, con 36 sopravvenienze e 37 definizioni; **mentre per il monocratico, a fronte di una pendenza iniziale di 1.193, quella finale è di 1.384, con 1.015 sopravvenienze e 824 definizioni**, risultato cui ha certamente contribuito il periodo di sospensione dovuto all'emergenza Covid.

Il numero dei processi definiti per intervenuta prescrizione si conferma in significativo ribasso.

Il reato maggiormente trattato avanti al Tribunale in composizione monocratica è il furto, che mantiene intatta nella zona la capacità di generare grande e diffuso allarme sociale, specie se consumato in contesto abitativo. Risultano diminuiti molto significativamente i delitti di omicidio colposo ed è proseguito anche il calo dei reati contro la P.A. Sono invece in aumento i delitti di estorsione e di rapina e sono stati celebrati 37 procedimenti per reati di violenza sessuale (dato in aumento di 12 unità rispetto ai 25 dell'anno precedente).

Va, poi, segnalato che l'attività di prevenzione e di controllo di ambienti potenzialmente contigui al radicalismo di matrice islamica insediati sul territorio (che ha fornito adepti ai cc.dd. *foreign fighters*) si è mantenuta efficace sino ad oggi, per cui non si sono presentate situazioni di problematicità a livello giudiziario.

Riguardo ai procedimenti particolarmente significativi, si menziona quello a carico del legale rappresentante di una nota e "storica" realtà aziendale del territorio (di rinomanza internazionale quale "eccellenza" nel settore di competenza), dei dirigenti della società e del medico competente coordinatore nominato *ex d.lgs. n. 81/2008*, avente a oggetto numerosi episodi di vessazioni fisiche e verbali nei confronti di dipendenti occorse (tra il 2012 e il 2016) presso la sede aziendale. I capi di imputazione richiamano gli artt. 572 c.p. (applicato a un contesto lavorativo), 582-585 c.p. Sono state anche contestate lesioni colpose derivanti da omessa vigilanza e violazione della normativa in materia di sicurezza sul lavoro.

Con riferimento, invece, all'incidenza sull'attività giurisdizionale delle ultime riforme (quali la modifica delle norme sulla legittima difesa, due successivi "decreti sicurezza", la legge c.d. "spazza-corrotti", l'introduzione del "codice rosso" nei reati di violenza sessuale e maltrattamenti in famiglia), le stesse non hanno avuto un impatto immediato sul piano processuale e sulla organizzazione degli uffici, perché si tratta appunto di disposizioni quasi tutte di natura sostanziale, i cui effetti saranno visibili, in gran parte, nella applicazione futura per i fatti commessi dopo la loro introduzione. In particolare, in relazione al c.d. "codice-rosso", risulta, comunque, che la normativa ha avuto un forte impatto per la Procura ed è probabile che i suoi effetti, con il ricorso più accentuato all'incidente probatorio per l'introduzione di norme processuali sulla "particolare vulnerabilità", saranno rapidamente avvertite nei prossimi mesi.

Riscontro positivo ha avuto l'applicazione dell'istituto della "messa alla prova", già in vigore dal 2014, e ormai utilizzato in moltissimi casi. In particolare quasi tutti i procedimenti con sospensione per messa alla prova hanno avuto esito positivo; il controllo dello UEPF, prima e alla fine della prova, nonostante il rilevante numero dei casi da seguire, è stato puntuale e specifico per ciascun imputato, con "indicazioni" personalizzate in relazione ai singoli casi di "devianza".

Sul livello di attuazione del processo penale telematico, va segnalato che, nell'anno decorso, è iniziata, con la formazione del personale, la sperimentazione del TIAP (informatizzazione del

fascicolo penale), che dal giorno 1 settembre 2020 è entrata a regime, limitatamente all'archivio riservato alle intercettazioni.

Tra gli effetti significativi generati dalla necessità di far fronte all'emergenza Covid, vi sono certamente le norme sui processi a distanza, che, nel settore penale, hanno riguardato soprattutto quelli con imputati detenuti. **I giudici addetti agli affari penali del Tribunale di Lecco, almeno per quanto riguarda il dibattimento, hanno escluso di celebrare i processi a distanza per i dibattimenti ordinari e per le convalide di arresto e conseguente giudizio direttissimo**, ritenendo che la vicinanza fisica fra imputato e difensore e la celebrazione del giudizio in un'aula del tribunale sia garanzia di imparzialità, serenità e rispetto degli inviolabili diritti della difesa. Per quanto, poi, concerne gli altri processi con detenuti, è stata anche utilizzata l'ottima struttura, operante nel Tribunale da autunno 2019, che consente i collegamenti video e audio con i luoghi di detenzione su rete protetta e dedicata. Sul punto, si evidenzia che negli ultimi mesi il Tribunale di Lecco è stato oggetto di numerose richieste di collegamento video e audio da parte di altri Tribunali, per l'audizione di imputati liberi o testimoni residenti nella zona. Tuttavia tali richieste non sono state sempre facilmente esaudibili per la nota carenza di personale e di strutture: il collegamento richiede infatti la presenza di un cancelliere e comporta la "sottrazione" dell'aula principale del dibattimento alla disponibilità dei giudici della Sezione.

Non è stata, invece, positiva l'esperienza dell'utilizzo di programmi di videoconferenza disponibili sul mercato (Zoom, Meet, Teams ecc..) in quanto – al netto del rischio di interventi di estranei nella trasmissione – si è ritenuto non oggettivamente possibile garantire una reale percezione del comportamento processuale delle parti, delle espressioni non verbali e del "clima" che costituisce parte essenziale di un processo penale, da sempre pensato come momento di celebrazione fisica "in presenza" dei diversi attori processuali. L'utilizzo dei programmi di videoconferenza, per il resto, si è rivelato straordinariamente efficace per i corsi di formazione e aggiornamento organizzati a livello centrale e decentrato. Anche in questo caso la innovazione tecnologica imposta dalla emergenza epidemica ha comportato, quasi necessitandola, la disponibilità di uno strumento di sicuro giovamento per garantire la formazione dei magistrati, pur in frangenti obiettivamente difficili. L'uso della videoconferenza, comunque, ha consentito alla Sezione penale di mantenere un costante e proficuo contatto con l'Ordine degli Avvocati e la Camera Penale anche in periodo di *lockdown*, organizzando con gli stessi l'interlocuzione necessaria all'elaborazione dei provvedimenti per la gestione dei processi sospesi e la ripresa dell'attività dopo il blocco.

6.5 Il Tribunale di Lodi.

Riguardo all'organico dei giudici, si registra all'interno del Tribunale di Lodi, una copertura di organico del 29%, cui si aggiunge la copertura al 100%, sino al 16 dicembre 2020, del ruolo di Presidente del Tribunale e del giudice della Sezione Lavoro. Il ruolo di Presidente vicario è stato assunto dal novembre 2019 sino al 16 dicembre 2020 da magistrato che ha pure gestito il ruolo di contenzioso lavoro e previdenza.

Il Presidente dà atto che, in questa situazione, la collaborazione dei giudici onorari è stata indispensabile per il funzionamento dell'ufficio, poiché detti giudici si occupano di materie (tutele, esecuzioni mobiliari, locazioni e giudizi penali di opposizione al decreto penale e con citazione diretta) che altrimenti, a causa delle ricordate carenze di organico, registrerebbero andamenti decisamente negativi.

Anche il personale amministrativo risulta sotto organico, presentando una scopertura del 36,8%.

In proposito si evidenzia che l'arrivo dei nuovi assistenti giudiziari, assegnati nel 2018, aveva significativamente migliorato la gestione dell'attività di udienza, specie nel settore penale; e, tuttavia, il successivo utilizzo dei distacchi a tempo pieno e la rinnovata applicazione di un funzionario presso la Corte d'Appello ha pregiudicato l'efficienza dell'ufficio.

Peraltro, l'emergenza sanitaria ha reso evidente che la presenza di Uffici amministrativi adeguati per competenza e numero del personale riveste importanza fondamentale per la complessiva attività dei tribunali e che la presenza del dirigente amministrativo si rivela altresì imprescindibile.

In merito alla situazione connessa alla crisi epidemiologica si segnala che dal 2 marzo fino all'11 maggio l'attività di udienza è stata limitata alla trattazione dei procedimenti previsti dalla legge e che, per il resto, l'attività giurisdizionale si è concentrata nella prima fase sulla redazione e sul deposito dei provvedimenti arretrati, la cui emissione (come liquidazione spese gratuito patrocinio e decreti penali) non richiede un contraddittorio preventivo. Si è preparata poi l'attività da svolgere nella cosiddetta seconda fase, specie per il dibattimento penale monocratico, privilegiando la trattazione dei processi già maturi per la decisione e rinviando le istruttorie. I dati statistici danno atto che tale scelta programmatica ha consentito di definire 182 procedimenti monocratici in 50 giorni (11 maggio-30 giugno) e di mantenere in numeri assoluti una produttività annuale di poco inferiore a quella del periodo 1 luglio 2018-30 giugno 2019.

Il risultato ottenuto in termini di definizioni, ovviamente, non elide gli strascichi negativi dell'epidemia sui ruoli penali che non hanno potuto essere portati avanti con le necessarie istruttorie, soprattutto ove il numero di parti coinvolte (imputati e parti civili) fosse elevato e incompatibile con la trattazione del processo in sicurezza nelle aule di udienza a disposizione.

In ordine specificamente al settore penale, risulta che nel periodo in osservazione sono sopravvenuti 41 procedimenti collegiali e 38 ne sono stati definiti, determinandosi così una lieve risalita nel numero delle pendenze (80 procedimenti) rispetto a quelle (77) dell'anno precedente. Le sopravvenienze di procedimenti monocratici sono state 1.210 a fronte dei 1.146 del periodo precedente (+5,58%). Le definizioni invece, nonostante il periodo di sospensione e le difficoltà legate all'emergenza sanitaria, sono diminuite di poco, passando dai 1.345 procedimenti dell'anno precedente agli attuali 1.157.

La definizione con riti alternativi (compreso il rito immediato e l'opposizione al giudizio penale) è stata del 25,04%.

6.6 Il Tribunale di Monza.

Riguardo all'organico, si rileva che, per i giudici togati, vi è una scopertura del 10,3%. Per il personale amministrativo la scopertura è invece del 37,3%, dato che supera ampiamente il 40%

se si considerano le assenze per *part-time* e arriva al 50% per i cancellieri e all'80% per i direttori amministrativi.

A quest'ultimo proposito si ribadisce che, come già rilevato più volte, la pesante scopertura dell'organico amministrativo rappresenta la principale criticità del Tribunale di Monza; essa si protrae da troppi anni e produce stanchezza e frustrazioni nel personale, che con grande fatica fronteggia le incombenze d'ufficio, solo in parte riuscendo a contenere più estese inefficienze, e ciò grazie all'encomiabile impegno di molte delle unità presenti, la cui dedizione al lavoro è sopra la media, motivata dalla consapevolezza dell'importante servizio reso all'utenza. Con il sopravvenire poi dell'emergenza sanitaria, detta scopertura di organico ha prodotto effetti ancora più drammatici sui servizi di cancelleria.

Nella situazione sopra tratteggiata di pesante scopertura del personale amministrativo, anche nel periodo in esame hanno continuato ad essere di supporto unità ascrivibili a contesti di volontariato o a carico di enti privati, unità inserite in uffici e cancellerie sulla base di Convenzioni ritualmente comunicate al Ministero e annualmente rinnovate. Ad esempio con ANFI, Assoc. Finanziari in congedo, con 6-7 unità inserite per lo più nel settore penale; con Fondazione Dottori Commercialisti MB, che sostiene gli oneri per la presenza di 1-2 tirocinanti in cancelleria in supporto al progetto.

Come per le precedenti annualità si reitera poi l'ottimo rapporto con il Foro e con il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Monza per una piena e costante condivisione anche delle problematiche organizzative, che, determinate da carenza di personale, si ripercuotono immediatamente sugli incombeni difensivi. La collaborazione si è ulteriormente accresciuta con il sopravvenire dell'emergenza Covid, nella difficoltà comune di rinvenire soluzioni che consentissero la prosecuzione dell'attività giudiziaria, garantendo le esigenze sanitarie di tutti. Ne sono derivati Protocolli in sede civile e penale, a disciplina delle modalità di udienza in trattazione scritta o videoconferenza, nonché regolamentazione di accessi alle cancellerie con preventiva prenotazione. Da ultimo, per ragioni di emergenza sanitaria che impongono il distanziamento sociale, e per supplire alla carenza presso il Tribunale di Monza di aule di dimensioni compatibili con la celebrazione di udienze penali di particolare rilevanza sociale e numero elevato di parti, è emersa la apprezzata disponibilità dell'Ente provinciale di concedere con apposita Convenzione l'utilizzo, in comodato gratuito, dello spazio di proprietà denominato "SALA VERDE" sito nel Comune di Monza.

Riguardo all'attività giudiziaria, il Presidente ha rilevato che il periodo in osservazione è stato fortemente condizionato dal sopravvenire dell'emergenza sanitaria da Covid-19, che ha determinato una battuta d'arresto sempre più incisiva nel comparto, per il blocco delle udienze iniziato nel mese di marzo 2020 e protrattosi fino a metà maggio, quando si è avviata una lenta ripresa.

Nel settore penale, specialmente l'attività monocratica della sezione si è svolta su cadenze ridottissime, venendo limitate le udienze monocratiche a 2 al giorno, più il turno del sabato, per un totale di 11 udienze settimanali in luogo di 22/23 udienze settimanali del periodo pre-Covid.

Inoltre, in merito ai processi trattati, si sono privilegiati gli affari urgenti, come le convalide degli arresti ed eventuali giudizi per direttissima e per far fronte alle istanze *de libertate*. **Ancor più drastica è stata la riduzione delle udienze collegiali**, che non si sono tenute nei due collegi competenti per i reati in materia economica, sia per la mancanza di imputati con misure cautelari in corso, sia per le dimensioni delle aule dibattimentali, tali da consentire soltanto un numero limitato di presenze.

Riguardo alle statistiche delle sopravvenienze e pendenze, per il dibattimento monocratico, rispetto ad un dato iniziale di 5.637 processi, si è passati a quello finale, al 30.6.2020, di 6.225, con sopravvenienze di 3.244 e definizioni pari a 2.626 e, per il collegiale, una pendenza iniziale di 220, finale di 287, con 135 sopravvenienze e 77 definizioni.

Per un più efficace funzionamento del settore penale, la sezione è stata riorganizzata anche migliorando l'efficienza del sistema "Giada 2.0" avviato nel 2017, quale strumento che consente la pesatura e l'assegnazione automatica degli affari per materie omogenee. Sono state create due sottosezioni specializzate ("Tutela fasce deboli" e "Criminalità economica") all'interno dell'unica sezione penale e un terzo gruppo per gli affari semplici di competenza dei GOT, con ruoli autonomi.

Nel periodo dell'emergenza Covid si è dato un notevole impulso al c.d. "processo a distanza", attraverso l'applicativo Teams, soprattutto per i procedimenti di convalida degli arresti, e attraverso la multi-videoconferenza.

Con riferimento ai procedimenti penali più significativi per questioni trattate, va osservato che la peculiarità del tessuto sociale ed economico del territorio di competenza del Tribunale di Monza (con 400.000 srl, 110.000 imprese e 167.000 partite IVA), in correlazione alla perdurante crisi economica e alla sempre preoccupante infiltrazione di associazioni mafiose, sta determinando 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 degli Enti Locali o di rilevanti strutture sanitarie, di criminalità economica (usura, bancarotte fraudolente, reati tributari e gravi traffici in materia di rifiuti pericolosi). Tali fenomeni criminosi hanno concorso all'emissione di provvedimenti di sequestro (o confisca) nel processo penale, ricollegabili all'accentuata attenzione del legislatore a misure finalizzate alla prevenzione e al contrasto patrimoniale alla criminalità di tipo mafioso e a quella di profitto in genere, anche in attuazione della novella introdotta dall'art. 6 del d. lgs n. 21/2018.

Numerose sono state le sospensioni dei processi ex art. 420 *quater* cpp: in punto è emersa la criticità generata dalla sospensione per l'assenza costituita dalla necessità di stralciare singole posizioni, nel caso di reperimento di alcuni e non di tutti gli imputati, con conseguenti aggravati di sistema dovuti alla probabile celebrazione di più processi per gli stessi fatti-reato.

Per la messa alla prova, si rileva che la complessità dell'istituto ha indotto l'Ufficio ad elaborare un dettagliato vademecum, più volte adeguato a miglioramenti suggeriti dalla pratica, per definire prassi operative condivise con Procura della Repubblica, Avvocatura, UEPE ed Enti/Associazioni convenzionati, metodologia risultata efficace, tanto che la concreta applicazione risulta in significativo aumento.

Per l'anno in esame si registra un costante ricorso anche alla misura alternativa della conversione della pena in Lavori di Pubblica Utilità, soprattutto in materia di violazioni del Codice della Strada, anche se numerosi procedimenti sono stati sospesi a causa dell'emergenza Covid.

In merito all'uso di applicativi e di sistemi informatici per la gestione dell'emergenza sanitaria, si evidenzia che a Monza nel mese di marzo sono stati installati su tutti i computer dei magistrati gli applicativi *SKYPE for business* e *Teams* e sono stati avviati incontri di formazione da remoto sia per i magistrati, sia per il personale amministrativo. E' stato poi adottato un protocollo tra Presidente del Tribunale, Procuratore della Repubblica, Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Monza e Camera Penale di Monza avente a oggetto la partecipazione a distanza all'udienza di convalida dell'arresto e del fermo e dell'interrogatorio di garanzia esteso poi anche ai giudizi con rito direttissimo.

6.7 Il Tribunale di Pavia

Riguardo agli organici, il Presidente ha rilevato che, per i magistrati del penale, vi è un solo posto scoperto, mentre per il personale amministrativo la situazione è molto preoccupante, posto che anche l'immissione (da febbraio 2018) di assistenti giudiziari di nuova nomina non ha apportato alcun giovamento per il fatto che, già dal 2019 e in progressione nel 2020, molti di questi nuovi addetti che, pure, avevano sottoscritto un contratto che li "vincolava" a prestare servizio presso la sede prescelta di Pavia, hanno fatto ricorso a possibilità offerte dalla normativa per ottenere comandi, distacchi ecc. presso altre sedi giudiziarie. Il Ministero, purtroppo, ha assecondato tali richieste, concedendo e prorogando comandi e distacchi, nonostante l'opposizione della Presidenza, e così dimostrando di tenere in considerazione più le esigenze personali dei singoli che le necessità di funzionamento dell'Ufficio. Per converso, si segnala che il Ministero non ha preso in considerazione le numerose richieste di comandi pervenute da dipendenti di altre pubbliche amministrazioni con personale in esubero.

In definitiva, la scopertura del personale amministrativo è da ultimo del 44,36%, ma risulta ancora più elevata con riferimento ai profili direttivi.

In ordine alle **pendenze dei procedimenti penali**, va specificato che fino a tutto gennaio 2020 a fronte di un generale aumento delle iscrizioni, le definizioni sono state tali da consentire di ridurre in modo considerevole l'arretrato. Addirittura fino al dicembre 2019 il Tribunale di Pavia è stato quello tra i tribunali del Distretto che ha ridotto l'arretrato nella percentuale più elevata (anche superiore al 40%). Nel periodo dell'emergenza sanitaria non risultano diminuite le iscrizioni, in quanto il sistema di assegnazione automatica GIADA a febbraio aveva già fissato nelle udienze "filtro" processi fino a tutto dicembre 2020 e analogamente l'Ufficio GIP ha continuato a ricevere sia nuovi procedimenti, sia richieste di provvedimenti non definitivi. Va, però, osservato che non è stato possibile tenere sufficienti udienze da remoto per far fronte a tutti i procedimenti programmati, in quanto non sono pervenute dai difensori richieste di celebrazione di processi a carico di persone sottoposte a misura cautelare, che avrebbero potuto

essere agevolmente trattati proprio perché sin dai primi momenti il Tribunale ha adottato tutte le misure precauzionali atte a scongiurare il rischio di contagio.

Critica è, poi, la trattazione di processi con pluralità di parti che non possono essere tenuti nelle stanze dei magistrati e/o nelle aule penali esistenti senza creare assembramenti e senza occupare i corridoi ove affacciano le stanze dei giudici.

Infine si rileva che al dibattimento penale sono stati conclusi alcuni procedimenti che hanno avuto particolare risonanza mediatica: in particolare un processo per omicidio di un reporter italiano in Ucraina e, più di recente, un processo in cui era stato contestato per la prima volta in Italia il reato di “caporalato” nella nuova formulazione.

6.8 Il Tribunale di Sondrio

Le piante organiche dei magistrati addetti all'ufficio evidenziano una scopertura dell'11,1% e coperti sono tutti i posti dei giudici onorari. L'utilizzazione di questi ultimi è stata di molto intensificata negli ultimi anni per sopperire alle vacanze di giudici ordinari causate da frequenti trasferimenti. Per il personale amministrativo si dà atto di una scopertura media del 19%, che raggiunge però anche il 50% con riferimento alle posizioni più elevate.

L'accorpamento della Sezione distaccata di Morbegno, avvenuto negli scorsi anni, ha inciso negativamente sull'organico, posto che, a fronte dell'accentramento del carico di lavoro presso il Tribunale, soltanto una delle quattro unità di funzionario amministrativo vi è stata riassegnata.

A ciò si aggiunga che la funzionalità dell'Ufficio del Giudice di Pace di Sondrio è storicamente assicurata dal Tribunale con applicazioni di proprio personale: allo stato due sono le unità applicate a tempo pieno e, a turno, lo sono tutti i cancellieri per l'assistenza all'udienza penale.

Con riferimento agli effetti delle riforme più recenti sul processo penale, le nuove norme attinenti alla “depenalizzazione” e alla non punibilità per la particolare tenuità del fatto hanno avuto una ricaduta positiva sullo smaltimento degli affari, ricaduta che, seppure non ancora quantificabile con preciso dato statistico, ha ad oggi consentito di raggiungere un livello di definizioni che si aggira intorno al 10%.

Per l'attuazione del processo penale telematico, si rileva che, nel periodo in argomento, le Cancellerie GIP-GUP e dibattimentale sono state unificate in un'unica Cancelleria Penale, nel tentativo di uniformare le procedure e di ottimizzare le risorse umane disponibili. La Cancelleria ben conosce e utilizza senza criticità tutti gli strumenti informatici ministeriali, cioè SICP – SNT – SIAMM – SIDET – Casellario Giudiziale – SIGE – Software per difese d'ufficio – Consolle – SIRIS.

Infine, va segnalato che è previsto nei prossimi mesi l'avvio dell'applicativo TIAP (Trattamento informatico atti processuali), sviluppato dal Ministero della Giustizia per la gestione informatica del fascicolo processuale, che offre la possibilità di integrare i contenuti nelle varie fasi processuali con atti, documenti e supporti multimediali. Dal 1° settembre 2020, poi, è pienamente operativa la nuova disciplina delle intercettazioni dettata dal decreto legislativo 29 dicembre 2017, n. 216, come modificato dal d.l. 30 dicembre 2019, n. 161, convertito dalla legge 28 febbraio 2020, n. 7, e tale disciplina dovrà essere attuata imperativamente con il sistema @documentale Tiap.

Riguardo al lavoro in *smart working* del personale amministrativo, si sottolinea che l'impossibilità di accedere da remoto agli applicativi gestionali maggiormente utilizzati non ha consentito di sperimentarne pienamente la modalità operativa, se non per qualche singola unità che utilizza gli applicativi già abilitati. In definitiva nel Tribunale di Sondrio il lavoro "in presenza", pur nelle sue diverse modulazioni, è rimasta la sola forma in grado di garantire piena funzionalità all'Ufficio e fruibilità dei servizi da parte dell'utenza.

6.9 Il Tribunale di Varese

Nel periodo 1 luglio 2019 – 30 giugno 2020 il Tribunale di Varese evidenzia una scopertura dei giudici rispetto alla pianta organica (portata peraltro a 26 magistrati con D.M. del 14 settembre 2020), in totale del 18,95% e, per il penale, del 12%. Con riferimento al personale amministrativo, si è registrata una scopertura del 32,4 %, con punta del 50% per i direttori amministrativi e del 61,54 % per i funzionari giudiziari.

Riguardo alle **pendenze dei procedimenti penali**, le stesse, per il dibattimento **monocratico**, sono aumentate dalle 1.935 iniziali alle 3.081 finali, con 2.429 sopravvenienze e 1.283 definizioni. Per il **collegiale**, invece, le pendenze sono diminuite dalle 132 iniziali alle 124 finali, con 55 sopravvenienze e 63 procedimenti esauriti. Anche in questo caso, come per gli altri tribunali, ma qui forse in modo molto più accentuato, la criticità nel monocratico è attribuibile all'emergenza Covid. In proposito, è importante rilevare che nel periodo precedente, cioè dal 1 luglio 2018 al 30 giugno 2019, le sopravvenienze monocratiche erano state 1.729, mentre, nel periodo in osservazione (1 luglio 2019 – 30 giugno 2020), comprendente anche i mesi dell'emergenza, le stesse sono state 2.429, ossia 700 in più. Se si considera che i procedimenti monocratici sono, per lo più, a citazione diretta, il dato in sostanza significa che, durante i mesi dell'emergenza con la limitazione delle udienze, la Procura ha potuto incrementarli. E di ciò è conferma il fatto che nel solo periodo di emergenza Covid, si è registrata, per il dibattimento, la sopravvenienza di 1.025 procedimenti monocratici con 329 definizioni e di 16 procedimenti collegiali con 16 definizioni; si sono inoltre registrati 26 riesami reali con 26 definizioni. In sostanza, in soli quattro mesi e mezzo le sopravvenienze monocratiche sono state 1.025 a fronte delle 1.729 dell'intera annualità "normale", con un incremento medio mensile del 71% sulla media mensile annua.

Con riferimento agli effetti delle recenti riforme sulla giurisdizione, si segnala che la sospensione del procedimento con messa alla prova ha registrato dati positivi e un significativo incremento, ma vi è una dilatazione dei tempi per via della elaborazione del programma da parte dell'UEPE.

Riguardo al processo telematico, a differenza dal settore civile che lo vede pienamente realizzato, nel penale anche il sistema TIAP non ha ancora avuto applicazione, anche se sono iniziati gli incontri istituzionali per l'avvio delle procedure necessarie.

In relazione alla gestione dell'emergenza Covid, la celebrazione delle udienze penali è in parte avvenuta mediante i collegamenti audiovisivi a distanza, individuati e regolati con provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della Giustizia (la c.d. 'stanza virtuale' mediante l'applicativo Microsoft Teams). Tutte le aule penali sono state dotate di quanto necessario per la positiva utilizzazione di Teams. E' stato anche apprestato un p.c.

‘dedicato’ per il caso in cui la persona offesa si presenti in udienza senza difesa tecnica al fine di poterla includere nella stanza virtuale e consentirle di partecipare all’udienza quando le altre parti sono tutte collegate da remoto (il giudice è comunque presente in aula o nella propria stanza). Nella prima fase di uso della stanza virtuale sono state organizzate delle riunioni (via Teams) tra i giudici del settore penale per un monitoraggio delle criticità che potessero manifestarsi. E’ stata predisposta dall’Ufficio Gip, ma resa disponibili all’intero settore penale, modulistica contenente note tecniche per la fissazione e celebrazione delle udienze con collegamento a distanza, cioè una sorta di prontuario destinato ai difensori degli imputati, alle persone offese e agli istituti di pena, al fine di assicurare la buona riuscita del collegamento.

6.10 Gli Uffici GIP e GUP del Distretto

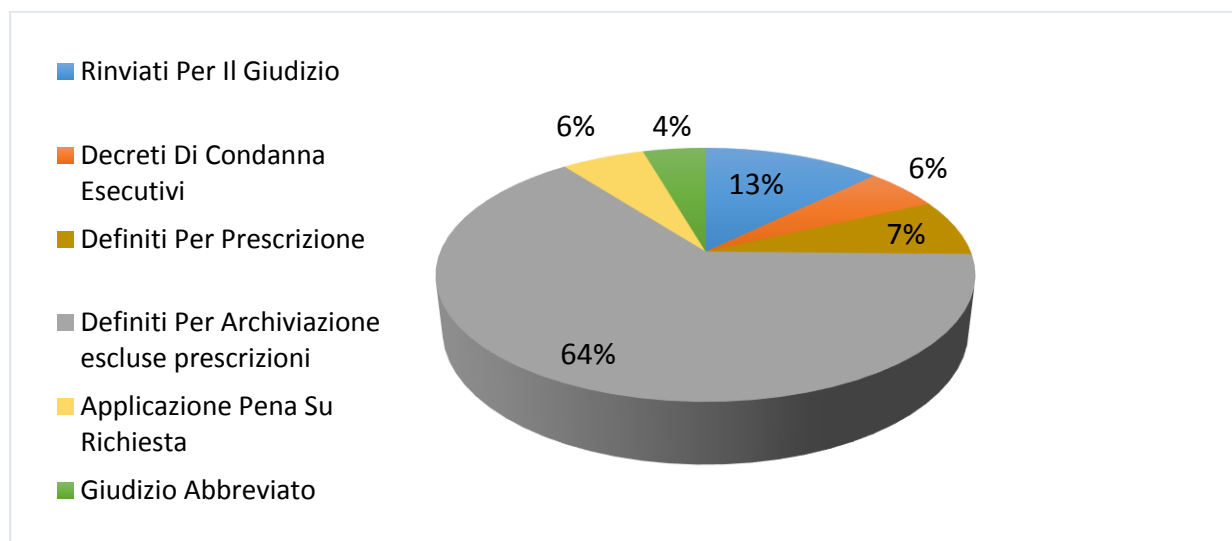
Analizzando il flusso dei procedimenti delle sezioni G.I.P. dei Tribunali del Distretto nel periodo 1.7.2019-30.6.2020, si rileva che **la pendenza finale, pari a 50.810, si è decisamente ridotta rispetto all’anno precedente**, quando era pari a 58.270, e a due anni or sono, quando era pari a 54.692. Può ritenersi, pertanto, ampiamente superato il dato negativo dello scorso anno, che vedeva le pendenze finali in aumento rispetto all’anno precedente.

Tab.42 - Distretto di Milano - Movimento dei procedimenti nelle sezioni G.I.P. dei Tribunali del Distretto

Tribunale e relative sezioni distaccate	A.G. 2019/2020		
	<i>Iscritti</i>	<i>Definiti</i>	<i>Finali</i>
BUSTO ARSIZIO	5906	6155	3533
COMO	5407	4904	3651
LECCO	2665	2395	800
LODI	3041	3224	3225
MILANO	16857	17073	13792
MONZA	5743	6449	2672
PAVIA	5923	6813	4312
SONDRIO	1732	1459	773
VARESE	3574	3007	18052

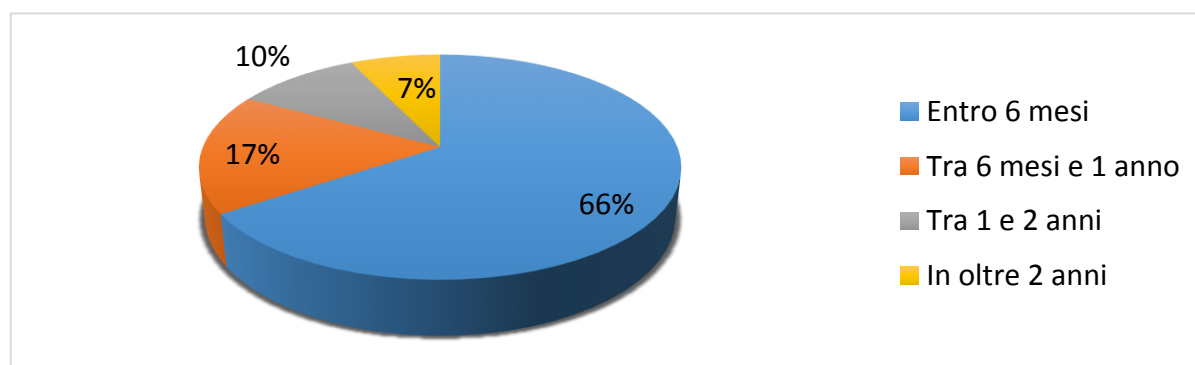
BUSTO ARSIZIO	5906	6155	3533
TOTALE	50848	51479	50810

Tab. 43 - Distretto di Milano - Modalità di definizione Uffici GIP e GUP (1.7.2019 - 30.6.2020)



Quanto alle modalità di definizione dei procedimenti, come si evince dalla rappresentazione grafica che precede, per il **64%** è **intervenuto decreto di archiviazione** (in positiva riduzione rispetto all'anno scorso quando era pari al 69%), mentre il **13%** è **stato definito con il rinvio a giudizio** (in aumento rispetto al 10% dello scorso anno) e il **22%** con **riti alternativi** (in positivo aumento contro il 16% dello scorso anno). La percentuale delle definizioni con riti alternativi resta quindi su livelli ancora piuttosto bassi, anche se l'incremento registrato del 6% non appare irrilevante e lascia ben sperare ai fini di un futuro e più consistente effetto deflattivo di tali forme di definizione.

Tab. 44 - Distretto di Milano – Tempi di definizione Sezioni G.I.P. dei Tribunali (1.7.2019 - 30.6.2020)



Nella figura sopra riportata 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 66% dei procedimenti viene definito entro sei mesi**, in diminuzione rispetto all'anno scorso, quando era pari al 75%, ma il dato trova ampia spiegazione nella ricaduta negativa dovuta alla sospensione dei processi nel periodo marzo/maggio 2020 per la pandemia; in ogni caso la definizione dei 2/3 dei processi entro sei mesi nonostante l'emergenza pandemica deve ritenersi un risultato straordinario.

6.10.1 L'ufficio GIP e GUP presso il Tribunale di Milano

Per l'ufficio GIP il Presidente del Tribunale rileva, in ordine alla copertura, in particolare, del personale amministrativo addetto, che non più di una decina di anni fa la dotazione si aggirava intorno alle 120 unità, ma che attualmente si è ridotta a 90.

Nella relazione, poi, si dà subito conto di un **incendio sviluppatosi al settimo piano del Palazzo di Giustizia nella notte tra il 27 e il 28 marzo 2020**, che ne ha completamente distrutto la Cancelleria centrale, quelle centralizzate dei decreti penali e la cancelleria dell'esecuzione delle sentenze, oltre a comportare una inagibilità degli uffici, originariamente totale, poi progressivamente divenuta parziale, ma in parte perdurante ancora nell'attualità. **Gli inevitabili inconvenienti** conseguenti all'incendio, dati dai continui traslochi, l'inagibilità delle stanze per i giudici, l'impossibilità per il personale amministrativo di lavorare da remoto in assenza della fruizione degli indispensabili programmi ministeriali, **si sono saldati alla generale emergenza dovuta alla virosi Covid 19** e avrebbero potuto condurre non soltanto a un vistosissimo rallentamento nella gestione degli affari, ma anche alla paralisi di qualsivoglia attività lavorativa.

Tuttavia **ciò non è avvenuto**.

Infatti, proprio durante il *lockdown* e nella c.d. fase due:

- **si è attivata, in accordo con il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e la Camera penale di Milano, la trattazione da remoto delle udienze di convalida di arresti e fermi, quando ancora nessun protocollo a livello nazionale era stato previsto**, così garantendo il diritto di difesa, anche con la possibilità, accordata al difensore, di stabilire in riservatezza un rapporto telefonico con il proprio assistito ristretto nella libertà, mediante telefoni cellulari messi a disposizione dal Presidente del Tribunale e dal Presidente Aggiunto dell'Ufficio GIP;

- **si è quotidianamente assicurata la presenza di tre giudici di turno e garantita la turnazione del personale amministrativo**, così da permettere, sempre e comunque, la ricezione ed evasione di tutti gli atti urgenti;

- **è stato creato un account *giustizia* dedicato alla ricezione delle richieste urgenti dalla Procura della Repubblica** ed è stata varata una disposizione organizzativa che permetteva agli avvocati di comunicare con i giudici della sezione tramite PEO o PEC, così da evitare assembramenti e rispondere alle legittime istanze difensive.

Ciò ha consentito non solo di gestire gli affari urgenti, ma anche di riprendere la programmazione delle udienze, dapprima con riguardo a quelle con imputati o indagati in stato

di restrizione della libertà e, progressivamente, a tutte quelle già calendarizzate e necessariamente rinviata per l'emergenza virale. Il tutto, non appena permesso dalla disponibilità dei fascicoli: perché su TIAP o non distrutti nell'incendio o, se danneggiati, prontamente sanificati, su indicazione specifica dei singoli giudici.

Si rileva che, a fronte dell'evidente calo di afflusso degli affari pervenuti all'ufficio (calo tale da non consentire un serio paragone con la gestione degli stessi nelle pregresse annate, dovuto anche al predetto incendio, ma certamente e in primo luogo da imputare alla virosi Covid 19), i provvedimenti organizzativi adottati hanno permesso in maniera compiuta e integrale la gestione degli affari più urgenti e, successivamente, la ripresa della celebrazione delle udienze, pur nelle aspre difficoltà derivate dall'incendio del settimo piano del Palazzo di Giustizia.

Al riguardo sono intervenute specifiche intese con la Procura della Repubblica in sede, volte a modulare l'afflusso degli affari, tenendo conto della effettiva capacità dell'Ufficio di farvi fronte in una situazione di precarietà estrema dovuta non solo alla virosi, ma anche all'incendio.

Nondimeno, in relazione ai flussi in entrata ed uscita, si osserva, quanto ai procedimenti contro noti, che a un afflusso comunque importante (16.888) ha fatto riscontro – pur nell'emergenza finale – una indubbiamente elevata capacità di definizione degli affari (17.533).

Quanto ai procedimenti contro ignoti, si registra un calo radicale delle pendenze (da 35.809 a 23.745), nonostante un afflusso ancora apprezzabile (32.255), cui ha corrisposto una elevata capacità di definizione degli affari pervenuti (44.319) e conseguente scarico ad opera della cancelleria di pertinenza.

Rispetto alla entità dei provvedimenti definitivi, su questa ha inciso una persistente scopertura dei posti in organico e un aumento dei carichi di lavoro; inoltre, le sentenze rese in esito a giudizio con rito abbreviato sono spesso assai impegnative per il lavoro di studio che esigono, particolarmente nei processi cumulativi in cui non è raro che il numero degli imputati e/o la quantità dei capi di incolpazione siano molto elevati. **In proposito, si sottolinea che, nella sede milanese, è fortemente praticata la scelta di riti speciali soprattutto in processi di criminalità organizzata o – comunque – di stampo associativo e nell'ambito della criminalità economica, tanto che non è azzardato ritenere che la più parte delle posizioni degli imputati vengano definite con riti alternativi al dibattimento e quindi vengano a gravare per intero sull'ufficio GIP.**

Va aggiunto che, per ampio arco temporale e cioè, in particolare, nel periodo da marzo a fine giugno 2020, i procedimenti di tale tipologia non si sono potuti tenere né da remoto, non consentendolo tecnicamente gli strumenti informatici complessivamente posti a disposizione dell'Ufficio, né in presenza, per la carenza di aule idonee a celebrare le udienze nel rispetto delle prescrizioni sanitarie imposte dalle autorità competenti.

In esito all'udienza preliminare, comunque, **la flessione dei decreti che dispongono il giudizio, delle sentenze emesse con rito abbreviato e di patteggiamento, nonché quelle di non luogo a procedere è stata particolarmente contenuta**, ove si tenga in debita considerazione la situazione di emergenza venutasi a creare: per il periodo in osservazione sono stati emessi 522 decreti di giudizio immediato, a fronte dei 631 del periodo precedente; 570 sentenze di applicazione pena, invece che 805; 397 sentenze all'esito di giudizio abbreviato, invece

delle 518 del periodo precedente. Si riscontra piuttosto una flessione nella definizione dei procedimenti mediante emissione di decreto penale di condanna, passati da 3.031 a 2.164, posto che la cancelleria centralizzata che si occupava di essi è andata integralmente distrutta nell'incendio, insieme con gran parte dei fascicoli in essa custoditi, il cui recupero (non integrale) ha richiesto una lunga attività di sanificazione.

Quanto alle misure cautelari personali, la flessione, tenuto conto dei fattori più volte evidenziati che hanno comportato una diminuita operatività dell'ufficio, **è realmente minima** (da 2.568 a 2.460), mentre, per quanto concerne i provvedimenti di natura reale (374 emessi, a fronte dei precedenti 411), si sottolinea che, alla stregua dell'ormai consolidato orientamento interpretativo dell'art. 104 *bis* delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, l'amministrazione dei beni sottoposti alle misure cautelari reali è interamente addossata al giudice (il GIP nella quasi totalità dei casi) che ha emanato l'originario provvedimento di vincolo dei beni, anche quando la pretesa punitiva transiti ad altri gradi di giudizio, intuendosi in maniera immediata e diretta quale impatto di incremento di lavoro abbia una simile scelta legislativa avallata dalla giurisprudenza, particolarmente in relazione alla gestioni di aziende o società di capitali.

Con riguardo alla **tipologia dei reati trattati e dei processi particolarmente significativi**, si richiamano, tra gli altri:

- n. 4405/2020 RGNR – n. 2847/2020 RGGIP. Ordinanza cautelare a carico vari soggetti: l'indagine ha consentito di disvelare l'operatività di un gruppo criminale attivo nell'hinterland milanese, in particolare nel comune di Cesano Boscone, capace di movimentare rilevanti quantitativi di sostanze stupefacenti;

- n. 3200/2013 RGNR – n. 3672/2013 RGGIP. Ordinanza su questioni di legittimità costituzionale sollevate dal PM e dalla difesa in procedimento nei confronti di oltre venti persone, in merito agli articoli 5 *quater*, comma 2, e 5 *quinqies*, commi 1 e 2, l. n. 227/1990 sulla c.d. collaborazione volontaria (*voluntary disclosure*);

- n. 34268/2019 RGNR – n. 22521/2019 RGGIP. Misura cautelare a carico di venticinque persone, emessa in un procedimento penale avente a oggetto il reato di cui all'art. 416 *bis* c.p. (locale di Lonate Pozzolo) e reati di cui agli artt. 424, 629, 610, 582 c.p. aggravanti ex art. 416 *bis*.1 c.p., nonché reati in materia di stupefacenti e di armi;

- n. 49847/17 RGNR – n. 133/2018 RGGIP. Ordinanza di applicazione di misure cautelari personali nei confronti di n. 17 indagati in ordine ai reati di cui agli artt. 416 *bis*, co 1, c.p. e 73 – 74 D.P.R. n. 309/1990 e riguardante la costante presenza e operatività di un radicato sodalizio dedito al traffico e allo spaccio di sostanze stupefacenti, legato alla 'ndrangheta nella sua articolazione territoriale della locale di Corsico-Buccinasco, nei quartieri Tessera e Lavagna, costituiti da vasti complessi di edifici di edilizia popolare densamente abitati da pregiudicati e sottoposti a misure di prevenzione.

6.10.2 Gli altri Uffici GIP e GUP del distretto

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Busto Arsizio

Si rileva che, **nonostante l'emergenza sanitaria, l'attività dell'ufficio non ha subito eccessivi rallentamenti** e si è svolta in condizioni di quasi normalità, considerata l'urgenza imposta dalle convalide degli arresti e dai procedimenti a carico di detenuti, per i quali i termini di durata della misura cautelare hanno avuto solo una brevissima proroga. Le udienze si sono svolte in buona parte in presenza, con l'adozione di adeguati presidi di protezione personale, prevedendo una calendarizzazione *ad horas* per evitare assembramenti e rinviando solo i procedimenti, la cui trattazione, per l'elevato numero di imputati e di parti offese, non sarebbe stata possibile nel rispetto delle prescrizioni sanitarie. Si sono invece tenute da remoto le udienze a carico di detenuti, per evitare che questi ultimi venissero tradotti in aula, con il rischio che, loro tramite, il contagio si estendesse all'ambiente carcerario.

Riguardo alla specificità dell'attività svolta, elevato è stato il numero dei decreti di archiviazione emessi in procedimenti a carico di noti e ignoti e dei decreti penali di condanna, emessi soprattutto per violazioni al codice della strada, che vengono opposti nel 50% circa dei casi, con richiesta di rito alternativo al fine di accedere alle procedure di cui agli artt. 186, comma 8, e 187, comma 9, c.d.s. o della messa alla prova.

Sempre notevole è il numero di ordinanze a seguito di udienza di convalida di arresto e di fermo, nonostante la fisiologica flessione correlata al periodo di *lockdown* (377) ed il numero di misure cautelari (455), in quanto le attività di indagine e gli adempimenti successivi non hanno conosciuto rallentamenti.

Con riferimento poi all'attività del GUP, la percentuale di procedimenti definiti con rito alternativo è rimasta significativa e la mancanza di una percentuale maggiore trova la sua spiegazione nel fatto che gli imputati sono di solito stranieri irreperibili o respinti al paese d'origine, i quali non hanno mantenuto contatti con il difensore, né gli hanno conferito procura speciale, non avendo interesse alcuno al processo.

La crisi economica, acuitasi soprattutto dopo il *lockdown*, ha determinato un'impennata dei reati contro il patrimonio, in particolare rapine e furti in abitazione e supermercati.

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Como

Dai dati statistici forniti dalla Cancelleria dell'Ufficio GIP/GUP e dalla relazione del Coordinatore di tale Ufficio si evince una **complessiva stabilità dei reati di più comune trattazione e, al contempo, un ulteriore notevole incremento (pari a circa il 30%) delle misure cautelari emesse** e delle ordinanze di convalida degli arresti, segno evidente -secondo la relazione- di un progressivo degrado del territorio, nonostante l'incremento dell'attività repressiva delle Forze dell'ordine.

Con riferimento all'attività dell'Ufficio, si dà atto di variazioni notevoli: è significativo l'incremento dei procedimenti definiti con rito abbreviato, aumentati di quasi il 50%. Essi appaiono sempre più complessi, soprattutto in materia di reati tributari e finanziari, posto che la normativa in materia di prescrizione e patteggiamento di tali violazioni - in vigore da alcuni anni, ma solo recentemente applicabile in concreto, attesa la risalenza dei fatti per cui si procede - ha

iniziato ora a produrre i suoi effetti. Pochissimi imputati hanno i requisiti per accedere al rito del patteggiamento e meno numerosi sono i difensori che optano per la richiesta di rinvio a giudizio, essendo divenuta meno probabile la prescrizione in fase dibattimentale.

Tra le anomalie processuali più rilevanti del sistema, che potrebbero essere eliminate con immediato e importante progresso per la durata dei processi, si segnala l'esclusione del patteggiamento per i recidivi reiterati e per taluni reati o per la ritenuta gravità di talune condotte (reati fiscali in difetto di integrale pagamento delle somme dovute a vario titolo all'erario).

Si segnala, comunque, per quanto riguarda i nuovi istituti entrati in vigore, che ha iniziato a produrre notevoli effetti l'introduzione della non punibilità per particolare tenuità di cui all'articolo 131 *bis* del codice penale. Se è pur vero che una buona parte dei provvedimenti di archiviazione pronunciati per tale ragione dall'Ufficio GIP nel periodo in esame sarebbero stati richiesti e ottenuti per altre ragioni, il dato è comunque interessante e fa dell'istituto un discreto strumento per la riduzione dei procedimenti penali più o meno bagatellari, con indubbio beneficio, soprattutto, per la sezione dibattimento (trattasi di reati, per lo più, a citazione diretta), per quanto di applicazione assolutamente disomogenea da parte dei PM, che spesso formulano le richieste sulla base di una sensibilità personale.

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Lecco

Si rileva che l'Ufficio in questione presenta la totale copertura dei Giudici in organico e il risultato ottenuto dall'attività svolta nel periodo di riferimento consolida la tendenza alla diminuzione delle pendenze.

Più precisamente, sono sopravvenuti 2.659 procedimenti “noti”, a fronte dei 2.808 dello scorso anno e sono stati complessivamente esauriti n. 2.562 procedimenti (l'anno passato 2512).

La pendenza al 30/6/2020 si attesta pertanto a 752 fascicoli, contro 728 dell'anno passato.

Le sentenze di applicazione pena sono state 145 (rispetto alle 186 dell'anno passato); 58 quelle pronunciate con il rito abbreviato, rispetto alle 48 del periodo precedente; i decreti di condanna sono stati 522, rispetto ai 676 dell'anno precedente.

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Lodi.

Per l'Ufficio in questione si dà atto che il numero dei **procedimenti iscritti** è risultato pari a **3.079**, con una riduzione del 10,96% rispetto all'anno precedente (3.458); il numero delle sopravvenienze registra quindi, nel biennio, una contrazione progressiva. Anche il numero delle definizioni è diminuito del 6,91%, passando da 3.689 a 3.434.

Per il futuro, l'assetto organizzativo sperimentato finora dovrebbe consentire - anche nel perdurare dell'emergenza sanitaria - di gestire le pendenze e le sopravvenienze, a condizione che non si verifichino ulteriori scoperture di organico di magistrati e personale amministrativo: si segnala infatti che l'organico attuale ha raggiunto il limite della resistenza. Anzi, gli uffici amministrativi e del personale meritano una considerazione a parte, poiché necessitano, per il carico di lavoro aggiuntivo legato alla pandemia, di essere implementati o quantomeno supportati da una figura dirigenziale amministrativa, almeno a tempo parziale.

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Monza

Per la Sezione GIP si è registrata, nel periodo di osservazione, una tendenza al forte decremento delle richieste di archiviazione, che nel periodo precedente avevano presentato una vera e propria impennata, e una tendenza all'incremento dei procedimenti a carico di noti, pervenuti con richieste diverse dall'archiviazione. Il sopravvenire della crisi pandemica ha fortemente inciso sulle sopravvenienze e sulle definizioni, cui la sezione ha risposto con una intensa attività nel periodo post *lockdown*, un gran numero di udienze, di sentenze e misure cautelari emesse, **con un bilancio che può definirsi comunque positivo, per la diminuzione delle pendenze finali dei fascicoli noti**, accompagnata tuttavia da un aumento di quelle per procedimenti a carico di ignoti.

Nel complesso, però, va evidenziato che per i noti, a fronte di 5.743 sopravvenuti, ne sono stati esauriti 6.444, con una pendenza residua di 4.312.

Vi è poi un perdurante incremento della complessità in relazione all'aumento di procedimenti con più indagati/imputati per plurimi fatti-reato e si conferma il grande incremento dei procedimenti che pervengono alla sezione, spessissimo con richieste di emissione di misura cautelare personale, in materia di fasce deboli (c.d. codice rosso). Si tratta di procedimenti che necessitano più degli altri di un sollecito esame e di una tempestiva risposta, impegnando i magistrati assegnatari a dare priorità assoluta alla loro trattazione.

Anche con riguardo all'istituto della particolare tenuità del fatto (D. L.vo 16 marzo 2015, n. 28), se ne sta apprezzando la rilevanza deflattiva, continuando a registrarsi nel periodo in esame (quarto anno di applicazione) numerose richieste di archiviazione fondate appunto sulla esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto, oltre ad alcune assoluzioni disposte a seguito di ricorso a rito abbreviato.

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Pavia

Nel periodo dell'emergenza sanitaria, come in tutto il settore penale, anche l'Ufficio GIP ha continuato a ricevere sia nuovi procedimenti, sia richieste di provvedimenti non definitivi.

Ha, pertanto, continuato a svolgere attività anche particolarmente significativa, come l'emissione di provvedimenti cautelari di confisca per equivalente di svariati milioni di euro e, più di recente, ha disposto il rinvio a giudizio dei vertici di un IRCSS cittadino per reati in materia di economia, nonché dei responsabili di una rinomata struttura ospedaliera privata per analoghi reati. **Nel periodo in considerazione i fascicoli pervenuti sono stati 5.923, quelli definiti 6.813 e le pendenze finali si sono ridotte a 4.312.**

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Sondrio

Nel l'Ufficio in questione si sta operando per avviare nei prossimi mesi l'applicativo TIAP (Trattamento informatico atti processuali), funzionale alla gestione informatica del fascicolo processuale, con possibilità di integrare i contenuti nelle varie fasi processuali con atti, documenti e supporti multimediali. Il sistema consentirà di semplificare le comunicazioni tra Uffici, abbattendo i tempi di trasmissione di flussi informativi-documentali. Dal 1° settembre 2020 poi è operativa la nuova disciplina delle intercettazioni dettata dal decreto legislativo 29 dicembre

2017, n. 216, come modificato dal decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 161, convertito dalla legge 28 febbraio 2020, n. 7, che dovrà essere attuata imperativamente con il sistema @documentale Tiap.

Nel periodo in esame a fronte di 1.732 fascicoli sopravvenuti ne sono stati esauriti 1.459 e le pendenze sono salite a 773.

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Varese

Per l'Ufficio Gip – Gup, emerge che nel periodo in esame le pendenze “Noti” sono aumentate da 16.210 a 16.463, le sopravvenienze sono state 3.475 e le definizioni 3.222. Le pendenze “Ignoti” sono invece diminuite, passando da 37.057 a 34.264.

Da tempo l'ufficio ha accumulato un notevole arretrato di richieste di archiviazione in quanto, per periodi anche lunghi, ha dovuto operare con due soli giudici. Nel corso del 2020 è stato attuato un piano di rientro mirato, che ha consentito di smaltire le annualità 2013, 2014, parte del 2015, una parte consistente del 2019 (con completamento previsto entro la fine del 2020).

Miglioramenti significativi si sono registrati nel settore decreti penali di condanna, posto che, a seguito di confronto con la Procura, si è stabilito il catalogo dei procedimenti da definire con tale rito, per il quale le fattispecie più frequenti sono le violazioni del codice della strada. E' stato anche elaborato un programma di gestione, che consente l'accesso nei tempi più rapidi alle sanzioni sostitutive previste dagli artt. 186, comma 9 *bis*, e 187, comma 8 *bis*, di detto codice. Si tratta di scelta che ha consentito di azzerare le opposizioni a decreto penale di condanna con richiesta di rito alternativo.

Riguardo alle udienze, si rileva che i processi con imputati sottoposti a misura vengono definiti nella maggior parte dei casi con rito abbreviato.

Si sottolinea, infine, che l'ufficio Gip – Gup è riuscito a fare fronte alla situazione con buoni risultati posto che, entro la metà del mese di luglio 2020, tutte le udienze calendarizzate nei mesi di marzo e aprile sono state celebrate.

V. La Giustizia minorile

Nell'anno giudiziario 2019-2020 **la gravissima emergenza sanitaria ha avuto riflessi importanti sugli interventi giudiziari nel settore minorile**, resi ancora più indifferibili dalle maggiori difficoltà in cui si sono trovati molti bambini e adolescenti, spesso costretti a vivere in spazi ristretti e a confrontarsi con problematiche familiari di rilevante entità, privi del supporto della scuola, che rappresenta un presidio non soltanto educativo, ma anche sociale.

L'obiettivo del Tribunale per i Minorenni, dunque, è stato quello di garantire, pur in presenza della straordinaria situazione di emergenza, quegli interventi a tutela delle persone di minore età che risultavano indifferibili e urgenti e che riguardavano casi in cui il permanere di certe condizioni avrebbe potuto comportare per il minore un rischio di possibili danni. In altre parole, il Tribunale per i minorenni di Milano si è mosso seguendo l'ottica del legislatore che, nel settore giudiziario, ha previsto, tra i pochi servizi da garantire durante il *lockdown*, proprio quello della

giustizia minorile, invitando a selezionare quelle situazioni la cui ritardata trattazione avrebbe potuto produrre grave pregiudizio alle parti.

Da un punto di vista organizzativo, quindi, sono stati strutturati all'interno dell'Ufficio, grazie anche alla costruttiva collaborazione tra dirigenza giudiziaria e amministrativa, dei presidi quotidiani, formati da pochissime unità (costituiti da magistrati, giudici onorari e personale amministrativo) che hanno consentito di garantire gli interventi indifferibili. In questo difficile contesto, la mancata digitalizzazione della giustizia ha fortemente penalizzato l'operare del mondo minorile, che è stato assicurato soltanto grazie alla presenza fisica, in sede, di magistrati, giudici onorari e personale amministrativo, i quali, con ovvia turnazione, hanno operato come un "pronto soccorso sociale".

Rilievo organizzativo non indifferente hanno assunto anche i protocolli con la Procura della Repubblica ed il Foro al fine di supplire alla mancanza di digitalizzazione della giustizia minorile, soprattutto laddove è stato concordato che tutti gli atti e documenti (come relazioni dei servizi psico-sociali o sanitari) vengano depositati attraverso la *pec* (posta elettronica certificata) comunicata nel primo atto processuale. Parimenti importante è stato il **protocollo con la Direzione delle Politiche Sociali del Comune di Milano** a facilitare, con la presenza nell'Ufficio giudiziario di un operatore in rappresentanza dell'amministrazione comunale, l'interscambio delle informazioni sulle situazioni di pregiudizio per le persone di minore età, ad assicurare risposte in tempi brevi e a monitorare l'esecuzione degli interventi progettati. E' poi sempre in vigore l'intesa con il Comando della Polizia Locale di Milano e la Questura di Milano per agevolare lo svolgimento degli accertamenti preliminari necessari a raccogliere le informazioni di supporto per il rilascio delle autorizzazioni di permessi di soggiorno *ex art. 31 TU Immigrazione* in favore di genitori stranieri privi di titolo. Sempre con il supporto della Polizia Locale continua a trovare attuazione il percorso di ricerca, su istanza del figlio adottato, della madre biologica che al momento del parto si è avvalsa del diritto di non essere nominata. Vanno poi segnalati il **sostegno del Centro Ausiliario per i problemi minorili (CAM)** e il **protocollo sottoscritto con il Centro per la Giustizia Minorile della Lombardia e la Fondazione Rava**, che ha l'obiettivo di predisporre iniziative a favore dei minori entrati nel circuito penale, ponendo in essere attività di concreto aiuto e sostegno dei ragazzi ristretti presso l'Istituto Penale Minorile Beccaria di Milano e seguiti dall'USSM di Milano in area penale esterna, tendenti anche alla realizzazione di un ponte di collaborazione tra il carcere, la scuola, le famiglie e la comunità territoriale.

Infine, una collaborazione con la società civile si è realizzata anche nei casi di difficoltà di individuare coppie aspiranti adottive per i minori dichiarati adottabili affetti da disabilità più o meno gravi – come pure per quelli grandicelli, o abusati, o maltrattati, o per più fratelli – per i quali, nonostante il gran numero di dichiarazioni di disponibilità, è necessario ricorrere a ricerche difficili e prolungate, compiute con dedizione e competenza da alcuni giudici onorari specializzati. L'inserimento sul sito – registrato sul dominio [giustizia.it](http://www.tribmin.milano.giustizia.it/) e raggiungibile all'indirizzo <http://www.tribmin.milano.giustizia.it/> – delle situazioni più complesse riguardanti minori che presentano bisogni speciali e che versano in stato di abbandono ha consentito di assicurare agli

stessi, attraverso un'attenta selezione delle risposte all'appello e un successivo approfondimento da parte dei servizi specialistici, famiglie adeguate pronte ad accoglierli.

1 Il Settore civile

L'introduzione delle misure di contenimento del contagio durante l'emergenza Coronavirus ha determinato effetti diffusi di esclusione della cittadinanza dalla socialità, con ripercussioni inevitabilmente più importanti per le fasce della popolazione caratterizzate da bisogni maggiori. Tra queste si pongono in posizione prioritaria i minori, che costituiscono la fascia più debole della società. La convivenza in spazi ristretti e in ambienti problematici, disagiati e deprivati, con la sospensione di tutti gli interventi di natura educativa e socio sanitaria, ivi compresa quella psicologica, ha prodotto importanti ripercussioni negative sul benessere dei minori, ma ha anche generato effetti di segno opposto sul versante delle situazioni giuridiche oggetto di tutela da parte delle autorità giudiziarie.

Da una parte, infatti, nel periodo di picco dell'emergenza sanitaria si è **assistito ad un brusco decremento delle notizie di reato relative ai fenomeni di abusi e maltrattamenti domestici**, come si può riscontrare nei dati raccolti dalle Forze dell'ordine e dalla magistratura inquirente, che hanno registrato un netto calo delle denunce per maltrattamenti contro familiari e conviventi. Questa riduzione, pure comprendente tutti gli episodi di maltrattamento domestico indipendentemente dall'età della vittima, rappresenta una *proxy* significativa delle violenze dirette o assistite a danni dei minori e, se confrontata con la dinamica degli anni precedenti, evidenzia una discontinuità emblematica.

Dall'altra parte, **contestualmente, si è registrato - nel periodo compreso tra il 1 marzo e il 30 giugno - un numero quasi doppio di provvedimenti emessi a tutela di bambini e ragazzi rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente**. Sul totale dei provvedimenti interlocutori adottati dal Tribunale (945 nel periodo considerato, a fronte dei 505 provvedimenti adottati nello stesso periodo nel 2019), i casi di allontanamento del convivente sono stati 43 (20, negli stessi mesi del 2019), mentre gli allontanamenti del minore dalla residenza sono stati 103 (38, nello stesso periodo nel 2019).

L'emergenza epidemiologica ha anche imposto la trattazione di alcune udienze da remoto, ma il tutto è avvenuto sempre compatibilmente con la delicatezza degli interessi in gioco, assicurando, al tempo stesso, il rispetto del contraddittorio e del diritto di difesa. Parimenti utile per non interrompere il servizio si è rivelato il collegamento da remoto per una selezione *on line* delle coppie aspiranti adottive in vista dell'abbinamento con quello specifico minore dichiarato adottabile.

Dall'inizio del periodo di emergenza epidemiologica sino alla fine di giugno 2020, sono stati emessi **945** provvedimenti in via d'urgenza, n. **1.465** provvedimenti definitivi, n. **123** di nomina di tutore di minori stranieri non accompagnati, n. **232** provvedimenti di autorizzazione *ex art. 31 T.U. Immigrazione*. In materia di adottabilità, sono state emesse n. **21** sentenze di dichiarazione di adottabilità, n. **31** sentenze di non luogo a provvedere, n. **43** provvedimenti interlocutori e urgenti nell'ambito dei procedimenti di adottabilità, n. **75** decreti di liquidazione; sono state tenute

n. 23 udienze *ex art.* 12 legge adottabilità, mentre n. 22 convocazioni ai sensi della medesima norma sono state differite.

Per contrastare l'emergenza epidemiologica e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria, è stato necessario adottare, nella prima fase di emergenza, specifiche misure organizzative, attuate con appositi ordini di servizio. Successivamente, anche i servizi di cancelleria sono stati organizzati in modo da rispondere alle varie esigenze in modalità telematica (come il pagamento dei diritti di copia) e si sono seguite procedure digitalizzate che hanno portato a importanti risultati in termini di semplificazione, snellimento e maggiore efficacia dei processi amministrativi (come le richieste di liquidazione e delle istanze di ammissione al gratuito patrocinio e l'introduzione delle istanze via *web* quale unica modalità di richiesta di pagamento dei compensi), cosa che ha consentito di azzerare completamente il lavoro arretrato e provvedere in ordine a tutte le istanze di liquidazione pendenti (dall'inizio dell'anno 2020, sono stati emessi n. 1.203 mandati di pagamento).

Con riferimento al settore adozioni nell'anno 2019 sono state presentate al Tribunale per i Minorenni 564 domande di disponibilità all'adozione nazionale da parte di coppie di coniugi (sono il 14,3% in meno rispetto alle 658 domande ricevute nel 2018). Delle 564 domande pervenute, 225 (il 39,9%) sono state presentate da coppie in cui almeno uno dei due coniugi aspiranti adottivi ha un'età superiore di 45 anni. Nei primi sei mesi del 2020 si è registrato, anche a causa dell'emergenza sanitaria, una ulteriore riduzione delle domande di disponibilità all'adozione, pari a 169 su base semestrale. Analizzando un orizzonte temporale più ampio, si riscontra una costante riduzione delle domande di disponibilità all'adozione nazionale sopravvenute presso il Tribunale per i Minorenni di Milano, per le quali si rileva un decremento del 64,9% dal 2006 (1.607) al 2019 (564). Nel 2019 il Tribunale per i Minorenni ha pronunciato 108 sentenze di adozione nazionale, con cui dopo un anno di affidamento preadottivo ha accolto la domanda di adozione delle coppie richiedenti, cui si aggiungono ulteriori sentenze di adozione in casi particolari.

A seguito di ricorso da parte della Procura minorile di Milano, nel 2019 il Tribunale per i Minorenni di Milano ha aperto 185 procedimenti per la dichiarazione di adottabilità di minori che si trovano in stato di abbandono in quanto privi di assistenza morale e materiale da parte dei genitori. Tale dato risulta stabile rispetto ai 193 procedimenti sopravvenuti nel 2018. Nel medesimo periodo il Tribunale ha emesso 84 sentenze di dichiarazione dello stato di adottabilità, di cui 51 relative a minori con genitori noti e 33 a minori con genitori ignoti. Si segnala, inoltre, che 79 procedimenti si sono conclusi con una sentenza di non luogo a procedere sull'adozione. Per 79 minori, pertanto, il Tribunale per i Minorenni non ha riconosciuto la sussistenza di un vero e proprio stato di abbandono e dichiarato lo stato di adottabilità, in quanto non è stata riscontrata una condizione di totale abbandono. Il *trend* delle adozioni internazionali continua a scendere: nel 2019 sono sopravvenute 280 domande di idoneità all'adozione internazionale, in riduzione rispetto alle 308 domande pervenute nel 2018 (-9,1%). Peraltro, nonostante il crollo nelle domande di idoneità all'adozione internazionale a livello nazionale, Milano si colloca al primo posto rispetto alle altre città italiane, seguita da Roma e Torino.

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. In tale contesto, la figura del mediatore culturale diventa sempre più indispensabile dal momento che con 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. 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 e adeguatamente formati da parte dei Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza, disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero. Perseguire la costituzione di un elenco di tutori volontari ha comportato e comporta uno sforzo e 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. Con riferimento al numero di tutori volontari presenti nel territorio lombardo, alla data del 30 giugno 2020 il registro del distretto di Milano si compone di 319 tutori, suddivisi per residenza nelle seguenti province: 212 tutori a Milano, 33 a Como, 22 a Varese, 23 a Monza, 12 a Pavia, 10 a Lecco, 5 a Lodi e 2 a Sondrio.

Nel 2019 sono sopravvenuti presso il Tribunale per i Minorenni 519 procedimenti per accoglienza di minori stranieri non accompagnati (MSNA). Si tratta, tra l'altro, delle cosiddette tutele parentali: a giugno 2019, infatti, un'ordinanza della Corte di Cassazione ha attribuito al Tribunale per i Minorenni la competenza sulla nomina del tutore tra i parenti fino al quarto grado del MSNA.

Nel medesimo periodo, il Tribunale è stato in grado di definire 442 procedimenti (con un tasso di ricambio pari all'85%), incrementando leggermente i procedimenti pendenti a fine 2019 a quota 512. Di questi procedimenti definiti, circa 50 sono stati chiusi per irreperibilità dei minori e allontanamento dalle strutture di accoglienza. Costante si è rivelato nei primi sei mesi del 2020 il *trend* per il numero di procedimenti aperti presso il Tribunale per l'accoglienza di MSNA, che si è attestato su 266 fascicoli. Prendendo in considerazione solo il 2020, dal 1 gennaio al 30 giugno sono stati aperti 261 procedimenti di tutela, di cui il 44,4% rivolti a minori che compiono la maggiore età nell'arco dell'anno (116 nati nell'anno 2002). Sempre nel periodo compreso tra l'1 gennaio ed il 19 giugno 2020, si aggiungono 16 procedimenti definiti per allontanamento volontario dalla struttura di accoglienza e 3 minori trasferiti per ricongiungimento familiare.

Altro settore che interessa il movimento dei minori sono le procedure di cui agli artt. 18 e 19 d.lgs. n. 142/2015, volte alla ratifica delle misure di accoglienza adottate nei confronti dei minori

non accompagnati, che giungono nel nostro Paese. Nel 2019 il Tribunale per i Minorenni ha emesso 948 provvedimenti, di cui 516 accolti, 429 archiviati, 2 rigettati e 1 revocato. Per 516 minori, pertanto, è stato completato il processo di accoglienza, in quanto sono state ratificate le misure adottate dal Comune, è stato nominato un tutore e sono stati incaricati i Servizi Sociali. Nel primo semestre del 2020 si registrano 357 provvedimenti di accoglienza di MSNA emessi dal Tribunale per i Minorenni: 222 provvedimenti di accoglimento, 134 archiviazioni e 1 rigetto.

Va, infine, rilevato che mentre nel 2019, a livello nazionale, è possibile riscontrare un rilevante ridimensionamento della presenza di MSNA, in Regione Lombardia, invece, i MSNA presenti rappresentano il 14% del novero totale riscontrabile in Italia.

2 Il Settore penale

Dall'inizio del periodo di emergenza, da marzo alla fine di giugno 2020, sono stati trattati n. **885** procedimenti di cui n. 108 da remoto. Le cancellerie penali hanno inviato, per confermare o rinviare le udienze (ad Avvocati, PM, Ordini avvocati, USMM, ecc.) n. **4.253** comunicazioni.

Versa in stato di sofferenza l'Ufficio GIP/GUP, nel quale è stato definito circa il 54% dei procedimenti minorili trattati in udienza preliminare. Ciò ha comportato la destinazione all'esercizio delle funzioni di GIP/GUP di un'ulteriore unità, con l'aggiunta di competenze civili per determinati affari. Di fatto però questo nuovo assetto non è mai 'entrato a regime', visto l'intervenuto collocamento a riposo per raggiunti limiti di età di un giudice del settore (a partire dal 4/5/2018) e successivamente in ragione della mancata copertura del posto messo a concorso nei bandi relativi agli anni 2018 e 2019.

Rispetto all'emissione di misure cautelari, nell'anno in considerazione si è registrato un lieve aumento (pari al 4 % circa) delle ordinanze emesse all'esito dell'udienza di convalida di arresto/fermo e un aumento invece rilevante (pari al 22 %) delle ordinanze emesse su richieste formulate dal PM *ex art.* 291 cpp. In particolare, i soggetti portati in udienza per la convalida del relativo arresto o fermo sono stati 153 nel periodo in esame a fronte dei 147 del periodo precedente; nello stesso periodo le ordinanze cautelari emesse sono state 309, a fronte delle 253 del periodo precedente.

Per quanto concerne la tipologia delle misure cautelari applicate, si registrano globalmente: n. 94 misure applicative della custodia cautelare; n. 156 del collocamento in comunità; n. 48 della permanenza in casa e n. 11 delle prescrizioni.

Le pendenze presso l'Ufficio GIP/GUP sono rimaste sostanzialmente invariate.

Per quanto attiene ai procedimenti di "messa alla prova", nel settore GUP permane il costante aumento, di circa il 4%, dei procedimenti sospesi con messa alla prova ai sensi dell'art. 28 DPR 448/88, che si accompagna ad un aumento degli esiti positivi riscontrati (pari al 86,8%), mentre con riferimento alla fase dibattimentale nell'ultimo periodo si è assistito a un importante aumento del numero dei ragazzi messi alla prova, essendo aumentati i minori giunti al dibattimento a seguito di giudizio immediato. Comunque, nonostante la gravità dei delitti commessi dagli imputati cui viene concessa la sospensione del procedimento per messa alla prova e nonostante spesso si tratti di ragazzi provenienti da contesti familiari degradati e da ambienti di estrema

sottocultura, con la conseguente maggiore difficoltà per gli imputati stessi della presa di coscienza di quanto commesso e del successivo processo di reinserimento, si evidenzia una buona percentuale di successo, essendo state conclusi positivamente, nel periodo di riferimento, 30 percorsi di messa alla prova, mentre solo 15, sui 79 pendenti, sono stati quelli negativi, che hanno portato poi a una inevitabile sentenza di condanna.

Per quanto concerne, il **dibattimento**, nel periodo 1.7.2019 - 30.6.2020 si registra un deciso aumento delle sopravvenienze, passate da 466 a 542, con una risposta giudiziaria in linea con le sopravvenienze, se si tiene conto dell'aumento delle sospensioni del procedimento per messa alla prova, peraltro tutt'ora pendenti, passate da 56 a 79 rispetto al precedente anno giudiziario, e dell'aumento di procedimenti sospesi *ex art. 420 quater* c.p.p., ma soprattutto delle difficoltà connesse al periodo emergenziale Covid, che, come noto, ha sostanzialmente paralizzato l'attività giudiziaria per tre mesi e comportato un grave rallentamento di ogni attività connessa. Si deve comunque registrare che, oltre ad essere rimasta invariata la durata media dei processi, sensibilmente inferiore all'anno, anche nel periodo emergenziale precedente all'estate 2020 si è data priorità alla trattazione dei processi con imputati detenuti, degli immediati e dei procedimenti per i quali era in corso o già predisposto un possibile progetto di messa alla prova, mentre il Tribunale si è adoperato per contenere i rinvii di udienza ad un mese, così giungendo ad un tasso di definizione congruente alle sopravvenienze, pur dovendosi rilevare il grandissimo aumento di procedimenti con rito immediato.

VI. Gli Uffici di Sorveglianza e gli Istituti penitenziari.

La situazione dei detenuti e il sovraffollamento delle carceri.

Alla data del 30.6.2020 la popolazione carceraria degli istituti del distretto – fra le più elevate sull'intero territorio nazionale – era quella riportata nella tabella che segue.

Tab. 45 - Detenuti presenti e capienza regolamentare degli istituti penitenziari alla data del 30.6.2020

Ufficio di Sorveglianza	Istituto	Capienza regolamentare	Detenuti presenti		di cui stranieri	Affollamento %
			totale	donne		
Milano	BOLLATE Casa di R.ne	1.251	1.142	127	418	91,29%
	LODI Casa Circondariale	45	64		31	142,22%

	MILANO - Casa Circond.	745	868	69	514	116,51%
	MONZA - Casa Circond.	403	552		256	136,97%
	OPERA - Casa di R.ne	918	1.248		310	135,95%
	Totale Milano	3.362	3.874	196	1.529	115,23%
Pavia	PAVIA Casa Circond.	518	600		318	115,83%
	VIGEVANO Casa di R.ne	242	342	75	170	141,32%
	VOGHERA - Casa Circond.	341	393		29	115,25%
	Totale Pavia	1.101	1.335	75	517	121,25%
Varese	BUSTO ARSIZIO - Casa Circond.	240	350		207	145,83%
	COMO - Casa Circond.	240	375	40	188	156,25%
	LECCO - Casa Circond.	53	61		33	115,09%
	SONDRIO - Casa Circond.	26	29		5	111,54%
	VARESE - Casa Circond.	53	73		35	137,74%
	Totale Varese	612	888	40	468	145,10%
TUTTO IL DISTRETTO		5.075	6.097	311	2.514	120,14%

Le donne detenute risultano pari al 5% del totale, mentre gli stranieri costituiscono mediamente circa il 40% della popolazione carceraria.

La pandemia da Covid 19 ha avuto i suoi riflessi anche sull'attività del Tribunale di Sorveglianza. Più specificamente, nel periodo di riferimento, e con particolare attenzione al primo semestre del 2020, pur permanendo una situazione di grave sovraffollamento, i dati statistici indicano una presenza di detenuti che eccede mediamente del 20% la capienza regolamentare, e tuttavia con una significativa flessione rispetto al periodo precedente, quando l'eccedenza delle presenze rispetto alla capienza complessiva degli istituti superava il 35%.

I dati statistici riflettono la particolare situazione derivante dalla pandemia, atteso che, al fine di evitare il pericolo della diffusione del contagio che avrebbe avuto conseguenze nefaste per il sovraffollamento delle carceri, in tutti gli uffici di sorveglianza del distretto (Milano, Pavia, Varese) si è dato massimo impulso alle attività di vaglio delle istanze di concessione di misure alternative alla detenzione, o di rinvio dell'esecuzione delle pena per grave infermità, esitate per lo più in provvedimenti monocratici di natura urgente.

I report statistici che seguono illustrano la situazione delle carceri del distretto nei mesi di febbraio, marzo e aprile 2020: essi mostrano con tutta evidenza come appena prima del diffondersi della pandemia la situazione fosse simile a quella risultante al 30.6.2019, anzi ancora più grave, con un indice di sovraffollamento giunto al 138,57% (a fronte del 135,68% registrato alla fine del precedente periodo), mentre le flessioni più significative delle presenze di detenuti si sono registrate tutte nei successivi mesi di marzo e aprile, così che al 30.4.2020 l'indice risultava sceso al 119,51%.

Tab. 46 - situazione delle carceri del distretto nei mesi di febbraio, marzo e aprile 2020

Ufficio di Sorveglianza	Istituto	Capienza regolam.	29/2/2020		31/3/2020		30/4/2020	
			Detenuti	Affoll. %	Detenuti	Affoll. %	Detenuti	Affoll. %
Milano	BOLLATE - Casa di R.ne	1.252	1.329	106,15%	1.295	103,52%	1.160	92,73%
	LODI - Casa Circond.	45	79	175,56%	71	157,78%	66	146,67%
	MILANO - Casa Circond.	799	1.029	128,79%	866	107,44%	770	103,36%
	MONZA - Casa Circond.	403	655	162,53%	586	145,41%	533	132,26%

	OPERA - Casa di R.ne	918	1.347	146,73%	1.316	143,36%	1.264	137,69%
	Totale Milano	3.417	4.439	129,91%	4.134	120,77%	3.793	112,82%

Ufficio di Sorveglianza	Istituto	Capienza regolam.	29/2/2020		31/3/2020		30/4/2020	
			Detenuti	Affoll. %	Detenuti	Affoll. %	Detenuti	Affoll. %
Pavia	PAVIA Casa Circond.	518	729	140,73%	669	129,15%	619	119,50%
	VIGEVANO - Casa di R.ne	242	384	158,68%	387	159,92%	360	148,76%
	VOGHERA - Casa Circond.	341	452	132,55%	431	126,39%	398	116,72%
	Totale Pavia	1.101	1.565	142,14%	1487	135,06%	1.377	125,07%

Ufficio di Sorveglianza	Istituto	Capienza regolam.	29/2/2020		31/3/2020		30/4/2020	
			Detenuti	Affoll. %	Detenuti	Affoll. %	Detenuti	Affoll. %
Varese	BUSTO A. - Casa Circond.	240	434	180,83%	397	165,42%	356	148,33%
	COMO - Casa Circond.	240	452	195,67%	421	180,69%	376	161,37%
	LECCO - Casa Circond.	53	85	160,38%	86	162,26%	64	120,75%
	SONDRIO - Casa Circond.	26	37	142,31%	33	126,92%	30	115,38%

	VARESE - Casa Circircond.	53	84	158,49%	70	132,08%	61	115,09%
	Totale Varese	612	1.092	181,09%	1.007	166,45%	887	146,61%

	Capienza regolam.	29/2/2020		31/3/2020		30/4/2020	
		Detenuti	Affoll. %	Detenuti	Affoll. %	Detenuti	Affoll. %
TUTTO IL DISTRETTO	5.075	7.096	138,57%	6.628	129,23%	6.057	119,51%

Le considerazioni appena fatte trovano pieno riscontro nei dati relativi all'attività degli uffici, come si dirà più avanti.

La rilevazione al 30.6.2020 conferma che gli istituti più affollati, in termini percentuali, permangono quelli di Como, Busto Arsizio, Lodi, e Vigevano; superano la media del distretto anche gli indici di affollamento degli istituti di Monza, Opera e Varese.

La situazione del personale

La situazione dell'organico della **magistratura**, nel complesso, è alquanto migliorata rispetto al periodo precedente. Alla data del 30.6.2020 risultavano, nell'intero distretto, 17 posti coperti su 19, con scopertura, quindi, del 11,52%.

Quanto al **personale amministrativo**, alla stessa data risultavano coperti 36 posti sui 45 previsti in pianta, con una scopertura effettiva pari al 20% (nel periodo precedente era del 18%).

L'emergenza sanitaria conseguente alla diffusione del contagio da Coronavirus ha indubbiamente inciso sensibilmente sull'organizzazione dell'attività di cancelleria e ciò, in primo luogo, a causa delle diverse assenze dovute a malattia, isolamento fiduciario e obbligatorio. Nei mesi di marzo, aprile e maggio 2020 i giorni di assenza per malattia registrati per tutto il personale sono stati complessivamente n. 437 a fronte dei n. 105 del trimestre dell'anno precedente. Inoltre, è stato fortemente incentivato, in ossequio alle disposizioni circolari diramate dal Ministero della Giustizia, il godimento delle ferie residue e dei riposi compensativi dovuti, al fine di ridurre, nei mesi di maggiore virulenza della pandemia, il numero delle presenze sui luoghi di lavoro. Infine, è stato utilizzato nella più ampia misura possibile, lo strumento dello *smart working*. Tali carenze sono state parzialmente compensate da distacchi di personale dell'Amministrazione penitenziaria.

I dati statistici relativi al flusso degli affari.

La diffusione della pandemia ha influito in modo significativo sulle attività istituzionali e, in particolare, sul volume complessivo degli affari e sul flusso delle nuove istanze.

A ciò si è aggiunta l'indisponibilità dei locali dell'intero Tribunale e Ufficio di Sorveglianza di Milano **a causa dell'incendio sviluppatosi presso il confinante Ufficio Gip in data**

28.3.2020, che ha determinato una situazione di gravissimo disagio logistico, in piena emergenza Covid e sino al 2.8.2020, con l'effetto di rendere enormemente più difficile la gestione dell'attività giudiziaria, che tuttavia non è stata mai interrotta.

Su tali premesse, deve dirsi che i nuovi procedimenti iscritti dinanzi al Tribunale di Sorveglianza sono stati, nel periodo in esame, n. 9.753, oltre a n. 147 per ratifica di provvedimenti provvisori emessi ai sensi della nuova disciplina recata dal decreto legislativo 2.10.2018, n. 123.

I procedimenti definiti dinanzi al collegio sono stati n. 8.813, oltre a n. 467 definiti solo nella prima fase provvisoria prevista dal d. lgs appena richiamato, con un incremento delle pendenze finali pari al 3,72%.

Per quanto riguarda le attività monocratiche, si registrano n. 35.370 procedimenti esitati dall'Ufficio di Milano, n. 8.272 dall'Ufficio di Pavia e n. 10.357 da quello di Varese.

Il quadro dei flussi in entrata ed in uscita ha determinato ovunque un aumento delle pendenze finali, passate a Milano da n. 8.265 a n. 9.433 procedimenti (+ 14,13%), a Pavia da n. 1.800 a n. 2.199 procedimenti (+ 22,17) e a Varese da n. 4.189 a n. 5.837 procedimenti (+ 39,34%). Va tuttavia considerato che l'aumento delle pendenze presso l'ufficio è fortemente influenzato dal numero dei procedimenti relativi all'esecuzione delle misure alternative in corso, che rimangono aperti – salvo successivo trasferimento del condannato – sino al termine della pena.

Dall'analisi di maggior dettaglio dei dati statistici si segnala quanto segue.

Nel periodo dall'1.7.2019 al 30.6.2020 sono pervenuti al Tribunale di Sorveglianza n. 4.862 nuovi procedimenti aventi ad oggetto istanze di concessione di misure alternative alla detenzione; nel precedente periodo il flusso complessivo in entrata di questa tipologia di affari era stato di n. 6.494 procedimenti, sicché si evidenzia una flessione percentuale del 25,13%. Tuttavia, tale dato va letto insieme a quello relativo all'enorme incremento di istanze di misura alternativa da applicarsi in via provvisoria, avanzate, per ragioni di urgenza al Magistrato di Sorveglianza.

I procedimenti relativi a richieste di misura alternativa definiti dal Tribunale sono stati nel periodo n. 4.234. In questo segmento di attività la flessione rispetto al periodo precedente è risultata dunque più contenuta se comparata con quella riferita alla totalità dei procedimenti (- 19,09%), in quanto il decremento, a fronte delle n. 4.417 definizioni registrate nel periodo 2018/2019, è stato solo del 4,14%; i procedimenti esitati con provvedimento favorevole – pari complessivamente a n. 2.403 – rappresentano il 56,75% del totale.

La misura concessa più frequentemente è stato l'affidamento ordinario (n. 1.617 ordinanze, oltre a n. 2 ordinanze di affidamento *ex art. 47 quater* O.P.), seguito dall'affidamento terapeutico (n. 370 ordinanze) e quindi dalla detenzione domiciliare e dalla semilibertà (rispettivamente n. 383 e n. 31 ordinanze).

In materia di **ammissione provvisoria** alle misure alternative alla detenzione, si rileva che nell'annualità 2019/2020 i nuovi procedimenti presi in carico nella sede di Milano sono stati n. 1.941, più del doppio (+ 105%) di quelli dello scorso periodo (946). Simile la situazione a Pavia, con 437 nuovi procedimenti registrati rispetto al periodo precedente (263) e quindi con aumento del 66%; meno marcato, invece, l'incremento registrato a Varese (+10%), dove i nuovi procedimenti sono stati 516, a fronte dei 464 dell'a.g. 2018/2019. La quasi totalità dei procedimenti in carico (sopravvenuti o già pendenti) risulta esitata: a Milano i procedimenti di

ammissione provvisoria definiti sono stati n. 1.826, con 196 pendenti alla fine del periodo; a Pavia 439, con una pendenza residua di 29 procedimenti; a Varese sono stati definiti 480 procedimenti, mentre 129 sono risultati i pendenti a fine periodo. In questo ambito, la quota dei procedimenti chiusi con provvedimento favorevole è stata, tuttavia, sensibilmente inferiore rispetto a quella dei provvedimenti collegiali.

Per quanto riguarda gli altri procedimenti, merita segnalare che:

- le declaratorie di estinzione della pena, a conclusione dell'affidamento in prova al servizio sociale, sono state in tutto n. 874 (su 1.393 istanze esaminate). Di esse, 784 in relazione ad affidamenti ordinari e 90 ad affidamenti terapeutici; gli affidamenti in prova revocati sono stati 110, a fronte di 126 proposte esaminate;
- maggiore è stato il numero degli affidamenti terapeutici revocati (157 su 200 proposte esaminate), mentre le revoche delle detenzioni domiciliari e degli arresti domiciliari sono state rispettivamente 53 (su 67 proposte) e 110 (su 126 proposte) e le revoche della semilibertà sono state 8 su 10 procedimenti definiti.

Il dato vale a dimostrare la tenuta delle misure alternative concesse, senza contare quelle in corso presso i singoli Uffici. In sostanza, le **ricadute nell'uso di stupefacenti e, dunque, il mancato rispetto del programma terapeutico costituiscono l'elemento predominante per le revoche degli affidamenti terapeutici, mentre la reiterata violazione delle prescrizioni è causa predominante di revoca per l'affidamento ordinario.** È poi motivo di revoca, in casi più limitati, la reiterazione di condotte rilevanti sotto il profilo penale, anche se sul punto il fatto non si fonda su precisi dati statistici, non previsti dal Ministero, ma sull'esperienza riscontrata.

Come sempre molto numerose sono state le istanze di liberazione anticipata. Nel periodo in esame vi sono state 7.253 nuove iscrizioni e sono stati definiti 6.777 procedimenti, dei quali 6.218 con esito positivo, 384 con rigetto, 90 con dichiarazione di inammissibilità, 24 con dichiarazione di non luogo a provvedere e non doversi procedere e 61 con altra, diversa modalità.

L'elevato numero delle istanze di liberazione anticipata accolte, unitamente al ridotto numero dei reclami accolti, conferma la fondatezza delle constatazioni concernenti, da un lato, la positiva influenza, sulla condotta dei detenuti, della rapidità e della ravvicinata frequenza delle valutazioni, dall'altro lato, la sostanziale tenuta dei provvedimenti di primo grado.

Si mantiene invece estremamente contenuto il flusso delle istanze di liberazione condizionale, istituto sempre poco richiesto: 31 sono state le nuove istanze presentate al Tribunale di Sorveglianza, mentre quelle decise sono state n. 33 (n. 3 accolte, n. 7 rigettate, n. 19 dichiarate inammissibili e n. 4 concluse con dichiarazione di NLP/NDP o in altro modo).

Significativo risulta il flusso dei rinvii dell'esecuzione della pena, specie quelli dovuti a motivi di salute. La presenza del Centro clinico presso l'Istituto penitenziario di Opera e San Vittore ha creato una sorta di competenza specifica del Tribunale e dell'Ufficio di Sorveglianza di Milano, soprattutto con riguardo al carcere di Opera, presso cui affluiscono dalle varie regioni

d'Italia condannati affetti da gravi patologie e con elevati margini di pericolosità sociale e pene elevate. Gli istituti penitenziari si adoperano anche per il tramite delle strutture esterne e soprattutto il reparto di Medicina Penitenziaria presso l'Ospedale San Paolo di Milano costituisce un ulteriore punto di riferimento molto positivo.

Le istanze di differimento della pena per grave infermità pervenute al Collegio sono state 236 e quelle definite 155, delle quali 17 accolte, 91 respinte, 2 esitate in una dichiarazione di inammissibilità, 31 con pronuncia di NLP/NDP e 14 in altro modo.

Le iscrizioni di differimento della pena nelle forme della detenzione domiciliare, invece, sono state 302, mentre 193 sono state quelle definite, di cui 97 accolte, 69 rigettate, 2 dichiarate inammissibili, 13 quelle con dichiarazione di non Luogo a provvedere/non doversi procedere (NLP/NDP) e 12 quelle definite con altre modalità. Il peculiare contesto emergenziale conseguente alla pandemia ha portato a un incremento che ha interessato nel corso dell'annualità - e specialmente nel trimestre marzo/maggio - il flusso dei procedimenti (monocratici) finalizzati alla concessione in via provvisoria del differimento della pena, trattandosi di provvedimento più immediatamente riconducibile all'esigenza di tutela - della popolazione carceraria in generale e dei singoli soggetti detenuti in condizioni di fragilità - dalle gravissime conseguenze dell'eventuale propagazione del contagio all'interno delle strutture carcerarie.

Anche in questo caso, come per i procedimenti di ammissione provvisoria alle misure alternative alla detenzione, è dato rilevare un aumento delle sopravvenienze molto marcato rispetto alla precedente annualità.

Resta elevato il flusso di attività relativo alle istanze di permessi premio: presso l'Ufficio di Milano le richieste sopravvenute sono state 3.891, quelle evase 3.874, di cui 2.966 accolte; presso l'Ufficio di Pavia le definizioni 380 (su 378 presentate), con 193 pronunce di accoglimento; presso l'Ufficio di Varese, quelle pervenute 1.047 e quelle evase 1.055, con 735 accoglimenti. Pochi – complessivamente 133 – i reclami proposti nel corso dell'anno al Tribunale di Sorveglianza avverso le decisioni dei Magistrati di sorveglianza in materia di permessi premio; 116 sono i reclami decisi nello stesso periodo, con solo 14 pronunce di accoglimento; 82 sono state quelle di rigetto, 37 quelle di inammissibilità, 11 quelle di NLP/NDP e 2 quelle di altro tenore.

Di rilevante consistenza è anche il numero dei procedimenti di **riabilitazione**, come il numero degli affari riguardanti le **misure di sicurezza**. Nel periodo in esame nell'Ufficio di Sorveglianza di Milano i carichi delle sopravvenienze sono risultati i seguenti: 198 procedimenti di accertamento di pericolosità sociale, 188 di riesame della pericolosità sociale, oltre a 27 proposte di aggravamento e a 35 richieste di revoca della misura su istanza di parte.

Nell'Ufficio di Sorveglianza di Pavia i procedimenti di accertamento della pericolosità sociale pervenuti sono stati 48 e 53 quelli definiti, dei quali 38 con accoglimento e 6 di rigetto. Infine, nella sede di Varese i procedimenti di accertamento della pericolosità sociale pervenuti sono stati 86, così come quelli definiti, dei quali 31 con accoglimento e 33 con rigetto; i nuovi procedimenti per riesame della pericolosità sono stati 185 e 186 i definiti, dei quali 148 con pronuncia di accoglimento e 36 con rigetto.

I procedimenti in materia di **espulsione dello straniero** a titolo di sanzione alternativa hanno fatto registrare nell'Ufficio di Sorveglianza di Milano 118 nuove iscrizioni; i procedimenti definiti

sono stati 104, dei quali 43 con accoglimento, 22 con rigetto, 15 con inammissibilità, 14 con NLP/NDP e 10 con altra tipologia di provvedimento. Nella sede di Pavia le sopravvenienze sono state 52 e 44 le definizioni; i provvedimenti di accoglimento sono risultati 13, quelli di rigetto 5, le dichiarazioni di inammissibilità 5 e le dichiarazioni di NLP/NDP 13, mentre 8 sono state le definizioni di altro tipo. Nella sede di Varese, a fronte di 250 sopravvenienze si rilevano 201 definizioni, delle quali 62 per accoglimento, 16 per rigetto, 9 per inammissibilità e 107 per dichiarazione di NLP/NDP e 7 sono state le definizioni di altra natura.

Dopo la rapida crescita degli ultimi due anni, **sembra essersi stabilizzato il flusso dei reclami ex art. 35 ter Ord. Pen.** Nella sede di Milano le sopravvenienze sono state 566, mentre i procedimenti esauriti sono stati complessivamente 529, di cui 355 di accoglimento. Nell'Ufficio di Pavia risultano pervenute nel periodo 271 nuove richieste, mentre 283 sono state quelle esitate, con 164 provvedimenti di accoglimento. Nell'Ufficio di Varese le istanze sopravvenute sono state 356 e 236 quelle definite, delle quali 180 con provvedimento favorevole.

Infine, **in materia di conversione della pena pecuniaria, risultano in flessione rispetto allo scorso anno le iscrizioni** presso l'Ufficio di Sorveglianza di Milano, ove, a fronte dei 2.037 procedimenti del precedente periodo, le nuove registrazioni sono risultate poco più della metà, vale a dire 1.092, con un numero di definizioni, salite da 1.374 a 1.407. I provvedimenti di conversione sono stati in tutto 434. I procedimenti definiti sono stati 161 a Pavia e 148 a Varese; nella prima sede i provvedimenti di conversione sono stati 44 e 79 nella seconda.

VII. I Giudici di Pace e i Magistrati Onorari

Anche quest'anno va rilevato che dalle relazioni pervenute dai Tribunali del distretto sull'andamento dell'attività giurisdizionale nei rispettivi ambiti territoriali di **competenza appare emergere una concorde valutazione positiva dei risultati conseguenti al fattivo contributo offerto dalla Magistratura Onoraria.** La stessa Corte costituzionale, del resto, nella recente sentenza 9 dicembre 2020 n. 267 ha eloquentemente ed espressamente riconosciuto la totale identità funzionale degli atti dei giudici onorari rispetto a quella dei giudici togati.

La magistratura onoraria, però, sta ancora attraversando una fase transitoria, a seguito dell'entrata in vigore (a far tempo del 15 agosto 2017) del decreto legislativo n. 116 del 13 luglio 2017, inteso a un complessivo riordino del ruolo e delle funzioni della Magistratura Onoraria, ormai ricondotta all'unica figura del "*giudice onorario di pace*".

I giudici onorari di pace si distinguono attualmente (art. 9, comma 4, D. Lgs n. 116/17), solo per le funzioni esercitate, in giudici che esercitano presso l'Ufficio del Giudice di Pace la giurisdizione in materia civile e penale e la funzione conciliativa in materia civile, secondo le disposizioni dei codici di procedura civile e penale e delle leggi speciali, e in giudici assegnati invece "*all'Ufficio per il processo*". E' quest'ultima una struttura organizzativa costituita, a norma dell'art. 16-*octies* del decreto legge 18 ottobre 2012 n. 179 (convertito con modificazioni dalla legge 27 dicembre 2012 n. 221), presso il Tribunale del circondario nel cui territorio ha sede l'Ufficio del Giudice di Pace al quale sono addetti (art. 9, comma 2, D. Lgs. n. 116/17).

Nell'ambito "*dell'Ufficio per il processo*", in particolare, i giudici onorari sono chiamati a svolgere i compiti indicati dall'art. 10, comma 10, del D. Lgs. n. 116/17, tra i quali la redazione di minute

di provvedimenti; nel giudizio civile e del lavoro possono svolgere anche compiti di natura istruttoria e definitoria, nei limiti indicati nei commi 11 e 12 del citato art. 10.

Peraltro, attualmente è in corso il c.d. periodo transitorio – operante sino al 15 agosto 2021 – nel quale i soli giudici onorari nominati prima del 15 agosto 2017, anche se collocati nell’ufficio per il processo, possono essere altresì assegnatari di singoli procedimenti e anche di un intero ruolo (cfr. la circolare sulle Tabelle per il triennio 2017/2019 e per il triennio 2020/2022) nei casi in cui “*per circostanze oggettive non si possa far fronte alla domanda di giustizia con i soli giudici togati*”, pur con l’eccezione delle materie di cui all’art. 11, comma 6, del D. Lgs n. 116/17. Inoltre, sempre nel medesimo periodo transitorio, essi possono comporre i collegi, salvo che nelle materie indicate dall’art. 12 del medesimo D. Lgs. n. 116/17 e sempre che non ricorrano le eccezioni di cui ai commi 6 e 7 dell’art. 30 (cfr. al riguardo la Delibera plenaria del C.S.M. del 15 maggio 2019 “*Linee guida per l’Ufficio del Processo ex art. 50 D.L. 24 giugno 2014 n.90, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014 n. 114 – Modalità operative*”).

Questa premessa in merito alla fase transitoria in atto appare opportuna per comprendere il permanere di alcune definizioni della magistratura onoraria e delle peculiari modalità di impiego della stessa da parte dei diversi tribunali del distretto – come emergono dalle specificità descritte nelle rispettive relazioni annuali sull’andamento della giurisdizione.

7.1. I Giudici di Pace

La competenza per materia dei Giudici di Pace del distretto è tuttora fissata, per il settore civile, dall’art. 7 c.p.c. (posto che l’ampliamento delle competenze previsto dal D. Lgs. n. 116/2017 avrà decorrenza dal 31 ottobre 2021) e, per il settore penale, dall’art. 4 l. 274/2000 e successive modificazioni; l’organico complessivo è fissato in **279** unità, **di cui tuttavia solo 79 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.

La tabella - in assenza di diverse indicazioni complete ed aggiornate - è stata redatta sulla base dei dati presenti nel sito dell’Ufficio della Corte d’appello di Milano, in parte corretti con le segnalazioni contenute in alcune delle relazioni pervenute dai tribunali del Distretto.

Tab. 47 - Organico attuale Giudici di Pace del Distretto

SEDE UFFICIO	ORGANICO	EFFETTIVI
BUSTO ARSIZIO	6	4
COMO	12	4
LECCO	7	3
LODI	8	4
MILANO	180	39

MONZA	32	13
PAVIA	9	2
SONDRIO	4	3
VARESE	9	2
VOGHERA	5	2
ABBIATEGRASSO	3	1
VIGEVANO	4	2

I numeri danno chiaramente conto delle **gravi carenze di organico dell'Ufficio del Giudice di Pace**, che, riferite a tutto il distretto, **superano complessivamente il 70%**.

Le relazioni pervenute danno conto della molteplice consistenza e della diversa incidenza delle criticità connesse alla rilevata carenza di organico, anche con riferimento a quello del personale amministrativo. Tale criticità è emersa in tutta la sua gravità in occasione della pandemia da Covid- 19, allorché si è dovuto far fronte al funzionamento, sia pur ridotto, dell'Ufficio.

La procedura di modifica delle piante organiche del personale di magistratura per gli uffici giudicanti e requirenti di primo e secondo grado è arrivata a conclusione il 15 settembre 2020, ma non è intervenuta sulle piante organiche relative ai giudici di pace. Resta, dunque, auspicabile che si proceda con assoluta urgenza a una copertura delle piante organiche dei relativi uffici, con riferimento sia ai giudici di pace, sia al personale amministrativo.

Tale copertura è necessaria per coordinare le previsioni organizzative riguardanti la magistratura togata e quella onoraria, offrendo un'adeguata e coerente risposta alle esigenze, non più differibili, variamente incidenti sulle diverse realtà delle sedi del Distretto.

ANDAMENTO DELLA GIURISDIZIONE

La consistenza degli affari contenziosi e il loro andamento presso l'Ufficio del G. di P. vengono rappresentati sinteticamente, sia per il settore civile, sia per il penale, nei seguenti grafici, elaborati sulla base dei dati pervenuti.

A) SETTORE CIVILE*Tab. 48 - Procedimenti civili iscritti, definiti e pendenti a fine periodo nell'A.G. 2020*

Giudice di pace	UFFICIO	Pend. 2019	Sopravv.	Definiti	Pendenti al 2020
	BUSTO ARSIZIO	2430	3135	2626	2939
	COMO	929	4091	4074	946
	LECCO	1542	462	1469	N.P.
	LODI	283	410	403	290
	MILANO	14911	15826	9041	16714
	MONZA	7914	6545	//	6856
	PAVIA	1120	1590	1489	1234
	SONDRIO	345	0	680	480
	VARESE	1675	796	738	1733
	VOGHERA	902	//	607	295
	ABBIATEGRASSO	156	270	287	167
	VIGEVANO	384	796	717	402

A.1) GIUDICE DI PACE DI MILANO (CIVILE)

Qui sotto si riportano più in dettaglio i dati riferiti al settore civile e penale del Giudice di Pace di Milano, che è l'Ufficio di maggiori dimensioni del Distretto.

Tab. 49 - dati riferiti al settore civile e penale del Giudice di Pace di Milano

<u>Contenzioso - (escluso Ric. D.I., ATP, NC) 01/07/2018 - 30/6/2019</u>		<u>variazione</u>
<u>pendenza iniziale</u>	<u>pendenza finale</u>	<u>%</u>
14911	16714	12,09

<u>PROCEDIMENTI MONITORI E SPECIALI Definiti (Ric. D.I., ATP, NC)</u>				<u>variazione</u>
<u>periodo precedente</u>				<u>%</u>
57151		41410		-27,54
<u>Procedimenti definiti con sentenza</u>				<u>variazione</u>
<u>periodo precedente</u>				<u>%</u>
<u>2° sem. 2019</u>	5655	<u>2° semestre 2020</u>	5060	-10,47
<u>1° sem. 2018</u>	7254	<u>1° semestre 2019</u>	3390	-53,27
<u>Totale</u>	12909	<u>Totale</u>	9041	29,96
<u>Impugnazione delle sentenze</u>				<u>variazione</u>
<u>periodo precedente</u>				<u>%</u>
434		339		21,89

Dal prospetto che precede si desume che **nel periodo 01.07.2019/30.06.2020, rispetto al corrispondente periodo 2018/2019, si è verificato un aumento dei procedimenti pendenti, con una variazione percentuale del 12,09%.**

Un decremento del 29,96% vi è stato anche per le definizioni con sentenza.

Le impugnazioni sono diminuite del 21,89% rispetto all'anno precedente.

Per i **procedimenti monitori**, mentre si è registrato un aumento delle pendenze del 64,46% rispetto al periodo precedente, vi è stata una diminuzione delle definizioni del 27,54%.

I dati sin qui considerati evidenziano come – pur a fronte di un buon livello di produttività – l'aumento delle pendenze sia attribuibile esclusivamente alla paralisi dell'attività causa Covid-19.

B) SETTORE PENALE*Tab. 50 - Procedimenti penali iscritti, definiti e pendenti nell'A.G. 2019/2020.*

Uffici del Giudice di Pace raggruppati per circondario	Materia penale			
	Pendenti al 1.7.19	Sopravvenuti	Definiti	Pendenti al dic 2020
BUSTO ARSIZIO	372	239	203	408
COMO	1169	937	1104	1002
LECCO	278	600	489	363
LODI	479	//	482	242
MONZA	1580	//	1484	762
PAVIA	439	2098	1282	625
SONDRIO	145	213	145	//
VARESE	515	697	277	935
VOGHERA	252	247	69	424
ABBIATEGRASSO	107	71	33	145
VIGEVANO	442	259	132	559

Anche in questo caso si fornisce un quadro del contenzioso di specifica competenza dell'Ufficio del Giudice di Pace di Milano, che viene rappresentato nel grafico che segue.

B.1) GIUDICE DI PACE MILANO (PENALE)

Tab. 51 - dati riferiti al settore penale del Giudice di Pace di Milano

<u>Pendenze 2019/2020</u>		
<u>Pendenze al 2019 N. 1405</u>	<u>Iscritti 1519</u>	<u>Definiti 1039</u>
<u>Pendenze finali 2020 N. 1885</u>		

Come riferisce il Presidente del Tribunale di Milano, presso il suddetto ufficio si rileva un aumento delle pendenze ed una diminuzione dei definiti da 1495 a 1039 (-30,50%), aumento e diminuzione ragionevolmente riferibili alla sospensione da Covid-19.

Si evidenzia poi una diminuzione dei procedimenti contro ignoti passati da 852 a 474 (-44,37%). Gli appelli contro le sentenze penali sono stati 30 e 6 ricorsi per cassazione.

Le ammissioni al patrocinio dello Stato sono state 87.

Quanto poi al settore “immigrazione”, si segnala come, nell’anno in corso, si sia registrata una considerevole diminuzione (-40,37%) delle richieste da parte della Questura di convalide di imbarchi immediati *ex art. 13, comma 5 bis, D.Lgs. n. 286/98*.

Il trend evidenziato dal Presidente del Tribunale di Milano, trova puntuale riscontro anche negli altri uffici dei G. di P. dell’intero Distretto. L’esame delle relazioni pervenute dai tribunali di appartenenza segnala che, rispetto all’anno 2019, a fronte di una generale diminuzione di iscrizioni non corrisponde una proporzionale diminuzione delle pendenze; ciò a causa del rallentamento della fase decisoria per Covid-19.

7.2 I Giudici onorari del Tribunale GOP/GOT

Si rappresenta la pianta organica dei GOP/GOT presso ciascun Tribunale del distretto secondo i dati pervenuti e/o integrati da quelli rilevati dal sito della Corte d’appello di Milano.

Tab. 52 - pianta organica dei GOP/GOT presso ciascun Tribunale del distretto

	ORGANICO	VACANTI	EFFETTIVI
BUSTO ARSIZIO	13	3	10
COMO	14	2	12
LECCO	7	3	4
LODI	8	3	5
MILANO	120	30	90
MONZA	27	3	24
PAVIA	19	12	7
SONDRIO	6	2	4
VARESE	12	3	9

Tutti i Presidenti del distretto sono concordi nel riferire che l'impiego dei giudici onorari presso il Tribunale costituisce un importante e significativo supporto per la magistratura togata; il loro impiego appare indispensabile, sia pur necessariamente limitato all'ambito dell'Ufficio per il processo, secondo le previsioni dell'art. 12 del D.Lgs. n. 116/17, che ne esclude la possibilità di impiego in alcuni settori di particolare specializzazione, tra i quali i procedimenti camerali collegiali *ex art. 35 bis* D. Lgs. n. 25/2008.

Nelle relazioni pervenute sono riproposte le considerazioni già svolte per il passato: **il ruolo di supplenza** assolto dalla magistratura onoraria, soprattutto laddove sono più pesanti le gravi carenze di organico della magistratura togata e del personale amministrativo, **è ormai determinante ai fini dello smaltimento delle pendenze, della gestione dei ruoli scoperti e di una più rapida definizione del contenzioso**, talvolta con funzioni di mero affiancamento, talvolta con l'attribuzione di ruoli dedicati, in ottemperanza alle indicazioni della normativa primaria e secondaria, anche con riguardo alle materie da trattare. Quanto a queste ultime, sempre da tali relazioni si può evidenziare come i più frequenti settori di impiego siano rappresentati da quello della volontaria giurisdizione (tutele, curatele, amministrazioni di sostegno), i cui affari, da almeno un decennio, hanno subito un consistente aumento a causa del progressivo invecchiamento della popolazione; dalla materia civile ordinaria, talvolta con delega al compimento di specifiche attività, per lo più istruttorie, talvolta con un ruolo autonomo (per i GOP in servizio da prima della riforma); dalle procedure di convalida di sfratto; dalle esecuzioni mobiliari.

In misura decisamente minore, i GOP sono stati impiegati nel settore penale, in particolare nel dibattimento in composizione monocratica per reati a citazione diretta.

7.3 I Giudici Ausiliari di Corte di Appello

Come noto, i Giudici Ausiliari di Corte di Appello (G.A.) costituiscono una figura di magistrato onorario istituita con decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, nella legge 9 agosto 2013, n. 98. Da ultimo, l'impiego dei giudici ausiliari nei collegi di appello è stato fatto oggetto di attento esame da parte della Corte di Cassazione, che ha rimesso gli atti alla Corte Costituzionale, ritenendo rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 62-72 della legge 9.8.2013 n. 98, con riferimento all'art. 106 secondo comma, Cost. (ord. Cass. civ. III sez. 11.9 - 9.12.2019, pubblicata su GU 1^a serie speciale - Corte Costituzionale, n. 34 del 19.8.2020).

Per quanto riguarda la Corte di Appello di Milano nel corso dell'anno 2020 - su una pianta organica di 34 - sono stati effettivamente in servizio 30 giudici ausiliari di cui 3 (e poi 2) alla sez. I civile; 4 alla sez. II civile; 3 alla sez. III civile; 3 alla sez. IV civile; 6 alla sez. V civile; 11 alla sez. lavoro.

L'apporto del loro lavoro è stato significativo perché ha consentito di incrementare lo smaltimento del contenzioso ordinario (dal 1° gennaio 2020 al 30 novembre 2020 ha raggiunto la percentuale del 40% del totale di definizioni con sentenza nella sezione

lavoro e nella protezione internazionale), di assicurare la celebrazione delle udienze (di norma due al mese per ciascun G.A) anche in assenza temporanea del consigliere togato ovvero in caso di vacanza di organico. Invero, l'anno in corso ha evidenziato notevoli criticità nella presenza effettiva dei magistrati togati, a causa del pensionamento di diversi di essi (presidenti e consiglieri), così da rendere difficoltoso il regolare funzionamento delle sezioni e dei collegi previsti a calendario. E anche la disponibilità alla presenza in udienza dei giudici ausiliari ha consentito di superare tali difficoltà organizzative.

Come emerge dalle relazioni dei presidenti di sezione della Corte, i giudici ausiliari sono stati impiegati prevalentemente nelle cause appartenenti a ruoli di consiglieri o trasferiti ad altro ufficio o collocati a riposo per raggiunti limiti di età, nelle cause di iscrizione risalente e fissate per precisazione di conclusioni, con difficoltà medio/bassa, in procedimenti trattati con rito ordinario e sempre nel rispetto dei limiti relativi alle materie ad essi precluse; nelle cause di protezione internazionale, ormai in esaurimento, stante l'abolizione del grado di appello; nelle procedure della cd legge "Pinto", in materia di indennizzo per eccessiva durata dei processi.

Nella sezione lavoro un particolare e positivo contributo allo smaltimento dell'arretrato ed all'aggiornamento del ruolo (ormai compreso, al 99,45%, nel triennio 2018/2020) è stato dato proprio dai giudici ausiliari, assegnati alla sezione in numero elevato (11), ma corrispondente alle reali necessità. Per il loro impiego più proficuo è stato adottato un modulo organizzativo innovativo, che prevede la loro partecipazione a settimane alterne a un quarto collegio, presieduto da consiglieri togati, con un numero gestibile di fascicoli, tale da consentire un rapido deposito e l'agevole raggiungimento, da parte degli ausiliari, del numero standard di sentenze annuali (90).

Nell'anno in corso e tenuto conto dell'emergenza Covid-19, **i giudici ausiliari hanno prodotto una media di circa 40-60 sentenze ciascuno**. I tempi di deposito dei provvedimenti a volte accusano ritardi, che tuttavia non incidono in modo significativo sull'economia del processo e sulla sua durata complessiva. Si deve, comunque, tener conto che trattasi di professionisti legali impegnati in altri fori, spesso molto distanti da Milano.

Occorre poi sottolineare l'importanza che nel periodo Covid-19 ha avuto l'introduzione della trattazione cartolare e della videoconferenza per le camere di consiglio. Tali strumenti, alternativi all'udienza in presenza, hanno consentito, in particolare ai giudici ausiliari, provenienti, come già detto, da distretti anche lontani, di superare le difficoltà di movimento e risparmiare i tempi del viaggio, consentendo il rigoroso rispetto del calendario delle camere di consiglio (in precedenza necessariamente differite ad altra data).

Ciò ha prodotto esiti senz'altro positivi, quali il rispetto delle date stabilite per la decisione, la possibilità di fissare camere di consiglio straordinarie senza particolari difficoltà e, in genere, di prendere rapidamente contatti con il collegio, laddove si rendano necessari ulteriori chiarimenti per la redazione della sentenza e ciò anche considerando che il processo telematico civile permette sempre ai componenti del collegio la visione a distanza di tutti gli atti di causa.

Per la sua innegabile efficacia, v'è dunque da auspicare che, quanto meno per le camere di consiglio, il sistema della videoconferenza sia codificato e reso strumento permanente e alternativo a quello della presenza fisica.

Va infine ricordato che con il decreto legge 19 maggio 2020, n. 34 (art. 256, sono stati istituiti ben 500 giudici ausiliari da applicare al settore penale delle Corti di Appello per lo smaltimento dei processi. L'art. 284 sulla formazione della Tabelle di organizzazione degli Uffici giudicanti per il triennio 2020/2022 ne prevede la disciplina, ma allo stato non risulta indetto alcun bando, né sono stati individuati criteri e modalità di distribuzione tra le diverse Corti di Appello. Si tratta dunque di un grande ausilio che potrà decisamente giovare per alleggerire le pendenze delle Corti e la sua pronta attuazione appare davvero auspicabile.

VIII. Innovazione e dotazioni informatiche

Il sistema Udi/Magrif è costantemente impegnato nella informatizzazione del distretto, a partire dalle attività più propriamente 'materiali', come quelle relative alla gestione di alcune fasi delle forniture di computer portatili ai magistrati, in servizio o in tirocinio.

Particolare attenzione, nel periodo in esame, è stata riservata al coordinamento con i Magrif degli Uffici di Milano e di quelli del distretto, per la circolazione di idee e iniziative e la realizzazione di progetti comuni e validi interessanti il settore.

In particolare, nei mesi di novembre e dicembre 2019, in correlazione con le comunicazioni da inviare alla settima commissione del CSM, sono state svolte riunioni pomeridiane via Lynch con i magrif (ed altri operatori) dei singoli uffici, o di gruppi di uffici, per esaminare la situazione specifica del circuito informatico/applicativo in tutti gli uffici. Analoghi, intensi contatti vi sono stati nel periodo Covid, così come riunioni via Teams con tutti i magrif del distretto, tra marzo e aprile 2020, dedicate specificamente a tutte le questioni informatiche connesse alla gestione di udienze 'da remoto' ed alla semplificazione informatica del deposito atti (Portale deposito atti 415 *bis* c.p.p.), oltre che, almeno nel Tribunale di Milano, a una decisa accelerazione, da parte dei magistrati del settore penale cautelare (PM/GIP/RIESAME), nell'utilizzo concreto di Tiap, tendenzialmente liberato dal doppio binario telematico/cartaceo.

1 Settore Penale

1.1 Lo stato degli applicativi nel distretto

Per fotografare lo stato di informatizzazione del distretto, e i progressi dell'ultimo anno, ci si soffermerà su quelli che sono gli applicativi che lo caratterizzano.

Premesso che il SICP (registro informatico in piattaforma Web) è ormai da anni una realtà (risultando ormai pressoché risolte le problematiche inerenti la qualità del dato), da ultimo (gennaio 2019) altresì arricchita con la funzione della comunicazione telematica dell'avviso di impugnazione, l'attuale fase di informatizzazione ha avuto l'obiettivo di condurre il processo penale verso la telematizzazione, vale a dire attraverso gli applicativi Tiap, Tiap Intercettazioni, Portale N.D.R. e Giada 2.

A) L'implementazione del sistema tiap

Come noto, Il TIAP (acronimo di Trattamento Informatico Atti Processuali), di recente rinominato Tiap-Document@, è un applicativo sviluppato dal Ministero della Giustizia per la gestione informatica del fascicolo.

Le sedi giudiziarie che sinora si sono confrontate con Tiap sono state:

Tribunale di Milano

Come ricordato nella precedente Relazione dell'Anno Giudiziario, in data 3 aprile 2019 il presidente del Tribunale ed il procuratore della Repubblica di Milano hanno firmato il protocollo di sperimentazione Tiap sulle misure cautelari, che coinvolgeva anche l'ufficio del riesame, sperimentazione che prevedeva il c.d. doppio binario, vale a dire il passaggio sia telematico sia cartaceo, con inizio dal 15 maggio 2019. In base al protocollo, è stato creato un tavolo tecnico per la sperimentazione del flusso cautelare Tiap, che ha visto nel tempo il coinvolgimento anche di rappresentanti del foro di Milano e del personale del Cisia.

Attraverso una doppia composizione del tavolo tecnico (in forma allargata, comprensivo anche dei dirigenti, per l'eventuale adozione di scelte organizzative), si è riusciti a risolvere le numerose problematiche tecnico/applicative che via via si ponevano.

Già nella riunione plenaria del 27 maggio 2020 si dava atto del tendenziale superamento, in tema di flusso cautelare, del regime del doppio binario, grazie all'accordo intervenuto tra GIP e Procura per il trasferimento con modalità esclusivamente digitale (Tiap) del fascicolo di richiesta di misura. Il tutto senza allegare il cartaceo (eccezion fatta per la richiesta, in cartaceo, su cui apporre il 'depositato') e in accordo anche con l'Ufficio del riesame (salva la risoluzione delle questioni relative all'estrazione atti).

L'andamento positivo del flusso cautelare su Tiap è stato confermato nelle successive riunioni e certamente in ciò ha avuto un ruolo determinante anche il periodo storico vissuto, caratterizzato dalle tematiche correlate alla pandemia, oltre che da altri tragici eventi che hanno colpito l'ufficio GIP, come l'incendio al settimo piano.

La presidenza dell'ufficio GIP ha avuto modo di evidenziare come, in tale difficilissimo periodo, la digitalizzazione in Tiap delle misure cautelari abbia contribuito al "recupero" dei fascicoli distrutti dall'incendio e a consentire una organizzazione del lavoro adeguata alle eccezionali circostanze sopravvenute.

Nel contempo, il quadro di sperimentazione è stato ampliato, al di là del protocollo misure cautelari, con:

- una sperimentazione temporanea presso la sezione direttissime;
- una sperimentazione massiva del flusso tiap con riguardo alle richieste definitive GIP (maggio/giugno 2020);
- una sperimentazione avviata presso tre sezioni dibattimentali del Tribunale di Milano (sesta, settima e decima) e con la formazione *on the job* dei cancellieri di tali sezioni.

Tribunale di Busto Arsizio

Il MAGRIF della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Busto Arsizio ha rappresentato che è stato costituito l'Ufficio TIAP per la scansione dei fascicoli di indagine. Attualmente però, a causa di carenze d'organico, il predetto Ufficio non risulta più funzionante. Sono in programma degli incontri di formazione del personale amministrativo della Procura. In alcune prove di invio dei fascicoli con l'utilizzo del sistema Tiap all'Ufficio GIP, i fascicoli sono stati consultati regolarmente dai Giudici e dal personale di cancelleria.

Tribunale di Como

Risale al settembre 2018 la stipulazione del protocollo tra Procura e Tribunale inteso a disciplinare la gestione digitale dei fascicoli in Tiap. Da aprile 2019 tutti i nuovi fascicoli vengono gestiti in formato (anche) digitale e le statistiche messe a disposizione dal Cisia e da Dgsia indicano **che gli Uffici giudiziari di Como si collocano al quarto posto in Italia per il numero di fascicoli gestiti digitalmente**. Di particolare rilievo è stata la sottoscrizione del protocollo Tiap con il Tribunale del Riesame, avvenuta a luglio 2019 e operativa dal 2 settembre 2019: si tratta infatti del primo protocollo tra Riesame distrettuale e Ufficio circondariale nel Distretto di Milano.

Tribunale di Lecco

Nell'aprile/maggio 2020 la locale Procura ha avviato l'acquisizione in Tiap, con l'obiettivo di giungere in tempi brevi a protocolli di trasmissione atti con l'Ufficio del riesame.

Tribunale di Monza

Tale Ufficio giudiziario ha ritenuto dare avvio al Tiap muovendo dalle richieste definitive invece che dal sistema cautelare.

A fine anno 2019 era ormai conclusa la profilatura sia dei magistrati dell'Ufficio GIP/GUP e della Procura, sia del relativo personale amministrativo, e risultava consolidata l'attività di "tiappizzazione" massiva di tutti i fascicoli che arrivano alla fase dell'avviso 415 bis c.p.p., previa scansione di tutti gli atti contenuti nel fascicolo delle indagini preliminari. Atti offerti alla consultazione dei difensori in forma elettronica, con assegnazione ai singoli richiedenti di una password monouso e con possibilità di ottenere la copia delle singole pagine d'interesse.

Sono state previste alcune riunioni tra giudici del tribunale (area penale) e personale amministrativo nel mese di gennaio 2020 e una tra rappresentanti del Tribunale e della Procura per predisporre un protocollo volto a avviare una sperimentazione dell'utilizzo di TIAP anche nelle fasi successive alla conclusione delle indagini.

Tribunale di Sondrio

In merito al TIAP, il 10.4.2019 è stato adottato, d'intesa tra il Tribunale e la Procura, un Protocollo per avviare e coordinare dal punto di vista pratico la sperimentazione volta all'utilizzo dell'applicativo, sia per le procedure penali a competenza collegiale che vedano l'adozione dell'avviso *ex art. 415 bis c.p.p.*, sia per le procedure interessate da misure cautelari. In Procura l'applicativo è già stato installato presso tutti i magistrati e presso le rispettive cancellerie. Quanto al Tribunale, detto passaggio al dicembre 2019 non era ancora avvenuto per la necessità di aggiornare i PC in dotazione.

Tribunali di Lodi, Pavia e Varese

Le sedi di Varese, Pavia e Lodi, per mancanza di personale o per altri problemi logistici, non hanno sinora implementato l'applicativo, neppure a livello di Procura.

B) Tiap Intercettazioni

Dopo molti rinvii, in epoca recente (settembre 2020), in tutte le sedi di Procura si è data attuazione all'archivio digitale delle intercettazioni, utilizzando la piattaforma Tiap Document@, che offre la possibilità di un passaggio meramente telematico anche di richieste e autorizzazioni (va peraltro osservato che, attualmente, si procede in genere col doppio binario). Occorre in proposito dare atto dello sforzo compiuto attraverso un lavoro di studio e di preparazione, che è sempre proseguito dal secondo semestre del 2019 in avanti.

C) Portale

Tutto gli Uffici del Distretto, a partire naturalmente da Milano, hanno ormai adottato e perfezionato il Portale "*notizie di reato*". Con riferimento alla ricezione delle notizie di reato, alla loro iscrizione e alla conseguente formazione dei fascicoli, il Portale rappresenta attualmente il canale ordinario per tutte le notizie di reato provenienti dalle Forze dell'ordine, a volte ancora unitamente al cartaceo. A tale riguardo, è di grande importanza il fatto che dal 2019 il Ministero ha previsto che il portale dialoghi con TIAP, oltre che con SICP; ciò significa che l'informativa di PG pervenuta sul portale, oltre a portare i dati sul registro, trasmigra nel sistema TIAP e implementa il fascicolo telematico senza necessità di scansione.

D) Sistema Giada 2

Tutti gli uffici del distretto hanno ormai adottato Giada 2, studiando criteri per così dire personalizzati di pesatura e ripartizione dei fascicoli. L'applicativo semplifica la fissazione dei processi rinviati a giudizio dal PM e dal GIP/GUP e razionalizza, previa pesatura, la distribuzione degli affari collegiali e monocratici. Garantisce, quindi, l'equa e automatica distribuzione dei carichi di lavoro, collegiali e monocratici. Le funzionalità positive dell'applicativo sono state rappresentate da tutti i magistrati del distretto, almeno con riguardo alle sedi grandi e medie; è evidente che le sedi molto piccole, con una unica sezione penale o addirittura promiscua, non

possono trarre un reale beneficio da un tale applicativo, nato per gestire la complessità, dialogare correntemente con i dati inseriti in SICP e calcolare automaticamente la pesatura dei fascicoli.

Il Tribunale di Milano è invece rimasto a Giada 1, vale a dire alla “creatura” originale, che richiede l’inserimento manuale dei dati salienti per la pesatura, in attesa che la qualità del dato inserita in SICP venga completamente acquisita.

1.2 Il periodo di emergenza epidemiologica e piattaforme per riunioni, comunicazioni e udienze a distanza

Il periodo dai primi di marzo 2020 in poi è stato caratterizzato dal diretto confronto con l'emergenza epidemiologia, in particolare sotto il profilo delle piattaforme di riunione e comunicazione volte a evitare la celebrazione delle udienze e delle altre attività in presenza. A seguito del primo intervento normativo, *ex art. 10, comma 12, del d.l. 2 marzo 2020 n. 9*, applicabile in punto udienze da remoto a tutti gli uffici giudiziari del distretto di Milano, vi sono stati alcuni uffici (come il GIP Tribunale di Lodi e il GIP Tribunale Milano) che hanno iniziato a testare e utilizzare il sistema di videoconferenza con *Skype for Business*. In seguito la Procura e il Tribunale di Milano hanno fornito delega per l'analisi e la verifica delle piattaforme e la risoluzione dei problemi al fine di giungere alla strutturazione e redazione di un protocollo riguardante le udienze per direttissima; in tale contesto, con collegamenti e incontri da remoto, inizialmente via Whatsapp, sono state avviate interlocuzioni serrate con le forze di PG e con il Consiglio dell'Ordine; parallelamente, è proseguito costante il contatto tra la maggior parte dei magistrati, vari dirigenti del distretto e il magistrato della Corte di appello, che stavano dando inizio alle sperimentazioni, con trasmissione anche dei progetti di protocollo, in modo che ogni ufficio avesse un supporto conoscitivo.

Effettuata la scelta strategica di preferire l'applicativo *Teams*, si è giunti al risultato della redazione e firma del protocollo 16 marzo 2020 per la celebrazione da remoto delle direttissime al Tribunale di Milano; alcuni uffici del distretto hanno adottato un protocollo simile, altri (come gip Tribunale di Como e gip Tribunale di Varese per le convalide, il Tribunale di Monza per le direttissime) hanno iniziato a trattare le convalide con modalità da remoto senza previ protocolli e limitandosi a un previo scambio conoscitivo del dirigente con il Consiglio dell'ordine. In data 23 marzo 2020 la Corte d'appello, che aveva già gestito lo svolgimento con Teams delle udienze camerali, ha redatto e firmato il protocollo per le udienze da remoto in tema di convalide di mandati di arresto europei.

Con la collaborazione dei tecnici del Cisia e di vari Magistrati, sono stati elaborati vari *vademecum* relativi allo scarico sul portatile di Microsoft Teams per lo svolgimento delle riunioni telematiche e per le linee guida da comunicare ai colleghi in vista dell'organizzazione da remoto (in tutto o in parte) delle udienze con detenuti diverse dalle direttissime.

Sotto altro profilo, in data 25 marzo 2020 si è pervenuti alla redazione e stipula da parte della Procura e della Dirigenza Ufficio GIP di un protocollo contenente *linee guida* per la trasmissione degli atti tra uffici in via telematica, così da ridurre al minimo i contatti fisici. Di estremo rilievo, quale passo importante verso il processo penale telematico, è stata l'attivazione, tra giugno e luglio 2020, del Portale “deposito atti” in relazione alle richieste *ex art. 415 bis c.p.p.*: tale forma di

deposito atti, che non presuppone più il deposito in cartaceo, è la nuova frontiera di espansione del PPT, che potrà in futuro essere estesa ad altri uffici.

1.3 La gestione/organizzazione dei punti rete del Palazzo di giustizia di milano

Nel periodo maggio/settembre 2020 si sono avute diverse riunioni Rid/Magrif/Cisia sul tema della generale sistemazione dei punti RUG del Palazzo di Giustizia di Milano con riguardo alle aule delle udienze penali. Udi ha promosso queste riunioni, con valenza consultiva e propositiva, nell'ottica di una programmazione generale, che tenesse conto di tale esigenza, nonché degli sviluppi del processo penale nei prossimi anni. I magrif, interloquendo con i dirigenti degli uffici o i loro delegati per l'informatica, e con la dirigenza di cancelleria, hanno predisposto un elenco quanto più possibile completo delle aule di udienza penale degli uffici di appartenenza, con una prima indicazione ragionata dei punti rete necessari per ogni aula, o tipologia di aule (e camere di consiglio). Cisia è stato quindi posto in condizione di realizzare un programma globale di sistemazione dei punti rete del Palazzo di Giustizia in grado di rispondere alle esigenze del futuro.

2. Settore civile

Il Processo Civile Telematico è pienamente realizzato in tutto il Distretto. Un ulteriore impulso in tale direzione è venuto dall'emergenza epidemiologica, che ha consentito, nel quadro delle disposizioni normative di cui d.l. n. 9 del 2 marzo 2020 e seguenti, e relative *linee guida* del CSM, di proseguire l'attività giurisdizionale, tramite una significativa implementazione dell'attività da remoto, anche in questo periodo particolarmente difficile.

In tutti gli uffici si sono tenute udienze e camere di consiglio attraverso l'uso delle piattaforme fornite dal Ministero (Skype e Teams), la cui sicurezza è stata garantita. È stato ultimamente consentito agli amministrativi l'utilizzo degli applicativi SICID e SIECIC anche da remoto, così permettendo alle cancellerie, a fronte della prosecuzione dell'attività giurisdizionale, l'aggiornamento dei registri anche tramite il cd 'lavoro agile'.

Una importante innovazione adottata nella Corte di Appello è stata quella relativa all'assegnazione automatica dei nuovi fascicoli in entrata nella singola Sezione. La II Sezione civile utilizza dall'inizio del 2020 il programma Consolle anche per l'assegnazione automatica, dal Presidente ai Consiglieri, delle cause di nuova iscrizione ruolo. Tale modalità consiste nella indicazione del relatore e della data di udienza effettuata dal Presidente alla Cancelleria; segue poi la proposta, tramite Sicid, da parte della Cancelleria. A questo punto, il Presidente conferma su Consolle la proposta e controfirma il provvedimento. L'utilizzo di tale applicativo comporta l'ottimizzazione del lavoro delle Cancellerie, che ricevono già telematicamente il decreto contenente la designazione del magistrato e la indicazione della data e dell'orario di udienza, senza ricorrere all'aggravio di adempimenti conseguente alle scansione del provvedimento in cartaceo.

Oltre a tale sistema di assegnazione, la funzionalità di Consolle in appello ha avuto nuove e importanti implementazioni: tra esse si segnala, in particolare, la trasmissione telematica del fascicolo di primo grado da parte della Cancelleria del giudice *a quo*, che facilita indubbiamente la

conoscenza e la gestione dello stesso da parte dei presidenti di sezione, del relatore designato e del terzo giudice, soprattutto in vista di eventuali provvedimenti di sospensiva (ex art. 283/351 c.p.c.) o istruttori richiesti dall'appellante e sui quali si provvede in prima udienza, se non addirittura anticipatamente, nonché per la valutazione dell'eventuale inammissibilità dell'appello ai sensi degli artt. 348-*bis* e *ter* c.p.c. ovvero della possibilità di definirlo con sentenza contestuale ex art. 281-*sexies* c.p.c..

Il confronto con l'Avvocatura, anche su tematiche più ampie relative al PCT e alla forma degli atti, è in continua e costante evoluzione.

La **dotazione** di hardware (pc fissi e portatili, scanner, stampanti) **risulta adeguata** ed è comunque programmata, da parte di DGSIA, su costante sollecitazione dell'UDI, la sostituzione degli apparecchi più risalenti. Sono stati recentemente forniti apparecchi più performanti ai giudici delle esecuzioni e delle procedure concorsuali, che avevano segnalato che il peso dei rispettivi ruoli non era ben gestibile da apparecchi standard.

L'ufficio UDI presso la Corte d'appello e la rete dei Magrif assumono poi costantemente iniziative di formazione tecnica per promuovere un consapevole e approfondito utilizzo degli applicativi (SICID, Siecic, per la parte amministrativa, e Consolle del Magistrato), che beneficiano di costanti aggiornamenti, effettuati anche su sollecitazione e segnalazione dell'ufficio.

Viene diffusamente segnalata dagli Uffici del Distretto la incapacienza della rete nel sostenere gli incrementati flussi di comunicazioni (con fastidiose "cadute" di rete nei momenti di massimo utilizzo, vale a dire nelle mattinate in cui molti colleghi sono in udienza).

Viene analogamente segnalata **la carenza di assistenza tecnica**, che non consente di ovviare **con celerità** alle frequenti problematiche connesse all'utilizzo di Consolle, con conseguente rallentamento del lavoro dei magistrati. In proposito, si osserva anche che l'incremento del lavoro da remote, in conseguenza dell'emergenza nota, ha determinato la necessità di interventi dei tecnici anche con tale modalità. Interventi che tuttavia non sempre sono stati risolutivi, specie per difficoltà strutturali dei sistemi dovute a ragioni di sicurezza, che andranno risolte nelle competenti sedi istituzionali centrali, in prospettiva del mantenimento di importanti quote di lavoro da remoto anche alla cessazione dell'emergenza epidemiologica.

Gli Uffici minorili, infine, sono ancora esclusi dall'utilizzazione del telematico, anche se è allo studio, in fase avanzata, uno specifico applicativo, che, a partire dall'impianto sperimentato della Consolle del magistrato, possa funzionare tenendo conto delle specificità del rito minorile.

IX. Le spese di funzionamento degli Uffici giudiziari

Le attività correlate alla gestione delle spese di funzionamento degli Uffici giudiziari – che la legge n. 190/2014 ha trasferito dai Comuni al Ministero della Giustizia e, per esso, al Presidente della Corte d'Appello competente per l'intero Distretto – sono proseguite con grande impegno nell'anno 2019/ 2020, conducendo alla conclusione di oltre ottanta contratti (utili a garantire la fornitura di beni e servizi indispensabili allo svolgimento delle attività degli Uffici giudiziari), cui

si sono aggiunti numerosi altri contratti connessi alla gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.

L'Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e gli Acquisti – che identifica l'unità specializzata nel settore degli appalti pubblici all'interno della Corte d'Appello di Milano – ha assunto la conduzione del maggior numero di procedure ad evidenza pubblica e dell'esecuzione dei conseguenti rapporti contrattuali, con compiti e responsabilità di carattere amministrativo e tecnico-esecutivo. Detto Ufficio rappresenta, infatti, sia un punto di riferimento informativo ed operativo per gli Uffici giudiziari di Milano e del Distretto, sia un interlocutore privilegiato della Direzione Generale del Ministero della Giustizia, che autorizza i relativi acquisti e con la quale, nel tempo, è stato instaurato un rapporto di costante dialogo e confronto.

Si segnala che l'Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e gli Acquisti – che fino al mese di settembre 2020 contemplava nel proprio organico due funzionari giudiziari con funzioni di R.U.P. (Responsabile Unico del Procedimento) e un funzionario tecnico con funzioni di D.E.C. (Direttore dell'Esecuzione del Contratto) – è attualmente costituito da un solo funzionario giudiziario che svolge le funzioni di R.U.P. per tutti gli affidamenti e che si occupa di tutti i segmenti procedurali diretti alla stipula dei contratti e alla loro esecuzione. Ad esso è stato di recente affiancato in supporto un funzionario contabile (ancora in via di formazione).

Sul punto non può non rilevarsi la **grave carenza** nell'organico della Corte di **personale esperto in materia di appalti pubblici** e la **totale assenza di personale tecnico idoneo** a supportare l'affidamento e la gestione dei molti contratti connotati da profili tecnici anche di elevata complessità.

Si rimarca, in particolare, che – come già riscontrato dal Ministero della Giustizia nella nota n. 36489 del 23/10/2020 – la scopertura complessiva dell'organico della Corte è pari al 36,33% e rappresenta la percentuale di scopertura più alta rispetto alla scopertura media nazionale (attualmente pari al 25,40%). Tale scopertura è avvertita in modo cruciale nell'ambito delle spese di funzionamento gestite dall'Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e gli Acquisti, le cui attività sono state fortemente condizionate dall'esiguo numero di funzionari giudiziari e dall'attuale assoluta assenza di personale tecnico a fronte degli 11 profili tecnici (funzionari e operatori) previsti in organico, con pesanti ricadute sul rinnovo dell'approvvigionamento di beni e servizi (specialmente nell'ambito delle manutenzioni tecniche), alla luce della complessità tecnico-giuridica delle procedure (dalla costruzione degli atti di gara e dei capitolati alla verifica delle prestazioni) e in considerazione delle molteplici e incalzanti esigenze degli Uffici giudiziari.

Nonostante la ridotta dotazione organica e la sopravvenuta assenza di competenze tecniche, nel corso del 2020 sono stati stipulati e gestiti dall'Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e gli Acquisti 83 contratti per le spese di funzionamento e per l'acquisto di DPI per l'emergenza Covid-19.

Inoltre, l'Ufficio Unico per i Contratti e gli Acquisti – alla luce dell'attività di studio costantemente condotta – ha aggiornato tempestivamente le procedure ad evidenza pubblica espletate per adeguarle alla riforma del d.lgs n. 50/2016 (Codice degli appalti) attuata dal c.d. "Decreto Semplificazioni" (d.l. n. 76/2020 convertito nella legge 11 settembre 2020 n. 2020).

Molteplici sono poi le attività di gestione correlate ai contratti conclusi in adesione alle Convenzioni Consip per il Distretto che, pur non conducendo alla stipula di ulteriori contratti,

hanno comportato l'espletamento di procedure interne per l'erogazione dei relativi servizi (come nel caso della gestione delle centraline telefoniche e, in generale, dei servizi di telefonia).

Le tipologie contrattuali si possono distinguere per macro-aree settoriali, accorpendo tipologie contrattuali analoghe o affini in riferimento alla tipologie di spesa autorizzata:

I) Spese di funzionamento

1. Manutenzione degli impianti (elevatori, presidi antincendio, apparecchiature tecnologiche, impianti di fonoregistrazione): 20 contratti
2. Gestione calore (manutenzione ordinaria e gestione degli impianti caldo/freddo, sanificazione e igienizzazione impianti di condizionamento): 7 contratti
3. Pulizia (pulizia, disinfestazione, smaltimento di cartucce e toner): 6 contratti
4. Global service: 2 contratti
5. Somministrazione (gas, energia, acqua, gasolio da riscaldamento): 18 contratti
6. Telefonia (fissa, mobile, gestione centraline telefoniche): 7 contratti

II) Spese proprie della Corte d'Appello

1. Spese economali per cancelleria, toner, beni di facile consumo, materiale igienico-sanitario, spese postali.
2. Spese non economali per la manutenzione degli impianti di archiviazione e per l'acquisto di arredi e complementi d'arredo.

III) Altre spese distrettuali che non rientrano tra le spese di funzionamento

1. Spese elettorali (cap. 1250.12)
2. Biblioteca (cap. 1451.16)
3. Fornitura di carta (cap. 1451.21)
4. Servizi postali (cap. 1451.19)
5. Esami di abilitazione alla professione di Avvocato (cap. 1250.10): nell'anno 2020 si è proceduto alla sola istruttoria per i contratti inerenti alle prove scritte dell'abilitazione, che sono state poi differite con decreto ministeriale del 10/11/2020.

IV) Spese per acquisto di DPI – Emergenza Covid-19

1. Spese per acquisto di mascherine di protezione chirurgiche (per un totale di 28.000 mascherine)
2. Spese per acquisto di mascherine di protezione FFP2 (per un totale di 20.400 mascherine)
3. Spese per acquisto di barriere in plexiglass (195 barriere)
4. Spese per acquisto di visiere protettive para-volto (200 visiere)
5. Spese per 120 kit (webcam e cuffie) per udienze a distanza.

Gli strumenti utilizzati dalla Corte d'Appello quale stazione appaltante per garantire le forniture di beni e servizi richiesti sono stati, prevalentemente, quelli messi a disposizione da Consip spa attraverso la piattaforma "Acquistinretepa", e in particolare:

1. Accordi attuativi di Convenzioni Consip
2. Stipule Mepa (Mercato Elettronico della PA), nel cui ambito si è ricorsi sia alla trattativa diretta prevista ai sensi dell'art. 36, c. lett. a) del d. lgs n. 50/2016 (Codice degli appalti) per gli affidamenti inferiori ai 40.000 euro, sia al c.d. affidamento diretto, sia al c.d. ibrido o mediato ex art. 36, c. 2 lett. b), cod. contr. pubblici, prevista per i contratti di valore superiore ai 40.000 euro fino alla soglia di rilevanza europea (139.000 euro), introdotto dal d.l. n. 32/2019, convertito nella

legge n. 55/2019 (c.d. riforma Sblocca-cantieri). A decorrere dall'entrata in vigore del decreto "Semplificazioni" (d.l. n. 76/2020, convertito nella legge n. 12/2020) si è utilizzata la trattativa diretta (prevista dall'art. 36, c. lett. a c.c.p.) anche per gli affidamenti di importo superiore a 40.000 euro e fino a 75.000 euro.

Soltanto in via residuale, nei casi in cui non sia stato possibile ricorrere agli strumenti predisposti da Consip spa per mancanza della categoria merceologica di riferimento, l'Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e gli Acquisti Contratti ha proceduto ad affidamenti Extra-Mepa.

Un riscontro dell'attività svolta dalla Corte d'Appello di Milano per mezzo dell'Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e gli Acquisti è offerto dall'accesso al sito istituzionale della Corte d'Appello nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente", ove – in ottemperanza all'art. 1, c. 32, legge n. 190/2012 e all'art. 37 d.lgs. n. 33/2013 – sono pubblicati sia i decreti di aggiudicazione/affidamento, sia apposite tabelle *excel* in formato aperto (secondo le indicazioni dell'ANAC di cui alla delibera n. 39 del 20/01/2016 e s.m.i.), che consentono di verificare tutti rapporti contrattuali originati dalla gestione degli appalti pubblici.

Nel corso del 2020 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 2020 sono state ben 844, confermando un *trend* in aumento rispetto alle 837 del 2019, alle 718 del 2018 e alle 532 del 2017.

Tra le problematiche di particolare rilievo affrontate dalla Conferenza Permanente si ricordano le seguenti:

- gestione dell'emergenza da Sars Covid-19, che ha comportato, tra l'altro, l'approvazione e il costante aggiornamento, da parte di RSPP (Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione) e Medico Competente, con il supporto dell'Ufficio Affari Generali, di apposito "*Protocollo Sicurezza Anti-contagio*" e l'approvazione di procedure di igienizzazione e sanificazione, con interventi anche di sanificazione totale del Palazzo di Giustizia, dell'edificio di piazza Umanitaria, dell'Ufficio del Giudice di Pace, degli edifici Ex ITSOS ed Ex Laboratori Leggeri. Inoltre la Conferenza Permanente ha promosso, grazie alla fondamentale collaborazione di Regione Lombardia, una campagna di *screening* con l'utilizzo di "tamponi rapidi" per magistrati e personale amministrativo del Palazzo di Giustizia;

- approvazione dei dati inseriti nel SIGEG (Sistema Informativo Gestione Uffici Giudiziari) dal responsabile dell'Ufficio Affari Generali della Corte, referente nominato dalla Conferenza Permanente, in base alle indicazioni fornite dall'apposito tavolo tecnico istituito dalla Conferenza con la partecipazione dei Dirigenti amministrativi dei singoli Uffici giudiziari di Milano e con l'indispensabile supporto tecnico del Provveditorato alle Opere Pubbliche. Si tratta dei lavori che rappresentano il fabbisogno manutentivo di carattere ordinario e straordinario da includere nel programma triennale, 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. Sono stati approvati dalla Conferenza Permanente e inseriti nel SIGEG, ponendoli all'attenzione diretta del Ministero della Giustizia, anche interventi di adeguamento normativo / messa a norma e adeguamento normativo *ex* D.Lgs. n. 81/2008;

- così come più volte richiesto dalla Conferenza Permanente sin dagli anni scorsi, il Ministero della Giustizia ha fornito la necessaria copertura finanziaria per l'importo di € 930.000,00, e il Provveditorato alle Opere Pubbliche - ottenuta l'approvazione del progetto definitivo da parte della Soprintendenza Archeologica Belle arti e Paesaggio per la Città metropolitana di Milano, poste in essere le procedure tecnico-amministrative necessarie per la redazione degli elaborati progettuali - ha potuto appaltare i lavori di adeguamento delle balaustre del Palazzo di Giustizia e dare inizio agli stessi sin dal mese di ottobre 2020;

- approvazione del progetto presentato dal Provveditorato alle Opere Pubbliche per i lavori di messa a norma dei cancelli a scomparsa perimetrali del Palazzo di Giustizia, per i quali si è in attesa di un'integrazione del finanziamento da parte del Ministero della Giustizia;

- attività d'impulso dei necessari lavori di rifacimento dell'anello antincendio del Palazzo di Giustizia;

- gestione delle problematiche inerenti all'incendio verificatosi al 7° piano del Palazzo di Giustizia in data 28.3.2020;

- approvazione del Progetto di Audit sismico, a seguito di incarico conferito dall'Agenzia del Demanio ad operatore economico dalla stessa individuato, per la verifica della vulnerabilità sismica, diagnosi energetica, rilievo geometrico, architettonico, tecnologico ed impiantistico da restituire in modalità BIM e progettazione di fattibilità tecnico-economica da restituire in modalità BIM per il Palazzo di Giustizia di Milano. Tale attività ha avuto inizio nei primi mesi del 2020 ed è tuttora in corso, con il supporto dell'Ufficio Affari Generali della Corte;

- sottoscrizione, da parte degli Uffici Giudiziari e del Comune di Milano, della Convenzione che ha consentito di assicurare, a seguito del passaggio di competenze, la continuità di alcuni servizi mediante il supporto del personale comunale, come la collaborazione in qualità di D.E.C. 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.

Infine, la Conferenza Permanente ha continuato a seguire con estrema attenzione tutti gli aspetti concernenti la sicurezza degli edifici giudiziari, anche con riferimento agli adempimenti di cui al D.Lgs. n. 81/2008. Sono 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).

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, in assenza di autonomia gestionale e di spesa.

1. Progetto Recupero Crediti

E' ancora in corso il progetto dell'Ufficio Recupero Crediti della Corte d'Appello di Milano finalizzato ad azzerare l'arretrato entro 3 anni e ad aumentare i livelli di efficacia/efficienza della propria azione attraverso indicatori misurabili. Si deve porre in evidenza come il progetto di collaborazione con la Fondazione Prospera, che ha dato risultati estremamente significativi, quest'anno stia volgendo al termine.

Ad oggi sono presenti 1.217 pratiche arretrate ancora da lavorare, che, secondo la tempistica del progetto avrebbero dovuto essere smaltite entro dicembre 2020. L'obiettivo, ancora non raggiunto per l'emergenza Covid 19, ormai non è lontano.

Nel progetto si prevedeva una produzione mensile di almeno 800 note inviate ad Equitalia, che, tuttavia, sono scese a meno della metà nel periodo dell'emergenza Covid.

Le tragiche vicende della pandemia, infatti, hanno comportato un inevitabile rallentamento su una situazione che era perfettamente in linea con il progetto, almeno per la parte penale (quella più in sofferenza).

A tanto si è aggiunto il trasloco degli uffici dal settimo piano al piano terreno, reso particolarmente complesso in seguito dell'incendio divampato nel Palazzo di giustizia

X. Il Consiglio giudiziario

Il Consiglio giudiziario attualmente in carica si è insediato nel mese di ottobre 2020 ed è quindi al primo periodo 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; 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 universitari, per un totale di ventidue membri. La sezione autonoma è invece composta, oltre che dai due componenti di diritto, da otto magistrati e due avvocati eletti dal Consiglio giudiziario tra i suoi componenti, nonché da sette magistrati onorari eletti tra tutti i magistrati onorari 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.

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 2020 il Consiglio giudiziario ha registrato ed esaminato un numero molto rilevante di pratiche, pari a **circa 1.100 (925 nell'anno 2019)**. 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 proposte di variazione tabellare in relazione all'organizzazione degli Uffici giudicanti del Distretto.

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 Circolare sulla organizzazione degli Uffici di Procura approvata dal CSM nel novembre del 2017.

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 222 pareri nel corso dell'anno 2020 (183 nell'anno precedente)**, fra i quali 146 finalizzati alla valutazione della prosecuzione della carriera professionale del magistrato e 42 resi nell'ambito dei procedimenti di conferimento o conferma degli incarichi direttivi o semidirettivi.

Nell'anno 2020, infine, il Consiglio Giudiziario ha terminato il secondo ciclo di sedute itineranti nel Distretto.

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 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 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 aggiornato dal Comitato Pari Opportunità e 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 e orari, che tengano conto della necessaria tutela dello stato di gravidanza e maternità della donna avvocato, nonché dell'avvenuta adozione e/o affidamento.

Nel corso del corrente anno - sconvolto dal dilagare della pandemia da Covid-19, che ha inciso profondamente anche sull'attività giudiziaria e in particolare sullo svolgimento delle udienze - il Comitato Pari Opportunità ha adeguato il Protocollo d'Intesa, precisando modalità e tempi di comunicazione dell'impedimento ed estendendo le forme di tutela adottate anche alle udienze celebrate da remoto. Il Consiglio Giudiziario ha approvato la nuova stesura del protocollo nella seduta del 9.6.2020.

Negli ultimi anni, grazie anche all' intenso lavoro di sensibilizzazione istituzionale, si è registrato un progressivo miglioramento della precedente sotto-rappresentanza del genere femminile negli incarichi direttivi e semidirettivi sull'intero territorio nazionale. Il Distretto di Milano, rispetto all'anno precedente, registra però un calo di presenze femminili tra i capi degli uffici, essendo vacante il posto apicale di Presidente del Tribunale di Pavia, prima ricoperto da una donna, ed essendosi creata la vacanza del posto di Presidente della Corte d'Appello, già ricoperto da una donna. Sono rimaste femminili le presidenze del Tribunale per i Minorenni, del Tribunale di Sorveglianza, del Tribunale di Monza.

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 e un progressivo aumento percentuale di quello femminile, che ha ormai superato il 50%. **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 ancora conto nel tracciare le previsioni dell'ultima circolare sulla formazione delle Tabelle per il triennio 2020-2022 del 27.7.2020, e che richiederà, in sede di predisposizione di dette Tabelle, l'attuazione pratica di misure organizzative adeguate a garantire il benessere lavorativo (Titolo IV Circ. Tabelle).

XII. I tirocini

Nel Distretto della Corte d'Appello sono state sviluppate relazioni proficue con soggetti esterni per l'inserimento negli Uffici di giovani tirocinanti a supporto dell'attività dei magistrati.

Trattasi dei tirocini:

- *ex art 73 D.L. 69/2013;*
- *ex art 37 della L. 111/2011;*
- *ex art 44 L. 247/2012 e D.M. 58/2016.*

I tirocini *ex art. 73 D.L. 69/2013*

I tirocinanti *ex art. 73 Dl. 69/13*, che in atto svolgono il tirocinio in Corte d'Appello (sia civile, sia penale), sono in numero di 77 (dei quali 38 nel settore civile, 1 presso la sezione lavoro e 38 nel settore penale); nel Tribunale di Milano sono 129, nel Tribunale Minorenni sono 15 e nessuno presso il Tribunale di Sorveglianza.

Modalità di svolgimento

Il tirocinante ha la possibilità di prestare assistenza al magistrato affidatario, affiancandolo in tutte le sue attività giurisdizionali.

La collaborazione tra il magistrato e il tirocinante si svolge secondo le modalità già sperimentate con l'esperienza pilota dell'Ufficio del giudice in Corte, condotta fin dal lontano 2012 con ottimi risultati sul piano dell'incremento non solo del numero delle sentenze, ma anche della loro qualità.

Al tirocinante che presta assistenza al magistrato affidatario, nel rispetto degli obblighi di segreto e riservatezza, è consentito di avvalersi, presso la postazione predisposta per lo stagista, dell'accesso a *internet* e dell'uso della *Consolle* dell'assistente.

Sono stati elaborati e vengono correntemente utilizzati: a) il documento informativo sulle proposte di tirocinio presso il singolo ufficio giudiziario, che confluisce nel bando pubblicato sul sito della Corte d'Appello; b) il mansionario delle attività del tirocinante distribuito ai magistrati affidatari.

L'accesso al tirocinio *ex art. 73 D.L. cit.* è subordinato al possesso di requisiti di merito e anagrafici, che consistono nella media di almeno 27/30 negli esami universitari di diritto costituzionale, diritto privato, diritto processuale civile, diritto commerciale, diritto penale, diritto processuale penale, diritto del lavoro e diritto amministrativo, ovvero un punteggio di laurea non inferiore a 105/110, e un'età massima di trent'anni.

La Formazione decentrata di Milano ha organizzato corsi di formazione, in sede, dedicati ai tirocinanti del distretto della Corte d'Appello di Milano, prevedendo cicli di incontri formativi di carattere teorico-pratico, che costituiscono un valido affiancamento all'attività svolta dagli stagisti presso il giudice (a tali corsi hanno accesso anche i tirocinanti *ex art. 44 L. n. 247/2012*).

Negli Uffici al coordinamento dei tirocini e rapporti con l'Ordine degli Avvocati sono stati delegati magistrati e/o presidenti di sezione: in Corte d'Appello, in particolare, con provvedimento prot. 321/INT/PRES del 23.12.2015 due Presidenti di Sezione penale e due Presidenti di Sezione civile, provvedimento che viene confermato nel presente progetto tabellare.

Le selezioni

Sono state previste le modalità di svolgimento delle selezioni dei tirocinanti *ex art. 73 D. lgs. n. 69/13* nei termini che seguono.

I soggetti selezionatori

I magistrati delegati per il coordinamento dei tirocini formativi procedono alla selezione degli aspiranti tirocinanti.

Le modalità di selezione

I magistrati delegati, nel selezionare gli aspiranti tirocinanti, è previsto procedano come segue:

- previa convocazione degli aspiranti tirocinanti, svolgono i colloqui individuali di selezione con i candidati, informandosi anche delle eventuali preferenze (per il settore civile piuttosto che

per il settore penale o anche per talune materie, in correlazione con la tesi di laurea ovvero il *curriculum* di studi e le aspirazioni);

- assegnano, quindi, rispettivamente per il civile e per il penale, gli stagisti ai magistrati formatori che abbiano dichiarato la propria disponibilità.

I criteri di assegnazione

- Prima della selezione, con congruo anticipo, i magistrati delegati hanno cura di effettuare l'interpello dei magistrati dell'Ufficio, per raccogliere le dichiarazioni di disponibilità, tenendo conto dei dati aggiornati sul numero dei tirocinanti assegnati a ciascun magistrato e sul termine di conclusione del loro tirocinio;

- i tirocinanti sono assegnati ai magistrati che hanno espresso la loro disponibilità;

- quando non è possibile avviare al periodo di formazione tutti gli aspiranti stagisti muniti dei requisiti, si riconosce preferenza, nell'ordine, alla media degli esami indicati, al punteggio di laurea e alla minore età anagrafica *ex art. 73 n. 2 cit.*;

- nell'assegnazione dei tirocinanti ai magistrati formatori dichiaratisi disponibili si tiene conto delle preferenze espresse dai tirocinanti stessi, compatibilmente con le esigenze dell'ufficio (*art. 73 cit. n. 3*), dell'attitudine formativa dei magistrati richiedenti, delle dichiarate e specifiche disponibilità di massima in termini di orario e giornate, del fatto che i richiedenti abbiano o non abbiano tirocinanti già assegnati, del carico di lavoro e di ogni altro utile elemento.

Il progetto formativo

Una volta ultimata la fase di assegnazione, il tirocinante inizia il suo percorso formativo all'interno degli uffici giudiziari e sottoscrive due progetti formativi, uno di carattere generale e uno individuale. In essi vengono descritte:

1. le attività oggetto del tirocinio ovvero, nel dettaglio:
 - o lo studio del fascicolo
 - o la riproposizione orale dei contenuti appresi al magistrato affidatario e la relazione di cause e della soluzione proposta in camera di consiglio;
 - o la redazione di bozze di: sentenze, decreti, ordinanze;
 - o la partecipazione all'udienza;
2. gli obiettivi formativi del tirocinio.
3. i diritti e doveri del tirocinante.

Tirocini *ex art. 37 L. 111/2011*

Permane attualmente la possibilità di svolgere il tirocinio presso gli Uffici Giudiziari anche in base alle disposizioni dell'*art. 37 L. n. 111/2011*.

Il tirocinio formativo, disciplinato dall'*art. 37*, commi 4 e 5, D.L. 6 luglio 2011, n. 98 (conv. in legge 15 luglio 2011, n. 111), prevede la possibilità per i capi degli uffici giudiziari della

magistratura ordinaria, amministrativa e tributaria di stipulare convenzioni con le facoltà di giurisprudenza, le scuole di specializzazione per le professioni legali e con i consigli degli ordini degli avvocati per consentire lo svolgimento – presso i rispettivi uffici – del primo anno del corso di dottorato di ricerca, di specializzazione per le professioni legali o della pratica forense.

Tirocini ex art. 44 l. 247/2012 DM 58 2016

Il tirocinio formativo disciplinato dall'art. 44 legge 31 dicembre 2012, n. 247, regolamentato dal D.M. del 17 marzo 2016 n. 58, prevede la possibilità per il praticante avvocato di svolgere, anche a seguito della stipulazione di convenzioni di cui all'art. 37 legge 111 del 2011, l'attività di praticantato presso gli uffici della giustizia ordinaria, amministrativa e tributaria, per un periodo di durata non superiore a 12 mesi.

Le convenzioni

I tirocini completano la formazione dei giovani giuristi, molti dei quali eserciteranno la professione di avvocato o entreranno in magistratura. Ciò richiede la fattiva collaborazione degli Uffici Giudiziari e dell'Ordine degli Avvocati: in questa prospettiva la Corte d'Appello, insieme con il Tribunale, il Tribunale per i Minorenni e il Tribunale di Sorveglianza, ha raggiunto proficue intese con l'Ordine degli Avvocati, sottoscrivendo in data 15.05.2017, all'esito di un confronto dialettico, due convenzioni: una dedicata ai tirocini previsti dall'art. 73 D.L. 69/2013, l'altra a quelli previsti dall'art. 44 L. 247/2012 integrato dal D.M. 58/2016. Con queste convenzioni, espressione dello spirito collaborativo tra Corte e Ordine degli Avvocati, si è inteso disciplinare gli aspetti di interazione tra la pratica forense e il tirocinio negli Uffici giudiziari, proseguendo e potenziando la positiva esperienza già da tempo realizzata presso gli Uffici Milanesi.

Si è poi aggiunta, sempre con l'intento di consentire l'accesso di giovani giuristi a tirocini formativi presso gli uffici giudiziari, la convenzione stipulata l'11.04.2019 tra la Corte e le SSPL dell'Università degli studi di Milano, dell'Università di Pavia, dell'Università "Luigi Bocconi" di Milano dell'Università Cattolica del Sacro Cuore.

Emergenza Coronavirus

A seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, tornata ad acuirsi dall'ottobre 2020, sono state introdotte importanti modifiche nelle fasi di selezione e di svolgimento dei tirocini.

Quanto alla selezione, essa avviene ormai esclusivamente secondo modalità cartolari; nello specifico, gli aspiranti tirocinanti trasmettono *curricula vitae* aggiornati e particolareggiati agli uffici dei magistrati delegati al coordinamento dei tirocini formativi, i quali poi, sempre secondo i criteri sovra riportati, provvedono all'assegnazioni di questi ai magistrati affidatari.

Lo svolgimento dei tirocini formativi negli Uffici è stato regolamentato dai Capi degli Uffici, prevedendo nel periodo 9 marzo 12 maggio 2020 lo svolgimento del tirocinio da remoto e, successivamente, in presenza per alcuni giorni alla settimana, ma sempre in modo da garantire il distanziamento e l'aerazione delle aule e l'utilizzo di mascherine protettive.

Con l'aggravarsi della situazione epidemiologica, nel rispetto delle *linee guida* del CSM, nel novembre 2020 si è ritornati allo svolgimento da remoto.

Criticità

Lo svolgimento dei tirocini ha mostrato criticità che riguardano sostanzialmente la logistica e le borse di studio. **Per quanto riguarda la logistica**, in qualche caso, le carenze strutturali e logistiche degli uffici rendono difficile garantire al tirocinante una postazione dedicata e una dotazione strumentale efficiente. E tali difficoltà logistiche si sono inevitabilmente acuite a seguito dei noti eventi epidemiologici. **Relativamente alle borse di studio**, nonostante la risoluzione del CSM del 24 luglio 2019 avesse incentivato il riconoscimento della borsa di studio alla totalità dei tirocinanti e la previsione di tempi più contenuti per la relativa erogazione, allo stato soltanto un numero esiguo di tirocinanti percepisce la borsa di studio. Il requisito del reddito massimo, sopra il quale è preclusa la borsa, si riferisce infatti a un reddito talmente basso da escludere la stragrande maggioranza dei giovani tirocinanti, potenziali fruitori della borsa.

XIII. Le ricadute nel sistema giustizia della pandemia da covid-19

Fin dall'inizio dell'epidemia, al sorgere del primo serio *cluster* in Lombardia (fine gennaio/primi febbraio 2020) che ha interessato particolarmente la zona intorno al Tribunale di Lodi, dichiarata *zona rossa*, la Corte, nel suo ruolo di vertice del Distretto, si è fatta carico di assumere i provvedimenti e le iniziative necessari. Ciò comportava in quel momento un costante confronto con il presidente f.f. del Tribunale di Lodi (chiusura totale degli Uffici e mantenimento dell'attività giudiziaria per le sole procedure realmente urgenti e indifferibili), prevedendosi contestualmente il divieto di accesso agli Uffici giudiziari di Milano e di tutto il Distretto di magistrati, personale, avvocati, utenti provenienti dai Comuni della zona rossa.

Questa fase iniziale era gestita sulla base dei primi provvedimenti assunti dal Governo per le zone rosse (parte della Lombardia, parte del Veneto e del Piemonte): DPCM 23.2, 25.2, 1.3.2020; D.L. 23.2.2020 n. 6, ordinanze del Ministero della Salute e della Regione Lombardia del 21.1.2020, oltre alla Dichiarazione dell'Organizzazione mondiale della Sanità del 30 gennaio 2020, con la quale l'epidemia da Covid-19 era valutata come emergenza di sanità pubblica di rilevanza internazionale.

Il primo provvedimento assunto dalla Corte d'appello è datato 22.2.20. Con questo provvedimento si disponeva che il personale di magistratura, togati e onorari, il personale amministrativo, nonché tutte le persone che svolgevano stage formativi presso gli Uffici e che erano residenti o domiciliati nei comuni della zona rossa dovessero astenersi dall'attività lavorativa o formativa presso tutti gli Uffici giudiziari del Distretto. Di tali persone veniva impedito l'accesso agli Uffici sino a nuova disposizione. In quel momento i casi di contagio da coronavirus accertati in Italia erano soltanto 229, ma già appariva evidente il successivo rapido e drammatico diffondersi della malattia.

Subito dopo venivano emanate disposizioni circa lo svolgimento dell'attività giudiziaria nella Corte d'appello e in tutti i Tribunali del Distretto, prevedendosi, in particolare:

- la riduzione del personale presente,
- i primi progetti di *smart working*,

- il divieto di accesso ai Palazzi di Giustizia del personale e del pubblico proveniente dalle zone rosse,
- la riduzione dell'accesso del pubblico all'interno del Palazzo e delle aule di udienza,
- l'invito agli avvocati di presenziare all'udienza da soli, senza assistenti e senza le parti, ove non strettamente necessario,
- l'organizzazione dei detenuti, che partecipavano al processo collegati dalle carceri in videoconferenza,
- la fissazione dei processi (quelli appartenenti alle categorie non soggette al blocco e ai rinvii normativamente disposti) in orari ben differenziati.

Tutti i provvedimenti assunti in relazione alla pandemia erano in attuazione dei provvedimenti governativi, delle direttive impartite dai Ministeri della Salute e della Giustizia ed erano concordati con le Istituzioni del territorio, *in primis* con il Prefetto di Milano e con le Prefetture del Distretto, con il Presidente della Regione e con l'assessorato alla Sanità, nonché con le Agenzie di Tutela della Salute (ATS) del territorio.

Inoltre, ogni decisione era assunta in esito ad interlocuzioni con i capi degli Uffici del Distretto, e, per quanto riguarda gli Uffici milanesi, con il Presidente del Tribunale, il Procuratore Generale, il Procuratore della Repubblica, il Presidente del Tribunale di Sorveglianza, nonché con i capi della magistratura minorile, Presidente del Tribunale e Procuratore per i minorenni, in relazione alla gestione dell'attività nei loro Uffici.

Le misure organizzative interne alla Corte erano assunte in esito a ripetute riunioni organizzate e tenute insieme ai Presidenti delle sezioni civili (inclusa la sezione lavoro) e a quelli delle sezioni penale.

La Corte d'Appello di Milano ha svolto un ruolo primario (sia purtroppo in termini di gravità della diffusione della pandemia, sia in termini di dimensioni del Distretto) nel gruppo di confronto organizzato dal Capo Dipartimento del Ministro della Giustizia con gli Uffici del Nord Italia, mediante periodici e ripetuti incontri via Microsoft Teams, per concordare le soluzioni migliori o anche solo praticabili per fronteggiare le criticità conseguenti alla necessità di governare la pur ridotta attività giudiziaria, nonché i casi di contagio che si registravano anche all'interno degli Uffici, unitamente alle mille altre difficoltà connesse.

Particolarmente difficile è stato, soprattutto nei primi mesi, reperire i dispositivi di protezione individuali e tutti quegli strumenti utili a consentire la prosecuzione dell'attività degli uffici e a disciplinare l'accesso del pubblico (quantomeno, per quei pochi casi per i quali la presenza fisica risultava indispensabile).

Sono state diffuse ripetutamente, in questi mesi, *Linee Guida* interne, condivise, a seconda delle esigenze, fra Corte d'Appello e Procura Generale e – ove si trattava di disciplinare l'attività della Corte e del suo personale – fra il Presidente della Corte, il Dirigente Amministrativo e i Presidenti di sezione.

Costante è stata l'interlocuzione con i Sindacati, rappresentanti dei lavoratori degli Uffici giudiziari, che hanno offerto ampia e ragionata collaborazione in ogni occasione.

Durante tutto il periodo si sono tenute ripetute Conferenze Permanenti straordinarie – in aggiunta a quelle ordinarie con cadenza bisettimanale – proprio per fronteggiare fin dall'inizio le

criticità connesse alla pandemia, aggravatesi nei nostri Uffici anche a causa del grave incendio sviluppatosi nella notte fra il 27 e il 28 marzo 2020. L'incendio danneggiava gravemente parte del 7° e del 6° piano del Palazzo di Giustizia, con pesante coinvolgimento delle Cancellerie e degli Uffici del Tribunale di Sorveglianza, dell'Ufficio GIP e della Procura della Repubblica, determinando la necessità di ricollocare le attività di questi Uffici in altre zone del Palazzo (e in parte in quello di via San Barnaba 50), dovendosi così gestire la situazione in concomitanza con le esigenze di distanziamento imposte dalla pandemia.

In relazione a quest'ultima, a far tempo già dalla fine di febbraio, è stato necessario assumere una serie di provvedimenti, quali:

- la sospensione di *meeting*, conferenze, corsi e *training* di qualsiasi genere;
- la diversa organizzazione dei servizi bar e mense all'interno degli Uffici giudiziari, per rispettare le indicazioni del Ministero della Salute, arrivando poi, dopo l'8 marzo, alla chiusura degli stessi;
- la pulizia straordinaria dei Palazzi con una prima ponderosa sanificazione (commissionata ad un'impresa specializzata) e poi continuata mediante detersione ed igienizzazione ripetuta di tutti gli ambienti, tramite l'impresa con la quale era in vigore il contratto di pulizia, previo impegno della stessa ad utilizzare i prodotti detergenti suggeriti dal Ministero della Salute;
- la messa a disposizione di disinfettanti, guanti e mascherine (inizialmente poche, reperibili con difficoltà sul mercato e acquistate autonomamente, in quanto neppure la Protezione Civile - nonostante le ripetute richieste - era in grado di inviarci qualche aiuto, quantomeno fino alla fine di maggio);
- la comunicazione di tutte le misure assunte tramite provvedimenti direttamente inoltrati ai singoli magistrati, anche onorari, al personale amministrativo e ai tirocinanti;
- l'affissione, agli ingressi e in tutti gli spazi comuni dei Palazzi, di una serie di raccomandazioni sanitarie, quali l'obbligo di indossare le mascherine, il rispetto della distanza di sicurezza, il lavaggio frequente delle mani, il divieto di assembramenti;
- il contingentamento dell'ingresso del pubblico, limitato alle sole presenze indispensabili e preferibilmente previo appuntamento;
- la rilevazione della temperatura agli ingressi;
- la messa a disposizione, negli atri di accesso, di distributori automatici con prodotti disinfettanti;
- l'acquisto e la predisposizione di pannelli di protezione e divisori in plexiglass.

Si è cercato di fare tutto quanto possibile per mantenere il virus fuori dai nostri Palazzi: non sempre purtroppo lo scopo è stato raggiunto. Abbiamo avuto due decessi (uno fra i Carabinieri addetti al Palazzo, l'altro di una signora del personale amministrativo del Tribunale; a loro rivolgiamo sempre il nostro commosso ricordo), alcuni casi molto seri di contagio, fortunatamente poi risoltisi bene, diversi casi di contagio con sintomi lievi e diversi casi positivi e asintomatici.

Merita ancora di essere ricordata la procedura attivata in caso di contagio: la segnalazione al medico competente e all'RSPP (Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione) della

situazione del Palazzo e dei casi di soggetti positivi al coronavirus o che presentassero sintomi tipici o comunque malattia, con conseguente messa in quarantena (per due settimane) dei lavoratori che fossero entrati in stretto contatto con questi soggetti.

Quanto alla rilevazione della temperatura agli ingressi, sia pedonali, sia carrabili, si è costantemente proceduto al controllo della temperatura corporea di tutti coloro che accedevano ai Palazzi, previo avviso che la rilevazione della temperatura non sarebbe stata registrata, in ottemperanza alla normativa sulla privacy.

Inizialmente, non essendo reperibili sul mercato *termoscanner* e neppure termometri digitali, si è proceduto ad acquisire le autocertificazioni; in seguito è stato possibile procedere all'acquisto di alcuni termoscanner automatici (con visualizzazione su schermo al passaggio) e di molti termometri digitali, anche in parte donati dall'Ordine degli Avvocati di Milano. La procedura è tuttora in vigore.

Già l'8 marzo i casi di coronavirus accertati in Italia erano arrivati a 12.000. Il Governo provvedeva quindi a disporre (D.L. 8 marzo 2020 n. 18) la sospensione dell'attività giudiziaria (salvo che per i processi urgenti) e la sospensione dei termini di scadenza degli atti processuali. In pari data il Ministero della Giustizia emanava *Linee Guida* urgenti. Era disposto che da lunedì 9 marzo a domenica 22 marzo 2020 (termine poi prorogato al 16 aprile e infine all'11 maggio 2020), salve le eccezioni previste dal decreto, le udienze dei procedimenti civili e penali pendenti presso tutti gli Uffici giudiziari d'Italia fossero rinviate d'ufficio a data successiva al 22 marzo 2020 (poi a data successiva all'11 maggio 2020), mentre facevano eccezione alla regola del rinvio d'ufficio e quindi venivano normalmente tenute:

nel settore civile,

1) le udienze nelle cause di competenza del Tribunale per i minorenni relative alle dichiarazioni di adottabilità, ai minori stranieri non accompagnati, ai minori allontanati dalla famiglia e alle situazioni di grave pregiudizio; nelle cause relative ad alimenti o ad obbligazioni alimentari derivanti da rapporti di famiglia, di parentela, di matrimonio o di affinità; nei procedimenti cautelari aventi a oggetto la tutela di diritti fondamentali della persona; nei procedimenti per l'adozione di provvedimenti in materia di tutela, di amministrazione di sostegno, di interdizione, di inabilitazione, nei soli casi in cui venisse dedotta una motivata situazione di indifferibilità incompatibile anche con l'adozione di provvedimenti provvisori, e sempre che l'esame diretto della persona del beneficiario, dell'interdicendo e dell'inabilitando non risultasse incompatibile con le sue condizioni di età e salute; nei procedimenti di cui all'art. 35 della legge 23 dicembre 1978, n. 833; nei procedimenti di cui all'articolo 12 della legge 22 maggio 1978, n. 194; nei procedimenti per l'adozione di ordini di protezione contro gli abusi familiari; nei procedimenti di convalida dell'espulsione, allontanamento e trattenimento di cittadini di paesi terzi e dell'Unione europea; nei procedimenti di cui all'articolo 283, 351 e 373 del codice di procedura civile e, in genere, in tutti i procedimenti la cui ritardata trattazione potesse produrre grave pregiudizio alle parti. In quest'ultimo caso, la dichiarazione di urgenza era fatta dal capo dell'ufficio giudiziario o dal suo delegato in calce alla citazione o al ricorso, con decreto non

impugnabile e, per le cause già iniziate, con provvedimento del giudice istruttore o del presidente del collegio, egualmente non impugnabile;

nel settore penale,

2) udienze di convalida dell'arresto o del fermo, udienze dei procedimenti nei quali nel periodo di sospensione scadevano i termini di cui all'articolo 304 c.p.p., udienze nei procedimenti in cui erano state richieste o applicate misure di sicurezza detentive e, quando i detenuti, gli imputati, i proposti o i loro difensori espressamente richiedevano che si procedesse, nonché le seguenti:

- a) udienze nei procedimenti a carico di persone detenute, salvo i casi di sospensione cautelativa delle misure alternative, ai sensi dell'articolo 51-*ter* della legge 26 luglio 1975, n. 354;
- b) udienze nei procedimenti in cui erano state applicate misure cautelari o di sicurezza;
- c) udienze nei procedimenti per l'applicazione di misure di prevenzione o nei quali erano state disposte misure di prevenzione;
- d) udienze nei procedimenti a carico di imputati minorenni;

3) udienze nei procedimenti che presentavano carattere di urgenza, per la necessità di assumere prove indifferibili; nei casi di cui all'articolo 392 c.p.p. La dichiarazione di urgenza veniva fatta dal giudice o dal presidente del collegio, su richiesta di parte, con provvedimento motivato e non impugnabile.

Inoltre, dall'8 marzo e fino al 31 maggio 2020, gli atti erano depositati esclusivamente in modalità telematica. Le tasse e tutti i contributi economici erano pagati con sistemi telematici di pagamento. Tali procedure proseguivano anche nei mesi successivi.

Al 17 marzo 2020 i casi accertati in Italia raggiungevano quota 26.000.

A quel momento i provvedimenti interni per l'attività giudiziaria della Corte d'appello e di tutti i Tribunali del Distretto, stabilivano che:

- lo *smart working* diventava modalità ordinaria di lavoro, con l'elaborazione di progetti mirati per il personale amministrativo in relazione alle singole attività;
- la presenza del personale era limitata ulteriormente: presenti solo a turno alcuni presidi per le cancellerie e per le attività di carattere amministrativo;
- divieto di accesso ai Palazzi di Giustizia di tutto il personale non strettamente necessario e del pubblico non espressamente convocato;
- udienze da remoto (con poche eccezioni), via Microsoft Teams;
- udienze penali con detenuti in videoconferenza (detenuti forniti dalle carceri di un cellulare per parlare in via riservata con il proprio difensore);
- deposito di tutti gli atti degli avvocati e dei giudici in via telematica;
- camere di consiglio fra i giudici via Microsoft Teams;
- riunioni degli organi operativi (consiglio giudiziario, conferenza permanente) via Microsoft Teams.

Continuavano le periodiche *conference call* con il Ministero della Giustizia e con i capi degli Uffici giudiziari del Distretto, nonché con i Presidenti dei rispettivi Consigli degli Ordini degli Avvocati.

Al 1° aprile 2020 i casi accertati in Italia erano ormai oltre 80.000.

Venivano emanate nuove regole con il DPCM 1° aprile 2020. Con ordinanza n. 521 del 4 aprile 2020 il Presidente della Regione Lombardia rafforzava le limitazioni soprattutto in relazione ai comportamenti suscettibili di generare condizioni idonee alla diffusione ulteriore del contagio.

Nel frattempo, venivano adottati i seguenti provvedimenti organizzativi: 4 marzo 2020 prot. 2420, 13 marzo 2020 prot. 2817/pres/2020, 20 marzo 2020 NDS 9/2020, 26 marzo 2020 prot. 211, 6 aprile 2020 prot. 3055/2020, nonché le *Linee guida* vincolanti del 13 marzo 2020 e del 10 aprile 2020, per disciplinare la limitazione e la regolamentazione dell'accesso del pubblico agli Uffici Giudiziari, la limitazione dell'orario di apertura al pubblico degli Uffici, l'organizzazione dell'Ufficio UNEP e la costituzione di presidi amministrativi al fine di garantire, per quanto possibile, la continuità e l'efficienza delle attività essenziali del servizio giustizia.

L'Ufficio UNEP merita un cenno particolare, perché il livello di esposizione degli addetti alle incombenze esterne era ed è sicuramente di grado elevato. Con il presidente Walter Saresella, delegato dalla Presidenza alla sorveglianza sull'UNEP, e con la Dirigente dell'Ufficio si è cercato di dare la migliore organizzazione possibile per lo svolgimento dell'attività non rinviabile e per garantire la sicurezza dei lavoratori.

Si deve poi dare atto che in data 5 maggio 2020, seguendo le indicazioni del Ministero della Giustizia, **veniva creata la cd. "cabina di regia"** al fine di meglio coordinare le attività necessarie a fronteggiare le criticità connesse alla pandemia.

Il 15 maggio, a seguito dell'entrata in vigore della legge 24 aprile 2020 n. 27 e dei D.L. n. 23 dell'8 aprile e n. 28 del 30 aprile 2020, venivano adottate ulteriori *linee guida vincolanti* (prot. 4367/pres/2020), avendo le norme citate prorogato il termine di sospensione dei procedimenti per il compimento di qualsiasi atto (ferme le eccezioni legislativamente indicate), prima, dal 15 aprile 2020 all'11 maggio 2020, poi fino al 30 giugno ed ancora fino al 31 luglio 2020 (D.L. 30 aprile 2020 n. 28). Tali *linee guida* erano adottate, come prescritto anche per legge, a seguito di consultazioni con il Presidente della Giunta Regionale della Lombardia, anche come tramite dell'Autorità sanitaria regionale, con il Procuratore Generale e con il Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, anche in rappresentanza dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati del Distretto. Inoltre, venivano ascoltati i Presidenti delle Camere Penali del Distretto, tutti i Presidenti di sezione dei settori civile e penale, nonché il Dirigente Amministrativo e i Direttori Coordinatori Amministrativi dei settori civile e penale.

Ogni provvedimento era adottato avendo come obiettivo primario e imprescindibile la tutela della salute degli operatori e degli utenti e cercando di contemperare tale obiettivo con la necessità di garantire l'attività giudiziaria urgente e non procrastinabile.

Merita di essere ricordata anche la decisione secondo cui si disponeva che i magistrati non impegnati nei turni (come titolari o supplenti), se non in ferie, erano comunque da considerare in servizio, dovendo restare impegnati nello smaltimento del lavoro già introitato e dell'eventuale arretrato, nonché nello studio e nella preparazione dei fascicoli e degli affari di futura trattazione o, ancora, nell'attività di formazione organizzata dalla Scuola Superiore della Magistratura.

Per il processo civile veniva privilegiata, ove possibile, la trattazione scritta, mentre negli altri casi la presenza del collegio giudicante era garantita in aula (in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 83, comma 7, lett f, come modificato dal D.L. 30 aprile 2020 n. 28, ossia con la presenza del collegio nell'ufficio giudiziario), se pur con le dovute precauzioni, acconsentendosi alla trattazione a distanza per avvocati, parti e testimoni.

In ogni caso le udienze, ove non potessero svolgersi in modalità da remoto, e comunque sino al 31 luglio 2020, si dovevano celebrare a porte chiuse *ex art.* 128 c.p.c., in aule di udienza e non negli studi dei presidenti o dei giudici, con chiamata delle singole cause scaglionata nel tempo, comunicata anticipatamente, e con il pieno rispetto tra tutti i partecipanti alle udienze delle distanze e delle cautele indicate dalle Autorità sanitarie e dai provvedimenti emanati dalla Presidenza della Corte, in accordo con la Procura Generale.

Nel periodo 1° giugno – 31 luglio 2020, la trattazione delle udienze era improntata alla esigenza di una graduale ripresa dell'attività, secondo le indicazioni delle norme sopra riportate. Nella scelta delle cause da trattare in via prioritaria si indicavano le cause più risalenti nel tempo e quelle nelle quali fosse stata presentata istanza di sospensiva *ex art.* 283 c.p.c.

Si disponeva che il deposito degli atti del processo avvenisse in via telematica e che le sentenze, come pure le ordinanze ed i decreti collegiali emessi fuori udienza, fossero depositati unicamente a mezzo di Consolle.

Quanto al settore penale, si disponeva che nel periodo 11 maggio – 31 luglio 2020 ciascuna sezione dovesse celebrare i processi di cognizione urgenti (come elencati al punto 1.a.1 delle *linee guida* citate) di competenza tabellare. La celebrazione dei processi con persone detenute, internate o in stato di custodia cautelare doveva avvenire, ove possibile, mediante videoconferenza o con collegamenti da remoto individuati e regolati con provvedimento del Direttore Generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della Giustizia, applicando per quanto compatibili le disposizioni di cui ai commi 3, 4 e 5 dell'art. 146 *bis* del decreto legislativo 28 luglio 1989 n. 271 e dovendo in ogni caso essere garantiti il contraddittorio, l'effettiva partecipazione delle parti e la fonia riservata tra la persona detenuta o in stato di custodia cautelare e il difensore, laddove necessario.

Le udienze penali che non richiedessero la partecipazione di soggetti diversi dal pubblico ministero, dalle parti private e dai rispettivi difensori, dagli ausiliari del giudice, da ufficiali o agenti di polizia giudiziaria, da interpreti, consulenti o periti – e non fossero udienze pubbliche o in camera di consiglio di discussione finale o udienze nella quali dovessero esser esaminati testimoni, parti, consulenti o periti – potevano essere tenute mediante collegamenti da remoto, individuati e regolati con provvedimento del Direttore Generale dei sistemi informativi e automatizzati dal Ministero della Giustizia. Lo svolgimento dell'udienza doveva sempre avvenire con modalità idonee a salvaguardare il contraddittorio e l'effettiva partecipazione delle parti e secondo le indicazioni di cui all'art. 83, comma 12 *bis*, l. 24 aprile 2020 n. 27.

Nel caso, invece, di udienze, pubbliche o in camera di consiglio, di discussione finale o udienze nelle quali dovevano esser esaminati testimoni, parti, consulenti o periti, le udienze potevano essere tenute da remoto solo previo consenso di tutte le parti. Laddove non fosse possibile procedere nel modo illustrato – per problemi di natura tecnica o per la mancanza del consenso delle parti e comunque sino al 31 luglio 2020 – le udienze dovevano essere celebrate in presenza,

a porte chiuse *ex art.* 472, comma 3, c.p.p., e distanziate nel tempo, in modo da evitare assembramenti o contatti ravvicinati di persone, dandosi comunicazione ai difensori e alle altre parti con congruo anticipo dell'orario di celebrazione del processo.

Ulteriori precisazioni di dettaglio erano impartite per i procedimenti speciali (così, ad esempio, per la trattazione di istanze urgenti, MAE, estradizioni ed altri provvedimenti).

Infine, si disponeva che nei mesi di giugno e luglio ciascuna sezione avrebbe celebrato non più di 3 udienze a settimana, trattando in ciascuna non più di 6/8 processi non complessi (con valutazione ponderale non superiore a 2-3, secondo le tabelle organizzative in vigore), avendo cura che i processi con imputati liberi non avessero un numero di imputati tale da impedire – per l'udienza da celebrarsi in presenza – il rispetto delle disposizioni delle Autorità sanitarie.

Nei mesi fra aprile e giugno, il Presidente della Corte, Marina Tavassi, ha partecipato a due incontri internazionali sulla gestione della pandemia nelle Corti, organizzati da *The National Judicial College* (USA, Nevada) in *partnership* con l'*European Judicial Training Network* e con il *Judicial Research & Training Institute* della Corte Suprema della Korea. Incontri che hanno visto la partecipazione di circa tremila giudici, collegati da moltissime diverse nazioni e che hanno rappresentato un'occasione significativa per condividere con persone appartenenti a molti e diversi sistemi giudiziari l'efficace esperienza del Distretto milanese nel fronteggiare la pandemia.

Nel mese di luglio 2020 è stato necessario impartire altre disposizioni per adeguare le *linee guida* ai sopravvenuti strumenti normativi; così con la nota della Presidenza del 2.7.20 (prot. 325/int/Pres/2020) e con la successiva circolare (prot. 359/int/2020) del 20.7. 2020 (a firma congiunta del coordinatore del settore civile, Presidente Domenico Piombo, e del Vicario, coordinatore del settore penale, Presidente Giuseppe Ondeì).

Il 7 settembre veniva emanata la circolare, a firma del Presidente f.f. Giuseppe Ondeì (prot. 436/int/pres/2020), intitolata “*Ripresa dell'attività lavorativa in sicurezza*”, con la quale si ribadivano tutte le raccomandazioni sanitarie e di comportamento idonee a garantire a un tempo la ripresa dell'attività lavorativa, secondo le indicazioni di legge, e l'adozione di tutte le misure di sicurezza a tutela della salute di ognuno.

In data 23 ottobre 2020, a fronte del preoccupante aggravarsi dell'emergenza epidemiologica, si impartivano nuove disposizioni per gli stagisti (in parte ribadendo provvedimenti dei mesi precedenti già loro specificamente rivolti), prevedendo la loro presenza per due soli giorni a settimana e stabilendo che, per il resto, la loro attività dovesse svolgersi da remoto.

Nei mesi di settembre e ottobre l'attività giurisdizionale e amministrativa è ripresa gradualmente e in termini decisamente più ampi rispetto alla fase precedente, tanto che sia nel settore civile, sia in quello penale si riscontrano nuovamente indici di smaltimento e di ricambio positivi, dopo la fase negativa del secondo e del terzo trimestre 2020, fortemente influenzata dagli effetti della pandemia.

Infine, in data 9 novembre, sono state impartite ulteriori disposizioni, facendo seguito ai sopravvenuti provvedimenti normativi e regolamentari (D.L. 28 ottobre 2020 n. 137; DCPM 3 novembre 2020; circolare del Ministero della Giustizia – Capo Dipartimento DOG – del 6 novembre 2020; *linee guida* emanate dal Consiglio Superiore della Magistratura il 4 novembre 2020).

Innanzitutto, sono stati richiamati i provvedimenti organizzativi, già emessi nei mesi precedenti, riguardanti la limitazione e la regolamentazione dell'accesso del pubblico agli Uffici Giudiziari, la limitazione dell'orario di apertura al pubblico degli Uffici e la costituzione di presidi amministrativi atti a garantire, per quanto possibile, la continuità e l'efficienza delle attività essenziali del servizio giustizia.

Per quanto riguardava l'attività giudiziaria sono state ribadite le indicazioni già date per il settore civile e per il settore penale, nel rispetto delle disposizioni degli artt. 23 e 24 del D.L. n. 137/2020.

In particolare:

- per il settore civile si è raccomandata la trattazione scritta, lo svolgimento delle udienze da remoto, laddove possibile, e, nel caso di udienza in presenza, lo scaglionamento temporale delle cause, il distanziamento, il ricambio di aria dei locali e il corretto impiego – da parte di tutti i presenti – della mascherina. Si è inoltre raccomandato il deposito in via telematica di tutti i provvedimenti e di tutte le istanze, nonché la trattazione delle istanze in via telematica e lo svolgimento delle camere di consiglio in modalità da remoto;
- per il settore penale si è raccomandata la cartolarizzazione concordata con le parti dei procedimenti di esecuzione, la trattazione a distanza, laddove possibile, dei processi con persone sottoposte a misura cautelare coercitiva, e, nel caso in cui si dovessero svolgere udienze in presenza, lo scaglionamento temporale dei processi e l'adeguato distanziamento tra le parti; si è disposto ancora, di tenere le camere di consiglio, laddove svolte in presenza, nelle stesse aule di udienza, qualora il locale solitamente adibito a camera di consiglio non risultasse idoneo a garantire il distanziamento e il ricambio dell'aria; si è raccomandato infine di indossare – e di fare indossare a tutti i presenti – la mascherina in modo corretto e sempre, prevedendosi che, in caso di problemi del difensore, il presidente del collegio sospendesse l'udienza per il tempo necessario a consentire all'avvocato di riprendere l'ossigenazione.

Quanto all'attività amministrativa, si è ribadito l'intendimento di privilegiare l'organizzazione del lavoro in modalità *smart working*, ove tale modalità permettesse al dipendente di svolgere effettivamente la propria attività lavorativa, dandosi atto che, con il Dirigente Amministrativo e sentite le organizzazioni sindacali e i componenti della RSU, erano state 'mappate' le attività cd. "*smartabili*", in modo da poter seriamente e celermente procedere all'organizzazione del lavoro da remoto.

Per i lavoratori cd. "fragili" si è raccomandato di individuare modalità di svolgimento dell'attività lavorativa idonee a tutelarne in modo efficace le rispettive condizioni di salute.

E' stata, inoltre, disposta una fascia di flessibilità in ingresso molto ampia, così da consentire al personale di accedere al luogo di lavoro in orari differenziati.

In parallelo, si è proceduto a disciplinare l'accesso agli atti da parte degli avvocati e dei sostituti procuratori generali mediante prenotazione, ad accettare istanze trasmesse telematicamente e a inviare atti alla Procura Generale via *mail*.

Conclusivamente può osservarsi come ogni provvedimento sia stato adottato e ogni situazione gestita con l'obiettivo primario e imprescindibile di tutelare la salute degli operatori e degli utenti, tentando comunque, nello stesso tempo e secondo le modalità che apparivano via via più adatte, di contemperare tale obiettivo con la necessità di garantire la prosecuzione dell'attività giudiziaria,

inizialmente soltanto quella urgente e non procrastinabile, più di recente, sia pure con ogni idonea cautela, anche quella ordinaria.

1. Analisi delle ripercussioni della pandemia sulla definizione dei procedimenti civili e penali della Corte di Appello.

In più punti della presente Relazione si è evidenziato che l'anno giudiziario 2019/2020 è stato contraddistinto per 4 dei suoi 12 mesi, da marzo a giugno, dall'impatto negativo della fase iniziale della pandemia di Covid-19, che ha colpito questo Distretto in misura drammatica e notoria a livello mondiale.

Si rende ora necessaria una puntuale informazione del pubblico sull'argomento, con una precisa quantificazione comparativa dell'*outcome* negativo della pandemia e della connessa sospensione straordinaria, che si è espressa nel rinvio della quasi totalità delle udienze e della conseguente attività giudiziaria.

A tal fine, i dati disponibili sui flussi di lavoro nel corrente anno 2020 sembrano potersi adeguatamente suddividere in tre momenti:

1. i mesi di gennaio e febbraio, contraddistinti da un flusso di lavoro non influenzato né dalla pandemia, né dalla normativa ad essa inerente;
2. i mesi da marzo a giugno, in cui il flusso e l'organizzazione del lavoro sono stati sovvertiti dalla pandemia, per ragioni dapprima strettamente epidemiche, poi anche normative;
3. i mesi da luglio a metà ottobre, in cui sia la normativa, sia l'andamento epidemiologico hanno consentito una ripresa del lavoro giurisdizionale sostanzialmente piena, con l'eccezione della sospensione feriale dei termini per l'intero mese di agosto, ai sensi della legge 742/1969, e dei legittimi impedimenti a comparire di alcuni soggetti processuali colpiti dal virus Sars-CoV-2.

La peculiarità del fenomeno in esame obbliga ad analizzare anche i dati di questo terzo periodo, compreso tra luglio e metà ottobre 2020, seppur formalmente successivo all'anno giudiziario 2019/2020.

Degli indici solitamente impiegati per misurare l'efficacia e l'efficienza dell'attività giurisdizionale, quello che raffigura nel modo più emblematico e plastico l'effetto della sospensione straordinaria è la durata media prognostica dei processi. Si tratta dell'indice più legato all'oggettività della prestazione del Sistema Giustizia, per come percettibile da chi vi si accosta come ad un servizio.

L'anno 2020 è iniziato con un andamento molto positivo, almeno fino all'arrivo della pandemia. Infatti nei mesi di gennaio e febbraio 2020 si è registrata, nella Corte di Appello nel suo complesso e nella quasi totalità di ciascuna sua Sezione, una durata media prognostica sensibilmente inferiore a quella registrata nel 2019 nello stesso periodo.

Mentre nel 2019 i 4 mesi primaverili (da marzo a giugno) avevano segnato in tutte le sezioni una riduzione, più o meno sensibile, della durata media prognostica dei processi, gli stessi mesi nell'anno 2020 hanno visto un'esplosione di tale dato in tutte le Sezioni, che per alcune di essi è in quei pochi mesi più che triplicato.

Diversamente, mentre i mesi estivi (da luglio a metà ottobre) nel 2019, come di consueto, avevano segnato una tendenziale crescita della durata media del processo, in concomitanza con la sospensione feriale agostana delle attività giudiziarie non urgenti, nell'anno 2020 tale trimestre ha registrato un forte calo della durata dei processi nel settore penale, mentre per nel settore civile l'andamento è stato misto.

Com'era evidente, ogni Sezione si è comunque attestata, nel periodo dal 1° luglio al 12 ottobre 2020, su una durata media prognostica sensibilmente superiore a quella della stessa data del precedente anno 2019.

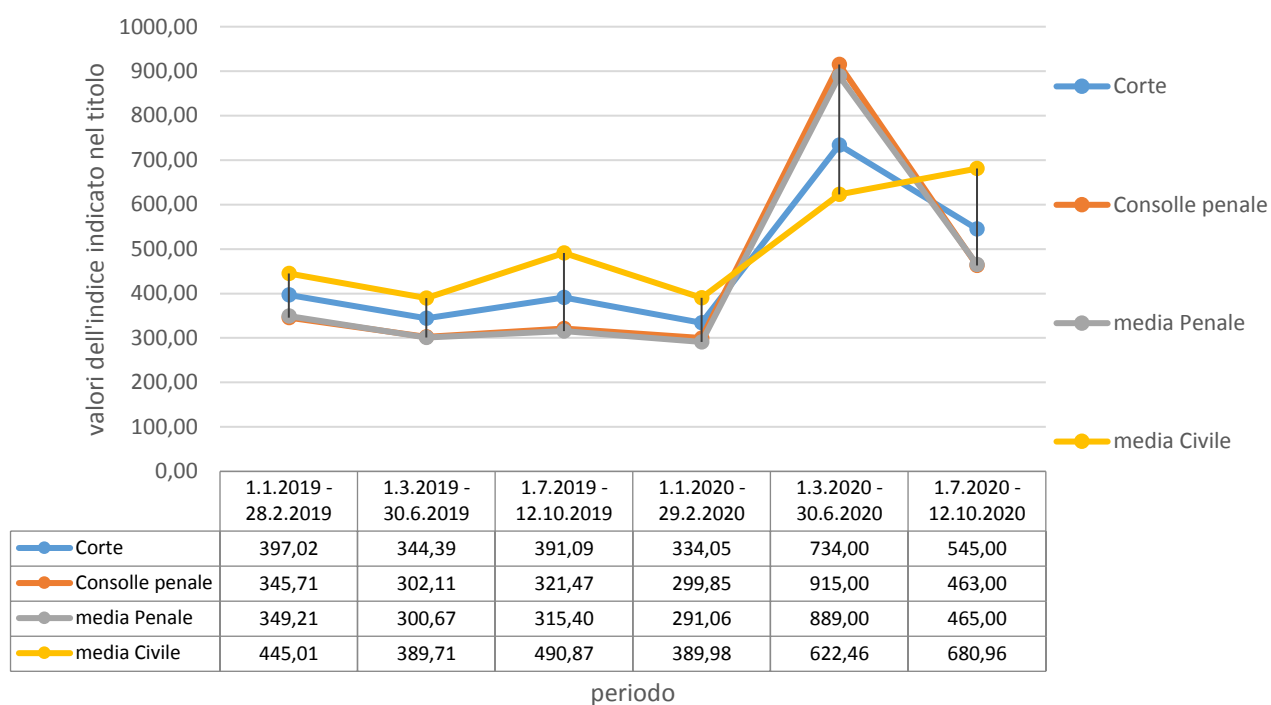
Tab. 53 – durata media

1.1.2019 - 28.2.2019	1.3.2019 - 30.6.2019	1.7.2019 - 12.10.2019	1.1.2020 - 29.2.2020	1.3.2020 - 30.6.2020	1.7.2020 - 12.10.2020	
durata media con formula magazzino						Ufficio e Sezioni
397,02	344,39	391,09	334,05	734,00	545,00	Corte di Appello
345,71	302,11	321,47	299,85	915,00	463,00	Consolle Penale - dato aggregato
349,21	300,67	315,40	291,06	889,00	465,00	Penale
407,36	361,37	374,55	320,28	1040,00	437,00	prima
281,44	255,21	241,41	220,28	669,00	366,00	seconda
459,07	333,79	335,48	325,48	912,00	544,00	terza
257,93	223,80	249,28	234,77	737,00	412,00	quarta
367,56	341,12	406,98	382,05	1158,00	607,00	quinta
445,01	389,71	490,87	389,98	622,46	680,96	Civile
438,57	431,23	598,96	433,95	698,42	777,92	prima
365,53	364,93	561,11	433,82	582,94	580,74	seconda
506,25	362,71	550,36	373,21	741,30	598,06	terza
609,60	475,37	579,14	590,46	803,50	948,68	quarta
422,26	421,64	498,91	444,68	678,88	684,34	quinta
400,17	327,23	316,48	216,29	366,00	557,56	lavoro
2019t1	2019t2	2019t3	2020t1	2020t2	2020t3	

Tab. 54 - durata media prognostica dei processi nel quadrimestre primaverile marzo – giugno 2020

Durata media prognostica: comparazione 2019 / 2020, 1 gennaio - 12 ottobre.

Settore penale, settore civile, andamento complessivo Corte di Appello.



Specularmente alla durata media prognostica dei processi, che con l'avvento della pandemia è esplosa per poi restare sensibilmente più alta di quella consueta, nel quadrimestre primaverile marzo – giugno 2020 l'indice di smaltimento (debitamente parametrato alla durata del periodo in considerazione) ha raggiunto i livelli più bassi dell'intero biennio in ogni Sezione, in piena controtendenza rispetto al medesimo periodo dell'anno 2019, in cui l'indice di smaltimento (ugualmente parametrato) era stato migliore rispetto al bimestre invernale gennaio – febbraio.

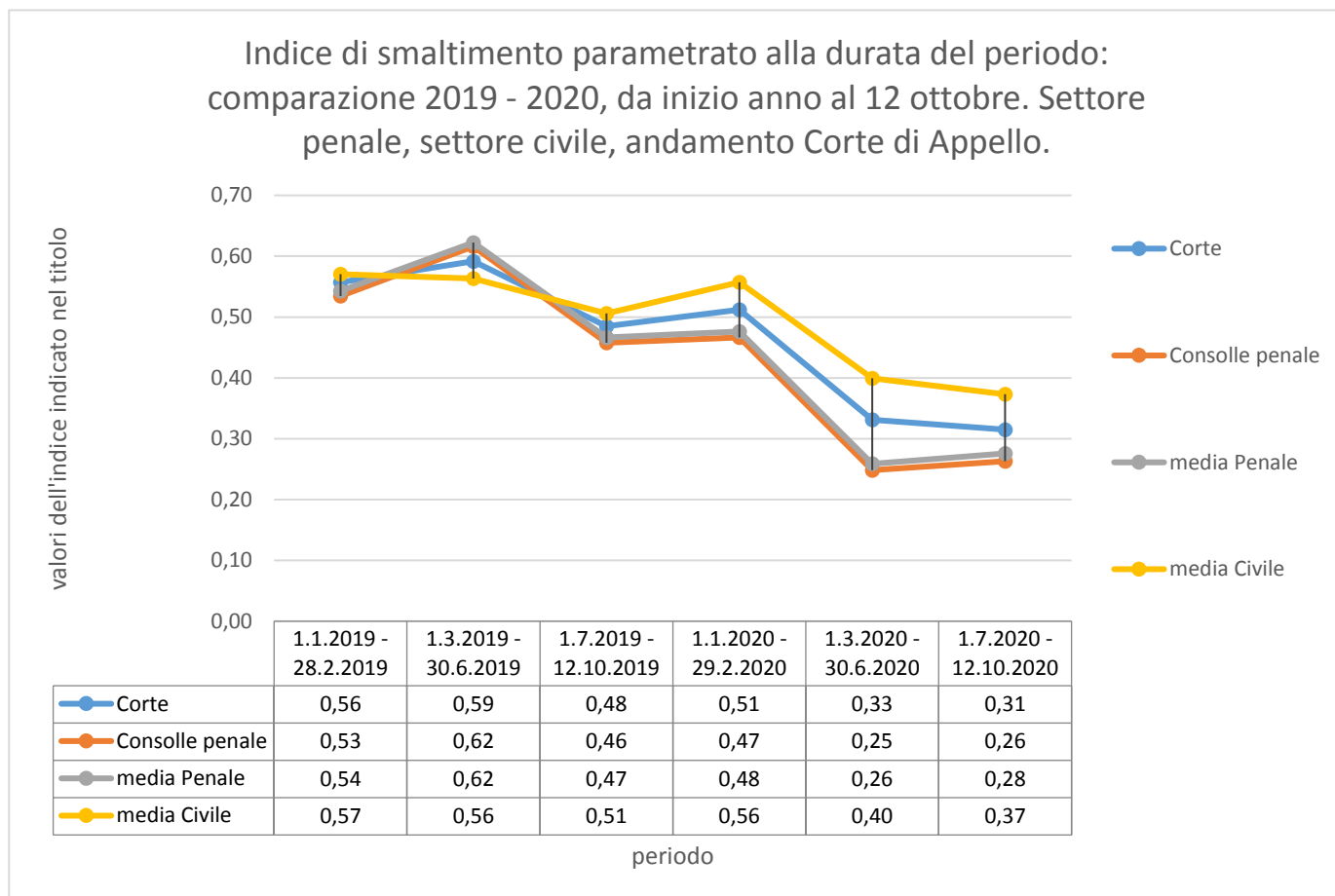
Nel trimestre estivo dal 1° luglio al 12 ottobre l'indice di smaltimento, parametrato alla durata del periodo, aveva registrato nel 2019 un calo fisiologico, legato alle ferie agostane e all'assenza di udienze. Anche nel corrente anno lo stesso periodo, malgrado il punto di partenza più basso, frutto della sospensione straordinaria, non ha visto un miglioramento dell'indice, con l'eccezione di poche sezioni (Prima penale, Seconda e Terza civile). La lentezza della ripresa dei dati dell'indice di smaltimento si spiega in parte alla luce del termine per il deposito delle sentenze, che crea un'inevitabile dilazione tra il giorno dell'ultima udienza e il momento di definizione del processo, e in parte alla luce della difficoltà di calendarizzazione delle udienze del mese di luglio,

derivata dalle numerose modificazioni dell'articolo 83 D.L. n. 18/2020, susseguitesi non solo con la legge di conversione, ma anche con i DD.LL. 8 aprile 2020, n. 23 e 30 aprile 2020, n. 28, nonché con le rispettive leggi di conversione, nn. 40 e 70, promulgate il 5 giugno e il 25 giugno 2020.

Tab. 55 - Indice di smaltimento, parametrato alla durata del periodo.

1.1.2019 - 28.2.2019	1.3.2019 - 30.6.2019	1.7.2019 - 12.10.2019	1.1.2020 - 29.2.2020	1.3.2020 - 30.6.2020	1.7.2020 - 12.10.2020	
indice di smaltimento parametrato al periodo						Ufficio e Sezioni
0,56	0,59	0,48	0,51	0,33	0,31	Corte di Appello
0,53	0,62	0,46	0,47	0,25	0,26	Consolle Penale - dato aggregato
0,54	0,62	0,47	0,48	0,26	0,28	Penale
0,54	0,60	0,47	0,53	0,21	0,35	prima
0,65	0,66	0,58	0,56	0,35	0,30	seconda
0,47	0,64	0,47	0,38	0,27	0,25	terza
0,69	0,74	0,49	0,54	0,29	0,25	quarta
0,33	0,45	0,30	0,37	0,19	0,21	quinta
0,57	0,56	0,51	0,56	0,40	0,37	Civile
0,55	0,46	0,38	0,46	0,37	0,37	prima
0,51	0,53	0,35	0,45	0,43	0,49	seconda
0,49	0,58	0,43	0,58	0,29	0,53	terza
0,38	0,45	0,45	0,38	0,35	0,33	quarta
0,61	0,58	0,58	0,48	0,41	0,37	quinta
0,81	0,73	0,79	0,99	0,54	0,18	lavoro
2019t1	2019t2	2019t3	2020t1	2020t2	2020t3	

Tab. 56 - Indice di smaltimento, parametrato alla durata del periodo. Comparazione 2019-2020



Un parziale ottimismo è invece lecito nell'analisi dell'indice di ricambio, noto a livello europeo come *clearance rate*, che misura la capacità di ciascun Ufficio giudiziario e di ciascuna sua Sezione di fare fronte al carico di lavoro sopravveniente, senza creare arretrato (se il suo valore è pari a 1) o addirittura riducendo il numero dei processi pendenti (se il valore dell'indice è superiore a 1).

Con la sola eccezione della Sezione Lavoro, caratterizzata da un rito speciale in cui i termini processuali sono sensibilmente contratti rispetto al rito ordinario, tutte le Sezioni civili hanno conservato nel corrente anno 2020 un indice di ricambio costantemente positivo, o caratterizzato da dati fortemente positivi dopo piccole inflessioni, a testimonianza del fatto che l'inevitabile riduzione del flusso di lavoro della Corte di Appello, attestata dall'andamento dei due indici sopra esaminati, ha fatto fronte ad altrettanta riduzione dell'introito di nuovi processi. In altri termini, prima e durante il tempo della pandemia, il contenzioso civile è calato più della capacità della Corte di Appello di Milano di definire le relative impugnazioni.

Diversamente, le Sezioni Penali hanno subito, soprattutto nel trimestre estivo, un grande afflusso di impugnazioni che, nel periodo di sospensione straordinaria, si erano accumulate nelle Cancellerie dei giudici di primo grado. Tale introito di nuovi appelli ha largamente superato la

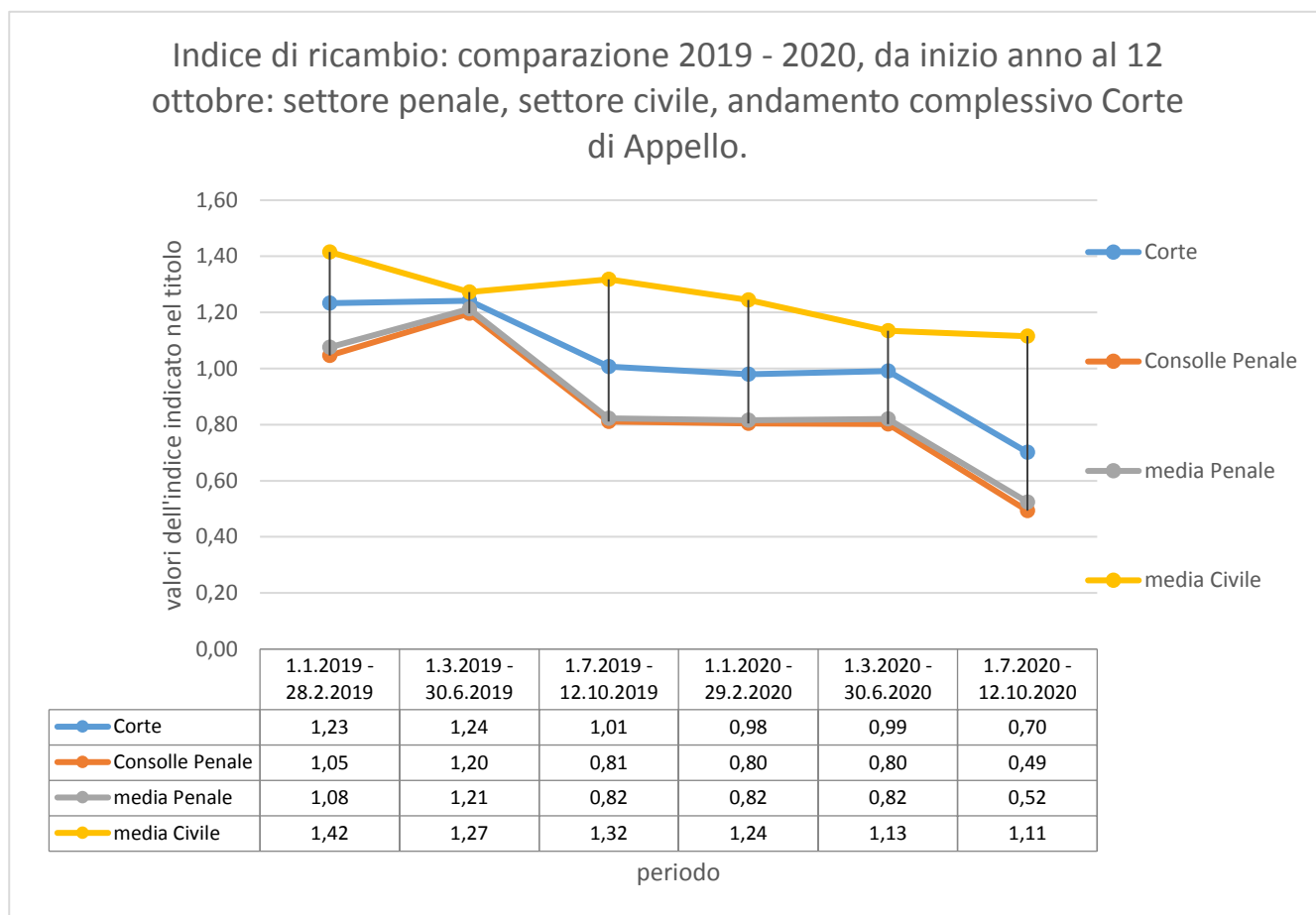
capacità di definizione di quelli pendenti da parte delle Sezioni Penali, che del resto già avevano accumulato arretrato dall'inizio dell'anno giudiziario 2019/2020.

Il delta sempre più ampio tra le Sezioni Civili e quelle Penali evidenzia l'inevitabile rallentamento che contraddistingue un flusso di lavoro cartaceo, quale ancora in sostanza è quello della procedura penale, rispetto a un flusso di lavoro telematico, quale è quello ormai di tutto il processo civile, in ogni suo grado di giudizio. La constatazione trascende, quindi, i confini del Distretto e palesa un tema strutturale, di stretta competenza del legislatore.

Tab. 57 - Indice di ricambio, parametrato alla durata del periodo.

1.1.2019 - 28.2.2019	1.3.2019 - 30.6.2019	1.7.2019 - 12.10.2019	1.1.2020 - 29.2.2020	1.3.2020 - 30.6.2020	1.7.2020 - 12.10.2020	
indice di ricambio	indice di ricambio	indice di ricambio	indice di ricambio	indice di ricambio	indice di ricambio	Ufficio e Sezioni
1,23	1,24	1,01	0,98	0,99	0,70	Corte di Appello
1,05	1,20	0,81	0,80	0,80	0,49	Consolle Penale - dato aggregato
1,08	1,21	0,82	0,82	0,82	0,52	Penale
1,22	1,33	0,93	0,98	0,72	0,70	prima
1,21	1,19	0,96	0,87	0,97	0,51	seconda
1,08	1,38	0,86	0,66	0,89	0,52	terza
1,23	1,29	0,77	0,86	0,81	0,43	quarta
0,57	0,82	0,54	0,69	0,69	0,45	quinta
1,42	1,27	1,32	1,24	1,13	1,11	Civile
1,30	1,00	0,99	1,01	1,16	1,30	prima
1,02	1,11	0,83	0,98	1,22	1,51	seconda
1,25	1,25	1,12	1,26	0,82	1,84	terza
1,00	1,04	1,27	1,00	1,23	1,39	quarta
1,49	1,44	1,71	1,11	1,30	1,09	quinta
2,38	1,72	1,88	1,94	1,12	0,34	lavoro
2019t1	2019t2	2019t3	2020t1	2020t2	2020t3	

Tab. 58 - Indice di ricambio, parametrato alla durata del periodo. Comparazione 2019-2020



Infine non può non evidenziarsi che l'emergenza Covid e la legislazione conseguente hanno introdotto delle nuove modalità di svolgimento delle udienze civili, sia da remoto, sia in trattazione cartolare (telematica). Tale ultimo schema, in particolare, ha trovato anche il favore dell'Avvocatura, con la quale ultimamente la Corte si è confrontata sia al fine di valutare l'ipotesi di un protocollo idoneo a rendere strutturale tale modalità, sia al fine di estenderla, sempre in via di buone prassi, anche alle prime udienze, laddove tutte le parti siano costituite e non emergano elementi tali da farne apparire necessaria od opportuna la presenza fisica.

Conclusioni

Accingendomi ora a concludere, rivolgo un particolare ringraziamento a tutti coloro che con grande disponibilità e professionalità hanno collaborato in modo encomiabile nella raccolta dati, nella stesura e nella impaginazione della relazione: i presidenti Domenico Bonaretti, Ivana Caputo, Maria Caterina Chiulli, Irene Formaggia, Marina Marchetti, Rosario Spina, Alberto Vigorelli e Monica Vitali, nonché il consigliere Stefano Caramellino, il funzionario Lucia Caputo e il brigadiere dei Carabinieri Giuseppe Viscosi.

Gratitudine e riconoscenza vanno espresse anche a tutti i presidenti di sezione della Corte, che, sia nel periodo del vicariato, sia in questo periodo di reggenza, mi hanno sempre offerto il loro qualificato e apprezzato contributo per la gestione dell'Ufficio, oltre che ai consiglieri collaboratori Franca Anelli, Vincenzo Barbuto, Anna Mantovani, Angela Scalise e Lorenzo Orsenigo, che mi hanno quotidianamente affiancato con entusiasmo e competenza nello svolgimento delle varie e molteplici attività che fanno capo al Presidente della Corte.

Un grazie sincero va rivolto al Dirigente Amministrativo dott. Nicola Stellato, che ha saputo gestire tutto il settore amministrativo con sagacia, professionalità ed elevato spirito di servizio. L'unità di intenti e la piena e leale collaborazione che hanno caratterizzato il nostro lavoro quotidiano hanno permesso di raggiungere risultati soddisfacenti e, soprattutto, di ben gestire la situazione pandemica.

I risultati ottenuti sono il frutto di una forte sinergia lavorativa di tutte le componenti del sistema giustizia - dai magistrati al personale amministrativo - che sono riusciti ancora una volta a "fare squadra" e a dare un'immagine della Giustizia dinamica e "risorgente", iconicamente ben rappresentata dall'olio su tela posto quest'anno nella copertina della relazione sull'amministrazione della giustizia.

Ora, però, in chiusura, alcune domande appaiono ineludibili: come uscirà il sistema Giustizia da questo terribile evento pandemico? Ci sarà un *new normal*, magari con più digitale, con modifiche alle procedure o al modo stesso di fare il magistrato e l'avvocato? Il Piano Nazionale *Next Generation*, con le rilevanti risorse movimentate, potrà costituire per la Giustizia un'occasione di vera ed efficace riforma a tutto campo, con un forte cambio di paradigma? O ancora una volta ci si troverà di fronte a un piano vago, miope, privo di reale e concreta progettualità, senza alcun coraggioso slancio innovativo e con scarsa incidenza sulle criticità che affliggono il sistema Giustizia? Il fattore incertezza continuerà a farci vivere una transizione complicata e farci sentire dominati dagli eventi? Oppure dallo scenario apocalittico che ha caratterizzato i mesi passati si riuscirà finalmente a riscoprire (tale è il significato etimologico di apocalissi) qualcosa da cui ripartire?

La crisi Covid-19 ha prodotto un quadro di grandi cambiamenti; vedremo se l'Italia sarà in grado di sfruttarlo, per accelerare anche nel mondo giuridico le trasformazioni di cui vi è tanto bisogno.

Per quanto ci riguarda, il Distretto di Milano si impegnerà con determinazione a scendere dalla vetta delle idee sino a valle, ove si diramano le strade ben più sassose dei campi concreti di azione, al fine di raggiungere il risultato ambiziosamente prefissato e poter così concludere con la buona novella sulle note del finale, maestoso e pieno di speranza, con il quale Gioacchino Rossini suggella il Guglielmo Tell: “*Tutto cangia, il ciel s’abbella*”.

Sommario

PRESENTAZIONE	1
I - LE RISORSE.....	4
1. Le risorse Umane.....	4
2. La logistica	10
II. MILANO NEL CONFRONTO NAZIONALE ED EUROPEO	12
III. LA GIUSTIZIA CIVILE	18
1. LA CORTE DI APPELLO: IL SETTORE CIVILE ORDINARIO.	18
1.1 Articolazioni e competenze.....	18
1.2 Pendenze e sopravvenienze	19
1.3 Composizione delle pendenze (sotto il profilo temporale)	21
1.4 Composizione delle pendenze (profilo qualitativo)	23
1.5 Durata dei processi e stabilità delle decisioni	26
2. La Corte di Appello: il settore lavoro.....	28
3. Effetti delle riforme nel settore civile.....	30
3.1 L'ampliamento della competenza della sezione Impresa.....	30
3.2 La responsabilità medica	31
3.3 La crisi d'impresa e i fallimenti.....	32
3.4 La Sezione Lavoro	34
4. La Corte di Appello: casi significativi	35
4.1 Sezione I civile	35
4.2 Sezione Specializzata in materia di Impresa	36
4.3 Sezione II civile.....	40
4.4 Sezione Lavoro	41
5. L'andamento complessivo e le caratteristiche della giustizia civile e del lavoro nel distretto	42
6. I Tribunali del Distretto	45
6.1 Il Tribunale di Milano	45
6.2 Il Tribunale di Busto Arsizio	56
6.3 Il Tribunale di Como	57
6.4 Il Tribunale di Lecco.....	58
6.5 Il Tribunale di Lodi	59
6.6 Il Tribunale di Monza	61
6.7 Il Tribunale di Pavia	64
6.8 Il Tribunale di Sondrio	65
6.9 Il Tribunale di Varese	66

IV LA GIUSTIZIA PENALE	67
1. La Corte di Appello	67
1.1. Articolazioni e competenze.....	67
1.2. Sopravvenienze e pendenze.....	68
1.3. Inammissibilità degli appelli e prescrizione dei reati	71
1.3.1. Prescrizione dei reati	72
1.3.2 Inammissibilità degli appelli	73
1.4. Dati statistici suddivisi per tipologia di delitti	74
1.4.1 Tipologia e particolare rilevanza sociale di alcuni reati trattati in Corte di Appello	76
1.5. Durata dei processi – Comparazioni con altre sedi	79
1.5.1 Durata dei processi con imputati detenuti.....	83
1.6. Suddivisione dei processi pendenti secondo l'anno di iscrizione	83
1.6.1. Pendenze suddivise per le 5 sezioni della Corte.....	84
1.6.2 Dati statistici della Corte d'Assise d'Appello	85
1.7. Il contrasto ai fenomeni corruttivi.....	85
2. Stabilità delle decisioni	87
3. Effetti delle riforme nel settore penale	87
3.1. Le nuove ipotesi di ecoreati e la tutela delle vittime da reato	87
3.2 Concordato con rinuncia ai motivi d'appello.....	88
3.3 Applicazione dell'art. 131 <i>bis</i> cp.....	89
3.4 L'istituto della assenza e la rescissione del giudicato	90
3.5 Rinnovazione istruttoria	91
3.6 Confisca di immobili in caso di condanna per reati di evasione fiscale	92
3.7 Adempimenti cui è tenuto il giudice nel trasmettere gli atti in caso di impugnazione.	94
4. Materie di diritto internazionale, Estradizione, MAE	94
4.1 Introduzione	94
4.2 La tutela della salute mentale e mandato d'arresto europeo: sollevata la questione di legittimità costituzionale	95
4.3 Il riconoscimento delle decisioni adottate da Autorità straniere	96
5. L'istituto della messa alla prova	96
6. I TRIBUNALI DEL DISTRETTO	99
6.1 Il Tribunale di Milano	99
6.2 Il Tribunale di Busto Arsizio	105
6.3 Il Tribunale di Como	107
6.4 Il Tribunale di Lecco	107
6.5 Il Tribunale di Lodi.	109
6.6 Il Tribunale di Monza.	110

6.7 Il Tribunale di Pavia	113
6.8 Il Tribunale di Sondrio.....	114
6.9 Il Tribunale di Varese	115
6.10 Gli Uffici GIP e GUP del Distretto	116
6.10.1 L'ufficio GIP e GUP presso il Tribunale di Milano	118
6.10.2 Gli altri Uffici GIP e GUP del distretto	121
V. LA GIUSTIZIA MINORILE	124
1 Il Settore civile	126
2 Il Settore penale	129
VI. GLI UFFICI DI SORVEGLIANZA E GLI ISTITUTI PENITENZIARI.	130
VII. I GIUDICI DI PACE E I MAGISTRATI ONORARI	138
7.1. I Giudici di Pace	139
7.2 I Giudici onorari del Tribunale GOP/GOT	144
7.3 I Giudici Ausiliari di Corte di Appello	145
VIII. INNOVAZIONE E DOTAZIONI INFORMATICHE	147
1 Settore Penale	147
1.1 Lo stato degli applicativi nel distretto	147
1.2 Il periodo di emergenza epidemiologica e piattaforme per riunioni, comunicazioni e udienze a distanza.....	151
1.3 La gestione/organizzazione dei punti rete del Palazzo di giustizia di milano.....	152
2. Settore civile	152
IX. LE SPESE DI FUNZIONAMENTO DEGLI UFFICI GIUDIZIARI.....	153
1. Progetto Recupero Crediti.....	158
X. IL CONSIGLIO GIUDIZIARIO	158
XI. IL COMITATO PARI OPPORTUNITA' PRESSO IL CONSIGLIO GIUDIZIARIO	160
XII. I TIROCINI.....	161
XIII. LE RICADUTE NEL SISTEMA GIUSTIZIA DELLA PANDEMIA DA COVID-19.....	165
1. Analisi delle ripercussioni della pandemia sulla definizione dei procedimenti civili e penali della Corte di Appello.	174
CONCLUSIONI.....	181

