

Marina Anna Tavassi  
Presidente della Corte di Appello di Milano

## **RELAZIONE**

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



Assemblea Generale – Milano, 1 febbraio 2020

In copertina: Attilio Selva ( 1888 – 1970 ) - ‘*La Giustizia*’, statua in porfido nel cortile d’onore del Palazzo di Giustizia di Milano.  
Foto di Cristina Scarzella, giudice del Tribunale di Genova, per gentile concessione dell’autrice.

*Ergo et haec animi despicientia admirabilitatem magnam facit et maxime iustitia, ex qua una virtute viri boni appellantur, mirifica quaedam multitudini videtur, nec iniuria. Nemo enim iustus esse potest, qui mortem, qui dolorem, qui exilium, qui egestatem timet, aut qui ea, quae sunt his contraria, aequitati anteponeit. Maximeque admirantur eum, qui pecunia non movetur; quod in quo viro perspectum sit, hunc igni spectatum arbitrantur.*

Il disprezzo di queste cose suscita grande ammirazione; soprattutto la giustizia, l'unica virtù in base alla quale gli uomini sono chiamati onesti, appare straordinaria alla folla: e non a torto. Infatti non può essere giusto chi teme la morte, il dolore, l'esilio, la povertà o chi antepone alla giustizia il contrario di queste cose. Ammirano soprattutto colui che rimane imperturbabile di fronte al denaro, e ritengono che l'uomo, in cui questa virtù sia stata accertata, abbia superato la prova del fuoco.

Cicerone, *De Officiis*, 44 a.C., Libro 2°, par.38



---

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

---

### **PRESENTAZIONE**

Di fronte all'Assemblea Generale della Corte d'Appello di Milano, riunita per la cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2020, rivolgo un messaggio di benvenuto a tutti gli intervenuti, salutando in particolare la Presidente della Corte Costituzionale, i rappresentanti del Consiglio Superiore della Magistratura, del Governo, il Primo Presidente Emerito della Suprema Corte di Cassazione, tutte le Autorità civili, religiose, militari presenti, l'Avvocatura, i Magistrati togati ed onorari, il Personale amministrativo, le Forze dell'Ordine.

Ringrazio i colleghi, che sono venuti dall'intero Distretto, gli Avvocati presenti, italiani e stranieri, e tutti gli illustri ospiti intervenuti. Rivolgo ancora un saluto particolarmente sentito ai componenti del Consiglio Giudiziario della Corte di Appello, che ho avuto l'onore di presiedere in questi anni e che si trova nel suo ultimo trimestre di lavoro nell'attuale composizione.

La cerimonia di oggi non è solo atto cui siamo tenuti per disposizione di legge (Legge n. 150 del 2005, Circ. CSM 13.12.2006 fino alla recente Circ. 18.12.2019), né vuole adempiere ad un rituale che si ripete di anno in anno in modo solenne ed uguale a se stesso. Al contrario, desidera offrire il resoconto e l'analisi anche critica dell'attività svolta nel decorso anno, ponendosi come momento di confronto e di riflessione, verso prospettive concrete di possibili ulteriori miglioramenti.

La tutela dei diritti dei cittadini e l'efficienza del rendimento, in termini di numeri e tempi, non rappresentano elementi antitetici. Al contrario, nella esperienza dell'attività di questi anni, è apparso sempre più chiaro che la tutela dei diritti non può prescindere da una giustizia efficiente, ben organizzata e tempestiva. Una giustizia che arriva in ritardo equivale ad una giustizia negata; fa perdere nella percezione dei soggetti interessati e del pubblico in generale il senso di una risposta efficace alle necessità di tutela rappresentate, in ambito civile come penale. Questa percezione rafforza il legame che intercorre fra la cittadinanza e le istituzioni e costituisce uno dei pilastri, forse il più importante, su cui si fonda la fiducia della prima nei confronti delle seconde.

La magistratura milanese, il personale degli uffici, l'avvocatura hanno in questi anni compiuto sforzi significativi per coniugare produttività, efficacia delle soluzioni imposte, rispetto dei tempi e qualità delle decisioni, così da scongiurare il pericolo di un puro

efficientismo o sterile perfezionismo e da indirizzare le proprie energie verso un'attività finalizzata alla resa di un servizio adeguato per la cittadinanza.

Nel nostro distretto, prima che in altre parti del Paese, si è realizzato da anni un cambio culturale profondo, un diverso modo di interpretare il ruolo del giudice, meno incline a soddisfare il proprio compiacimento e più propenso a rendere un servizio, più attento ai tempi in cui interviene la propria decisione e quindi impegnato nel recupero dell'arretrato e nel controllo della durata, al fine di non superare i due anni del giusto processo riservati dalla legislazione nazionale ed europea al giudizio di secondo grado e i tre anni riservati al primo grado.

Ciò comprova come competenze specialistiche, strategie integrate ed impegno, ben più delle riforme legislative processuali, possano valere a contenere i tempi della giustizia.

All'impatto delle riforme sono dedicati due espressi capitoli della relazione, uno per il settore civile ed uno per il settore penale, che danno conto degli effetti dei più recenti cambiamenti legislativi, non solo di carattere processuale, ma anche sostanziale.

Da rimarcare a tal proposito le valutazioni riguardanti le riforme che già hanno coinvolto e che coinvolgeranno in futuro la Sezione Impresa, le Sezioni II e IV civ., la Sezione Lavoro e, nel settore penale, fra le altre riforme del settore, le problematiche connesse alla riforma della rinnovazione istruttoria e naturalmente della prescrizione.

Possiamo ancora considerare, senza timore di presunzione, che il rinnovamento culturale attuato da tempo nella nostra sede ha aperto la strada a progetti che si sono diffusi presso altre sedi giudiziarie, fino a confluire nei tavoli di lavoro costituiti presso il Ministero della Giustizia e presso il CSM e nel protocollo nazionale sottoscritto fra il CSM ed il CNF il 19 luglio 2018, in materia di esame preliminare delle impugnazioni e tecniche di redazione dei provvedimenti.

Grazie ai nuovi modelli organizzativi introdotti ed al riferito cambio culturale, anche per quest'anno i risultati della Corte e del Distretto sono stati estremamente positivi, riuscendo a mantenere le favorevoli posizioni raggiunte nel confronto nazionale e internazionale, nonostante la ormai endemica carenza di personale, di magistratura ed amministrativo, ed il significativo sottodimensionamento che abbiamo scontato in questi ultimi anni.

Nel corso dell'anno la Corte ha avuto una scopertura nel personale di magistratura del 14,17% (al 30 giugno 2019, su una pianta organica di 127 magistrati ne erano in servizio solo 109), benché negli ultimi mesi ci siano stati nuovi arrivi nel novero dei consiglieri, complessivamente in servizio in n. di 114, con una scopertura tuttavia sempre superiore al 10% (10,24%). Considerando poi i 2 magistrati stabilmente assenti dal servizio (uno applicato a Tempio Pausania e l'altro al concorso MOT) ed altri con esoneri parziali, il numero effettivo di presenze si assesta a 101, con una scopertura effettiva del 20,4%.

Anche nell'ambito distrettuale le scoperture del personale di magistratura nei Tribunali del Distretto registrano un numero considerevole di posti vacanti: se la media complessiva è dell'8,46% (dato CSM al 31/12/2019), vi sono punte che - ad esempio, nei Tribunali di Como e Varese - oscillano dal 16% al 20% (dato al 31/12/2019).

Quanto al settore amministrativo, nel protrarsi della situazione di elevata scopertura degli organici e di sottodimensionamento dell'organico nel suo complesso (rapporto tra personale e n° abitanti: 3 presso la Corte d'appello di Milano; 5 presso quella di Roma e 4 presso quella di Napoli), si deve dare atto dello sforzo organizzativo attuato e del massimo impegno di tutto il personale amministrativo, cui ancora una volta va tributata tutta la nostra gratitudine.

Nell'attualità il tasso di scopertura è pari al 29,6%, attestandosi su livelli ben superiori a quelli della media nazionale (pari al 20,25% secondo i dati della relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia).

Con riferimento ai positivi risultati ottenuti si deve ancora una volta dare atto dell'impegno profuso anche nel trascorso anno dai magistrati e dal personale amministrativo. Tutti hanno dimostrato, nel difficile contesto delineato, una determinazione non comune nel quotidiano impegno lavorativo, senza dare spazio a cedimenti e a flessioni, nonostante le gravi scoperture di cui si è detto e la complessità dei ruoli che gli Uffici milanesi devono affrontare.

Infine, i risultati ottenuti sono frutto delle sinergie realizzate con le Istituzioni locali con le quali continua nel tempo una proficua collaborazione. Ne sono esempio l'impegno di risorse e di competenze che il Comune di Milano ha offerto negli anni e la stipula con la Regione Lombardia di una Convenzione per la fruizione da parte degli Uffici di personale messo a disposizione dalla Regione stessa.

Solo questo confronto e questa sinergia possono migliorare il servizio offerto ai cittadini ed alle imprese nel settore della Giustizia e contribuire ad aumentare il livello di fiducia all'interno ed all'estero, in modo da rendere il nostro territorio affidabile per le istituzioni comunitarie, attrattivo per gli investimenti, sicuro per la cittadinanza.

## I. LE RISORSE UMANE

A seguito del Decreto Ministeriale 2 agosto 2017, la pianta organica del personale di magistratura della Corte è stata aumentata di 3 unità. Tuttavia, essendo nello stesso tempo stato ridotto il numero dei magistrati distrettuali (passati da 8 a 1), il risultato definitivo è stato nel senso della riduzione del totale da 131 a **127 magistrati**. Al 30.6.2019 erano in effettivo servizio **109** magistrati (scopertura pari al 14,17%); al 31.12.2019 ne erano in servizio complessivamente **114**, con una scopertura quindi ridottasi al 10,24%. Si deve tuttavia considerare che due magistrati, pur in pianta organica, sono assenti dal servizio (uno è distaccato al Tribunale di Tempio Pausania e uno è esonerato al 100% quale componente Commissione MOT) e altri magistrati godono di diverse forme di esonero, cosicché il numero effettivo di presenze si assesta a 101,1 magistrati (con una percentuale di scopertura effettiva del 20,4%). La percentuale di scopertura aumenterà nel corso del 2020 anche per il pensionamento di figure apicali (2 presidenti di sezione e la presidente della corte d'appello).

Al **settore civile** collaborano attualmente **30 Giudici Ausiliari**, immessi in servizio nel periodo tra il 2016 e il 2018 ed assegnati in numero di 13 alle sezioni civili ordinarie, 6 alla Sezione V - Persone, Minori e Famiglia, 11 alla Sezione Lavoro.

Sia pure nella difficoltà dell'iniziale inserimento, forniscono un apprezzabile contributo all'attività giudiziaria anche i **tirocinanti** che hanno svolto e stanno svolgendo presso gli Uffici Giudiziari il " tirocinio formativo " previsto dall'art. 73 D.L. n. 69/2013 convertito in L. n. 98/2013 e dall'art. 44 L. n. 247/2012, in forza delle convenzioni rinnovate con il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati il 15.5.2017. Si tratta di laureati con una media elevata negli esami fondamentali e nel voto di laurea che, a loro domanda, vengono affidati a un magistrato formatore, con un reciproco vantaggio: alla loro formazione professionale (particolarmente qualificata perché svolta "sul campo", con il conseguente vantaggio – verificato nei fatti - nel sostenere l'esame di avvocato o il concorso di magistratura e minore difficoltà ad inserirsi nelle professioni forensi) corrisponde una collaborazione per il magistrato nelle ricerche di giurisprudenza, negli approfondimenti nello studio dei fascicoli, nei rapporti con le cancellerie, nel perfezionamento delle attività informatiche e soprattutto nell'uso del PCT. In Corte d'Appello, alla data del **31.12.2019** erano in corso **83 tirocini formativi**: 43 tirocinanti collocati presso le sezioni civili, 39 presso le sezioni penali, 1 presso la sezione lavoro, anche se va rilevato che nel corso dell'anno 2019 si è registrata una consistente diminuzione delle domande di tirocinio che tuttora persiste. In ogni caso si auspica maggiore tempestività da parte del Ministero nell'erogazione ai tirocinanti delle borse di studio, che al momento vengono di norma ricevute con ritardo rispetto ai tempi di svolgimento del tirocinio, con i conseguenti disagi economici connessi, che spesso costituiscono un disincentivo, verso questa importante esperienza di formazione.

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

**Tab. 1 - Organico numerico dei magistrati della Corte d'Appello al 31/12/2019**

<b>Funzione</b>	<b>Organico</b>	<b>Vacanti</b>	<b>Presenza</b>	<b>%Scopertura</b>
Presidente di Corte di Appello	1	0	1	0
Presidente Sezione di Corte di Appello	21	4	17	19,1
Presidente sezione lavoro Corte di Appello	1	0	1	0
Consigliere di Corte di Appello	93	6	87	6,5
Consigliere sezione lavoro	10	1	9	10
Magistrato distrettuale giudicante	1	-1	2	-100
Esperto del Tribunale acque pubbliche	3	0	3	0
Giudice ausiliario di Corte di Appello	34	5	29	14,7
Componente privato sez. minorenni Corte Appello	14	4	10	28

Anche nell'ambito distrettuale le scoperture del **personale di magistratura** nei **Tribunali del Distretto** registrano un numero considerevole di posti vacanti: se la media complessiva è dell'**8,46%** (dato CSM al 31/12/2019), vi sono punte che - ad esempio, nei Tribunali di Como e Varese - oscillano dal 16% al 20% (dato al 31/12/2019).

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

Nonostante l'immissione in servizio di **20** nuovi assistenti giudiziari vincitori del concorso conclusosi nel 2017 e **3** funzionari, i dati sulle presenze effettive evidenziano, **al 30.6.2019**, in Corte di Appello, una vacanza di 68 posizioni rispetto alle **234 unità** stabilite in pianta organica.

Il personale presente, infatti, è pari a **165** unità di personale (di cui 8 dipendenti distaccati presso altri Uffici o Enti).

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

L'Ufficio, nonostante l'immissione in servizio dei nuovi assistenti e funzionari, si trova al 31.12.2019, ad avere in servizio **69 unità in meno rispetto al nuovo organico previsto**. Il **tasso di scopertura è pari al 29,6%**, attestandosi su livelli ben superiori a quelli della media nazionale (pari al 20,25% secondo i dati della relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia).

L'aspetto più preoccupante riguarda il rapporto non favorevole tra personale in uscita e personale in entrata in una prospettiva di prossimo futuro. Nel triennio 2017-2019, a fronte di un numero in entrata di 34 unità di personale, si è verificata, nello stesso periodo, una **fuoriuscita per trasferimenti o per pensionamenti di 22 unità**. Il *“trend”* dei pensionamenti è destinato ad aumentare in modo esponenziale, considerata l'elevata età media del personale.

Se, unitamente al dato sulle percentuali di scopertura dell'organico, si considera quello, analogamente negativo, dell'elevata età media del personale (solo il **16,36%** - **27 unità** - del personale in servizio ha meno di 40 anni e oltre i due terzi, cioè il **70,30 %** - **116 unità** - ne ha più di 50), è evidente la complessità nel programmare e gestire i processi lavorativi essenziali e la difficoltà nell'innovare detti processi.

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

Al dato percentuale ora riferito, già estremamente gravoso per la funzionalità dell'Ufficio, si affianca un elevato numero di dipendenti che usufruiscono dei **permessi previsti dalla legge n.104/92** (aumentati, rispetto al precedente anno, a **43**, di cui: 12 per se stessi, 31 per parenti e/o affini) e delle varie forme di part-time (9).

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

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

In quasi tutti gli Uffici Giudiziari il tasso di scopertura, rilevato al 30 giugno 2019, presenta punte che arrivano in taluni casi al **40%** (Busto Arsizio e Monza), **34,3%** (Como), **31,3%** (Pavia), **32,5%** (Lecco), **30,3%** (Lodi), **25%** (Varese), **22%** (Milano).

Nel 2019 il personale della Corte direttamente impiegato nei processi di lavoro primari, con esclusiva funzione di supporto all'attività giurisdizionale, ammonta a sole 117 unità, di cui 78 addetti all'attività di cancelleria (in Corte operano complessivamente 12 cancellerie), 39 addetti ai servizi a supporto della giurisdizione (ufficio esecuzione sentenze, ufficio iscrizione, ufficio liquidazioni, Funzionario delegato spese di giustizia, recupero crediti, ecc.), mentre sono 39 le unità addette alle numerose attività di natura strettamente amministrativa (uffici del personale, Consiglio Giudiziario, affari generali, ufficio unico contratti, ragioneria, ecc.) che coinvolgono la Corte come Ufficio distrettuale. È evidente, quindi, quanto sia fondamentale la collaborazione del personale ausiliario (15 unità) che supporta tutte le suddette attività a rotazione e in modo promiscuo. Ai suddetti numeri si aggiungono altre 4 unità di operatori giudiziari addetti al Centralino telefonico del Palazzo. Nonostante l'inserimento dei nuovi assistenti giudiziari, per assicurare la funzionalità minima di tali servizi giurisdizionali e per rinforzare gli organici delle cancellerie civili e penali si è dovuto fare ricorso ad alcune unità di personale, applicate in via provvisoria da altri Uffici. Tuttavia occorre evidenziare che si tratta di personale applicato periodicamente che deve essere formato ed inserito *ex novo* nelle cancellerie; una volta formato ed inserito nell'ufficio, deve poi essere sostituito con nuovo personale da individuare in base all'accordo di mobilità del 2007 che prevede l'obbligo di interpello e la rotazione del personale

applicato dopo 6 mesi o 1 anno. Trattasi di scelta inevitabile per il mantenimento minimo del livello di erogazione del servizio-giustizia, nonostante talvolta ciò possa comportare problemi di carattere sindacale.

Il rapporto tra magistrati e personale amministrativo in servizio presso la Corte, al 31.12.2019, è pari a **1,45 (165/114)**; inserendo anche il personale applicato (**27 unità**) il rapporto rimane sempre **inferiore a 2 (193/114 pari a 1,69)**. Il dato è però ben più sfavorevole se si considera, come sopra evidenziato, che solo una parte di personale è effettivamente addetta a supporto e collaborazione dei magistrati nello svolgimento dell'attività giurisdizionale.

La scarsità di personale incide conseguentemente 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, UNEP, collegio di garanzia elettorale, oltre a tutta la pesante attività per la gestione degli Uffici a seguito della Legge di stabilità 2015) che ricadono esclusivamente nella propria sfera di competenza. Tali attività assorbono una percentuale non irrilevante di personale amministrativo, che, in mancanza di figure tecniche specifiche, si è trovato a dover acquisire competenze specialistiche anche molto complesse.

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

Di primaria importanza è stato l'apporto conferito per il 2019, attraverso apposita Convenzione (rinnovata anche per l'anno 2020), dall'**Ordine degli Avvocati di Milano** che, perpetrando una pluriennale e proficua collaborazione, ha contribuito al buon andamento di taluni servizi essenziali, d'interesse comune all'Avvocatura, mediante il supporto di **17 unità** (di cui 12 in Corte, 5 presso l'UNEP). Sulla base di questo permanente e proficuo rapporto sinergico anche per il 2020 sono state confermate n. **8 unità** e n.1 part time (**6 e 1 part time** presso la Corte e **2** presso l'UNEP).

Un ulteriore ausilio alla situazione di carenza del personale è stata data dal rinnovo, nel mese di marzo 2019, del **Protocollo d'Intesa Regione Lombardia - Uffici Giudiziari** lombardi, sottoscritto 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 sino al 2019, 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.

E' in atto la procedura per la sottoscrizione di un Protocollo di intesa fra il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria – Provveditorato regionale per la Lombardia per l'impiego di coloro che si trovano in condizione di restrizione della libertà personale in attività socialmente utili.

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**" 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 notoria la difficoltà di reperire alloggi a canoni accessibili, mira a facilitare per gli impiegati civili dello Stato nella sede di prima nomina, ma anche per tutti gli altri dipendenti già in servizio da tempo, la ricerca di un'adeguata offerta abitativa a prezzi agevolati rispetto alla media del mercato delle locazioni residenziali.

## II. MILANO NEL CONFRONTO NAZIONALE ED EUROPEO

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

Sistemi efficienti di risoluzione delle liti svolgono un ruolo fondamentale per ristabilire la fiducia nel ciclo economico di un Paese, creando un ambiente favorevole agli investimenti e facilitando la crescita del mercato. Nel decidere un investimento le imprese valutano il rischio di essere coinvolte in vertenze commerciali, di lavoro, tributarie o in procedure di insolvenza: si tratta del c.d. "rischio Paese", a fronte del quale il funzionamento della giustizia rappresenta uno dei parametri di valutazione principali per misurare il grado di civiltà e di affidabilità di un Paese.

E' stato dimostrato che nei Paesi in cui i sistemi giudiziari assicurano una corretta esecuzione dei contratti ed una rapida soddisfazione dei diritti, le imprese e i singoli sono dissuasi dall'assumere comportamenti opportunistici; i costi delle operazioni si riducono e gli investimenti possono essere indirizzati verso settori innovativi, contribuendo così a creare nuovi posti di lavoro ed a migliorare non solo l'economia e gli interessi commerciali, ma anche il livello di vita dei singoli ed il benessere della società.

Lo studio condotto nel 2017 da *The European House-Ambrosetti* riferisce che, per esempio, la riduzione dei tempi di una causa civile di circa 5 giorni corrisponderebbe ad un aumento del PIL *pro capite* annuo dello 0,5 %, pari ad Euro 135 per cittadino. Lo studio paritetico condotto da Confesercenti rappresenta che la lentezza della Giustizia costa al nostro Paese 2,5 punti del PIL, pari a circa 40 miliardi di Euro; gli effetti si riverserebbero anche sui posti di lavoro che aumenterebbero di circa 130 mila all'anno, con ricadute positive anche sull'erogazione di finanziamenti alle PMI da parte del sistema bancario, per circa 32 miliardi di euro di prestiti in più all'anno.

Occorre però fare i conti con l'alto tasso di litigiosità del nostro Paese: nonostante il numero dei procedimenti pendenti sia diminuito di circa 1/3 a far tempo dal 2010, la pendenza media ogni anno in Italia si è attestata su circa 4 procedimenti ogni 100 abitanti, a fronte di una media dell'intero continente europeo di 1,6 cause. Ciò inevitabilmente si riverbera sulla durata dei procedimenti, che, con riferimento a quelli d'appello, è, in media, in Italia, superiore di quasi il doppio del *benchmark* internazionale, nonostante, a livello locale, sia in alcuni casi inferiore. È il caso della Corte d'Appello Milano, dove la durata è, infatti, sensibilmente inferiore, attestandosi su una media di 16,2 mesi (vale a dire 487 giorni) per i giudizi civili (in netto e progressivo calo, se si considerano i 31,6 mesi dell'a.g.2015/2016), e di 18,5 mesi per quelli in materia di lavoro e previdenza (562 giorni). La situazione è ancora andata migliorando nel corso del 2019 (e così anche per la durata delle cause dinanzi al locale Tribunale). Significativo è, in proposito, per la Corte milanese, l'indice di ricambio -che, appunto, registra la durata media-, che è salito dal 108 del 2015 al 130 dell'a.g.2018/2019. Trattasi di risultati eccellenti che consentono alla Corte d'Appello di Milano di competere a livello quasi paritario con le Corti europee, pur in presenza di una sopravvenienza di procedimenti ben maggiore.

Nel **settore penale**, la media italiana di durata complessiva, dalle indagini di Procura alla Cassazione, si attesta su 1.589 giorni, con una durata media presso le Corti d'Appello di 749 giorni; anche qui per la Corte d'appello di Milano la durata media è inferiore, attestandosi sui 315 giorni (a fronte, per fare una comparazione con gli altri grandi uffici, dei 1.495 giorni di Napoli e dei 1.128 giorni di Roma, degli oltre 1.000 giorni delle Corti di Bari e Reggio Calabria).

Riforme della giustizia che abbiano incidenza sulla durata dei processi facendola diminuire sono dunque fondamentali per recuperare competitività e crescita economica. Tuttavia più che incidere sulle norme, le riforme, per raggiungere l'obiettivo acceleratorio, devo riguardare l'organizzazione del sistema giudiziario, caratterizzato da una forte carenza di organico del personale amministrativo e da un numero inadeguato di magistrati in rapporto con quello degli abitanti a fronte di un tanto ingente flusso di ingresso dei procedimenti.

Parecchie risorse umane e materiali sono impegnate nel vasto campo della volontaria giurisdizione (in particolare tutele, curatele, amministrazioni di sostegno, ecc.). Si auspica che la

prossima istituzione, da parte del Ministero della Giustizia, grazie ad un Progetto europeo per lo sviluppo regionale, degli “Uffici di prossimità”, possa consentire uno sgravio dell’impegno delle Cancellerie. Si tratta di uffici da istituire sui territori più disagiati (per morfologia o per rapporto numerico dei cittadini rispetto alla presenza di uffici giudiziari) delle singole Regioni, con sede presso gli Enti comunali. La loro funzione è di avvicinare il cittadino alla Giustizia, con particolare riguardo alla protezione dei soggetti deboli (minori, interdetti, inabilitati, ecc.), attraverso sportelli di ascolto, di informazione, di orientamento per la migliore gestione del servizio, di predisposizione di modulistica, con previsione di una diminuzione dell’affollamento degli uffici giudiziari -che per l’80% in media del tempo sono impegnati con l’utenza del pubblico- e di un implemento dell’informatizzazione. La Corte d’Appello ed il Tribunale di Milano hanno aderito al Progetto, facendone richiesta, e la Regione Lombardia sta già iniziando a darne attuazione.

È comunque senz’altro fondamentale che la **giustizia civile** mantenga un alto livello qualitativo. Tra gli indicatori di *performance* generalmente utilizzati nella letteratura economica internazionale anche la stabilità delle decisioni è infatti fattore rilevante, essendo la loro prevedibilità un elemento che assicura utenti ed investitori economici sulla uniformità e certezza del diritto. La Corte d’Appello milanese può vantare un **bassissimo numero di riforme** dei propri provvedimenti decisorici da parte dei giudici superiori, attestandosi il dato al **3,5%** rispetto al totale delle definizioni.

Entrambi i fattori quindi, quello della durata e quello della stabilità, sono di massima rilevanza per consentire agli imprenditori di programmare le proprie attività e investimenti futuri che abbiano ritorni economici a medio termine.

Un dato significativo dell’efficienza dell’Ufficio giudiziario milanese è rappresentato dal numero contenuto dei procedimenti per equa riparazione (la c.d. Legge Pinto n. 89/2001), benché se ne sia registrato negli ultimi anni, e soprattutto nell’ultimo anno, un incremento, essendo passati dai 111 dell’a.g. 2017/2018 ai 230 dell’a.g. 2018/2019. Ciò non è dipeso da un aumento dei tempi processuali - che anzi si sono significativamente ridotti - ma dalla prassi di alcuni studi legali di raccogliere le istanze di equa riparazione, provenienti per gran parte dai creditori delle procedure concorsuali durate oltre i 6 anni previsti dalla legge. In termini più generali l’aumento è in parte attribuito anche agli effetti della sentenza della Corte Costituzionale n. 88/2018 che ha aperto all’ipotesi di proposizione della domanda di equa riparazione in pendenza del procedimento presupposto.

Si pensi che, secondo i dati forniti dal Ministero della giustizia nel 2016, i 700.000 procedimenti c.d. Pinto avevano comportato una spesa per indennizzi che (alla fine del 2016) registrava 450 milioni di Euro già erogati e 456 milioni da erogare. È dunque evidente quale risparmio di spesa si potrebbe realizzare per lo Stato ove i tempi della giustizia fossero contenuti entro i limiti del giusto processo. Milano ha raggiunto tale obiettivo, sia in I che in II grado, come conferma, appunto, il numero decisamente contenuto – rispetto a quello degli altri uffici giudiziari - dei procedimenti per equa riparazione proposti.

Quanto al confronto europeo, proseguendo nell’indagine avviata nel 2016 dal Centro di diritto comparato e straniero dell’Università degli Studi di Milano, diretto dall’Avv. Prof. Pier

Filippo Giuggioli, si può avere conferma di come i risultati raggiunti dal nostro Ufficio siano in linea nel settore penale con le sedi giudiziarie più virtuose, quanto meno per i processi con detenuti, e come anche nel settore civile il divario quanto ai tempi di durata si sia decisamente ridotto, a fronte dei dati relativi all'arretrato ed ai procedimenti di nuova introduzione che risultano mediamente in crescita in tutte le Corti europee.

**Tab. 2 - Durata media dei processi, in mesi.**

Ordinamento	Durata 2018 (2017)		2018 (2017)	
	Penale		Civile	
Audiencia Provincial de Madrid	1.7	(2.7)	7.4	(7.3)
Tribunal da Relação de Lisboa	3**	(3)	3**	(3)
Cour d'Appel de Paris	15*	(15)	14.8	(15.5)
Court of Appeal of England and Wales	12,7	(12,4)	12,3	(12)
Oberlandesgericht München	1,7**	(1,7)	6,7	(6.6)

\*dato aggregato delle Corti d'Appello francesi

\*\*dato provvisorio in attesa di conferma da fonte istituzionale

**Tab. 3 - Attività penale.**

Ordinamento	Arretrato 2018 (2017)	Sopravvenuti 2018 (2017)	Definiti 2018 (2017)
Audiencia Provincial de Madrid	4.618 (4.661)	33.084 (32.466)	33.490 (33.460)
Tribunal da Relação de Lisboa	585** (585)	3.999** (3.999)	3.928** (3.928)
Cour d'Appel de Paris	6.371 (5.702)	8.404 (7.531)	7.688 (6.964)
Court of Appeal of England and Wales	851 (841) appelli ammessi	5.101 (5.411) richieste d'appello	3.094 (3.328) richieste trattate
Oberlandesgericht München	170* (154)	3.198 (3.057)	3.072 (2.976)

\*dato aggregato relativo ai diversi mezzi di impugnazione previsti dall'ordinamento tedesco;

\*\*dato provvisorio in attesa di conferma da fonte istituzionale

**Tab. 4 - Attività civile.**

Ordinamento	Arretrato 2018 (2017)	Sopravvenuti 2018 (2017)	Definiti 2018 (2017)
Audiencia Provincial de Madrid	13.470 (9.597)	20.865 (17.981)	17.078 (16.482)
Tribunal da Relação de Lisboa	2.360** (2.360)	7.974** (7.974)	7.757** (7.757)
Cour d'Appel de Paris	57.635 (58.216)	45.193 (46.307)	45.935 (50.191)
Court of Appeal of England and Wales	1.163 (1.109) appelli decisi	3.937 (4.756) richieste, anche orali, di <i>leave to appeal</i>	5.218 (5.558) richieste decise
Oberlandesgericht München	2.933 (2.503)	4.918 (4.445)	4.888 (4.686)

Merita di essere dunque segnalato come le classifiche internazionali registrino che nel nostro Paese è in corso un lento ma costante miglioramento degli investimenti, soprattutto nelle regioni del Nord, ed in particolare in Lombardia, e ancora più in dettaglio nel Distretto di questa Corte d'Appello.

La mappa territoriale ricostruita attraverso i dati di bilancio CRIF registra che i  $\frac{3}{4}$  delle imprese che fatturano oltre il miliardo (*big*) si concentrano sostanzialmente in sole cinque regioni: Lombardia (37,6%), Lazio (20,2%), Emilia Romagna (8,9%), Piemonte (7,4%), Toscana (5,4%).

Tuttavia, nel confronto con gli altri Paesi, quanto a capacità di fare impresa, con riferimento all'indice generale "*Ease of Doing Business rank*", il nostro Paese, che nel 2017 era al 50° posto, e all'inizio del 2018 era risalito al 46° posto, è attualmente di nuovo sceso nel 2019 al 58°. Tutti i principali Stati membri dell'Unione Europea precedono in classifica l'Italia: troviamo, ad esempio, la Svezia al 10° posto e la Germania al 22° (entrambe avanzate di due posizioni rispetto allo scorso anno); poi l'Austria al 27°, la Spagna al 30° e la Francia al 32° (in posizione sostanzialmente uguale rispetto allo scorso anno), il Portogallo al 39° (in discesa rispetto allo scorso anno).

Il medesimo studio ha esaminato più nel dettaglio i risultati nell'ambito delle città in Italia ed ha rilevato che le imprese situate in luoghi ove l'ambiente di business è migliore hanno prestazioni più elevate nelle vendite, nell'occupazione e maggior crescita della produttività, nonché negli investimenti. La riduzione dei costi per le imprese locali migliorerebbe la loro efficienza e competitività all'estero, incoraggiando gli investimenti, che sono fondamentali per la crescita regionale. Una relazione della Commissione europea sulla competitività nelle regioni a basso reddito e in bassa crescita sottolinea anche la necessità di migliorare la pubblica amministrazione e rendere le procedure più trasparenti.

Il Distretto della Corte d'Appello di Milano è uno dei 'grandi uffici', superiore anche a Roma per numero di abitanti, oltre che per numero ed importanza delle imprese e degli affari trattati, ancorché abbia un numero di magistrati e di dipendenti amministrativi notevolmente inferiore ad altri grandi Uffici Giudiziari.

Purtroppo, al sottodimensionamento dell'organico nel suo complesso, si affiancano elevate scoperture, sia del personale amministrativo che di quello giudicante. Quanto al numero dei magistrati, le piante organiche prevedono (rilevazione del Ministero della Giustizia al 1° febbraio 2019) 127 magistrati (effettivi 115) per la Corte d'Appello di Milano a fronte di una popolazione del Distretto di 6.892.547; 170 per Roma (effettivi 159), popolazione 5.896.693; 156 per Napoli (effettivi 135), popolazione 5.826.860.

Il 4 ottobre 2018 la Commissione Europea per l'efficacia della Giustizia (CEPEJ) del Consiglio d'Europa ha pubblicato il settimo rapporto dalla sua istituzione (2002) sull'efficacia e qualità della giustizia. Anche i dati quivi raccolti, riferiti al 2016, registrano una forte carenza dell'organico dei giudici per il nostro Paese: nel 2016 i giudici togati erano 10,6 per 100mila abitanti, ben al di sotto della media, pari a 21 giudici. Situazione analoga per i procuratori, che vede l'Italia a quota 4 procuratori per 100mila abitanti, a fronte di una media di 12. Risulta

quindi dal rapporto che in Italia (e in Austria) i procuratori hanno un carico di lavoro particolarmente pesante.

La descritta situazione consente di avere una chiara idea di quanto si adoperino magistrati e personale amministrativo nel Distretto milanese per rendere, nonostante tutto, efficiente la macchina della giustizia, giungendo a traguardi che denotano la migliore ottimizzazione delle – scarse - risorse, grazie a buone pratiche organizzative e all'adozione di strategie che tengono conto della peculiarità del territorio e della specializzazione necessaria per affrontarle.

Al contrario, come da tradizione, l'Italia registra numeri elevati per quanto riguarda gli avvocati: la media dei 45 Stati per 100mila abitanti è di 162 legali, mentre l'Italia svetta a quota 378,4, preceduta solo da Cipro a 425 (numero che include anche i legali che possono fornire solo consulenze ma non rappresentare i clienti nelle aule di giustizia), dal Lussemburgo a 403,1 e dalla Grecia a 390,3.

La panoramica così complessivamente rappresentata mostra come il Distretto rivesta un ruolo strategico dal punto di vista economico in considerazione del numero delle imprese che vi operano e del rilievo internazionale di molte di esse, del numero dei posti di lavoro sul territorio, e come a ciò corrisponda una elevata domanda di giustizia, alla quale si è data risposta efficiente.

Il numero rilevante delle imprese registrate e di quelle attive nel Distretto della Corte milanese è, rispettivamente, di 680.286 e di 565.381 (Fonte U.O. Studi di Statistica e Programmazione Camera di Commercio Milano, Monza-Brianza e Lodi, rilevazione al 3° trimestre 2019).

Nel dettaglio:

<b>Provincia</b>	<b>Registrate</b>	<b>Attive</b>
COMO	47.881	42.593
LECCO	25.780	23.041
LODI	16.706	14.537
MILANO	385.635	306.233
MONZA E BRIANZA	74.444	64.275
PAVIA	46.589	41.349
SONDRIO	14.796	13.822
VARESE	68.455	59.531
<b>TOTALE</b>	<b>680.286</b>	<b>565.381</b>

Le restanti imprese della Lombardia, ricomprese nel Distretto della Corte d'Appello di Brescia, sono 281.397 registrate e 251.628 attive.

Il confronto con le altre regioni e metropoli italiane è significativo, se si considera che : nel Distretto di Torino si riscontrano 441.837 imprese registrate e 392.869 attive; nel Distretto di Roma, 661.794 imprese registrate e 497.775 attive; nel Distretto di Napoli 475.244 registrate e 389.893 attive; nel distretto di Palermo 185.762 registrate e 148.959 attive.

Merita di essere ricordato che dal novembre 2017 è decollata a Milano la Città della Scienza con il polo tecnologico (*Human Technopole*) ed è in corso di realizzazione il progetto di forte innovazione, competitivo a livello europeo, di cui al Programma “Italia 4.0”.

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

Inoltre, sempre a Milano, PMI e *startup* sono in numero notevolmente superiore rispetto alle altre città italiane. Si tratta di realtà che hanno una rilevante importanza sia per la concentrazione numerica che per l’apporto all’economia della Regione e dell’intero Paese. Per queste, esiste un *unicum* nel panorama dell’impresa e industria nazionale: il Comitato Difensore delle Piccole e Medie Imprese - istituito da Assolombarda - il cui ruolo è di facilitare i rapporti tra piccoli imprenditori e grandi imprese attraverso un’attività di mediazione che rappresenta una *best practice* a livello nazionale, con forte sensibilizzazione del territorio verso progetti di *performance* ed innovativi.

Nel complesso, dunque, la Regione rappresenta il polo di maggior industrializzazione del Paese. Ed il ruolo svolto nel settore delle imprese non può che riverberarsi anche sull’attività giudiziaria, indirizzando il contenzioso verso la materia del diritto del lavoro, del diritto industriale, societario, bancario, degli investimenti finanziari, con le inevitabili ricadute anche nel settore penale (criminalità economica).

Si può, dunque, concludere – con umiltà, ma nello stesso tempo con orgoglio - che l’amministrazione della Giustizia a Milano ha cercato di rimodulare il proprio lavoro, contribuendo fattivamente e consistentemente al progresso socio-culturale ed economico dell’intero Paese, in competizione con le capitali europee.

### III. LA GIUSTIZIA CIVILE

#### 1. La Corte di Appello: il settore civile

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

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

- **Sezione Prima:** Stato della persona e diritti della personalità, Diritto societario 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 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.
- **Sezione Quarta:** Appalti pubblici e privati, Contratti di compravendita, Diritti di elettorato attivo e passivo, Contratti di assicurazione, Fallimento e procedure concorsuali.
- **Sezione Quinta:** Persone, Minori e Famiglia, Volontaria Giurisdizione
- **Sezione Lavoro:** Controversie in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatoria.

L'esame dei **rilievi statistici** relativi all'anno giudiziario - rilievi riguardanti il settore civile e quello del lavoro nel loro insieme - evidenzia un numero di pendenze in netta diminuzione nel quadriennio (-28,6%).

Parimenti in diminuzione sono le sopravvenienze (-4,8% rispetto allo scorso anno), mentre si rileva un aumento nelle definizioni (+5,86% rispetto al 2015/2016, ancorché in lieve diminuzione rispetto allo scorso anno).

L'**indice di ricambio**, sempre superiore alla soglia di 100, è infine pervenuto a **quota 126 al 30.6.2019**.

*Tab. 5 - Corte di Appello di Milano – Settore civile e lavoro – Flusso dei procedimenti  
(a.g. 2015/16-2018/19)*

Materia civile + lavoro e previdenza	A.G. 2015/2016	A.G. 2016/2017	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	Variazione tra A.G. 2018/2019 e A.G. 2015/2016	Variazione ultimo anno
Pendenti iniziali	14.290	13.213	12.805	11.395	-20,26%	-11,01%
Sopravvenuti	7.785	9.194	8.246	7.414	-4,77%	-10,09%
Definiti	8.842	9.579	9.591	9.360	5,86%	-2,41%
Pendenti finali	13.232	12.825	11.455	9.448	-28,60%	-17,52%
<b>Indice di ricambio*</b>	101	104	116	126	24,75%	8,62%

\* 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 già sopra nel complesso descritta.

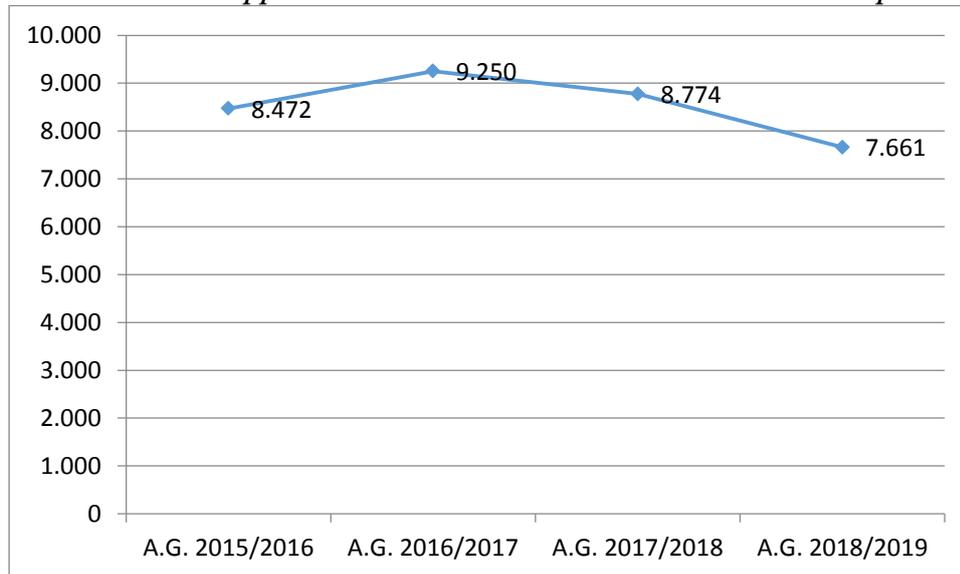
*Tab. 6 - Corte di Appello di Milano – Settore civile - Flusso dei procedimenti  
(a.g. 2015/16-2018/19)*

Materia civile	A.G. 2015/2016	A.G. 2016/2017	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	Variazione tra A.G. 2018/2019 e A.G. 2015/2016	Variazione ultimo anno
Pendenti iniziali	9.226	8.475	9.215	8.730	-5,38%	-5,26%
Sopravvenuti	6.001	7.384	6.570	5.786	-3,58%	-11,93%
Definiti	6.755	6.606	7.009	6.854	1,47%	-2,21%
Pendenti finali	8.472	9.250	8.774	7.661	-9,57%	-12,69%
<b>Indice di ricambio</b>	113	89	107	118	4,42%	10,28%

L'esame dell'andamento delle pendenze dall'1 luglio 2015 al 30 giugno 2019 – rappresentato nel grafico sottostante – evidenzia un lieve incremento delle pendenze (da attribuirsi al notevole aumento, verificatosi negli anni 2016 e 2017, delle sopravvenienze dei procedimenti in materia di protezione internazionale), seguito, nell'ultimo anno, da una discreta riduzione (riconducibile al positivo indice di ricambio registrato e 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

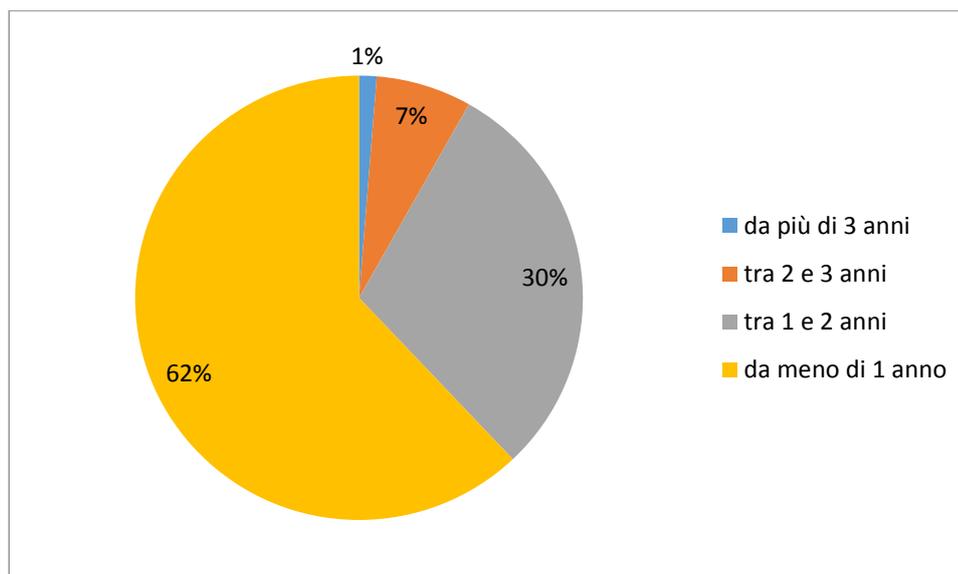
il 17.8.2017, ha previsto una nuova procedura, escludendo l'appellabilità della decisione del tribunale).

*Tab. 7 - Corte di Appello di Milano - Settore civile - Andamento delle pendenze*



In conclusione, al 30 giugno 2019 i procedimenti pendenti nel settore civile ordinario (escluso lavoro) erano 7.661 (contro gli 8.774 dell'anno precedente). Di questi, è importante evidenziarlo, il **92%** si riferisce a **fascicoli iscritti nell'ultimo biennio** e il **99%** a **fascicoli iscritti nell'ultimo triennio**. Il dato risulta, quindi, pienamente in linea con le indicazioni del giusto processo.

*Tab. 8 - Corte di Appello di Milano - Settore civile (escluso lavoro) - Fascicoli pendenti al 30.6.2019 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, a definire prioritariamente le cause più risalenti in base al sistema c.d. *fifo -first in first out*, 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 2017) del settore civile – pendenze suddivise per anno di iscrizione a ruolo – evidenzia un deciso consolidamento degli ottimi risultati raggiunti negli ultimi anni, posto che il dato complessivo delle cause ultrabiennali è nell'ordine dell' **8%**, di cui il 7% infratriennali e soltanto l'1% ultratriennali.

Va comunque ricordato che non sono poche le cause che la Corte conosce come giudice di merito in primo e unico grado e per le quali il tempo ragionevole di trattazione è indicato in tre anni. Si tratta precisamente di 340 cause infratriennali che di quel 7% rappresentano il 63,43%, ossia il 4,44% rispetto al totale, che va aggiunto alla menzionata quota del 92%. In realtà è dunque del **96,44%** la quota del contenzioso trattata tempestivamente, in quanto contenuta nei termini indicati come ragionevoli dalla legge Pinto.

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

Questo risultato, assolutamente positivo, è frutto di un assiduo **monitoraggio** dei dati relativi alle pendenze mediante attività di 'targatura dell'arretrato' e conseguente adozione di strumenti organizzativi idonei a garantire la trattazione prioritaria delle cause di più risalente data di iscrizione (procedendo, ove necessario, alla riorganizzazione dei ruoli dei singoli consiglieri mediante l'anticipazione della data di udienza per le cause più risalenti). Tale **case management** viene realizzato nell'ambito delle singole sezioni 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. Si è esclusa la creazione di apposita separata struttura unitaria per tutta la Corte proprio per le dimensioni dell'Ufficio e per il carico delle pendenze, garantendo la specializzazione di ciascuna sezione un più rapido ed efficace studio dei fascicoli e l'individuazione della soluzione migliore per la più sollecita definizione di ciascun procedimento.

E' in corso di definizione la procedura per la redazione del Programma per la gestione dei procedimenti civili relativo al 2020 (esteso anche al settore penale). L'obiettivo perseguito, anche per il corrente anno, 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. Nel corso dell'anno giudiziario 2018/2019 le sentenze contestuali sono state 512, rispetto alle 653 dell'anno precedente, pari a poco meno del 7% del totale delle sentenze pubblicate (l'anno precedente erano il 10%). I filtri in appello (*ex artt. 348 bis e ter c.p.c.*) sono stati 72 nell'anno giudiziario

2018/19 rispetto ai 140 dell'anno giudiziario 2017/18. Si riscontra, quindi, una riduzione sia per le sentenze contestuali, sia per le ordinanze di inammissibilità. Dato, quest'ultimo, che sembra spiegabile con una tendenziale maggiore complessità e varietà delle cause introdotte nell'ultimo triennio, che non si prestano agevolmente all'impiego dei ricordati strumenti di 'risoluzione alternativa'.

In ogni caso, il mantenimento, anche nel 2019, delle *performance* raggiunte, ascrivibili all'impegno dei giudici e alla serietà nelle analisi dei dati e nelle conseguenti scelte strategiche di organizzazione del lavoro, deve tuttavia tener conto di diversi fattori e, in particolare, degli effetti conseguenti al raggiungimento dell'età pensionabile da parte di diversi magistrati.

Basti pensare che al 30 giugno 2019 **su una pianta organica di 127 magistrati, ne erano in servizio soltanto 109** (scopertura 14,17%) e se è vero che successivamente, al 31.12.2019, ne risultano in servizio complessivamente 114 (con una scopertura quindi ridottasi al 10,24%), si deve comunque considerare che due magistrati, pur in pianta organica, sono assenti dal servizio (un distacco al Tribunale di Tempio Pausania e un esonero al 100% quale componente Commissione MOT) e altri magistrati godono di diverse forme di esonero cosicché **il numero effettivo di presenze si assesta a 101,1 magistrati (con una percentuale di scopertura effettiva del 20,4%)**.

Passando all'**analisi qualitativa** delle cause pendenti, *in primis* si ritrovano i procedimenti riguardanti gli appalti, le controversie di lavoro e previdenza, le vendite di beni immobili, i rapporti bancari, *leasing*, somministrazione, le responsabilità professionali, i procedimenti camerati 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 è riportato il flusso **dei procedimenti relativi allo stato della persona e ai diritti della personalità, fra i quali rientrano i c.d. procedimenti di protezione internazionale**. La significativa riduzione delle pendenze finali si è resa possibile grazie all'impegno profuso da tutte le Sezioni e grazie alla ricordata inappellabilità – di recente introdotta ad opera del 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 sarà verosimilmente azzerata nel primo trimestre del 2020.

**Tab. 9 - 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 2015/16-18/19**

Anno Giudiziario	Pendenti iniziali	Sopravvenuti	Definiti	Pendenti finali
A.G. 2015/16	153	619	71	701
A.G. 2016/17	702	2178	582	2296
A.G. 2017/18	2294	1481	1585	2190
A.G. 2018/19	2189	580	1810	959

Per tali controversie, riconducibili alla vasta materia dell'immigrazione è tabellarmente competente la **Sezione V civile**, che ha, inoltre, una competenza specifica per la materia della **Famiglia e dei Minori** e una competenza promiscua, civile e penale, occupandosi in generale

degli affari civili e penali provenienti dal Tribunale per i Minorenni di Milano e del contenzioso civile d'appello inerente le separazioni e i divorzi.

Quanto al settore civile, la Sezione tratta, oltre ai procedimenti contenziosi ordinari di separazione e divorzio, i procedimenti di volontaria giurisdizione in materia di famiglia e persone e in altre materie (se pur in misura decisamente inferiore). Le relative pendenze, al 30.6.2019, ammontavano nel complesso a 1.505 (al 30.6.2018 erano 1.927) e gran parte di esse risultano iscritte nell'ultimo biennio.

**Tab. 10 - Corte di Appello di Milano, sez. V civile - Pendenti per anno di iscrizione e sezione al 30.6.2019**

Sezione	anno di iscrizione						Totale
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
V sezione	1		55	281	644	524	1505

Quanto al settore penale, la Sezione tratta delle impugnazioni pervenute avverso le sentenze penali del Tribunale per i Minorenni, che riguardano in prevalenza imputati stranieri. Il numero di tali impugnazioni (189 nell'a.g. 2018/2019, rispetto ai 200 nel precedente) è risultato in lieve diminuzione.

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

E' sicuramente importante ricordare, poi, le specifiche caratteristiche delle cause affidate alla competenza della **Sezione specializzata in materia d'impresa**, che dall'inizio dell'anno 2015 coincide con la prima sezione civile. La peculiarità di questo genere di cause, proprie del contenzioso industrialistico (brevetti, marchi, modelli e disegni, ecc.), concorrenziale (in particolare *antitrust*, intese, abuso di posizione dominante e operazioni di concentrazione), autorale e societario/commerciale, con estensione ai contratti pubblici di appalto di lavori, servizi o forniture di rilevanza comunitaria (dei quali sia parte una delle società di cui al novellato art. 3 del D. Lgs. n. 168/03 ovvero quando una di queste partecipi al consorzio o al raggruppamento temporaneo cui i contratti siano stati affidati, sempre che sussista comunque la giurisdizione del giudice ordinario), si esprime, per un verso, nella spiccata complessità delle questioni che pongono, in fatto e in diritto, e delle fonti normative che le regolano, oltreché, non di rado, nella estrema rilevanza economica delle stesse, con ogni conseguenza in termini di impegno e durata necessari alla loro trattazione e definizione (specie in materia *antitrust*); per altro verso, in un numero quantitativamente assai limitato, specie in appello, ove finiscono per approdare soltanto quelle cause che, per l'entità degli interessi coinvolti e la complessità dei problemi da risolvere, le parti non sono riuscite a risolvere, come per lo più avviene, nel corso o all'esito della fase cautelare o del giudizio di merito di primo grado. Un'idea più precisa al riguardo si può desumere dai dati della tabella che segue. In particolare dal numero delle definizioni, che, infine attestate su quota 147 (al 30.6.2019), hanno inciso progressivamente, se pur lentamente, sulle pendenze finali (251 nell'a.g. 2015/16, 229 nell'a.g. 2016/17, 198 nell'a.g. 2017/18 e 167 nell'a.g. 2018/19) e sul miglioramento degli indici di ricambio (negli stessi aa.gg.,

rispettivamente, 108, 120, 125, 130) e di smaltimento (36, 43, 45, 47). In effetti, l'entità delle pendenze dipende, anche e in buona parte, dalla natura e dal numero delle cause sopravvenute, di cui negli ultimi anni si è riscontrato un certo calo (133 nell'a.g. 2015/16, 142 nell'a.g. 2016/17, 129 nell'a.g. 2017/18, 113 nell'a.g. 2018/19), a sua volta strettamente correlato a una molteplicità di parametri estremamente mutevoli e dunque insuscettibili di formare oggetto di affidabili previsioni (contingenze economiche, andamento dei mercati, valutazioni finanziarie e politiche d'investimento, ecc.). Né sembra trascurabile la possibilità di un significativo aumento, in futuro, del contenzioso in materia *antitrust*, posto che con il D.Lgs. n. 3/2017, di recepimento della Direttiva 2014/104, la competenza per le azioni risarcitorie in materia *antitrust* è stata concentrata in sole tre sedi giudiziarie, Milano per il Nord d'Italia, Roma per il Centro e Napoli per il Sud. Un ulteriore e significativo aumento delle pendenze si potrebbe poi registrare con l'effettiva applicazione della L. n. 31/2019 in un primo tempo prevista a far data dal 19.4.2020 ed ora differita con il cd. Decreto Milleproroghe al 19.10.2020, 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. 11 - Corte di Appello di Milano, Sezione specializzata Imprese, ex Proprietà industriale - Flusso a.g.2015/16-2018/19*

Sezioni	A.G. 2015/2016	A.G. 2016/2017	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019
<b>Sezione specializzata Imprese, ex Proprietà industriale</b>				
Pendenti iniziali	261	258	230	201
Sopravvenuti	133	142	129	113
Definiti	143	171	161	147
Pendenti finali	251	229	198	167
Indice di ricambio	108	120	125	130
Indice di smaltimento	36	43	45	47

Analizzando i dati relativi ai procedimenti di **volontaria giurisdizione** dell'intera Corte, si registra un tasso di ricambio inferiore all'unità (91), mentre le pendenze restano in sostanza stazionarie (578 contro i precedenti 566). La circostanza sembra da correlare al fatto che la diminuzione delle definizioni (662 contro i precedenti 767) corrisponde in sostanza alla diminuzione delle sopravvenienze (728 contro i precedenti 839): il settore si dimostra, quindi, meritevole dell'attenzione necessaria a favorire un incremento della produttività e una contrazione dei tempi di definizione.

*Tab. 12 - Corte di Appello di Milano- Flusso dei procedimenti di volontaria giurisdizione  
a.g.2015/16-2018/19*

Anno Giudiziario	Pendenti iniziali	Sopravvenuti	Definiti	Pendenti finali	Indice di ricambio
A.G. 2015/16	424	848	759	513	90
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

I dati statistici relativi ai procedimenti per **equa riparazione** (c.d. legge Pinto) registrano, rispetto agli anni precedenti, un incremento eccezionale di sopravvenienze (230 contro i 111 dell'anno precedente) che si riverbera sul numero delle definizioni. Il che ha reso necessaria una modifica tabellare con la distribuzione dei relativi procedimenti tra le quattro sezioni civili ordinarie della Corte. Grazie al lavoro di alcuni tirocinanti è stata predisposta una guida operativa per la redazione dei provvedimenti di equa riparazione, garantendo così uniformità fra le varie Sezioni.

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. 13 - Corte di Appello di Milano- Flusso dei procedimenti di equa riparazione + opposizioni  
a.g. 2015/16 - 2018/19*

Equa riparazione	A.G. 2015/2016	A.G. 2016/2017	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	Variazione tra A.G. 2018/2019 e A.G. 2015/2016	Variazione ultimo anno
Sopravvenuti	99	81	111	230	132,32%	107,21%
Definiti	87	78	97	123	41,38%	26,80%
Pendenti finali	36	38	54	161	347,22%	198,15%
<b>Indice di ricambio</b>	0,9	1	0,9	0,5	-44,44%	-44,44%

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

La **durata media di definizione** dei procedimenti è ulteriormente e sensibilmente diminuita nell'ultimo anno solare, attestandosi, per i giudizi civili 'ordinari', a mesi 16,2 (a fronte dei 23,8 mesi dell'a.g. 2015/16). Per il settore lavoro, il termine presenta una durata lievemente superiore, pari a mesi 18,5, il che rappresenta, comunque, un netto miglioramento nel periodo.

In entrambi i settori, civile e lavoro, l'anno appena concluso ha visto quindi pienamente rispettato il termine di durata di due anni, indicato come ragionevole per il giudizio di appello dalla legge Pinto.

Tab. 14 - Durata media dei procedimenti civili della Corte d'Appello di Milano (in mesi)  
confronto a-g-2015/16 e 2018/19

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

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

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

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

Per quanto riguarda l'impugnazione mediante ricorso per cassazione di sentenze civili pronunciate dalla Corte d'Appello, giova evidenziare che nel periodo 1.7.2018 – 30.6.2019 risultano essere stati iscritti, presso la Suprema Corte di Cassazione, n. 1.604 procedimenti provenienti dalla Corte di Appello di Milano, la quale, nello stesso periodo, ne ha definiti 9.360. Ne consegue che la **percentuale delle impugnazioni** proposte avverso i provvedimenti di questa Corte nel periodo di riferimento può indicarsi nel **17%**.

Per quanto poi riguarda l'**esito**, occorre considerare che le impugnazioni sono aumentate (da 1.384 dello scorso anno a 1.604) e che i ricorsi sono stati accolti nella misura del 23% (330 sui 1.427 definiti dalla Suprema Corte). Tale valore, se rapportato al totale delle definizioni della Corte di Appello (9.360), risulta quindi pari al **3,5%**, percentuale, dunque, assai bassa, che indica una sostanziale "tenuta" dei provvedimenti definitivi della Corte d'Appello di Milano.

## 2. La Corte di Appello: il settore lavoro

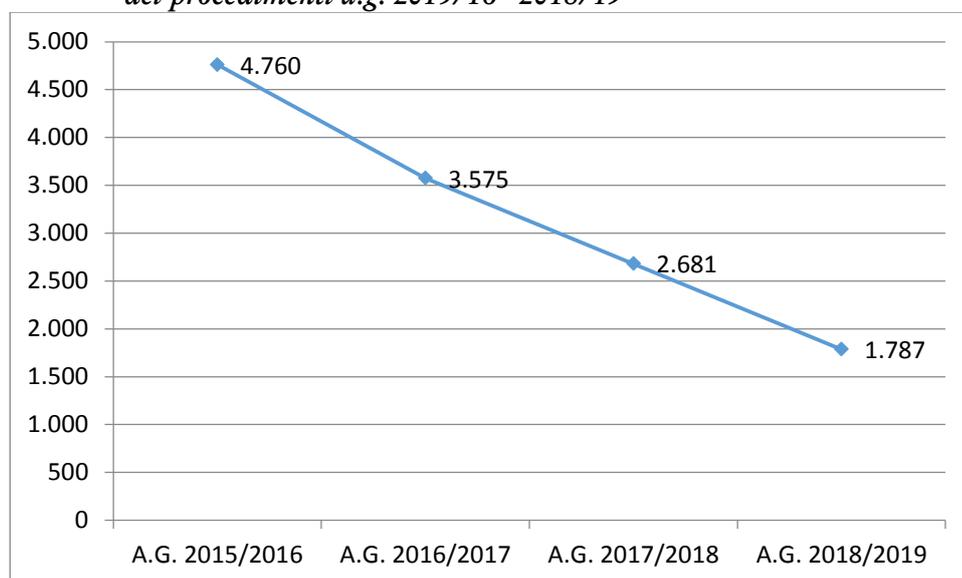
Nel settore **Lavoro e Previdenza** si registra, una continua, progressiva diminuzione delle pendenze.

*Tab. 15 - Corte di Appello di Milano – Lavoro e Previdenza - Flusso dei procedimenti  
a.g. 2015/16 - 2018/19*

Lavoro e previdenza	A.G. 2015/2016	A.G. 2016/2017	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	Variazione tra A.G 2018/2019 e A.G. 2015/2016	Variazione ultimo anno
Pendenti iniziali	5.064	4.738	3.590	2.665	-47,37%	-25,77%
Sopravvenuti	1.784	1.810	1.676	1.628	-8,74%	-2,86%
Definiti	2.087	2.973	2.582	2.506	20,08%	-2,94%
Pendenti finali	4.760	3.575	2.681	1.787	-62,46%	-33,35%
<b>Indice di ricambio</b>	117	164	154	154	31,62%	0,00%

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

*Tab. 16 - Corte di Appello di Milano - Lavoro e Previdenza - Andamento delle pendenze finali  
dei procedimenti a.g. 2015/16 - 2018/19*

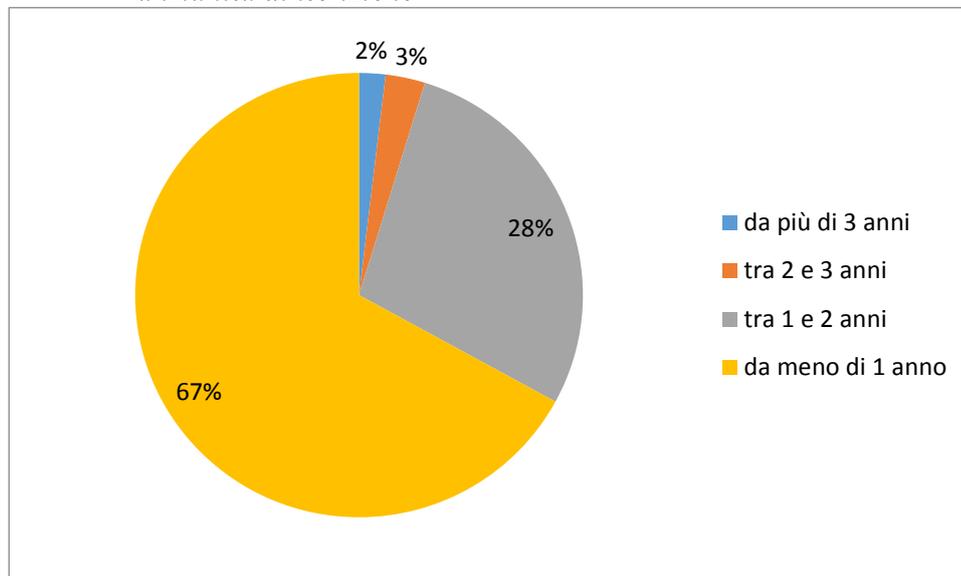


Appare determinante per i risultati raggiunti l'apporto recato dall'**Ufficio per il Processo del Lavoro (UPL, vedi *infra*)**, che ha inciso sia sull'esaurimento delle cause (con pendenze ridottesi del 62,5%, ossia dalle 5.064 del 30 giugno 2015 alle 1.787 del 30 giugno 2019), sia sulla durata del processo (ridotta nell'a.g. 2018/2019 per le controversie di lavoro a giorni **563**, a fronte dei 642 dell'a.g. 2017/2018 e dei 931 dell'a.g. 2016/2017).

Anche il **tasso di ricambio** fa registrare risultati molto positivi.

Venendo all'esame della composizione del ruolo per anno dei procedimenti pendenti, indicati nella figura che segue, si rileva che il **95%** dei processi in corso risulta iscritto a ruolo nell'ultimo biennio e ben il **98%** nell'ultimo triennio.

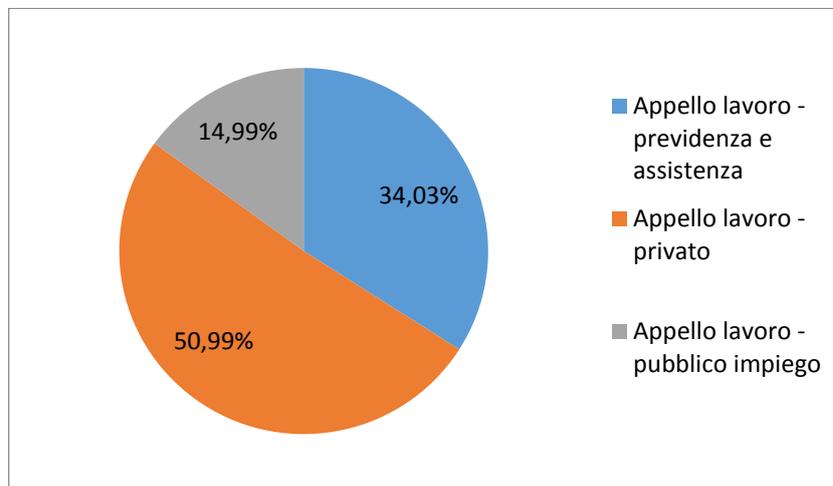
*Tab. 17 - Corte di Appello di Milano - Lavoro e Previdenza - Fascicoli pendenti al 30.6.2019 per anzianità di iscrizione*



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

Va osservato al riguardo che l'Ufficio distrettuale milanese si caratterizza, rispetto al dato nazionale, per una netta **prevalenza di cause di maggior impatto sociale**, quali quelle di cessazione del rapporto di lavoro, con una prevalenza del contenzioso sui licenziamenti del personale dirigente. Invero, come evidenziato dal grafico sottostante, i procedimenti relativi al lavoro privato sono pari al 51% del totale, quelli relativi al lavoro pubblico al 15% e quelli del settore previdenziale (spesso caratterizzati da serialità) al 34%. Ne discende che i procedimenti relativi alle cause di lavoro (pubblico e privato) rappresentano i 2/3 dell'intero contenzioso.

*Tab. 18 - Corte di Appello di Milano - Lavoro e Previdenza  
Cause pendenti per area tematica al 30.6.2019*



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

La constatazione di tale fatto ha indotto all'adozione, dal 2016 in poi, 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).

### **3. Effetti delle riforme nel settore civile**

#### **3.1 L'ampliamento della competenza della sezione Impresa**

Sono in netto aumento le controversie in materia *antitrust*, che pongono la Sezione Specializzata Impresa di Milano, sia di primo che 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, concentrando quindi qui 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 dette altre sedi. 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 aumento consistente delle procedure concorsuali, per le quali solo di recente è stata registrata una flessione.

Un ulteriore aumento potrà registrarsi a seguito dell'operatività della L. n. 31/2019 che a partire dal 19 aprile 2020 (dal 19.10.2020 per effetto dell'approvazione del Decreto Mille proroghe D.L. n. 162/2019) attribuirà 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, come disciplinato dall'art. 140 bis, comma 2, del Codice del Consumo (D.Lgs 6 settembre 2005 n. 206 e ss. modifiche), a seguito della riforma introdotta dall'art. 6, c.1 lett. c) e d) del D.L. 24.1.2012 n. 1 conv. in L. 24.3.2012 n. 27.

La legge n. 31 ha quindi 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 ad un contenzioso di particolare rilievo sotto il profilo quantitativo e qualitativo.

### **3.2 La responsabilità medica**

La legge di Riforma Gelli-Bianco, entrata in vigore il 1° aprile 2017, ha rivisitato la materia della responsabilità sanitaria, precedentemente disciplinata dalla legge 8 novembre 2012 (legge Balduzzi), 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.

L'aspetto saliente della riforma, per quanto riguarda le implicazioni di natura civilistica, consiste nel fatto che solo la struttura sanitaria risponde per "contatto sociale", e quindi per ipotesi di responsabilità contrattuale ai sensi dell'articolo 1218 cod. civ., nei confronti del paziente (art 7 comma primo). Ciò comporta il fatto che l'attore sarà tenuto ad allegare la sussistenza del danno e a provare il nesso eziologico. Sarà poi la struttura sanitaria a dovere provare di avere bene agito, nel rispetto della buona prassi medica, con ciò valorizzandosi l'aspetto della vicinanza della prova.

La nuova normativa prevede poi l'obbligo di assicurazione della struttura (art. 12) mediante la stipula di una polizza contenente una garanzia assicurativa estesa all'ipotesi di *sunset close*. A ciò si deve aggiungere che viene introdotta l'azione diretta nei confronti della compagnia assicurativa sul modello della legge relativa alla RC auto.

L'aspetto deflattivo della riforma investe l'ipotesi della responsabilità del sanitario, che diviene marginale in quanto questo risponderà unicamente a titolo di responsabilità extracontrattuale; ciò significa che il paziente dovrà provare l'intervento sanitario, il danno, la colpa del medico e il nesso di causalità: non sarà il medico a dover dimostrare il corretto adempimento della prestazione ma l'incombenza spetterà al paziente; ciò dovrebbe dissuadere l'attore dall'agire direttamente anche a carico del sanitario, a fronte della responsabilità extracontrattuale del quale, tra l'altro, il periodo prescrizione sarà di cinque anni, mentre è previsto il periodo di dieci per la responsabilità contrattuale accollata alla struttura sanitaria. L'azione potrà essere più snella, evitando lo svolgimento dell'azione contestualmente svolta nei confronti del medico e della struttura.

Sarà semmai questa ad agire in manleva nei confronti del sanitario, ma sarà una ipotesi marginale in quanto potrà avvenire solamente nel caso in cui questi abbia agito con colpa grave (art. 9), che si integrerà allorchè siano violati i protocolli e le linee guida in materia sanitaria.

Il meccanismo previsto dalla legge introduce un elemento di simmetria con quanto avviene in tema di responsabilità civile dei magistrati. Si precisa che la legge ovviamente non si applica nel caso di attività libero professionale del medico che gestisca in proprio il rapporto con il paziente.

La nuova normativa potrà, dunque, se non escludere le questioni afferenti l'ontologia del danno (danno per violazione del diritto di nascere se non sano, danno catastrofico ecc.), semplificare la gestione processuale delle cause, oltre a prevedere una giusta tutela delle prerogative del sanitario, che non sarà esposto ad azioni dirette di responsabilità professionale.

### **3.3 Crisi d'impresa e fallimenti**

In materia fallimentare le problematiche che coinvolgono le Sezioni Specializzate di primo e secondo grado (rispettivamente la 2° civile del Tribunale e la 4° civile della Corte d'Appello) sono rilevanti: per la quantità di fallimenti ed in genere di procedure concorsuali (concordato, amministrazione straordinaria di grandi imprese, liquidazione coatta amministrativa) dovute alla nota crisi economica decennale ancora in corso. Sono inoltre problematiche complesse dovute ai repentini cambiamenti normativi succedutisi dal 2006 in poi, che hanno creato molte incertezze interpretative. In tal senso, si segnala che la riforma fallimentare introdotta con il D. Lgs n. 14/2019, salvo che per alcuni punti, entrerà in vigore solo a partire dal 20 agosto 2020 con la definitiva abrogazione della legge n. 267/1942.

Il decreto legislativo 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 dal Codice 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 prevedono obblighi di segnalazione interni (degli organi di controllo societari) ed esterni (dei creditori pubblici qualificati), in presenza di determinati indicatori della crisi. Gli strumenti di allerta interna consistono in procedure organizzative volte ad intercettare tempestivamente i segnali di possibile crisi aziendale e della perdita di continuità aziendale, in base a strumenti dalla cui valutazione sia ragionevolmente possibile presumere l'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 ad un nutrito dibattito giurisprudenziale. L'art. 189 del D. Lgs n. 14/2019 ha introdotto una disciplina a se 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 2018, nonostante le aspettative, la Sezione specializzata del Tribunale (Sez. 2° civile) non ha registrato nelle sue attività un effetto significativo dovuto alla percepita ripresa economica. Nonostante una buona ripresa registrata in seguito all'Expo, tenutasi a Milano nel 2015, tale effetto non sembra essersi consolidato negli anni successivi. Con riferimento all'anno 2018, l'analisi congiunta della dinamica dei concordati preventivi (-13% rispetto al 2017) e degli accordi di ristrutturazione e dei fallimenti (sostanzialmente stabili rispetto al 2017) potrebbe infatti testimoniare una tendenza degli imprenditori ad attivarsi solamente quando si trovano già in uno stato di grave insolvenza. Su questo aspetto la legge di riforma sulla crisi di impresa contiene elementi particolarmente innovativi volti ad anticipare proprio il momento di emersione della crisi, che allo stato non hanno ancora avuto ricadute significative sull'attività giudiziaria. Gli effetti della riforma si vedranno solo a distanza di tempo in primo grado e a maggior ragione in grado d'appello.

### **3.4 La riforma c.d. della Buona Scuola e l'impatto sulla Sezione Lavoro**

Per tentare di risolvere l'annoso problema del lavoro precario degli insegnanti, la legge 107/2015 (cosiddetta "Buona Scuola") ha previsto, prima, un piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale docente per le istituzioni scolastiche statali di ogni ordine e grado, articolato per fasi e sottofasi, a seconda che si trattasse di vincitori di concorsi ovvero di personale non di ruolo con lunghi periodi di insegnamento, inserito nelle GAE – ovvero le vecchie graduatorie provinciali trasformate dalla legge 296/06 in Graduatorie Ad Esaurimento, cioè chiuse, salvo casi eccezionali previsti in modo espresso, all'inserimento di personale docente non presenti nelle graduatorie alla data del 2007 - con l'obiettivo di coprire tutti i posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto rimasti vacanti anche attraverso assegnazioni territoriali provvisorie. Successivamente, per coloro che erano stati assunti ha predisposto un piano di mobilità territoriale su base nazionale, in deroga al vincolo di permanenza triennale nella provincia di assegnazione, sempre articolato per fasi e sottofasi, ripartendo l'organico sulla base di ambiti territoriali, definiti in relazione ai seguenti criteri: (I) popolazione scolastica; (II) prossimità delle istituzioni scolastiche; (III) caratteristiche del territorio. A tale piano straordinario di assunzioni, potevano accedere essenzialmente solo i vincitori di concorso non

ancora immessi in ruolo e coloro che risultavano presenti nelle GAE sulla base degli anni di insegnamento precario.

La tematica risulta particolarmente rilevante a causa dell'elevato numero di ricorsi avviati dagli insegnanti contro la Legge 107/2015, pari per il 2018 a circa il 10% delle cause nuove, con un *trend* costante anche per il primo semestre del 2019. In particolare, il contenzioso si è sviluppato su due filoni tematici relativi alle cause promosse dagli insegnanti esclusi dalle GAE e perciò dall'assunzione in ruolo, e precisamente da chi era iscritto alle graduatorie provinciali, ma non aveva fatto domanda di aggiornamento della graduatoria nell'a.s. 2005/06, prima della trasformazione nel 2007 delle graduatorie provinciali in graduatorie chiuse a nuovi ingressi, e dalle docenti della scuola primaria e dell'infanzia in possesso di diploma di maturità magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002, ma non di laurea magistrale o di un diploma accademico di secondo livello. Il terzo filone di cause è collegato, invece, al piano di mobilità territoriale nazionale, perché promosse da insegnanti stabilizzati su cattedre nelle scuole della Lombardia, storicamente in sofferenza per la carenza di insegnanti di ruolo, che lamentano la mancata assegnazione, o come vincitori di concorso o come precari "di lungo corso", ad istituti scolastici vicini alle zone geografiche di provenienza che hanno poche cattedre scoperte (Sicilia e Calabria per lo più).

Come detto, le tre tipologie di contenzioso sulla "Buona Scuola" costituiscono una quota rilevante dei procedimenti iscritti presso la Sezione Lavoro, con un impatto significativo sull'operatività e sull'efficienza della stessa che, in prospettiva, è prevedibile si mantenga sugli attuali elevati valori, come dimostra il dato del primo semestre del 2019, sostanzialmente analogo in proiezione annuale a quello del 2018. La tematica è stata ed è ancor oggi oggetto di notevole attenzione mediatica e dibattito pubblico, in quanto la riforma ha rappresentato uno sforzo ingente sul piano degli investimenti pubblici, encomiabile nelle intenzioni anche se non perfettamente riuscito, per trovare una soluzione alle esigenze della scuola e dei suoi utenti, in termini di copertura delle cattedre, comuni e di sostegno, e dei docenti precari, in termini di stabilizzazione delle posizioni individuali, finendo, tuttavia, per cogliere solo parzialmente le istanze sociali provenienti dal mondo dell'istruzione, e per lasciare interrogativi (e contenziosi) ancora aperti, probabilmente non risolvibili per via giudiziaria.

### **3.5 Rito Fornero e Job Act**

Come già segnalato nella relazione dello scorso anno, la Sezione Lavoro aveva subito un notevole impatto dalla riforma c.d. Fornero (L. n. 92/12) per l'incidenza sul rito delle impugnazioni dei licenziamenti aventi tutela reintegratoria.

Fermo restando che, in relazione anche al significativo miglioramento delle pendenze, ridottesi, come già evidenziato, nella percentuale del 62,5% rispetto all'a.g. 2015/2016, sono stati assicurati termini brevi di fissazione per tutte le cause di nuova iscrizione - ivi comprese le controverse con il rito c.d. Fornero, mai sconfinite oltre i 60/80 giorni - va posto in evidenza come, dopo l'iniziale impennata dei reclami con rito Fornero (207 nell'A.G. 2015/2016) e la sensibile riduzione riscontrata nell'A.G. 2016/2017 (116), il numero dei procedimenti iscritti a

ruolo tra l'1 luglio 2017 ed il 30 giugno 2018 era nuovamente lievitato a 148, restando senza effetti la modifica legislativa dell'assoggettamento dei licenziamenti, quale regola generale, al solo regime risarcitorio di cui al D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 23 (Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183), il c.d. Job Act, per gli assunti dopo l'entrata in vigore della novella, con esclusione, perciò, dell'applicazione del rito speciale di cui alla L. 92/12.

Gli effetti della modifica legislativa si sono realizzati nell'anno giudiziario in esame, in cui si è assistito ad un calo delle iscrizioni a ruolo dei procedimenti di impugnazione di licenziamento con tutela reale, che sono stati complessivamente 109, di cui 64 nel secondo semestre del 2018 e solo 45 nel primo semestre del 2019. Detta riduzione è stata compensata dalle impugnazioni di licenziamento soggette alla sola tutela risarcitoria, anche in presenza della declaratoria di incostituzionalità dell'art. 3 comma I D.Lgs. 4 marzo 2015 n. 23, di cui alla sentenza della Corte Costituzionale n. 194/18 che, in ogni caso, ha comportato e comporta notevoli problemi interpretativi in ordine ai criteri sostitutivi per la determinazione dell'indennità risarcitoria, una volta venuto meno il parametro automatico dell'anzianità prevista dalla disposizione dichiarata incostituzionale.

Il dato aggiornato al 31 dicembre 2019 delle nuove iscrizioni a ruolo di cause con il rito Fornero indica n. 102 reclami avverso sentenze del Tribunale ex art.1 comma 58 ss L.28 giugno 2012 n. 92; 12 procedimenti di riassunzioni a seguito di cassazione con rinvio, trattati sempre con il rito Fornero, procedimenti in sede di rinvio, naturalmente, aumentati in relazione al numero consistente di sentenze emesse con il rito Fornero negli anni passati ed ai tempi di decisione della Cassazione.

Se ne deduce comunque una conferma del trend al ribasso delle nuove iscrizioni rispetto agli anni precedenti, per effetto della riforma legislativa di cui al contratto a tutele crescenti del D.Lgs. 4 marzo 2015 n. 23, che si applica a coloro che sono stati assunti dal 7 marzo 2015 e per i quali è escluso il rito Fornero per le impugnazioni dei licenziamenti.

### **3.6 Responsabilità civile per danno da infortunio sul lavoro e malattia professionale**

In tema di responsabilità civile per il danno da infortunio sul lavoro e malattia professionale - che coinvolge cause sempre di particolare complessità, sia per quanto riguarda l'accertamento della responsabilità dei datori di lavoro e dei committenti, sia la determinazione del danno risarcibile - particolarmente rilevante è stata la questione legata all'entrata in vigore della novella di cui alla L. 30 dicembre 2018 n. 145, poi rimossa con la legge di conversione del c.d. decreto crescita (D.L. 30 aprile 2019 n. 34), la L. 28 giugno 2019 n. 58. Tale ultima legge ha aggiunto l'art. 3 *sexies* secondo cui le disposizioni di cui all'art. 1 comma 1126 lett. a), b), c), e), f) L. 145/18 sono abrogate e "riacquistano efficacia nel testo vigente prima dell'entrata in vigore della stessa legge n.145 del 2018", laddove ha inciso sui criteri di calcolo del danno differenziale, introducendo il criterio dello scomputo integrale, anziché per poste, come costantemente affermato dalla giurisprudenza di merito della sezione e dalla Corte di Cassazione.

L'applicabilità della novella ai giudizi pendenti è stata esclusa, considerando il citato art.1 comma 1126 "come norma innovativa della disciplina dettata dagli artt.10 e 11 del D.P.R.

n.1124 del 1965”, in conformità alle decisioni intervenute nel frattempo della Corte di Cassazione, restando, tuttavia, aperta la questione degli effetti della “rimozione” della novella.

#### 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 (fra cui quelle di responsabilità degli organi sociali) e, tra queste, un contenzioso afferente la ex Banca Popolare di Lodi, che ha ad oggetto un risarcimento del danno di oltre 900 milioni di Euro per atti di *mala gestio* degli organi societari.

Di non minore importanza sono le plurime cause aventi ad oggetto le impugnative di lodi arbitrali e quelle della sezione specializzata imprese, fra cui marchi, brevetti, diritto d'autore e pubblici appalti di rilevante valore.

Il contenzioso bancario, materia che insiste in misura rilevante sulla I sezione civile della Corte, presenta non poche criticità, sia in considerazione dei plurimi interventi normativi e regolamentari intervenuti nel corso dei recenti anni, sia in ragione della oscillante giurisprudenza di legittimità. E si auspica in proposito un più significativo intervento nomofilattico della S.C.

Da segnalare, infine, anche il settore finanziario, che ha visto concludersi controversie di non lieve momento, tra le quali sembra il caso di ricordare:

RG 5602/2017 (Mediobanca spa/Consob), che ha affrontato la questione degli obblighi informativi, a seguito di richiesta di informazioni da parte di Consob ex art. 114, comma 5, TUF, nella nota vicenda del lancio dell'OPS di Cairo Communication spa sulla titolarità di azioni RCS Mediagroup spa e che, iscritta a ruolo in data 11 dicembre 2017, è stata definita con sentenza depositata il 13 luglio 2018;

RG 1469/2018 e altri (L.G.R. e altri/Consob), relativa alle sanzioni inflitte da Consob a un gruppo di investitori per abuso di informazioni privilegiate concernenti la promozione di un'OPA volontaria sulla totalità delle azioni di una società per azioni multinazionale attiva nei settori della creazione e distribuzione di contenuti multimediali. La Corte ha definito solo parzialmente la controversia, pronunciandosi esclusivamente sull'*an* della pretesa sanzionatoria, riconoscendo la fondatezza della stessa e, in particolare, la tempestività della contestazione, il rispetto del contraddittorio, la sussistenza del carattere privilegiato dell'informazione e la ricorrenza di indizi gravi, precisi e concordanti concernenti l'illecito compiuto da taluni investitori. In ordine poi al *quantum*, data la pendenza (al tempo) di questioni di legittimità costituzionale circa la possibile applicazione di norme sanzionatorie successive più favorevoli e circa la legittimità della confisca obbligatoria del prodotto dell'illecito, si è ritenuto opportuno disporre la prosecuzione dei giudizi in attesa delle pronunce della Consulta.

La causa è stata iscritta a ruolo in data 4 aprile 2018 e la sentenza (parziale) n. 347/2019 è stata depositata in data 24 gennaio 2019, con rinvio per la precisazione delle conclusioni all'autunno del 2019. Nelle more, in effetti, sono intervenute le sentenze della Corte costituzionale n. 63/2019 e n. 112/2019, dichiarative della illegittimità di norme rilevanti. La sentenza n. 63/2019, con riferimento alla disciplina transitoria di cui all'art. 6, commi 2 e 3, D. Lgs. 72/2015, ha ritenuto applicabile il principio della retroattività *in mitius* agli abusi di informazioni privilegiate e alle manipolazioni di mercato ex artt. 187-bis e 187-ter D. Lgs. n. 58/1998; la sentenza n. 112/2019, per i ricordati abusi e le manipolazioni di mercato, ha circoscritto il perimetro della confisca obbligatoria, diretta o per equivalente, ex art. 187 *sexies* TU n. 58/1998, al solo profitto della violazione e non anche al prodotto dell'illecito e ai beni utilizzati per commetterlo.

La sentenza definitiva di questa Corte è stata poi depositata nel novembre 2019 e ha fatto piena applicazione dei principi dettati dal giudice delle leggi.

#### 4.2 Sezione Specializzata in materia di Impresa

Sembra opportuno a questo punto passare in rassegna in modo sintetico **i settori e le cause** di maggiore rilevanza trattate dalla Sezione specializzata nel periodo di riferimento.

Viene in considerazione, innanzitutto, il **settore *antitrust***.

Nel periodo in esame esso ha presentato controversie, per lo più, in tema di 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), telefonia e rapporti bancari.

Controversie in numeri via via crescenti, 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 del precedente anno giudiziario (2017/18) si è giunti nel periodo in esame (a.g. 2018/19) a 106 nuove iscrizioni. E la complessiva pendenza, presso il Tribunale, di tali procedimenti (interessanti in particolare i settori trasporto aereo, telefonia, banche e SGR), già attestata sul numero di 60 (30.6.2018), è in sostanza triplicata, giungendo a 195 (30.6.2019).

Particolare rilevanza presenta anche il **settore della proprietà industriale e intellettuale**.

Esso riguarda, per lo più, 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.

I brevetti, italiani ed europei, ove validi, si pongono come limite alla libera concorrenza, risolvendosi in un monopolio di natura temporanea accordato dalla legge, che intende così tutelare e incoraggiare l'investimento produttivo e favorire la ricerca e l'attività imprenditoriale, con evidenti benefici, sul lungo periodo, per l'intera collettività.

I marchi - nazionali, internazionali o comunitari - vengono tutelati quali segni distintivi dei prodotti e dell'attività delle imprese: si puniscono, infatti, come contraffattivi i fenomeni di ripresa non autorizzata o di richiamo e aggancio indiretto ai segni altrui e alle loro caratteristiche di pregio.

Ma la 'contraffazione' può riguardare anche opere d'arte, di *design*, musicali, letterarie, cinematografiche e, più in generale, contenuti multimediali diffusi via *web*, con tutti i connessi problemi di rito (per esempio, di giurisdizione, avuto riguardo alla localizzazione e alla nazionalità dei soggetti e dei siti che ritrasmettono i contenuti) e di merito (per es., l'accertamento dell'originalità dell'opera e la tutelabilità degli elementi che si assumono illecitamente ripresi).

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, sia per il numero di convenuti (spesso superiore alla decina), sia per l'oggetto (riguardando addebiti che richiedono la ricostruzione di vicende gestorie pluriennali), sia per la difficoltà delle questioni giuridiche dibattute.

Infine, per una più compiuta illustrazione di quanto sopra riferito in ordine alle singole materie, sembra opportuno e significativo ricordare **alcuni** dei **casi** che particolarmente hanno impegnato i magistrati della Sezione Imprese nell'anno giudiziario 2018/2019.

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

- **n. 5807 del 28.12.2018**, relativa alla validità/invalidità (con limitazione delle rivendicazioni) e alla contraffazione di brevetti italiani ed (alla frazione italiana di brevetti) europei, concernenti l'alimentazione automatica di macchine per la lavorazione di profilati in barre;

- **n. 2232 del 22.5.2019**, relativa a controversia insorta dopo l'entrata in vigore della normativa UNI EN 417:2012 dell'aprile 2014, che ha introdotto un obbligo di implementazione, nelle cartucce perforabili di gas liquido pressurizzato per l'alimentazione di apparecchi da campeggio, di un dispositivo di sicurezza, volto a limitare le possibili perdite di combustibile nel caso di estrazione dall'erogatore di una cartuccia non esausta. La sentenza affronta diverse questioni in tema di contraffazione e, soprattutto, di risarcimento danni.

- **In tema di marchi:**

- la vicenda relativa al lamentato illecito utilizzo del segno *The European House - Ambrosetti* (TEH-A) da parte della omonima società licenziataria, organizzatrice dei noti convegni in materia di economia che si svolgono in settembre presso Villa d'Este di Cernobbio, vicenda definita con sentenza del Tribunale n. 11880 in data 27.11.2018, che ha in parte accolto la domanda del

soggetto titolare del marchio, A.P. srl. Tale pronuncia è stata prontamente impugnata e, dopo il rapido esame richiesto in sede di inibitoria, il giudizio di appello è stato sollecitamente definito con sentenza n. **3409/2019**, quasi *in toto* confermativa della decisione di primo grado;

- l'ennesima pronuncia relativa all'uso del marchio *Budweiser* – già oggetto da decenni in diverse sedi giudiziarie di contenziosi tra l'Ente boemo di tutela della produzione birraia e la multinazionale americana Anheuser Inc. – che ha visto dipanarsi complesse questioni processuali. La causa è stata decisa dalla Corte di Appello con sentenza n. **5034/2019**, che ha integralmente confermato la pronuncia del Tribunale (n. 7988/2017).

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

- non sono mancate le sentenze della Corte (come la n. 1551/2018, oggetto sia di ricorso per cassazione, sia di domanda di revocazione, rigettata con sentenza n. **4625/2019**) su azioni promosse da autori musicali che lamentano la presenza, in opere altrui, rispetto alle proprie, di analogie, similitudini, conformità stilistiche, armoniche e formali. In tali situazioni, il primo e più rilevante problema consiste nell'accertare e definire il carattere originale e creativo del brano asseritamente plagiato, essendo pacifico il principio della non tutelabilità dell'opera, qualora la stessa utilizzi elementi già acquisiti al linguaggio/patrimonio musicale comune e ad esso appartenenti;

- si è pure riconosciuta (sentenza n. **1224/2019**) la fondatezza della doglianza di un noto regista di opere liriche, che lamentava la pubblicazione, sul supplemento di un importante quotidiano nazionale, di una grande fotografia di un proprio allestimento teatrale di un'opera verdiana, allestimento che tuttavia veniva erroneamente attribuito a un diverso e pure molto noto regista.

- **In tema di diritto *antitrust*:**

- le cause tra importanti operatori telefonici e, in particolare, quella avviata per lamentate violazioni della normativa *antitrust* nel settore della telefonia in relazione alle c.d. NNG (numerazioni non geografiche), con domande respinte dal Tribunale nella pronuncia n. 1560/2018, confermata dalla Corte con sentenza n. **3410/2019**;

- le cause promosse in relazione all'eccessività dei corrispettivi richiesti per la subconcessione degli spazi aeroportuali, cause di cui diverse decise nel 2017, 2018 e 2019 e, per lo più, con modifiche delle pronunce di primo grado limitate all'applicazione della prescrizione quinquennale, a fronte di quella decennale applicata dal Tribunale, con conseguente riduzione degli importi oggetto di condanna a carico della società concessionaria;

- la causa *follow on* promossa da un imprenditore toscano a seguito dell'accertamento, da parte della Commissione europea, di intese anticoncorrenziali nel settore della vendita di veicoli industriali. Il Tribunale, con sentenza parziale n. 9759/18 in data 4.10.2018, ha respinto l'eccezione di prescrizione sollevata dal produttore convenuto, disponendo per la prosecuzione del giudizio ai fini della determinazione del *quantum* risarcibile. La pronuncia è stata subito impugnata e sollecitamente decisa dalla Corte, che l'ha assunta in decisione nel luglio 2019. La causa si inserisce in un filone di particolare interesse, posto che analoghe vicende, inerenti il sovrapprezzo versato per il cartello dei produttori dei mezzi pesanti, riguardano un numero di

imprenditori danneggiati stimato in alcune migliaia soltanto in Italia. In effetti, ormai in tutta Europa, e in particolare in Olanda e nel Regno Unito, si avviano controversie risarcitorie di questo genere. Ovvio che tali cause, specie se in presenza di numerose parti, richiedono un notevole impegno e particolari accorgimenti già sul piano processuale, al fine di disciplinare il procedimento nei modi più idonei a garantire una trattazione in tempi contenuti, ma anche ad assicurare modalità rispettose dei diritti di tutte le parti coinvolte.

- **In materia societaria:**

- L'azione di responsabilità, sia per addebiti gestori, sia per danni ambientali, introdotta da Snia spa in amministrazione straordinaria nei confronti di decine di convenuti, con interventi altrettanti numerosi (oltre 80 parti, tra le quali anche alcuni Ministeri), azione che ha originato un procedimento nel quale, dopo la pubblicazione (10.2.2016) della sentenza di primo grado, in parte definitiva (con il rigetto delle domande in relazione a talune delle condotte illecite contestate) e in parte non definitiva, è proseguita la trattazione dinanzi al Tribunale (con svolgimento di CTU contabile in relazione alle altre condotte); l'appello avverso la sentenza di primo grado, subito proposto, è ancora attualmente pendente in attesa della pronuncia della Corte sul merito (precisazione delle conclusioni effettuata il 6.11.2019) e tuttavia ha già visto la definizione transattiva di molte posizioni, anche per effetto del deposito, nelle more, di un'altra sentenza non definitiva (n. **973/2019** resa dalla Corte d'Appello di Milano in un procedimento parallelo per responsabilità da danno ambientale), che, in totale riforma della decisione impugnata, ha riconosciuto la corresponsabilità, con SNIA, di altra nota società del settore biomedicale e ha disposto la prosecuzione del giudizio, in appello, per determinare l'esatta dimensione dell'inquinamento di diversi siti di interesse nazionale, le necessarie misure di riparazione ambientale e l'esatta determinazione dei relativi costi di risanamento;

- l'azione risarcitoria, nei confronti di Banca delle Marche spa (e, quindi, dopo la risoluzione, nel 2016, di tale istituto, nei confronti dell'ente-ponte Nuova Banca delle Marche e poi della cessionaria, UBI Banca spa) e del revisore PriceWaterhouseCoopers spa (PWC), promossa da investitori che nel 2012 avevano partecipato a un aumento di capitale della vecchia Banca e lamentavano di essere stati a ciò indotti da dati del bilancio e da indicazioni esposte nel prospetto di offerta, poi risultati completamente inattendibili, imputando alla Banca le errate stime del bilancio e alla società di revisione di non aver adeguatamente vigilato sulla corretta applicazione dei criteri di tenuta delle scritture contabili. Il procedimento, assai complesso in quanto comportante, in assenza di precedenti, l'interpretazione della recente e innovativa normativa in materia di crisi bancarie, è stato parzialmente deciso dal Tribunale con sentenza non definitiva pubblicata in data 8.11.2017, che ha respinto l'eccezione di carenza di legittimazione passiva sollevata dalla Nuova Banca. L'appello, prontamente attivato, ha deciso, nel febbraio 2019, in senso diverso dal primo grado, escludendo la legittimazione della nuova Banca. Si attende ora la pronuncia della Cassazione, interpellata sul punto;

- l'azione di responsabilità per danni scaturenti da reati di bancarotta fraudolenta da operazioni dolose e da false comunicazioni sociali, azione avviata da alcune società in amministrazione straordinaria nei confronti di dieci convenuti. Il procedimento si è concluso in primo grado con

sentenza del Tribunale (n. 824, pubblicata il 25.1.2018) che ha accolto l'eccezione di giudicato dei convenuti; promosso appello, la Corte ha a sua volta prontamente definito il giudizio con sentenza n. **2251/2019**, confermativa della pronuncia del Tribunale.

#### **4.3 Sezione II civile**

La materia della responsabilità medica è demandata, e continuerà ad esserlo, alla Seconda sezione civile di questa Corte che ha trattato numerosi casi, anche di notevole impatto sociale, nel corso dell'anno 2019. Infatti, le ipotesi di responsabilità medica definite peraltro ancora riferite alla vigenza della normativa precedente stanti tempi tecnici previsti per la definizione della causa in primo grado e poi per l'appello, nell'anno ammontano a 72.

Si segnalano alcuni casi caratterizzati da una certa complessità trattati nel corso dell'anno 2019: in tema di *malpractice* medica si evidenzia, fra le altre, sent. r.g.n. 799/2018, avente ad oggetto la nascita indesiderata di un neonato con importanti malformazioni agli arti non prontamente individuate a causa di una diagnosi lacunosa, con il conseguente risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale riconosciuto ai genitori del minore, ma non anche al minore stesso; sent. r.g.n. 3091/2018 avente ad oggetto la morte provocata da *malpractice* tanto nella fase diagnostica/pre-operatoria quanto operatoria, con conseguente risarcimento del danno non patrimoniale, incluso quello catastrofale, alla moglie.

Di rilievo, tra le materie della Sezione, anche una pronuncia in tema di condanna in favore delle vittime di Mafia con ritenuta responsabilità del Fondo costituito presso il Ministero al risarcimento del danno non patrimoniale in favore dei figli del Generale Carlo Alberto Dalla Chiesa (RG 4538/18).

### **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 certa flessione del numero di sopravvenienze complessive (riguardanti la Corte, i Tribunali e i Giudici di Pace, nonché il Tribunale per i Minorenni), passate da 362.018 (a.g. 2015/2016), a 356.239 (a.g. 2017/2018), a 347.445 nell'a.g. 2018/2019. Si registra una lieve diminuzione del numero delle definizioni (-1,81%), ma in ogni caso una buona contrazione delle pendenze finali (-5,33%).

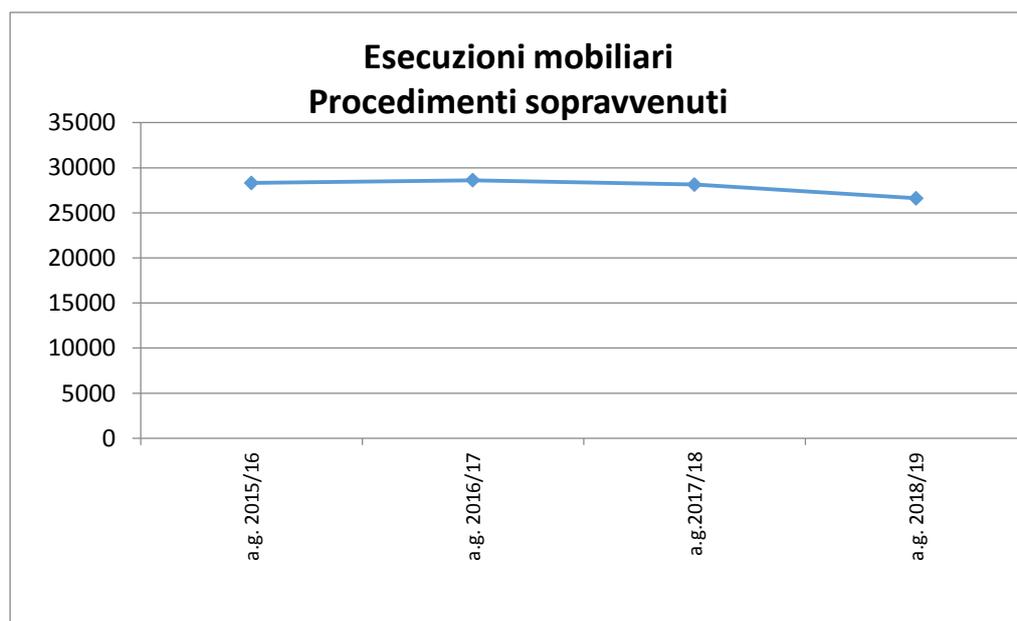
*Tab. 19 - Flussi settore civile nel Distretto di Milano (a.g. 2015/16-2018/19)*

Materia civile	A.G. 2015/16	A.G. 2016/17	A.G. 2017/18	A.G. 2018/19	Variazione tra A.G. 2018/2019 e A.G. 2015/2016	Variazione ultimo anno
Sopravvenuti	362.018	357.763	356.239	347.445	-4,03%	-2,47%
Definiti	381.548	358.144	370.809	364.086	-4,58%	-1,81%
Pendenze finali	236.911	253.601	253.024	239.527	1,10%	-5,33%

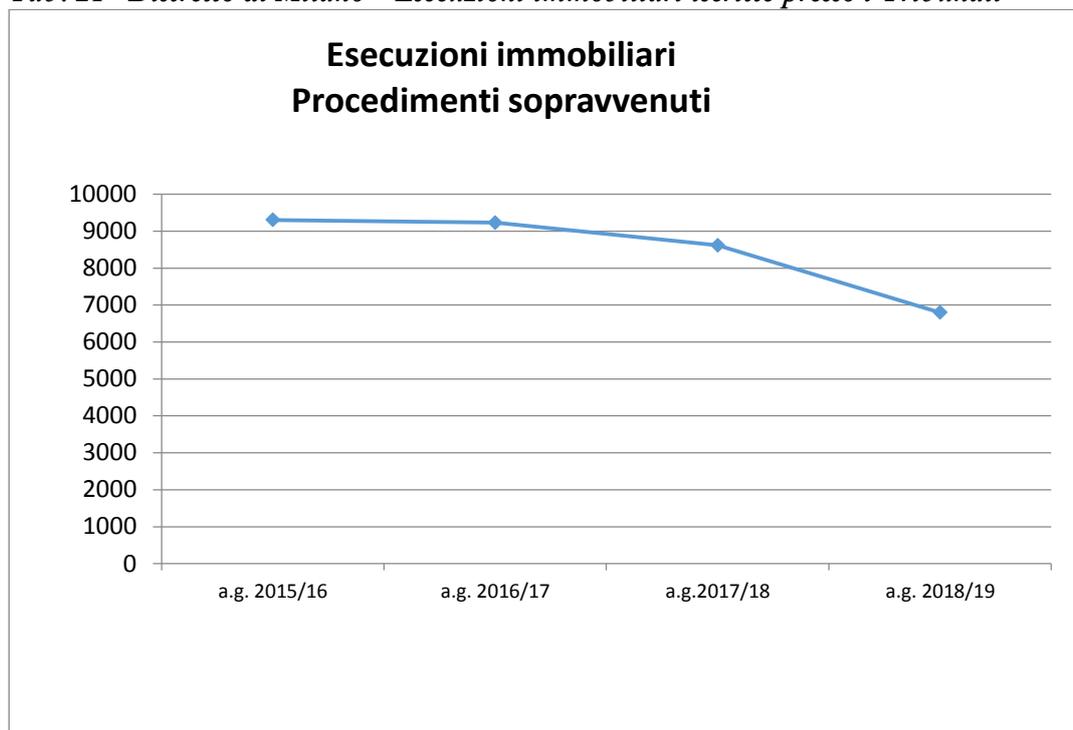
*Dall'a.g. 2016/17 i flussi del civile vengono rilevati dal Datawarehouse estraendo separatamente dati Sicid, Sicic e giudice tutelare*

I **flussi delle materie**, sempre con riferimento alla situazione del Distretto, evidenziano, una certa stabilità nelle sopravvenienze delle **esecuzioni mobiliari**, mentre quelle **immobiliari** registrano una flessione.

*Tab. 20 - Distretto di Milano - Esecuzioni mobiliari iscritte presso i Tribunali*

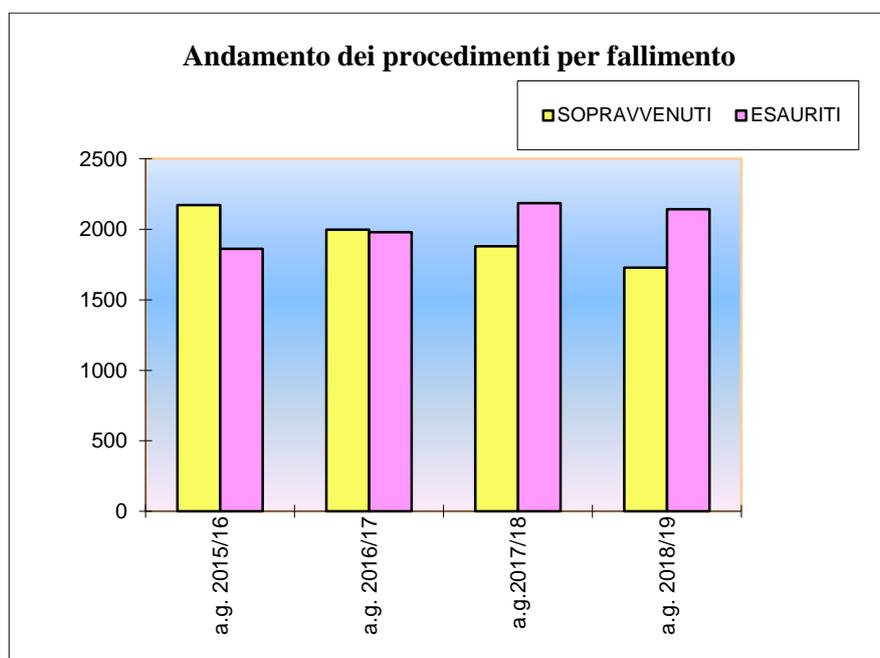


Tab. 21 - Distretto di Milano – Esecuzioni immobiliari iscritte presso i Tribunali



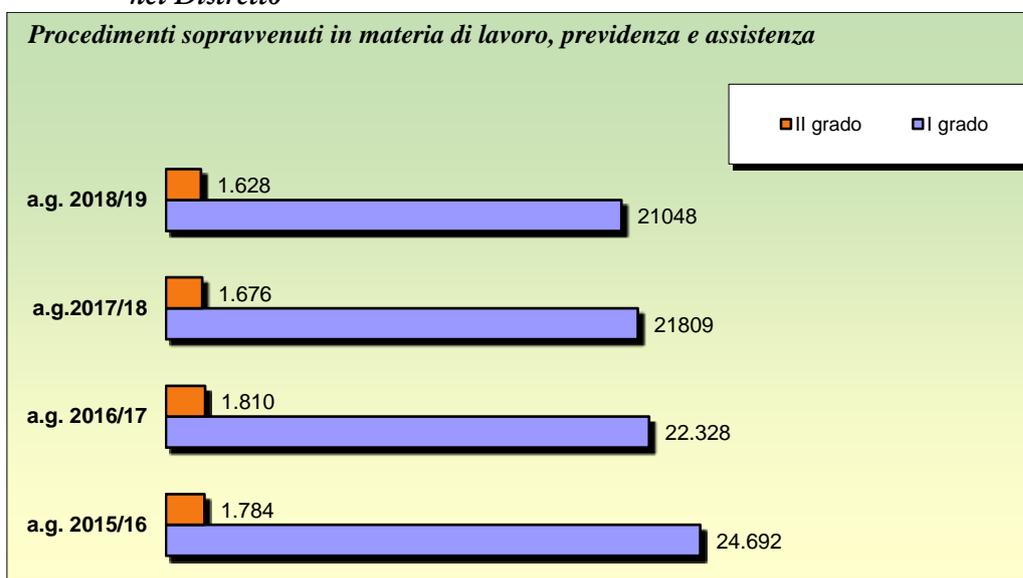
Nella **materia fallimentare** si registra un decremento dei procedimenti sopravvenuti (in riduzione in quasi tutti i circondari) e un aumento delle definizioni.

Tab. 22 - Flusso dei procedimenti in materia fallimentare nel Distretto di Milano



Nel **settore lavoro** le sopravvenienze appaiono, nell'ultimo triennio, in progressiva diminuzione, sia quelle del I grado, sia quelle del II grado (seppure in misura più lieve).

*Tab. 23 - Procedimenti sopravvenuti in materia di lavoro, previdenza e assistenza nel Distretto*



Quanto, infine, alla **mediazione**, nel distretto milanese, al 30 giugno 2019, gli organismi di mediazione registrati con sede legale distrettuale risultano in numero di 50 (erano 56 al 30.6.2018). I dati statistici evidenziano, altresì, che nel corso dell'a.g. 2018/2019 sono stati iscritti complessivamente n. 12.174 procedimenti di mediazione (11.658 nell'a.g. precedente), tra mediazione obbligatoria (in media, 78,9% del totale) e volontaria (10,9%). Di tali procedimenti, 12.038 sono stati definiti (nell'a.g. precedente erano 11.148), con pendenza finale di 4.084 (iniziale 3.982). Tra quelli definiti, l'accordo risulta raggiunto nel 31% dei casi (l'anno precedente era il 13,9%): si è dunque verificato un deciso miglioramento.

## 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 2018 - 30 giugno 2019 il **Tribunale di Milano** ha presentato una significativa scopertura di magistrati, sempre al di sopra del 10% per i giudici, con punte del 27% per la sezione lavoro e del 17% per i presidenti di sezione. Nessun MOT è stato da ultimo assegnato al Tribunale ordinario; uno solo alla sezione Lavoro.

Quanto al personale amministrativo, al 30.6.2019 erano presenti 574 unità su 736 in organico. Nonostante l'inserimento degli assistenti giudiziari di nuova nomina, la scopertura complessiva, che si era nel periodo precedente sensibilmente ridotta (dal 29,7% al 21,5%), è ora tornata a salire (22,2%). Le carenze maggiori investono personale con qualifiche elevate, ossia direttori (ne mancano 13, pari al 31,7%), funzionari (57 i posti scoperti, per una scopertura del

35%) e cancellieri esperti (ne mancano 55, pari al 38,5%). Il che non giova alla funzionalità dell'Ufficio, così come i distacchi e le applicazioni (38 al 30 giugno 2019, rispetto alle 26 in atto al 30 giugno 2018), il part time (interessa 39 unità, a fronte delle 40 dell'anno precedente), i permessi *ex lege* 104/1992 per l'assistenza a persone disabili (ne hanno fruito 96 unità, a fronte delle 74 dell'anno precedente), i congedi per maternità o paternità (fruito da 12 persone sulle 9 dell'anno precedente). Nel periodo di riferimento risultano inoltre cessati per collocamento a riposo 16 dipendenti, mentre altri 14 pensionamenti sono intervenuti entro la fine del 2019.

Nonostante tali carenze, il Tribunale di Milano evidenzia un calo delle pendenze, nel settore civile, in linea con gli anni precedenti. I dati concernenti il periodo in esame (a.g. 2018/2019) registrano una pendenza complessiva (contenzioso ordinario, sommario e esecuzioni, registro SICID e Siecic) ridottasi al 30.6.2019 a n. 82.078 procedimenti, rispetto ai 90.187 del 30.6.2018. Il dato è particolarmente positivo, giacché, diversamente rispetto all'andamento degli ultimi anni, i flussi in ingresso sono stati in aumento (34.616 contenzioso civile ordinario e sommario), a fronte del flusso in ingresso per il periodo precedente di 32.096. Più in particolare, con riferimento al contenzioso ordinario e sommario, la pendenza complessiva al 30.6.2019 si è ridotta a n. 34.548 procedimenti, a fronte dei n. 40.734 pendenti al 30.6.2018 (il 30.6.2017 erano 43.081). Nel settore considerato (ordinari e sommari), anche le sopravvenienze risultano diminuite: da 32.096 nell'annualità 2017/18 a 28.901 nell'annualità 2018/19, mentre i procedimenti esauriti ammontano a 32.800 (di cui 14.955 con sentenza), in misura, quindi, sempre superiore alle sopravvenienze.

Né può trascurarsi il rilievo, sempre maggiore, assunto dai procedimenti cautelari (11.376 definiti nell'annualità in esame, mentre nell'a.g. precedente erano 8.476) e dai procedimenti c.d. di volontaria giurisdizione (18.408 definiti, 10.099 l'anno precedente), che tuttavia comprendono numerose procedure aventi in realtà natura contenziosa.

Particolarmente significativo è pure il ricorso al decreto ingiuntivo, quale rapido strumento per ottenere il pagamento del corrispettivo di forniture: 24.962 sono i decreti emessi, tutti mediante procedura informatica; così come informatico e telematizzato è il sistema di rilascio delle formule esecutive.

Anche per le procedure esecutive, nel corso del periodo, si è constatato il raggiungimento di ottimi risultati, con una forte capacità di smaltimento (pendenti inizio periodo 19.157, fine periodo 15.947).

Particolarmente impegnativo resta il contenzioso in tema di **immigrazione**, che ha richiesto, secondo le indicazioni del legislatore, la creazione di una sezione specializzata, impiegando notevoli risorse di magistrati e funzionari amministrativi, sottratti ad altri settori. Per tale contenzioso si registra una sopravvenienza di 5.715 procedimenti, destinata a incrementarsi, attese le pendenze e le definizioni della Commissione Territoriale, con difficoltà di smaltimento inevitabili, nonostante il continuo rafforzamento della compagine della **sezione dodicesima civile**, alla quale è riconosciuta la relativa competenza tabellare. Si tratta, inoltre, di procedimenti che prevedono una definizione collegiale, senza possibilità di inserimento del giudice onorario.

Così pure deve registrarsi l'ampliamento delle competenze del **Tribunale delle Imprese**, indicato come foro competente in via esclusiva per le controversie *antitrust* (e, in particolare,

Milano per quelle risarcitorie di tutto il nord Italia), gli appalti pubblici di rilievo comunitario e, in prospettiva, dal 19.4.2020, anche per le *class action*, da affidarsi tutte al Tribunale delle Imprese, indipendentemente dalla materia trattata (L. 31/2019).

In tale contesto giova ricordare che prosegue il **programma di smaltimento** delle cause più risalenti nel tempo, già avviato da anni, dopo la ‘targatura’ di tutte le pendenze presso le varie Sezioni. I dati evidenziano che, alla data del 31.12.2018, sommando tutte le annualità anteriori al 2016, si giunge a un totale di 3.579 cause (di cui 2013-1992 n. 472, comprese cause sospese ecc.). Tali risultati, ottenuti con l’impegno dei giudici e con 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.), avrebbero potuto 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.

Passando all’**analisi delle materie** trattate dal Tribunale di Milano, si segnala innanzitutto che permane consistente il contenzioso in materia di **tutela della persona, del cittadino, del consumatore** (ossia il contenzioso che comprende le cause in tema di riconoscimento della protezione internazionale), di **responsabilità professionale** (medici, avvocati, notai, ingegneri, architetti, ecc.), di **rapporti bancari, finanziari e assicurativi**. L’apertura di ‘nuove’ frontiere contenziose è, poi, segnalata con riguardo alle **tematiche connesse alla comunicazione via web e social network di massa**, nonché alla **responsabilità del provider** in caso di violazione di diritti della persona (“*diritto all’oblio*”), da considerare sia nella prospettiva tradizionale della diffamazione, sia in quella della nuova normativa comunitaria relativa alla “*privacy*”, sia, infine, sotto l’aspetto dei possibili rimedi (dal link di aggiornamento alla “*deindicizzazione*”, dai motori di ricerca generalisti alla cancellazione vera e propria dei dati).

Quanto alle **procedure concorsuali**, se ne è registrata una quasi generalizzata diminuzione. Così è a dirsi per le richieste e le dichiarazioni di fallimento, per le domande di concordato preventivo e le relative ammissioni, per le iniziative di composizione concordata della crisi (sia tramite concordato, sia tramite l’accordo), nonché per le procedure di liquidazione coatta amministrativa, sia sopravvenute, sia definite. Si rileva, altresì, un lieve aumento nella definizione delle procedure di amministrazione straordinaria e una sostanziale stabilità delle procedure di sovraindebitamento. Il tutto accompagnato da un lieve aumento delle pendenze, dovuto anche alla riduzione del numero di giudici che ha interessato la sezione competente tra il settembre e l’ottobre 2018. Né può trascurarsi la complessità della trattazione di procedure concorsuali che riguardano molte migliaia di posizioni, come **Ilva, con oltre 23.000 posizioni creditorie, e IDB - Intermarket Diamond Business, con oltre 20.000 domande**. Procedure che, per i tempi di verifica, hanno dimostrato un’eccezionale capacità di risposta giudiziaria, **messa in atto dal Tribunale di Milano autonomamente, senza alcun apporto di risorse esterne**.

Le **procedure esecutive immobiliari** si dimostrano in progressiva flessione, mentre l’andamento delle definizioni, per vari anni lievemente inferiore alle sopravvenienze, sembra da ultimo aver invertito tale tendenza: nell’a.g. 2018/19 si registrano infatti 1.680 sopravvenienze,

a fronte di 4.362 definizioni. Anche le procedure esecutive **mobiliari** evidenziano una riduzione nelle sopravvenienze, che tuttavia risultano lievemente superiori alle definizioni.

Nel settore delle **locazioni e del condominio**, i risultati raggiunti appaiono incoraggianti: i procedimenti contenziosi ordinari pendenti al 30.6.2019 sono infatti 2.210 (l'anno passato erano 2.613 e quello ancora precedente 2.681), mentre il numero dei procedimenti definiti è di 2.333, di cui 1.186 con sentenza, 81 con ordinanza *ex art. 702 bis cpc* e 1.066 con altra modalità. Per i procedimenti sommari di **convalida di licenza e di sfratto** manca il dato delle sopravvenienze, mentre i procedimenti definiti risultano complessivamente 3.099 (a fronte dei 5.308 dell'anno precedente). La priorità accordata a tali procedure consente di escludere arretrati: tutti i procedimenti di convalida vengono esauriti entro l'anno o nei tempi tecnici strettamente necessari.

Nel settore **Lavoro**, si segnala per il periodo in esame una scopertura ufficiale di n. 3 posti (rispetto all'organico tabellare di un presidente e 22 giudici), ma effettiva di n. 8 posti (vacanti per congedi di maternità). Sul piano organizzativo si è evitato il 'congelamento' dei ruoli o altri provvedimenti dilatori, facendo in modo che, ogni volta, il ruolo di ciascuno dei giudici in uscita fosse tempestivamente ripartito e assegnato agli altri giudici presenti in Sezione. Di qui le difficoltà di mantenere i risultati del passato, positivi sia quanto al numero di procedimenti definiti, sia quanto ai tempi di smaltimento delle controversie sopravvenute.

Un deciso apporto all'entità del carico di lavoro è derivato dalle **modifiche del processo del lavoro introdotte dalla c.d. Riforma Jobs Act (Legge n. 183 del 10 dicembre 2014)**, i cui decreti applicativi sono stati emanati entro la fine del 2015 e hanno comportato significativi riflessi sui ricorsi connessi ai licenziamenti, ai contratti a termine e ad altri rilevanti profili del rapporto di lavoro. Permangono, inoltre, gli effetti sul **contenzioso della c.d. Riforma Fornero (Legge n. 92/2012)**, come emerge dal fatto che nel periodo 1.7.2018/30.6.2019 i procedimenti sopravvenuti secondo il "rito Fornero" per la sola fase sommaria sono stati n. 730. Il mero dato numerico, già di per sé rilevante, va comunque apprezzato considerando anche che, per un verso, tali procedimenti presentano un peso specifico particolare, poiché richiedono la trattazione in tempi brevissimi, con conseguente aggravio del carico di lavoro del giudice; per altro verso, che l'ordinanza definitiva presenta, il più delle volte, profili di complessità paragonabili alle sentenze. A tali procedimenti segue, di solito, un ricorso di opposizione all'ordinanza; il che determina una duplicazione del carico di lavoro per la stessa vicenda.

Tempi molto brevi richiedono anche i procedimenti di urgenza *ex art. 700 c.p.c.* con i relativi reclami, il cui numero, insieme a quello dei procedimenti *ex art. 28 della legge n. 300 del 1970*, è stato complessivamente di 1.278. Numerosi anche i decreti ingiuntivi (4.093, a fronte dei 3.790 dell'anno precedente).

Infine, la **recente approvazione della legge 9.8.2018 n. 96 (c.d. decreto dignità)** fa temere, tenuto conto dei tempi richiesti dalla sua piena effettività, un incremento del contenzioso, in relazione alle modifiche introdotte nel regime dei contratti a termine; materia, questa, che in passato ha costituito fonte di un numero rilevante di ricorsi.

Venendo alle statistiche della Sezione lavoro, nell'a.g. 2018/2019 sono stati depositati complessivamente n. 12.893 nuovi ricorsi (erano 12.985 nell'anno precedente); le pendenze registrate, infine, sono state 4.600 (al 30.6.19). La durata dei processi si è attestata, nel periodo considerato, a 125 giorni. In sostanza, i tempi di durata si sono più che dimezzati nel tempo, passando da mesi 12,8 dell'anno 2007 all'attuale dato di circa 4 mesi. Quanto all'arretrato, esso appare in sostanza trascurabile, posto che al 30.6.2019 le cause pendenti iscritte prima del 2018 ammontano a 54 (1,39%).

In ordine, infine, alla tipologia del contenzioso, si evidenzia una riduzione delle controversie di pubblico impiego (passate da 737 del periodo 2017/2018 a 453 del periodo 2018/2019) e un lieve incremento delle controversie previdenziali (passate da n. 1.425 dell'a.g. 2017/2018 a 1.573); si registra anche un lieve decremento del numero delle cause di lavoro ordinario (da 7.034 a 6.774).

Nel settore **Famiglia**, il periodo in considerazione (a.g. 2018/2019) ha registrato una discreta tenuta, con definizioni superiori alle sopravvenienze.

Quanto al contenzioso, a fronte di n. 3.635 fascicoli pendenti all'inizio del periodo in esame (1.7.2018), si perviene a n. 3.592 pendenti finali (30.6.2019), con sopravvenienze di n. 6.443 procedimenti (l'anno precedente erano 6.628) ed esaurimento di n. 6.543.

Con riferimento ai procedimenti consensuali, sono stati definiti n. 1.886 divorzi congiunti, mentre le separazioni concluse in forma consensuale sono state n. 2.499. Entrambi i dati appaiono in calo rispetto al periodo precedente e il fatto sembra riferibile anche 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 di accesso diretto alla procedura amministrativa davanti all'Ufficiale dello stato civile.

Quanto alle cause di regolamentazione della responsabilità genitoriale dei figli di genitori non coniugati, nel periodo di riferimento sono stati iscritti n. 901 procedimenti contenziosi e 840 risultano definiti. Ad essi vanno aggiunte le definizioni (224) 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 (87,67%).

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

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

Merita segnalare il rilievo che nel settore vanno assumendo le cause transfrontaliere: è infatti sempre più frequente che nei procedimenti in questione almeno una delle parti sia cittadino straniero, 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. 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.

Nel settore **Tutele**, le procedure speciali - curatele, tutele e amministrazioni di sostegno - rappresentano sicuramente la parte di maggior rilievo dell'attività della sezione di riferimento. In particolare, se le curatele restano marginali, le tutele e soprattutto le amministrazioni di sostegno (ADS) registrano ormai flussi notevoli, con pendenze giunte a quota 9.350 (30.6.2019) e con nuove richieste ormai attestatesi in un numero compreso tra le 1.600 e le 1.700 annue (nel periodo di riferimento, 1.682). Il numero complessivo dei provvedimenti del giudice tutelare è dunque assai elevato (39.558 nell'a.g. 2018/19), ma i tempi dell'ufficio sono divenuti assai brevi, tanto che in moltissimi casi le parti non debbono attendere più di 24/48 ore per avere risposta.

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) e di diritto societario-commerciale (*ex* sezione ottava, divenuta Impresa B - Contenzioso societario).

La Sezione specializzata in materia d'Impresa 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 attribuisce alla Sezione impresa, a partire dal 19.4.2020 (per il Decreto Milleproroghe dal 19.10.2020), **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**.

Emerge che la Sezione specializzata (**Impresa A**) tratta in genere controversie con numeri abbastanza 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). In effetti, nella materia *antitrust*, i giudizi risarcitori spesso seguono a decisioni della Commissione UE e dell'AGCM che hanno sanzionato complesse vicende di intese anticoncorrenziali e abusi di posizioni dominanti (nell'ultimo periodo si segnala in particolare l'accertamento di cartelli paneuropei sull'acciaio, sulla commercializzazione di veicoli industriali, sulle fidejussioni bancarie, sui tassi Euribor, nonché abusi escludenti nel settore della telefonia). Al riguardo, basti pensare che la Sezione Impresa A di Milano - spesso privilegiata dagli avvocati specializzati, quando sia possibile radicare in più fori concorrenti la competenza territoriale - richiama una percentuale elevata del contenzioso nazionale nelle materie che

appartengono alla specializzazione: circa il 25% del totale, con punte del 70% nel settore dei brevetti e del 90% nella materia *antitrust*.

Proprio riguardo a quest'ultima, deve sottolinearsi che, in decisa controtendenza rispetto a una generale riduzione dei flussi, dai 29 nuovi **procedimenti *antitrust*** iscritti nel corso del precedente anno giudiziario (2017/18) si è giunti nel periodo in esame (a.g. 2018/19) a ben **106 nuove iscrizioni**. La complessiva pendenza di tali procedimenti (interessanti in particolare il settore trasporto aereo, telefonia, banche e SGR), già attestata sul numero di 60 (30.6.2018), è in sostanza triplicata, giungendo a 195 (30.6.2019). Il dato, considerata la 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 273 (298 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. 413 nuove cause (nel periodo precedente 358) e se ne sono definite 295. Le pendenze sono passate da 736 (30.6.2018) a 898 (30.6.2019).

Quanto alla materia commerciale-societaria (**Sezione Impresa B**), va osservato che, a fronte di una sostanziale stabilità delle sopravvenienze (570 processi di cognizione nell'a.g. 2017/18 e 560 nell'a.g. 2018/19), le pendenze sono passate da 1.120 (30.6.2018) a 1.176 (30.6.2019), circostanza da ricondursi verosimilmente, per i tempi del suo manifestarsi, al trasferimento di alcuni giudici della Sezione. Per tentare di attenuare il correlato disagio, sono state proseguite o avviate iniziative di stampo organizzativo, quali: **la massimazione e la pubblicazione su sito internet di tutte le sentenze e dei provvedimenti cautelari e di volontaria giurisdizione emesse dalla Sezione in materia societaria**; la pubblicizzazione di "*prospetti*" (redatti da apposito gruppo di studio costituito presso la Sezione) **dei dati salienti delle difese relative**

**ad azioni di responsabilità** promosse nei confronti di amministratori di società da curatori di fallimenti, al fine di favorire l'uniformità e la semplificazione della redazione delle difese e dei provvedimenti giurisdizionali, con conseguente accelerazione dello studio e della definizione di questo tipo di controversie; **l'elaborazione di "Linee guida in materia di procedimenti di volontaria giurisdizione"**, frutto della stretta 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 della ammissibilità di sospensione di delibere assembleari già eseguite.

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

Rilevante risulta anche l'impegno richiesto dai **procedimenti cautelari** e di **volontaria giurisdizione**, tipici della materia societaria. Quanto ai cautelari iscritti nei semestri di riferimento, sono 142 quelli *ante causam* e 51 quelli in corso di causa, oltre a 35 reclami, anch'essi spesso di rilevante complessità, riguardando, in particolare, controversie in tema di azioni di responsabilità ovvero vicende di trasferimento di partecipazioni di rilevante valore sulla base di articolate pattuizioni ovvero ancora la sospensione dell'esecuzione di delibere assembleari impugnate. Anche per la Sezione Impresa "B", un buon numero di procedimenti cautelari viene definito a seguito dell'abbandono della lite per accordi tra le parti, abbandono favorito dalla approfondita trattazione del procedimento da parte del giudice che consente di prospettare possibili definizioni dei conflitti sottesi, evitando così l'introduzione dei successivi giudizi di merito.

Non diversamente è a dirsi per i procedimenti di volontaria giurisdizione (382 quelli iscritti nel periodo, a fronte dei 422 dell'anno precedente), taluni dei quali equiparabili per complessità delle questioni e/o della trattazione a procedimenti contenziosi, in particolare quelli avviati *ex art. 2409 cc* e quelli per accertamento dello stato di scioglimento di società.

## **6.2. Il Tribunale di Busto Arsizio**

Venendo ora agli ulteriori, singoli uffici del distretto, si osserva che il **Tribunale di Busto Arsizio** presenta una scopertura nell'organico dei magistrati di circa il 10%, con 27 presenze effettive su 30 posti in organico. Quanto al personale amministrativo, la scopertura è attualmente del 42% (era il 35% l'anno precedente) e il dato appare destinato a peggiorare a motivo dei tre congedi per pensionamento previsti entro il mese di luglio 2020. Sulla situazione complessiva incidono negativamente anche le assenze per malattia, i permessi *ex lege* 104/1992

e, più in generale, la circostanza che il personale giudiziario ha una età sempre più elevata, con inevitabili maggiori difficoltà anche sul piano dell'utilizzo degli strumenti informatici e della gestione dei cambiamenti organizzativi richiesti dalle riforme e dalle innovazioni degli ultimi tempi. 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.

Nonostante tutto ciò, nel settore civile ordinario, nel settore lavoro e in quello delle esecuzioni, mobiliari e immobiliari, sembra delinarsi una certa tendenza all'aumento delle definizioni e alla riduzione delle pendenze, mentre le procedure concorsuali appaiono in sostanziale equilibrio (tra sopravvenute e definite) e in sensibile aumento (+40%) risultano i piani per la composizione delle crisi da sovraindebitamento. Incoraggianti appaiono i risultati ottenuti dalla mediazione civile nel circondario del Tribunale di Busto, così come sostanzialmente buona appare la situazione del processo telematico e le relative applicazioni, salva qualche difficoltà per gli aggiornamenti e gli interventi manutentivi.

### 6.3. Il Tribunale di Como

Presso il **Tribunale di Como** la scopertura del personale di magistratura è invece decisamente superiore, attestandosi intorno al 20%: su un organico di 29 posti ne risultano vacanti 5. Quella del personale amministrativo è ancora più rilevante, inizialmente pari al 34%, e destinata ad aumentare con gli imminenti pensionamenti di due unità lavorative; va poi considerato che l'età media del personale amministrativo si aggira sui 50/52 anni, con tutte le ricadute conseguenti, e che manca ormai da anni il dirigente amministrativo.

Purtuttavia, a fronte della situazione sopra descritta, nel settore civile si registra una buona riduzione delle pendenze dei procedimenti ordinari (pendenti al 30.6.2018 n. 2.201; al 30.6.2019 n. 1.987), con definizioni (1.543) superiori alle sopravvenienze (1.329). Sono poi diminuite le sopravvenienze dei ricorsi *ex art. 702bis* c.p.c. (dai 224 del 30.6.2018 ai 188 del 30.6.2019), con corrispondente riduzione delle pendenze (da 144 a 121); i ricorsi cautelari si presentano invece in sostanziale equilibrio, quanto a sopravvenienze (da 237 a 234) e pendenze (da 137 a 139). Né può trascurarsi che la specificità del territorio - al confine con la Svizzera, che non fa parte della comunità europea - registra un contenzioso particolare, con profili di elevato tecnicismo e tale da richiedere conoscenze in materie specialistiche (diritto tributario, internazionale e doganale).

Venendo alla tipologia di cause, sono diminuiti i procedimenti di separazione e di divorzio rispetto al precedente periodo, mentre sono aumentate le richieste di modifica delle condizioni di separazioni e divorzi, così come le relative pendenze.

Quanto ai procedimenti esecutivi, sono diminuite le pendenze delle esecuzioni sia mobiliari, sia immobiliari, come le relative sopravvenienze.

Le controversie in materia di lavoro e previdenza si presentano, invece, in lieve aumento, quanto a sopravvenienze e pendenze.

In ordine a fallimenti e procedure concorsuali, va osservato che nel periodo in esame sono diminuite sia le istanze di fallimento, sia le pendenze delle procedure fallimentari, sia le sopravvenienze dei concordati preventivi, delle amministrazioni controllate e degli accordi di

ristrutturazione. A tale risultato ha senz'altro contribuito la modifica della legge fallimentare e, in particolare, la portata innovativa del disposto degli artt. 104<sup>ter</sup> e 118 l.f., risalente al 2015, dando di fatto una forte accelerazione alle operazioni di chiusura delle procedure concorsuali fallimentari, soprattutto a quelle più datate.

Con riguardo alle cause in 'arretrato', il carico ultratriennale appare modesto (334 fascicoli), in diminuzione rispetto al periodo precedente (474) e riferito essenzialmente a contenziosi iscritti nel 2016 (223).

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, evidenziandosi, peraltro, che possono ritenersi superate le criticità e i disagi connessi all'esame degli atti da parte dei giudici.

#### **6.4. Il Tribunale di Lecco**

Il **Tribunale di Lecco**, relativamente all'organico dei magistrati, al 30.6.2019 vedeva in servizio 14 magistrati togati, sui 15 previsti, e 4 GOT. Lo scoperto, che si attesta intorno al 6,7%, non appare, dunque, di per sé particolarmente rilevante. Ciò che invece, come in altre occasioni, viene lamentato in questa sede, è il sottodimensionamento di tale Ufficio rispetto alla media nazionale, con riguardo sia al rapporto fra giudici e residenti (circa 350.000 abitanti), ove si confronti il numero di magistrati in servizio presso Uffici Giudiziari operanti in province di analoga e addirittura inferiore consistenza abitativa, sia alle particolari caratteristiche dell'economia del territorio, che, vicino alla metropoli milanese ed alle frontiere, presenta, per il 2018, dati rivelatori di un tessuto produttivo ancora robusto, con un buon avanzo della bilancia commerciale (esportazioni oltre 2,3 miliardi di euro, importazioni oltre 1,29 miliardi), un incremento occupazionale nel commercio e nei servizi, una diminuzione dei protesti (-26,5%). 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.

A fronte del ricordato scoperto del personale di magistratura, l'organico del personale amministrativo presenta una situazione senz'altro più delicata, considerando la scopertura del 27% circa (30 presenti, su 41 unità prevista in pianta organica) e le criticità discendenti dalle fruizioni del *part time* (4 unità), dai permessi *ex lege* n. 104/1992 (4 unità), dalle applicazioni, dalla sempre più ridotta possibilità, al fine di risparmio di spesa, di impiegare il personale con gli straordinari, dalla elevata età media del personale (con ogni conseguente effetto sulle assenze per malattia, sulla produttività individuale, sulle difficoltà di aggiornamento professionale, specie in relazione alla informatizzazione dei servizi) e dall'aggravio connesso alla quantità degli adempimenti derivanti dalla recente normativa sulla gestione degli Uffici Giudiziari (legge n. 190/2014).

In ordine all'andamento della giurisdizione civile (rito contenzioso ordinario e speciale), nell'a.g. 2018/2019 risultano iscritti n. 3.018 procedimenti (l'anno precedente 3.180) e definiti complessivamente in numero di 3.116 (l'anno precedente 3.387), con residua pendenza di 1.744

procedimenti (l'anno passato erano 1.836). Per quanto, come rileva il Presidente nella sua relazione, i dati ministeriali presentino qualche discrasia con quelli della cancelleria, deve osservarsi che in taluni settori sembra ravvisarsi una tendenziale diminuzione delle pendenze (procedimenti in materia di separazione personale e divorzio, esecuzioni immobiliari); in altri, un tendenziale aumento (procedimenti di cognizione sommaria, procedimenti speciali, ossia monitori, convalide di sfratto, cautelari, possessori, procedimenti in materia di lavoro -eccezion fatta per il pubblico impiego, in diminuzione- e di previdenza/assistenza); altri settori, ancora, presentano un sostanziale equilibrio tra sopravvenienze, definizioni e pendenze (esecuzioni mobiliari e fallimenti); per i concordati preventivi aumentano le definizioni e diminuiscono le pendenze.

In deciso aumento, in conformità con la composizione socio-economica della popolazione residente nel circondario, risultano infine le procedure di amministrazione di sostegno (1.420 quelle pendenti al 30.6.2019, contro le 1.347 pendenti al 30.6.2018), mentre restano sostanzialmente invariate le tutele e le curatele.

## 6.5. Il Tribunale di Lodi

Presso il **Tribunale di Lodi** il personale di magistratura, al 30.6.2019, risulta composto da 16 giudici, compresi il presidente del Tribunale ed il presidente di sezione, sui 17 in organico, con una copertura, quindi, pari a circa il 6%. La materia civile è trattata in via esclusiva dall'unica sezione civile, nella quale prestano servizio 6 giudici, oltre al Presidente. Quanto al personale amministrativo, presente in numero di 50 unità sulle 66 previste, la relativa copertura è pari al 24,2%, 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.

Nell'a.g. 2018/2019 sono stati iscritti nel ruolo del contenzioso civile ordinario n. 1.156 procedimenti, compresi quelli *ex art. 702 bis* c.p.c. (l'anno precedente erano stati 1.147), e ne risultano definiti complessivamente 1.239 (1.003), di cui 398 (401) con sentenza.

I procedimenti ordinari pendenti al 30.6.2019 sono 1.862 (1.945 l'anno prima), con una riduzione, quindi, che appare in linea rispetto al decremento verificatosi nel triennio precedente (2014/2017). La durata media dei procedimenti ordinari civili è divenuta di 565 giorni (erano 1.096).

Quanto alle separazioni consensuali e ai divorzi congiunti, sono in lieve 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 lieve interessa anche i procedimenti sommari in materia di locazioni, le istanze di fallimento, le procedure di esecuzione immobiliare, mentre risultano in aumento le cause di lavoro e previdenza, le esecuzioni mobiliari, le dichiarazioni di fallimento e le procedure concorsuali minori. Così come risultano in aumento le sopravvenienze relative alle amministrazioni di sostegno, alle tutele, curatele e, in genere, agli affari di competenza del giudice tutelare.

L'arretrato ultratriennale appare significativamente ridotto, specie quello anteriore al 2015, che presenta soltanto 23 cause, di cui 6 a sentenza.

Infine con riguardo alle dotazioni informatiche, le stesse sono definite discrete e non risultano segnalate particolari criticità.

## 6.6 Il Tribunale di Monza

Presso il **Tribunale di Monza**, oltre al presidente e ai 5 presidenti di sezione, al 30.6.2019 erano presenti 48 giudici togati (su 52 in organico), con uno scoperto complessivo del personale di magistratura pari a circa il 7%; dei 27 giudici onorari previsti soltanto 23 erano effettivamente presenti. Quanto al personale amministrativo, dal momento che a fronte di un organico di 150 unità, oltre al dirigente, al 30.6.2019 prestavano effettivamente servizio soltanto il dirigente e 105 unità, lo scoperto può essere calcolato intorno al 30%, quota che tuttavia si avvicina al 40%, considerando *part-time*, legge n. 104/92, congedi, ecc. Le criticità discendono in particolare dalle gravissime scoperture nel personale di maggior profilo e capacità organizzativa (vacanze dell' 80% di direttori amministrativi, del 32,4% di funzionari, del 50% di cancellieri), purtroppo non agevolmente superabili con l'immissione (peraltro non completa) degli assistenti di nuova nomina o con il pur utile supporto dei tirocinanti amministrativi (per brevi periodi e comunque non più rinnovati dal giorno 1.1.2019) e del personale volontario, impiegato in forza di convenzioni ritualmente comunicate al Ministero o messo a disposizione da soggetti privati, ma sprovvisto di specifiche competenze e in grado solo in parte di sopperire alle rilevate carenze di personale.

Nel comparto civile, si assiste in tutti i settori, salva la volontaria giurisdizione, a una contrazione delle sopravvenienze e delle pendenze, oltre che a una (lieve) flessione delle definizioni. Invero, i procedimenti globalmente definiti (27.353; l'anno precedente erano 28.423) superano le sopravvenienze (24.986; l'anno precedente erano 26.269) e conducono a una generale riduzione delle pendenze, che al 30.6.2019 assommano a 15.671 (17.614 al 30.6.2018), evidenziando positivi indici di ricambio (da 1,05 a 1,09) e di smaltimento (da 62 a 64%).

Quanto alla tipologia di cause (che nel circondario del Tribunale di Monza, ad alta densità, abitativa e imprenditoriale - 1.200.000 residenti e oltre 100.000 imprese registrate - presentano connotati prevalentemente commerciali e finanziari e risentono di ogni periodo di crisi economica), tendono a ridursi le controversie in materia bancaria (precedentemente favorite da indirizzi giurisprudenziali contrastanti in ordine ad alcune questioni cruciali, ora risolte, almeno in parte, da decisioni della Suprema Corte a sezioni unite), mentre resta elevato il numero delle controversie in materia di vendita, appalto, somministrazioni, prestazioni d'opera professionale, responsabilità extracontrattuale e responsabilità professionale (in particolare nel settore sanitario, particolarmente delicato e impegnativo, tanto per i profili fattuali, che spesso comportano ampia istruttoria, quanto per i profili giuridici).

Nell'ambito delle controversie lavorative, si nota una generale tendenza alla contrazione delle sopravvenienze (specie nel pubblico impiego, nei cautelari *ante causam* e nei ricorsi cd Fornero), a fronte di un aumento delle cause di previdenza e degli ATP. In aumento anche le definizioni intervenute nel periodo (+4,8%), mentre si registra una buona riduzione delle pendenze. In

ordine alla tipologia del contenzioso lavoristico è interessante rilevare che l'attuazione della legge n. 107/2015 (cd. "Buona scuola") - e in genere la questione del precariato scolastico - ha prodotto un nutrito contenzioso del personale della scuola in tema di assunzioni a termine, graduatorie, mobilità ecc., spesso di notevole complessità per le questioni giuridiche, trattate nella cornice dei principi fondamentali del diritto comunitario.

Con riguardo alle esecuzioni, mobiliari e immobiliari, si registra, sia nelle sopravvenienze, sia nelle definizioni, una certa flessione, accompagnata da un buon abbattimento delle pendenze. In particolare, nelle procedure immobiliari ha avuto grande rilievo la piena attuazione data alla disciplina della vendita telematica, con adozione del modello di vendita "mista", che consente di abbinare accesso telematico e vecchie modalità analogiche, così da recuperare il numero massimo di interessati; in linea con le indicazioni consiliari, si è introdotta la rotazione temperata dei gestori delle vendite, tramite una selezione che ha coniugato l'efficienza alla trasparenza. D'altro canto, non può trascurarsi il rilievo che, per l'esito di tali procedure, presentano circostanze contingenti, quali la risposta del mercato (che, se nella metà dei casi ha consentito il raggiungimento del valore di prima asta, in altri casi ha indotto protratte pendenze, per i beni non ritenuti appetibili, che continuano a rimanere invenduti), l'eventuale irregolarità nelle trascrizioni a titolo derivativo, anomalie di iscrizione catastale che richiedano procedimenti di regolarizzazione, la pendenza di sequestri/confische anche penali, eventuali pregresse istanze di sospensione concordate *ex art. 624 bis c.p.c.* o di conversione del pignoramento *ex art. 495 c.p.c.* (con dilatazione dei tempi anche di 2-3 anni).

Resta da dire: delle procedure concorsuali, che presentano sopravvenienze in lieve flessione (istanze e declaratorie di fallimento, procedure di concordato preventivo), in netta contrazione (procedure di sovraindebitamento) o sostanzialmente stabili (accordi di ristrutturazione *ex art. 182 bis L.F.*), il tutto a fronte di un deciso incremento delle definizioni, con correlata diminuzione delle pendenze; del settore famiglia (con separazioni consensuali in calo e giudiziali in lieve aumento, divorzi congiunti in calo e contenziosi stabili; modesto incremento del contenzioso camerale per giudizi di modifica sep/div, e tra coppie di fatto per la gestione dei figli); della volontaria giurisdizione (impegnativo soprattutto nel settore delle tutele-curatele-amministrazioni di sostegno, per rilevanti sopravvenienze, connesse anche al numero sempre maggiore di 'grandi anziani' nella collettività, spesso non più in grado di assumere decisioni consapevoli).

Quanto infine all'informatizzazione nel settore civile, anche se la relazione del Presidente del Tribunale lamenta il permanere di una strumentazione a disposizione ancora in parte obsoleta e lenta, per l'insufficienza delle più recenti forniture di PC portatili a sopperire alle esigenze di tutti, la stessa può ritenersi ormai capillare e consolidata. Pare infatti assai significativo il numero degli atti telematici emessi dai giudici nel periodo: 38.454 nel settore civile contenzioso ordinario, 12.324 nel settore della volontaria giurisdizione, 8.706 nel settore lavoro, 12.267 nel settore esecuzioni immobiliari, 3.214 nel settore esecuzioni mobiliari, 12.238 nel settore fallimentare.

## 6.7 Il Tribunale di Pavia

Il **Tribunale di Pavia** presentava, alla data del 30.6.2019, 2 scoperture sui 36 giudici (35 più il Presidente del Tribunale) previsti in organico. Tuttavia, sino a maggio 2019 la scoperta è stata più elevata a causa del trasferimento di due magistrati ad altri uffici (dicembre 2018). Un altro trasferimento si è aggiunto nel settembre 2019 e nel breve periodo la scoperta è destinata ad aumentare per il pensionamento di due dei tre Presidenti di sezione.

Quanto al personale amministrativo, dal febbraio 2018 l'immissione in più "scaglioni" degli assistenti giudiziari di nuova nomina è valsa a coprire quasi interamente la pianta organica relativamente a tale profilo professionale, pur con qualche criticità rimasta per i distacchi in uscita presso altri tribunali e per il mancato rinnovo, stante la formale copertura integrale dell'organico, dei comandi di personale proveniente da altre amministrazioni. Ma pressanti difficoltà derivano dalle scoperture, tra il 20% ed il 40%, che interessano gli ulteriori profili professionali: manca da dicembre 2014 il dirigente amministrativo, i direttori amministrativi in servizio sono 6 (a fronte di una pianta organica di 9), i funzionari 17 (a fronte dei previsti 31), i cancellieri 13 (invece dei previsti 23), gli operatori 6 (sui 15 previsti), i conducenti automezzi 4 (a fronte dei previsti 7), gli ausiliari 9 (sui 14 previsti). A ciò si aggiungono le difficoltà derivanti dalle applicazioni, dai permessi *ex lege* 104 o a vario titolo (che interessano in particolare gli autisti e che comportano significative riduzione della presenza quotidiana effettiva del personale) e la situazione è destinata nel breve periodo a peggiorare ulteriormente per il pensionamento di altre unità, previsto al più tardi entro febbraio 2020. Si è puntato, quindi, sulla massima informatizzazione. Per tentare di far fronte a tale quadro complessivo di difficoltà, la relazione del Presidente del Tribunale di Pavia segnala lo sforzo intrapreso nel settore civile per incentivare l'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.

Merita comunque evidenziare che, nonostante la ricordata operatività con personale ridotto per un periodo di tempo significativo, il Tribunale di Pavia non soltanto ha diminuito decisamente le pendenze dei procedimenti ultratriennali (con particolare riguardo agli arretrati provenienti dai Tribunali accorpati di Vigevano e Voghera), ma è anche riuscito, in via generale, a definire un numero di procedimenti superiore a quello delle nuove iscrizioni. Così è avvenuto nei settori civile ordinario, esecuzioni immobiliari e mobiliari, fallimenti, lavoro e previdenza. Diversamente per le locazioni e gli sfratti, che hanno registrato un aumento sia delle sopravvenienze, sia delle pendenze. Più articolato è il discorso concernente il settore famiglia, che vede stabili i divorzi congiunti, una riduzione delle sopravvenienze e un aumento delle definizioni per le separazioni consensuali, una diminuzione delle sopravvenienze e delle pendenze nelle separazioni giudiziali e un incremento delle sopravvenienze e delle definizioni, con riduzione delle pendenze, per i divorzi contenziosi. Lo stesso è a dirsi per i procedimenti di volontaria giurisdizione, ove le sopravvenienze appaiono in generale sostanzialmente stabili. Così per ammortamento titoli, cancellazione protesti, rilascio seconda copia esecutiva, fissazione termine in materia successoria, adozione di maggiorenni, rettifica di atti dello stato civile, vendita di beni ereditari, nomina e revoca di amministratore di condominio o comunione

ed altro. Diversamente è avvenuto per le eredità giacenti (in netto aumento) e per il settore delle tutele, curatele e amministrazioni di sostegno, che registra un nuovo picco di sopravvenienze, passate dalle 1.018 dello scorso anno alle 1.078 del periodo in esame. Com'è noto, i procedimenti di quest'ultimo settore, per loro natura e per lo più, non dipendono dall'attività del giudice e richiedono spesso l'apertura di sub-procedimenti anche assai impegnativi (per es., per la modifica delle condizioni disposte in precedenza), che finiscono per giustificare anche numeri davvero rilevanti.

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

## 6.8. Il Tribunale di Sondrio

Presso il **Tribunale di Sondrio**, oltre al presidente e a un presidente di sezione, al 30.6.2019 erano presenti 10 giudici togati (su 12 in organico, compresi i presidenti) e 5 giudici onorari sui 6 previsti.

Per il personale amministrativo, la scopertura è di circa il 10% (38 presenze su 42 unità in organico, compreso 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 una buona diminuzione delle pendenze relative alle cause civili ordinarie (1.277 le pendenze al 30.6.2019, a fronte delle 1.398 dell'anno precedente), ai procedimenti fallimentari (110 contro 118) ed esecutivi mobiliari (126 contro 156), mentre sono in aumento le cause di lavoro e previdenza (138 contro 116), i procedimenti speciali, decreti ingiuntivi compresi (142 contro 108), le esecuzioni immobiliari (542 contro 515), gli affari di volontaria giurisdizione (61 contro 56) e del giudice tutelare (1.241 contro 1.187).

Quanto allo sviluppo del processo civile telematico, si ritengono raggiunti gli obiettivi prefissati. Tutto il personale (esclusi alcuni commessi) ha in dotazione una postazione di lavoro collegata alla rete, fa uso della posta elettronica e dei programmi di video-scrittura; molti hanno

anche una buona capacità di lavorare con fogli elettronici, con i quali vengono realizzate elaborazioni varie di dati del Tribunale; sono stati tenuti corsi di approfondimento per il miglior utilizzo degli applicativi forniti dal Ministero. Con riguardo ai magistrati, tutti ormai redigono i verbali d'udienza e i provvedimenti, anche collegiali, in forma telematica, consentendo così l'implementazione del fascicolo telematico, con grandi vantaggi ai fini della consultazione dello stesso da parte di tutti gli attori del processo. Né può trascurarsi il costante aumento degli atti depositati telematicamente dagli avvocati, che, superate le resistenze iniziali all'innovazione, sembrano ormai apprezzare i vantaggi del sistema telematico.

Si richiama, infine, il non disprezzabile risultato dell'attività di mediazione svolta nel circondario, attività le cui conclusioni con esito positivo si attestano attualmente intorno al 14% (l'anno passato erano il 13%) e per valori economicamente interessanti.

## 6.9 Il Tribunale di Varese

Alla data del 30 giugno 2019 il **Tribunale di Varese** vedeva presenti 16 magistrati togati su 20 (con scopertura, quindi, pari al 20%) e 2 presidenti di sezione (su 2: nessuna scopertura), mentre risultava vacante il posto di presidente del Tribunale a seguito del pensionamento del dott. Vito Piglionica (1.4.2019).

Quanto al personale amministrativo, erano in servizio 48 unità sulle 65 previste, con una scopertura, quindi, di circa il 26%. Particolarmente pesante l'annosa mancanza del dirigente amministrativo, tale da comportare una "doppia dirigenza" in capo al presidente del Tribunale o di chi ne fa le veci, con aggravii correlati anche ai notevoli problemi che affliggono l'edificio sede degli uffici giudiziari, per la conseguente necessità di continui interventi e di costante interlocuzione anche coi competenti uffici ministeriali. Ulteriori difficoltà discendono dall'età del personale (nel 2020 quasi la metà, circa il 47%, avrà compiuto almeno 60 anni e 21 dei rimanenti avranno compiuto 50 anni), oltre che dall'imminente collocamento in pensione di tre unità (1 direttore amministrativo, 1 funzionario e 1 assistente giudiziario).

In ordine agli affari civili dell'area SICID (contenziosi ordinari, lavoro e previdenza, volontaria giurisdizione e procedimenti sommari), si registra un certo aumento delle pendenze (iniziali 4.810, finali 5.369), a fronte di definizioni (5.909) inferiori alle sopravvenienze (6.468). La maggiore difficoltà sembra espressa dal settore lavoro e previdenza (535 definiti – 673 sopravvenuti, con pendenza iniziale 1.005 e finale 1.143) e al riguardo deve osservarsi che per il Tribunale di Varese non è contemplato il posto di "Giudice del Lavoro", previsto per quasi tutti gli Uffici del Distretto, anche di minori dimensioni.

In ordine, invece, ai procedimenti dell'area SIECIC (fallimenti e procedure concorsuali, esecuzioni mobiliari e immobiliari), nel periodo di riferimento si registrano buoni risultati, con 3.023 pendenti iniziali, 1.744 sopravvenuti, 2.107 definiti e 2.660 pendenti finali (-12,01%).

Quanto infine al PCT, si segnala la totale digitalizzazione dei procedimenti, con particolare riferimento alla verbalizzazione delle udienze, alla redazione e al deposito dei provvedimenti giurisdizionali. Anche da parte degli avvocati risulta ampiamente diffuso l'invio telematico di atti e documenti.

## IV. LA GIUSTIZIA PENALE

### 1. La Corte di Appello

#### 1.1. Articolazioni e competenze

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

Ogni sezione ha una specifica competenza per materia ed è parte di un sistema perequato di distribuzione degli appelli relativi a reati che esulano dalle aree di esclusiva attribuzione e degli appelli concernenti i delitti di associazione mafiosa, di associazione finalizzata al narcotraffico e, in genere, degli appelli concernenti maxi-processi (predefiniti in sede tabellare): in particolare, per indicare solo quelli di maggior diffusione ed impatto sociale, nonché di maggior rilievo statistico, la I sezione tratta gli appelli in materia di delitti contro la libertà sessuale, di delitti contro la famiglia, di delitti contro gli atti persecutori (c.d. *stalking*); la II sezione tratta gli appelli in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di delitti fallimentari, di delitti societari, di delitti tributari e previdenziali; 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 con più di cinque associati) di traffico di sostanze stupefacenti, di delitti di omicidio colposo e lesioni personali colpose, di delitti a mezzo stampa, di delitti informatici e si occupa, inoltre, di misure di prevenzione, mandati d'arresto europeo e riparazioni per ingiusta detenzione.

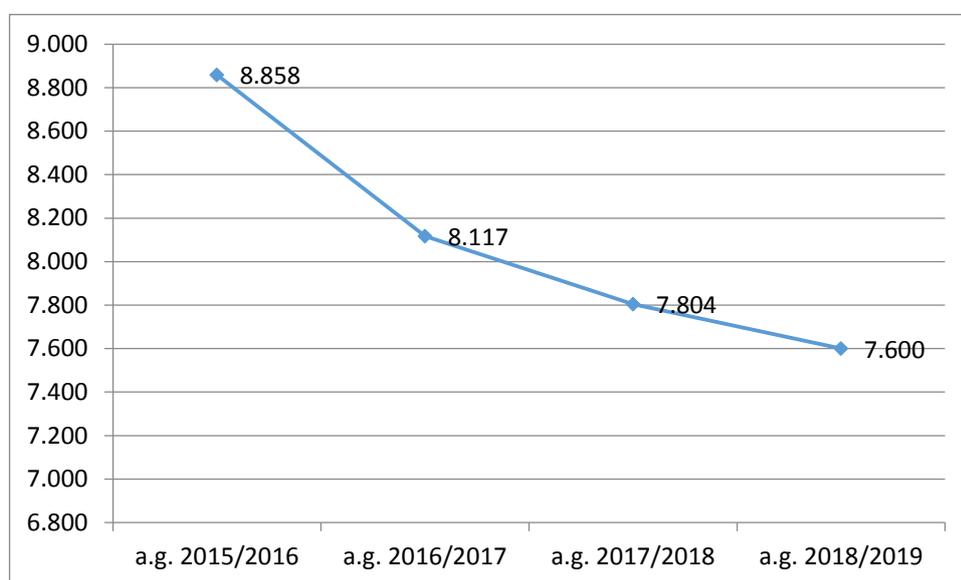
#### 1.2. Sopravvenienze e pendenze

I dati dei flussi schematizzano un miglioramento nel quadriennio, fondamentali per l'abbattimento dell'arretrato, nonostante l'aumento significativo delle sopravvenienze nel periodo 1.7.2018 – 30.6.2019

*Tab. 24 - Corte di Appello di Milano Flusso dei procedimenti penali (a.g.2015/16-2018/19)*

Settore Penale	a.g. 2015/2016	a.g. 2016/2017	a.g. 2017/2018	a.g. 2018/2019	Variazione tra A.G. 2018/2019 e A.G. 2015/2016	Variazione ultimo anno
Sopravvenuti	7.007	7.389	7.701	8.290	18,31%	7,65%
Definiti	8.883	8.130	8.014	8.494	-4,38%	5,99%
Pendenti finali	8.858	8.117	7.804	7.600	-14,20%	-2,61%
Indice di Ricambio	127	110	104	102	-19,18%	-1,54%

*Tab. 25 Corte di Appello di Milano – Andamento delle pendenze (a.g.2015/16-2018/19)*



Le pendenze finali sono diminuite di anno in anno fino alle attuali 7.600 al 30 giugno 2019.

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 ad un numero leggermente inferiore), in pratica azzerando l'arretrato. E ora il settore penale si è mostrato capace, seppur a costo di sacrifici superiori al limite dell'esigibile, di giungere ad un pareggio di bilancio: di non creare, quindi, nuovo arretrato e di raggiungere altri non meno importanti obiettivi come la drastica riduzione dei procedimenti di più risalente iscrizione, dei tempi di fissazione delle udienze e di durata dei procedimenti.

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

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

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

### 1.3. Inammissibilità degli appelli e prescrizione dei reati

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

*Tab. 26 - Corte di Appello di Milano - Prescrizioni e inammissibilità*

Settore Penale	a.g. 2016/2017	a.g. 2017/18	a.g. 2018/19
Fascicoli definiti	8.130	8014	8.494
Prescrizioni	836	690	544
<i>% prescrizioni su tot definiti</i>	<i>10,3%</i>	<i>8,6%</i>	<i>6,4%</i>
Ordinanze dichiarative di inammissibilità	81	72	49

Per le prescrizioni sono stati estratti da Sicp:

1. *Sentenze ex art. 129 predibattimentali (scarico Sicp Sentenze di non doversi procedere per prescrizione)*
2. *Prescrizioni in udienza, riforma con prescrizione completa dei reati*

#### 1.3.1. Prescrizione dei reati

Quanto alla prescrizione dei reati, i dati statistici dei Tribunali e della Corte testimoniano che il crescente miglioramento della funzionalità complessiva del sistema determina una costante diminuzione dei casi di prescrizione. Nel distretto il dato è pari per la Corte di Appello al 2,91%, di gran lunga inferiore al dato nazionale che è pari al 24%, mentre nel Tribunale di Milano, il maggiore del distretto, per l’Ufficio GIP/GUP è pari all’8%, inferiore al dato nazionale pari al 9%; per il dibattimento monocratico è pari all’1,0 %, mentre per il collegiale è pari all’1,8%, inferiori entrambi al dato nazionale pari all’8%. La media del distretto di tutti gli uffici di primo grado è dell’1,8% per il dibattimento collegiale, del 2,4% per il dibattimento monocratico, e del 7,4% per l’Ufficio GIP/GUP.

In ogni caso si è registrata una riduzione dei tempi di trasmissione degli appelli alla Corte unitamente ad una corretta procedura di registrazione informatica (SICP) nella sede di partenza e ciò non potrà che concorrere ad un'ulteriore riduzione delle prescrizioni.

Peraltro va evidenziato come alla riduzione delle pendenze sia fisiologicamente correlata la riduzione delle dichiarazioni di prescrizione. E questo perché i processi non scontano lunghi tempi di fissazione o illimitate permanenze negli archivi per attendere la fine, ma si celebrano in tempi ragionevoli. A ciò contribuisce l'attività preliminare di esame degli atti di appello; tale esame, 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) o di imminente prescrizione. Si assiste comunque al fenomeno di processi che il Tribunale fissa e celebra anche se la prescrizione è imminente per decidere sulle richieste dalla costituita parte civile, processi, dunque, che, a seguito degli appelli degli imputati, arrivano in Corte praticamente prescritti e che devono essere trattati per le sole statuizioni civili. Conseguentemente appare di particolare rilievo a livello di intervento nella fissazione delle udienze l'esame dei fascicoli già prescritti, in cui permane la costituzione di parte civile, giacché ai sensi dell'art. 578 c.p.p. è necessario un esame del merito per confermare o meno le statuizioni civili.

### **1.3.2. Inammissibilità degli appelli**

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

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

Il problema è che l'appello inammissibile per genericità (benché il requisito della specificità dei motivi sia stato definito dalla riforma - l. 23 giugno 2017 n. 103 - in termini più incisivi, muovendo dall'indicazione dei capi e dei punti della decisione che si impugna per terminare con le richieste ed i motivi) presuppone una sentenza di primo grado specifica su ogni capo, punto, questione.

In altre parole, come chiarito dalle Sezioni Unite della Suprema Corte (SSUU, sent. dep. 22 febbraio 2017 n. 8825), l'onere di specificità dei motivi di impugnazione è "direttamente proporzionale" alla specificità delle ragioni di diritto e degli elementi di fatto posti a fondamento della decisione impugnata, con riferimento ai medesimi punti.

Un risultato reale e significativo potrà vedersi soltanto se e quando ogni giudice di primo grado si adegui al modello legale della motivazione in fatto della decisione delineato dal nuovo art. 546 c.p.p. Peraltro, come per l'anno scorso, si deve ribadire che è fondamentale che i Tribunali si adeguino a tale modello legale, giacché solamente una motivazione in fatto, rigorosamente costruita quanto a completezza-fedeltà informativa e logica della decisione, costituisce, invero, il modello sul quale costruire il diritto delle parti di impugnare, l'efficace verifica dell'eventuale genericità, intrinseca o relazionale, degli atti di appello e i poteri di cognizione del giudice dell'impugnazione.

In punto tuttavia si deve registrare un aumento degli appelli aventi ad oggetto il trattamento sanzionatorio, anche di fronte a sentenze particolarmente miti da questo punto di vista; trattasi di 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

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

La tabella che segue mostra il dettaglio, in relazione ai reati indicati, dei fascicoli definiti e di quelli pendenti al 30 giugno 2019.

Tab. 27 - Corte di Appello di Milano Fascicoli definiti e pendenti al 30.6.2019 per alcune tipologie di delitto

Reati	Fascicoli definiti nel 2018/19	% sul totale dei fascicoli definiti	Fascicoli pendenti al 30/6/2019	% pendenti sul totale pendenze
Associazione per delinquere	79	1,04%	75	0,88%
Omicidio volontario	45	0,59%	20	0,24%
Omicidio colposo	55	0,72%	76	0,89%
Violenza sessuale	308	4,05%	244	2,87%
Rapina	472	6,21%	404	4,76%
Estorsione	147	1,93%	148	1,74%
Usura	18	0,24%	26	0,31%
Fallimentari	502	6,61%	435	5,12%
Violazione normativa stupefacenti	642	8,45%	693	8,16%
Corruzione	36	0,47%	32	0,38%
Concussione	3	0,04%	3	0,04%
Atti persecutori ( <i>stalking</i> )	246	3,24%	186	2,19%
<b>TOTALE</b>	<b>2.553</b>	<b>33,59%</b>	<b>2.342</b>	<b>27,57%</b>

##### 1.4.1. Tipologia e particolare rilevanza sociale di alcuni reati trattati.

###### La Corte di Assise di Appello

La Corte d'Assise d'Appello ha trattato nel periodo considerato ed ha ancora pendenti vari procedimenti in materia di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina commessi in forma di associazione, con numerosi imputati soprattutto extracomunitari, ma anche di nazionalità italiana, aventi ad oggetto il trasporto di immigrati in Stati ove non avevano titolo di permanere

ovvero la falsificazione di documenti quali il permesso di soggiorno o contratti di lavoro, onde consentire agli immigrati di poter fare ingresso sul territorio italiano o permanervi regolarizzando una illecita posizione. In particolare nel mese di gennaio 2019 è stato definito un processo con 27 imputati ed oltre 60 capi di imputazioni a carico di un'organizzazione criminale che eseguiva i predetti trasporti (n.31/18 Abdel Halim + 26; n.42/18 Mastrolia).

Elevata rilevanza mediatica ha avuto poi un processo deciso in appello nel marzo 2019, nel quale risultavano contestati ad un giovanissimo trafficante, non solo il trasporto in Italia dall'Africa di immigrati clandestini, ma anche reati quali sequestro di persona a scopo di estorsione al fine di ottenere, anche ricattando le famiglie, il prezzo del viaggio in Italia, plurimi omicidi, lesioni personali gravissime e violenze sessuali commessi nei campi libici dove venivano ammassate, in attesa di essere imbarcate, le persone offese. Alcune di queste, che portavano sul loro corpo i segni delle torture subite, arrivate in Italia ed accolte nei centri di accoglienza, avevano denunciato i misfatti commessi dal predetto extracomunitario, gestore del lager libico, che era arrivato anch'egli sul territorio nazionale, e si erano poi costituite parti civili nel processo, conclusosi con la condanna dell'imputato alla pena dell'ergastolo.

E' stato possibile trattare il processo in questione in Italia, pur riguardando reati commessi da soggetto straniero all'estero, in applicazione dell'art. 10 c.p., previa richiesta del Ministro della Giustizia ( n.14/18 Matammud).

Ancora, nel periodo in osservazione sono stati conclusi procedimenti aventi ad oggetto reati di terrorismo internazionale di matrice islamica (art. 270 bis c.p.) intentati nei confronti sia di soggetti, tra i quali anche cittadini italiani, che si erano poi trasferiti nei territori dello Stato islamico per attuare la Jihad, sia di altri rimasti ad operare in Italia svolgendo attività di proselitismo e reclutamento ( n.17/17 Brushara + 5; n. 21/19 Autar+ 1).

Va, infine, ricordato che in sede di giudizio di rinvio è stato anche deciso un processo di "malasanità" riguardante quattro omicidi preterintenzionali nel quale sono state trattate rilevanti questioni di diritto sostanziale e processuale (n. 22/2018 RAA c/ Brega Massone Pier Paolo + 1).

## - I reati colposi

La Quinta sezione della Corte ha dato atto nella sua relazione dell'iscrizione nel periodo di riferimento di numerosi fascicoli per omicidio colposo (n.117) e lesioni colpose (n. 59) attinenti alla materia della colpa medica, dei sinistri stradali e, soprattutto, degli infortuni sul lavoro e malattie professionali.

Riguardo a queste ultime sono stati trattati e definiti nel periodo in osservazione procedimenti, la cui iscrizione con una certa intensità si era registrata a decorrere dal 2016, per l'accertamento della responsabilità colposa per morti da mesotelioma pleurico conseguito ad esposizione ad amianto, con plurimi imputati e numerose persone offese e parti civili, anche nell'ordine di centinaia.

In particolare, nel 2019 sono arrivati a definizione tre processi d'appello (contro i dirigenti della SICES s.p.a., della Fibronit e dell'Alfa Lancia Industriale ed Alfa Romeo, tutti per esposizioni risalenti a periodi tra gli anni '70 e '90 e con decessi avvenuti dal 2002 al 2013).

Si tratta di processi particolarmente significativi e di interesse mediatico, in quanto coinvolgenti problematiche legate all'ambiente e alla salute dei cittadini, non solo per i prestatori di lavoro, ma anche per le famiglie di questi e in genere per i cittadini residenti nelle zone in cui operavano le fabbriche che producevano direttamente l'amianto o lo utilizzavano nel loro ciclo produttivo.

Le vicende oggetto dei processi sono legate alla storia dell'industria italiana e riguardano attività lavorative svolte in epoca ormai lontana nel tempo, ma che oggi diviene di attualità giudiziaria di grande rilievo, in conseguenza degli elevatissimi tempi di latenza della malattia, che è risultata conclamata ed accertata a distanza anche di venti o trenta anni dalla cessazione del periodo di esposizione.

La materia in esame propone poi delicatissime questioni giuridiche, per le implicazioni anche civilistiche per il risarcimento del danno, problematiche relative alla prescrizione di alcuni reati per il decorso del tempo e soprattutto per difficoltà attinenti all'accertamento della responsabilità penale dei singoli dirigenti succedutisi nella posizione di garanzia, nel periodo durante il quale i lavoratori poi deceduti sono rimasti esposti all'amianto, con riguardo alla sussistenza del nesso di causalità tra l'evento morte e le condotte di ciascuno degli imputati, pur caratterizzate tutte dall'omissione delle cautele obbligatorie per la sicurezza dei lavoratori. Le difficoltà di accertamento, rilevate in proposito dai giudici di primo grado e anche da quelli d'appello, riguardano essenzialmente la possibilità di stabilire, da un punto di vista scientifico, l'entità della cd "dose killer", idonea per innescare la malattia; il momento in cui l'induzione del mesotelioma si sia completata e sia divenuta irreversibile la malattia tumorale, da cui l'irrilevanza delle successive esposizioni; e l'incidenza delle ulteriori esposizioni ai fini dell'aggravamento della malattia e quindi dell'accelerazione dell'evento morte. Ne è conseguita l'assoluzione di molti imputati nonostante fosse rimasto accertato che le persone decedute si fossero ammalate di mesotelioma a causa dell'inalazione di fibre d'amianto dovuta all'omissione di doverose cautele da parte dei soggetti ricoprenti posizioni apicali all'interno delle aziende in cui avevano prestato la loro attività lavorativa, non ritenendosi sufficienti gli elementi raccolti per attribuire all'uno o all'altro dirigente la causazione dell'evento. Nelle sentenze di merito si era anche specificato, però, che l'esclusione della responsabilità penale non significava che i responsabili rimanessero impuniti o i soggetti passivi non tutelati, in quanto il responsabile (civile) in realtà andava individuato nella società datrice di lavoro che, una volta provato il comportamento inadempiente dei suoi dirigenti era certamente tenuta al risarcimento dei danni: significava soltanto che la "tragedia collettiva" per le morti da amianto, che ancora probabilmente non aveva visto il suo picco, non poteva essere risolta, nella maggior parte dei casi, sul piano penalistico.

Tuttavia, secondo il più recente orientamento espresso dalla Corte di Cassazione all'esito dell'esame dei ricorsi presentati dalle parti civili (sentenza n. 4560/18, del 5 ottobre 2017), per affermare il contributo causale dei singoli imputati in presenza di una esposizione alla sostanza cancerogena protrattasi negli anni non è necessario determinare la durata del periodo di induzione e dell'inizio del periodo di latenza, in quanto secondo la disciplina dettata dall'art. 41 codice penale vi è una sostanziale equiparazione, tra tutti i fattori causali, preesistenti, concomitanti e successivi e l'efficienza causale può essere esclusa solo in caso di un fattore

anomalo “*sopravvenuto*” e “*da solo sufficiente a determinare l’evento*”, situazione non ricorrente nel caso di attività lavorativa aziendale identica e caratterizzata da una organizzazione del lavoro e ambientale di esposizione illegittima all’amianto protrattasi nel tempo.

Seguendo detto principio, anche la Corte d’Appello in alcune delle ultime sentenze emesse in materia ha ritenuto che in caso di esposizione riferibile ad uno stesso insediamento produttivo operante in maniera continuativa per numerosi anni, i periodi di esposizione del lavoratore all’amianto, pur frazionati al fine di poterli riferire ai singoli dirigenti, sono riconducibili ad un contesto unitario e devono essere considerati “concause”, che hanno concorso a determinare la neoplasia dell’apparato respiratorio e, conseguentemente, l’evento morte dei lavoratori.

Ad esempio, all’esito del procedimento definito nel marzo 2019, la Corte ha confermato le condanne pronunciate dal Tribunale di Pavia contro gli imputati, dirigenti ex Fibronit di Broni, in relazione ai decessi di circa 200 persone sia tra i lavoratori dipendenti, che tra persone esterne all’azienda.

Le questioni sono, però, ancora aperte ed altri procedimenti sono pendenti sia in primo grado dinanzi al Tribunale di Milano (ad esempio quello relativo agli effetti lesivi di esposizione ad amianto di lavoratori presso il teatro “Alla Scala”), tuttora in fase di trattazione, che dinanzi alla Corte d’Appello.

### 1.5. Durata dei processi

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

*Tab. 28 - Corte di Appello di Milano Durata media dei procedimenti penali espressa nei mesi*

Durata		a.g. 2016/2017	a.g. 2017/2018	a.g. 2018/2019
		Procedimenti penali	Durata Effettiva *	17
Formula di magazzino**	13		12	11

\* 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.

NOTA: non è stato inserito l’a.g 2015/2016 perché è a cavallo di due sistemi, ReCa e Sisp

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

Nell’anno giudiziario sono pervenuti 19 **maxi-processi**.

Le **parti civili** sono state presenti nel 23% dei procedimenti di nuova iscrizione; nel 57% dei casi la partecipazione ha riguardato una sola parte civile, mentre in 5 procedimenti le parti civili costituite hanno superato il numero di 15.

La durata media effettiva, tra data di iscrizione del processo e data di definizione, si è assestata intorno ai 13 mesi.

Diminuisce, altresì, la durata calcolata con la formula di magazzino, a dimostrazione del fatto che nella definizione dei processi si attribuisce priorità a quelli di meno recente iscrizione (per i quali v. tabella n. 30).

### 1.5.1. Durata dei processi con imputati detenuti.

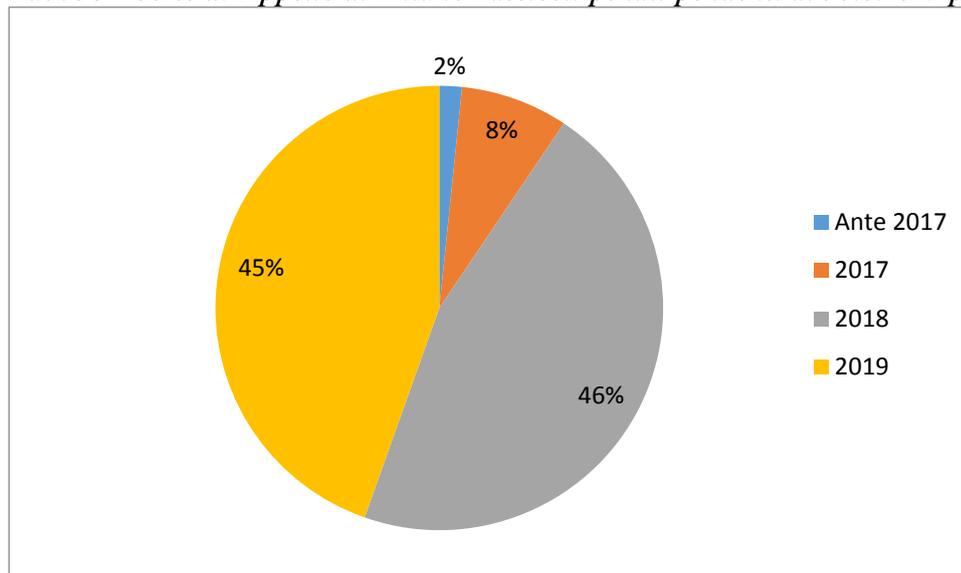
*Tab. 29 - Corte di Appello di Milano Durata effettiva dei processi penali (con detenuti) espressa nei mesi*

Anno di definizione	Durata fascicoli con detenuti
a.g. 2016/2017	3,0
a.g. 2017/2018	3,4
a.g. 2018/2019	3,1

La durata media dei processi con imputati detenuti si aggira ormai in modo consolidato intorno ai 3 mesi, ossia un tempo assai contenuto sol che si consideri il necessario rispetto dei termini di comparizione.

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

*Tab. 30 - Corte di Appello di Milano Fascicoli penali pendenti al 30.6.2019 per anno di iscrizione*

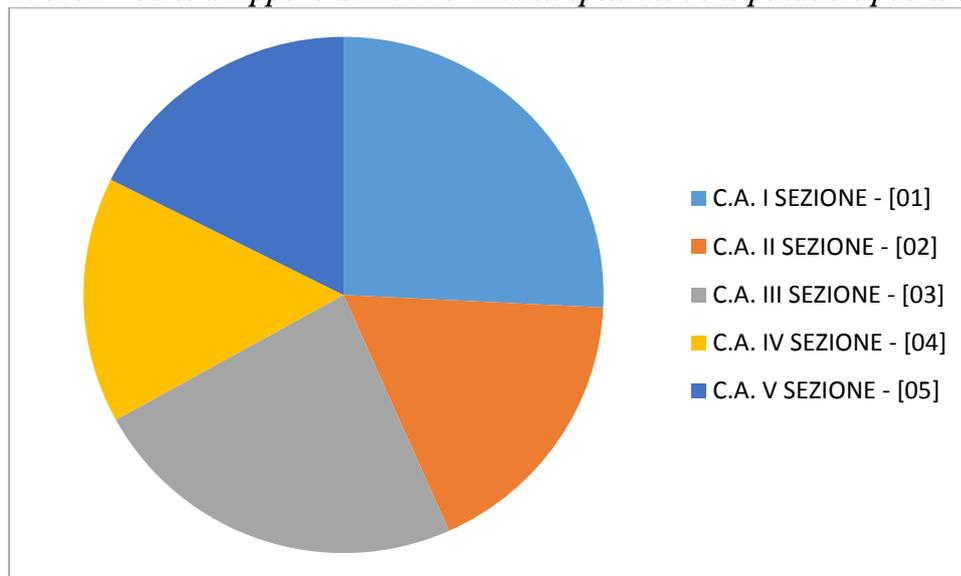


Come può notarsi, il 98% dei processi è stato iscritto nel triennio 2017-2019, dato omogeneo rispetto ai 13 mesi di durata media (che implica una durata minima di 3 mesi e una durata massima di 27 mesi, vale a dire 2 anni e 3 mesi).

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. Pendenze suddivise per le 5 sezioni della Corte

*Tab. 31 - Corte d'Appello di Milano Analisi spettrale delle pendenze penali al 31.12.2018 per Sezione*



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

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

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

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

Le pendenze finali al 30.6.2019 sono pari a 50, con 55 processi sopravvenuti, 45 definiti e un indice di ricambio di poco inferiore all'unità nell'a.g. 2018/19, ma che sostanzialmente indica una certa stabilità nel rapporto tra procedimenti sopravvenuti e procedimenti definiti.

In ogni caso per fronteggiare la contingenza e riportare l'indice al di sopra dell'unità si è temporaneamente assegnato, dal novembre 2018, un presidente in soprannumero alla I Corte d'Assise.

### **1.8. 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 1.7.2018 – 30.6.2019 risultano essere stati iscritti, presso la Suprema Corte di Cassazione, n. 2.447 procedimenti provenienti dalla Corte di Appello di Milano, la quale, nello stesso periodo, ne ha definiti 8.494. Ne consegue che la percentuale delle impugnazioni proposte avverso i provvedimenti di questa Corte nel periodo di riferimento può indicarsi nel 28,8%.

Per quanto poi riguarda l'esito delle impugnazioni, gli annullamenti con e senza rinvio nella misura del 19%, valore che se rapportato al totale delle definizioni della Corte di Appello risulta pari al 7%: percentuale veramente contenuta se si considera che molti rinvii nell'anno giudiziario in considerazione sono scaturiti dalla pronuncia della sentenza della Corte Costituzionale (sentenza 25 settembre 2018, dep. 5 dicembre 2018), n. 222) che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 216, ultimo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa), nella parte in cui dispone: «la condanna per uno dei fatti previsti dal presente articolo importa per la durata di dieci anni l'inabilitazione all'esercizio di una impresa commerciale e l'incapacità per la stessa durata ad esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa», anziché: «la condanna per uno dei fatti previsti dal presente articolo importa l'inabilitazione all'esercizio di una impresa commerciale e l'incapacità ad esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa fino a dieci anni»: in particolare le sentenze pronunciate ante 25.9.2018, seppur confermate nelle complesse questioni di merito sono state rinviate alla Corte di Appello per la sola rideterminazione della sanzione accessoria.

## **2. Effetti delle riforme nel settore penale**

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

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

Ciò è maggiormente avvertito dalla Prima Sezione della Corte che si occupa tabellarmente di reati contro soggetti deboli; infatti, nelle ipotesi di procedimenti per violenze sessuali in danno di minori, in cui la prova dichiarativa costituita dalla testimonianza del minore è di fatto la prova regina, il ricorso alla rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale, magari a distanza di anni dalla consumazione del reato, appare ormai non più un fatto episodico. L'eventualità, oltre che

traumatica per il minore, magari non più tale, produce di fatto un effetto negativo sull'attività ordinaria della sezione chiamata ad occuparsene; la Corte, infatti, deve esperire l'istruttoria impegnando anche diverse udienze, e ciò non può che incidere negativamente sul percorso, ancora in atto, di contenimento dell'arretrato.

Bisognerà rilevare e analizzare i dati relativi alle sentenze di proscioglimento. Poi, necessità primaria è quella di esaminare con accuratezza gli appelli del pubblico ministero "in relazione" alle sentenze, e ciò al fine di saggiarne la specificità; compito della Corte è quello di delimitare con precisione l'ambito di applicazione della disposizione sopra citata, tenendo sempre presente che la rinnovazione istruttoria risponde ad una logica di eccezionalità, in coerenza con la presunzione di completezza dell'accertamento probatorio che caratterizza il giudizio di primo grado (Cass. Sez. Unite 24.1.96, Panigoni). Pertanto, alla rinnovazione può procedersi solo ove essa appaia indispensabile (Cass. sez. VI 17.10.94, Armanini, CED 199997) a meno che, trattandosi di elementi di prova sopravvenuti o scoperti (art. 603 co.2 cpp) la loro acquisizione risulti semplicemente utile (Cass. sez. I 10.1.95, Abdel Saved, CED 200975).

Ulteriore considerazione, che dovrebbe delimitare la portata dell'intervento, è data dalla stessa disposizione normativa, che prevede come i motivi dell'appello del pubblico ministero debbano essere «attinenti alla valutazione della prova dichiarativa».

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

Quanto agli interventi in materia di prescrizione del reato, interessa, in particolare, la previsione dell'ipotesi di sospensione del corso della prescrizione «dal termine previsto dall'art. 544 c.p.p. per il deposito della motivazione della sentenza di condanna di primo grado, anche se emessa in sede di rinvio, sino alla pronuncia del dispositivo della sentenza che definisce il grado successivo di giudizio, per un tempo comunque non superiore ad un anno e sei mesi», ipotesi introdotta dalla nuova formulazione dell'art. 159 c.p.p.. Tale soluzione tuttavia ha una portata limitata, applicandosi soltanto ai reati commessi dopo il 3 agosto 2017.

La norma per il momento non ha avuto particolare effetto, da un lato proprio per tale ambito temporale, che ne riduce l'applicazione, dall'altro perchè gran parte del periodo di un anno e sei mesi viene interamente impiegato: i) dal termine per appellare, ii) dal tempo di trasmissione di appello e atti processuali dal giudice di primo grado alla Corte d'Appello, iii) dal tempo di immissione dei dati nel nuovo sistema informatizzato (immissione che, come l'esperienza ha finora insegnato, genera conflitti di varia natura tra le cancellerie dei due giudici), iv) dal tempo di assegnazione e fissazione del processo.

Peraltro ben più ampia è la portata della riforma della legge n. 3/2019, che è diretta ad incidere in modo più profondo sull'efficacia dell'istituto.

La riforma di cui alla legge n. 3/2019, che è operativa dal 1° gennaio 2020, sulla quale a tutt'oggi è in pieno svolgimento un serrato dibattito parlamentare, è mossa dall'esigenza di evitare il decorso della prescrizione dopo la sentenza di primo grado. Il problema è la verifica del possibile impatto della riforma stessa sulla durata del processo. La legge n. 103/2017, con la formulazione dell'art. 159 c.p., infatti aveva previsto due eventuali periodi di sospensione della

prescrizione dopo la condanna in primo e/o in secondo grado, ciascuno per un tempo non superiore ad 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, operativa come si è detto dal 1° gennaio 2020, viceversa, prevedendo la sospensione (ma il termine è “atecnico” posto che l’istituto della sospensione, secondo la stessa norma, è legato ad altre ipotesi) 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.

Il dibattito è aperto: se la prescrizione rappresenta, a processo in corso, una patologia del sistema, al tempo stesso l’istituto non può essere un rimedio all’«irragionevole durata del processo», problema che deve essere risolto per altre vie.

Nondimeno, si deve necessariamente osservare che, se da un lato la legge n. 3/2019 contiene il rischio di un allungamento dei tempi del processo in appello ed in cassazione, dall’altro la stessa può comportare una riduzione del numero delle impugnazioni (quelle strumentali al perseguimento del “traguardo” della prescrizione).

In ogni caso sulla riforma, andata a pieno regime dal 1° gennaio, si potrà formulare un giudizio più ponderato più avanti, anche se già sin d’ora si può evidenziare che per il distretto di Milano la stessa riforma avrà scarsa incidenza, stante il basso tasso di prescrizioni che maturano in appello (v. sopra § 1.3.2.).

### **2.3 Concordato (anche) con rinuncia ai motivi d’appello**

Passando al tema del concordato in appello, lo stesso, abrogato nel 2008, è stato reintrodotta con la formulazione dall’art. 599 bis e dell’art.602 comma 1 bs c.p.p.; tale reintroduzione è stata accolta con favore, in considerazione dell’efficacia deflattiva che avrebbe potuto comportare per il giudizio penale di appello.

A tutt’oggi, come si è detto nella relazione dello scorso anno, non sembra che l’istituto del c.d. concordato abbia pienamente soddisfatto lo scopo (efficacia deflattiva) per cui era stato introdotto.

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

Oltre al fatto che alcuni tra i reati più ricorrenti nelle aule di giustizia sono esclusi dall’applicazione dell’istituto, un ulteriore aspetto che incide sull’efficacia deflattiva della riforma è dato dalla constatazione che il ricorso al concordato avvenga sistematicamente solo dopo la notificazione del decreto di citazione a giudizio: sono queste le principali cause della scarsa efficacia dell’istituto. A ciò si aggiunga che l’accordo, laddove venga raggiunto tra il difensore ed

il Procuratore Generale, molto spesso giunge alla conoscenza della Corte il giorno d'udienza, quando ormai lo studio del fascicolo è già ampiamente avvenuto anche in relazione ai motivi oggetto di rinuncia.

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

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

Come nella relazione dello scorso anno si è evidenziato, *re melius perpensa*, il legislatore ha ritenuto che la verifica della sussistenza delle condizioni per il rinvio a giudizio dell'imputato, attenendo essenzialmente alla ricostruzione del fatto e al merito dell'accusa, meglio si coniugasse con le attribuzioni del giudice di appello.

Tuttavia anche per quest'anno deve rilevarsi che le sentenze di non luogo a procedere non sono molte e i pochi appelli non hanno inciso in termini significativi sui carichi di lavoro.

#### **2.5 La rescissione del giudicato**

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

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

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

Anche per quest'anno va rilevato che i tribunali del distretto stanno, seppur lentamente, adeguandosi anche se deve osservarsi che pervengono alla corte ancora molti procedimenti nei quali non si dà osservanza a detta disposizione che agevola moltissimo il lavoro del giudice di appello e soprattutto permette di evitare errori sia in tema di termini di scadenza delle misure cautelari personali in atto, che di termini di prescrizione del reato, nonché di notifica dei decreti di citazione.

## **2.7. L'impatto di altre disposizioni**

**2.7.1.** Con riguardo alla **legge 23 giugno 2017, n. 103**, si può rilevare - analogamente a quanto osservato per l'anno scorso:

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

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

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

- che la scomparsa dell'appello incidentale del pubblico ministero - come già previsto l'anno scorso - ha avuto incidenza minima perché non sono mai stati molti tali appelli, la maggior parte dei quali riguardava la pena, a fronte di appelli dell'imputato privi di contenuti;

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

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

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

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

Nell'anno giudiziario la nuova competenza ha per ora comportato una diminuzione dei procedimenti di delibazione; in particolare, i procedimenti di delibazione nell'a.g. precedente sono stati 318, nell'anno in scrutinio sono stati 200 (dati al 31.12.2019).

**2.7.5. La riforma del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione** ha introdotto dal 19.11.2017 la possibilità di impugnare davanti alla Corte d'Appello anche il provvedimento di sequestro di prevenzione emesso dal Tribunale. La Corte ha saputo fronteggiare l'aggravio suddetto in modo efficace, tanto che sono stati fissati e definiti tutti i procedimenti relativi a misure di prevenzione personali (47). La definizione dei procedimenti di

prevenzione patrimoniali pervenuti (32) è avvenuta sempre nel rispetto dei termini di scadenza del sequestro.

**2.7.6. La riforma dei reati contro la pubblica amministrazione e la modifica degli articoli 158, 159 e 160 del codice penale** (ove in tema di reato continuato il termine di decorrenza della prescrizione è stato individuato nel giorno di cessazione della continuazione) introdotte con la **legge 3/2019** - in vigore dal 31 gennaio 2019 - non hanno avuto, per ora, alcuna incidenza in Corte di Appello, ad eccezione di pochissimi casi relativi alla fase esecutiva nella quale, in assenza di disposizioni intertemporali, si è discusso dell'applicabilità del disposto della predetta legge in tema di revoca della sospensione dell'ordine di esecuzione, con riguardo ai casi in cui l'ordine di sospensione è stato messo prima dell'entrata in vigore della legge e la sentenza è passata in giudicato dopo il 31.1.2019.

Prive di effetti concreti, per ora, in corte sono state anche le riforme introdotte con la **legge 1.12.2018 n. 132** (cd. decreto sicurezza) e con la **legge 19 luglio 2019 n. 69** (cd. codice rosso).

Parimenti nessun effetto ha avuto la **legge 12 aprile 2019 n. 33** relativa alla «Inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo» dal momento che la Corte di Assise di Appello in ogni caso è competente a trattare i suddetti processi, siano stati o no trattati in primo grado con il rito abbreviato.

### **3. I Tribunali del Distretto**

#### **3.1 Il Tribunale di Milano**

Nel **Tribunale di Milano** si registra un aumento delle pendenze dei processi dibattimentali, passate da 11.597 a 14.044, di cui 13.119 (contro le precedenti 10.703) “monocratiche” e 925 (contro 894) “collegiali”.

Per le “monocratiche” peraltro la differenza appare dipendere, a fronte di un più elevato numero di procedimenti esauriti nell'anno (passati da 13.997 a 15.098), dal consistente aumento delle sopravvenienze (da 15.864 a 17.564), mentre quelle “collegiali” sono inferiori (da 907 a 843).

Ai fini dello smaltimento delle pendenze, sono stati attuati vari interventi, come la riorganizzazione tabellare dell'assetto delle sezioni e delle relative competenze in conseguenza dell'incremento dei flussi di alcune materie specializzate, quali l'area penale economica, l'area dei reati contro la P.A. e quella dei cc.dd. soggetti deboli.

In particolare, in relazione alla tipologia delle macro-aree di criminalità interessate, si pone in evidenza quella della criminalità economica che ha registrato un aumento delle pendenze monocratiche da 2.958 a inizio periodo a 3.727 a fine periodo (a fronte di 4.238 sopravvenienze sono stati esauriti 3.469 processi). Nel collegiale le pendenze a inizio periodo erano 484 e, a fine periodo, risultano lievemente aumentate a 491 (a fronte di 314 sopravvenienze sono stati esauriti 307 processi).

Si specifica, in relazione alle singole sezioni, che tutte segnalano la pendenza di procedimenti di particolare rilevanza e complessità, come alcuni che hanno ad oggetto reati di associazione per delinquere finalizzata all'esercizio abusivo di attività finanziaria e truffa (3313/16 Reg. Trib) o ancora, associazione per delinquere transnazionale, con riciclaggio, illecito reimpiego di valori e bancarotta (1457/16 Reg. Trib).

Anche riguardo alle **pendenze delle procedure “collegiali”**, emerge che la diminuzione dei processi definiti sia in parte dovuta alla trattazione di procedimenti di elevata complessità. Tra tutti risultano in via di definizione due processi di notevole rilevanza, legati alla vicenda del Monte Paschi di Siena (n. 11622/16 Reg. Trib. e 7381/18 Reg. Trib.) per reati di falso in bilancio e nelle comunicazioni sociali con presenza di migliaia di parti civili, che hanno comportato molteplici udienze per entrambi i Collegi tenutesi con intensa frequenza, anche per evitare la prescrizione di alcuni reati.

In relazione all'area dei reati contro la pubblica amministrazione è venuta a crearsi nello scorso anno una situazione eccezionale che ha portato alla previsione, nel Documento Organizzativo Generale redatto per le Tabelle 2017-19, dell'aggiunta di una terza sezione, nello specifico la settima, sottratta all'area della criminalità organizzata. In effetti in questo ambito si registra un aumento delle pendenze monocratiche da 2.571 a inizio periodo a 3.204, anche se quelle collegiali risultano lievemente ridotte da 140 a 135.

Quanto al rito collegiale, si segnalano in particolare procedimenti per fatti di corruzione, turbativa d'asta e abuso d'ufficio a carico di numerosi imputati con elevate cariche nella pubblica amministrazione (n. 2768/16 riunito al 13281/16 R.G.Trib a carico del sindaco di Arconate all'epoca dei fatti contestati, Senatore della Repubblica e Vice presidente della Giunta della Regione Lombardia nonché Assessore alla salute), con varie parti civili e responsabili civili, recentemente giunto a sentenza; e ancora un processo per plurimi fatti di corruzione, di turbativa d'asta e violazioni fiscali contestati al Direttore generale di Infrastrutture Lombarde spa e vari concorrenti ( n. 4273/18 R.G. Trib. a carico di Rognoni Antonio Giulio + 5), con una parte civile costituita.

Di particolare rilievo è altresì il procedimento contro un chirurgo ortopedico dell'ospedale Gaetano Pini, per violazione degli artt. 321, 319 e 582-583 c.p., con l'accusa di ricevere compensi in denaro e altre utilità per favorire una nota casa farmaceutica, e aver cagionato altresì lesioni ad una paziente, effettuando un intervento chirurgico utilizzando un presidio non adatto (n. 7302/18 R.G. Trib. nei confronti di Confalonieri Norberto + 2, con 3 parti civili costituite).

In relazione all'area della criminalità organizzata, si registra un aumento sia delle pendenze monocratiche (da 1.888 a inizio periodo a 2.412 a fine periodo) che collegiali (da 84 a 97), dovuto all'incremento delle sopravvenienze nel periodo di riferimento ma anche alla citata riduzione delle sezioni che se ne occupano da tre a due, per lo spostamento di una sezione all'area dei reati contro la pubblica amministrazione.

Come dato, che risulta poi comune agli altri tribunali del distretto, si segnala il proseguimento di una significativa flessione delle richieste di applicazione pena ex art. 444 c.p.p. conseguenza, sia dell'introduzione del patteggiamento in appello, sia dell'emanazione di norme ordinamentali sulle competenze dei VPO, comportanti la necessità di concordare la

pena con il P.M. titolare o con l'aggiunto di turno, situazione che è percepita dai difensori come un notevole aggravio.

Conseguenza di tale situazione è che la scelta del rito cade più facilmente sul giudizio abbreviato, il che determina un aggravio in relazione alla durata del processo e soprattutto all'attività di redazione della motivazione delle sentenze.

Allungamenti dei tempi di definizione dei procedimenti si segnalano anche in relazione a quelli in cui è stata richiesta la "messa alla prova", per l'arrivo in ritardo delle relazioni sulla predisposizione del programma e poi sull'esito della procedura da parte dell'ufficio UEPE; e ai processi per frodi in danno delle assicurazioni (art. 642 c.p.p.), dovendo il Tribunale di Milano, per via della competenza territoriale, trattarne tantissimi per fatti commessi sul territorio nazionale e nella maggioranza dei casi nelle regioni più lontane, per i quali quindi è difficoltoso ottenere la presenza non solo dei testi ma anche dei difensori, con conseguenti ripetuti rinvii.

Riguardo alla sezione che si occupa dei reati aventi ad oggetto il traffico di sostanze stupefacenti, emerge che permangono criticità già rilevate in relazione agli anni pregressi, che si riverberano sull'aumento delle pendenze: in particolare si presenta con frequenza la necessità di completare in sede dibattimentale indagini preliminari con integrazioni probatorie; si deve registrare anche l'aumento dei procedimenti che dal ruolo della sezione direttissima trasmigrano su quello ordinario dei giudici monocratici per effetto del divieto di applicazione di misure cautelari custodiali in materia di spaccio di lieve entità.

Con riferimento ai reati colposi, si segnala la pendenza del complesso procedimento già sopra citato (Fontana Carlo + 4) relativo agli effetti lesivi di esposizione ad amianto di lavoratori presso il teatro "Alla Scala", tuttora in fase di trattazione.

Infine, per l'area dei soggetti deboli si segnala un ulteriore aumento delle pendenze sia nel settore monocratico che in quello collegiale. L'attività di cancelleria in questo settore non presenta arretrato ed è svolta con tempestività e dedizione, ma occorrerà valutare gli effetti dell'entrata in vigore della L. 69/2019, che avrà sicura incidenza sulla competenza collegiale a seguito della previsione di aggravanti ad effetto speciale molto frequentemente contestate nel reato di cui all'art. 572 c.p.

Risulta confermata poi la scarsissima incidenza a fini deflattivi delle novità normative in tema di procedibilità, dell'istituto della estinzione del reato per condotte riparatorie ex art. 162 ter c.p. nonché di quello della non punibilità ex art. 131 bis c.p., anche se si evidenzia per quest'ultimo che, a quattro anni dalla sua introduzione, oggi l'istituto è a regime e trova applicazione già dinanzi al GIP, con la richiesta di archiviazione nella fase delle indagini preliminari.

La sezione con specializzazione in materia di incidenti di esecuzione ha trattato 1377 procedimenti iscritti e definiti entro l'anno, con ciò confermando il buon risultato del precedente anno, il che denota l'elevata professionalità acquisita. Si evidenzia che il numero degli incidenti di esecuzione è aumentato nel periodo in osservazione, a seguito della pronuncia della Corte Costituzionale n. 40 del 2019, che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 73 co 1 DPR 309/90 (TU in materia di stupefacenti), alla quale è seguita una ampia richiesta di rideterminazione del trattamento sanzionatorio.

Riguardo al Tribunale del Riesame, che ha trattato e tratta pressoché tutte le tipologie di reato, vi sono stati - ma si tratta di una costante negli anni - procedimenti particolarmente

impegnativi per le problematiche giuridiche, per il numero dei soggetti raggiunti dalla misura cautelare, per il numero dei ricorrenti, per la molteplicità degli atti da esaminare nei ristretti tempi delle procedure incidentali e questo soprattutto in relazione alle procedure in materia di criminalità economica, pubblica amministrazione e criminalità organizzata.

Parimenti frequenti risultano le procedure in materia di sequestri, che pure hanno avuto in quest'ultimo periodo un incremento, anche determinato dalla sempre maggiore attenzione della Procura a colpire i patrimoni illecitamente costituiti.

Una particolare segnalazione riguarda poi la Sezione Autonoma Misure di Prevenzione, che adotta provvedimenti in ordine alle misure di prevenzione personali e patrimoniali richieste dal Questore, dalla Direzione Investigativa Antimafia e dalla Procura della Repubblica.

La sua attività è condizionata dall'entrata in vigore della legge 19/11/17 n. 161, che ha innovato il c.d. codice antimafia prevedendo la competenza distrettuale per tale materia, per cui il Tribunale di Milano riceve proposte da tutte le Procure circondariali e dalle Questure del distretto della Corte di Appello di Milano.

L'aumento delle procedure registrate nell'ultimo anno riguarda le richieste sia di misure di prevenzione personali che patrimoniali, anche con un consolidamento dello spostamento dell'area di intervento dalla criminalità comune e organizzata a quella di tipo economico per soggetti operanti soprattutto nel settore della frode fiscale, pari a circa il 20% degli affari trattati e con una oscillazione del 100% nell'ambito della richieste di misure patrimoniali.

In particolare, nel periodo di riferimento sono stati definiti per le misure di prevenzione personali n. 228 procedimenti e per le misure di prevenzione patrimoniali n.66.

Inoltre, avendo la legge 161/17, riprendendo l'indicazione della Corte Costituzionale (sent. 291/13) nell'ottica di "giurisdizionalizzazione" del procedimento di prevenzione con una serie di interventi mirati a rafforzare il contraddittorio fra le parti, introdotto l'obbligo del Tribunale di procedere d'ufficio alla rivalutazione del soggetto al quale è stata applicata una misura di prevenzione personale e che abbia scontato un periodo di detenzione di almeno due anni, nel 2019 sono stati attivati 30 procedimenti di rivalutazione.

Si segnala anche come novità l'adozione, nell'ambito delle misure di prevenzione personali, di provvedimenti innovativi sul piano dell'analisi personologica di figure quali *stalker*, maltrattanti, pedofili (ad esempio ingiunzioni terapeutiche, interdizione ai perimetri spaziali frequentati dalla persona offesa) anche nell'ottica di un riavvio alla legalità del proposto e con immediata comunicazione del provvedimento adottato alla persona offesa in applicazione della "Direttiva vittime" del 2012/12 della UE.

La recente legge 19.7.19 n. 69 (c.d. "codice rosso") poi ha ampliato la categoria delle persone a pericolosità sociale qualificata, ossia ancorata alla consumazione di determinate fattispecie di reato, consentendo l'applicazione di misure di prevenzione anche agli indiziati del delitto di cui all'art. 572 c.p. e anche parallelamente alla celebrazione del processo penale.

Le relative proposte, in particolare da parte della Questura di Milano e della Procura della Repubblica, si stanno progressivamente consolidando.

Infine, per le misure reali, nell'ottica di realizzare l'immediata destinazione del bene definitivamente confiscato, la sezione ha contribuito a creare buone prassi che prevedono l'accelerazione di tutte le fasi della procedura, la realizzazione di una efficace pubblicità subito

dopo la confisca di primo grado, al fine di stimolare le associazioni di privato sociale a realizzare progetti per il riutilizzo del bene ed a sensibilizzare i Comuni a fare richiesta di assegnazione del bene di interesse.

Nel periodo in esame sono stati sottoposti a sequestro beni mobili e immobili per un valore complessivo di 13.498.256 euro (circa il 30% in più rispetto all'anno precedente), mentre sono stati colpiti da provvedimento di confisca di primo grado beni per un valore di euro 13.196.535 (aumento di oltre il 100% rispetto all'anno precedente).

La sezione ha promosso l'adozione, in data 17.10.18, di un documento di intesa per la gestione e lo sviluppo dei beni e delle aziende sequestrate e confiscate, raccogliendo la disponibilità di tutti gli enti pubblici aventi competenza in materia e degli Ordini professionali degli avvocati e dei dottori commercialisti ad operare in rete per consentire la continuità delle attività delle imprese sottoposte a sequestro e per promuovere percorsi di formazione a tutti i soggetti coinvolti nella gestione dei beni sequestrati e confiscati.

Infine, il Tribunale di Milano segnala una riduzione dei processi definiti per prescrizione, anche per un apprezzabile funzionamento delle cancellerie, nonostante la persistenza di problematicità per una consistente scopertura del personale rispetto alla pianta organica.

### **3.2 Il Tribunale di Busto Arsizio**

Nella relazione presidenziale si ricorda che le caratteristiche del territorio, molto popolato e ad elevata densità industriale e di terziario, presentano una peculiarità dovuta alla presenza dell'aeroporto internazionale di Malpensa, che comporta non solo l'incremento di procedimenti civilistici, in specie in materia di lavoro, ma anche in ambito penalistico.

Numerose parti del territorio poi risultano sottoposte al controllo della criminalità organizzata, che si è da tempo fortemente radicata, come è emerso anche da recenti indagini della DDA di Milano, in particolare proprio nella zona circostante all'aeroporto.

In relazione all'attività dell'ufficio giudiziario si segnala che gli organici dei magistrati presentano alcune scoperture di organico, ma che di maggiore rilevanza è la permanenza della scopertura del personale amministrativo che, alla data del 30/06/2019, si attestava al 40%, situazione peggiorata anche rispetto al già rilevante dato dell'anno precedente, pari al 38%.

Riguardo ai flussi dei procedimenti penali nel periodo 1/7/2018 - 30/6/2019, nonostante un soddisfacente indice di smaltimento rispetto al numero di procedimenti pervenuti, si riporta un aumento delle pendenze dibattimentali monocratiche da 1266 a 1560, mentre si registra una riduzione di quelle collegiali da 56 a 45. La percentuale di definizione con riti alternativi è del 31%.

In relazione ai processi penali maggiormente significativi, se ne segnala uno di particolare interesse, notevolmente complesso, che ha richiesto un rilevante l'impegno per la sua trattazione, pendente dinanzi alla Corte d'Assise dall'aprile 2018, con due udienze settimanali, a carico di un sanitario dell'ospedale di Saronno, ritenuto responsabile della morte di alcuni pazienti giunti presso il Pronto Soccorso, nonché dei componenti della commissione medica nominata dalla direzione del nosocomio per la valutazione dei comportamenti posti in essere dal predetto medico.

Si evidenzia poi una diminuzione dei procedimenti relativi ai reati collegati al traffico di sostanze stupefacenti, di cui al D.P.R. 309/90, dopo la sentenza della Corte Costituzionale 12/2014 e le recenti riforme dell'articolo 73 del D.P.R. citato e dell'articolo 275 del Codice di Procedura Penale: in particolare, essendo stata ridotta la pena per la detenzione di droghe "leggere" e per le modeste quantità, nonché limitata la possibilità di adottare misure cautelari, si è registrato un sensibile contenimento degli arresti in flagranza e conseguentemente dei procedimenti con rito direttissimo concernenti il fenomeno del "microspaccio".

Costante, seppur lieve, è l'incremento dell'utilizzo dell'istituto della "messa alla prova", permanendo, in linea con quanto rilevato dagli altri uffici del distretto, difficoltà relative ai tempi di attesa per la formulazione dei programmi da parte degli UEPE, il cui organico e funzionamento in generale non appaiono ancora adeguati alle mutate esigenze.

Come già sottolineato per l'anno precedente, i decreti legislativi numero 7 e 8 del 15 gennaio 2016, che hanno depenalizzato alcuni reati, non hanno comportato l'effetto deflattivo sperato, essendo rimasta la loro incidenza limitata al periodo immediatamente successivo alla loro emanazione e nulla in relazione al periodo oggetto di osservazione.

### **3.3. Il Tribunale di Como**

Anche il Tribunale di Como 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, vi è stata una riduzione delle pendenze iniziali per il ruolo monocratico, passate al 30.6.2019 da n. 2276 a n. 2149, mentre quelle collegiali risultano di poco aumentate da n. 49 a n. 63.

Riguardo a processi generati dalla peculiarità delle realtà locali, si segnala la conclusione del processo c.d. "delle paratie", a carico dell'ex sindaco e di numerosi funzionari del Comune di Como per plurimi reati contro la PA, che ha suscitato molto interesse nella collettività locale, oltre a processi pure di particolare rilevanza mediatica locale in materia di criminalità organizzata 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.

Anche Como evidenzia che la definizione dei procedimenti attraverso l'istituto della "messa alla prova" è in parte rallentata o frenata dalla carenza di organico dell'Ufficio Esecuzione Penale Esterna, che determina da parte di questo richieste di rinvio per l'elaborazione dei programmi di trattamento e per la presentazione delle relazioni conclusive, ex art. 464 septies c.p.p., che pervengono sempre all'ultimo momento, dopo necessari solleciti da parte della Cancelleria.

Si è altresì rilevata una notevole diminuzione dell'applicazione della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto prevista dall'art. 131 bis c.p., dato dovuto comunque anche all'incremento dell'applicazione dell'istituto già in sede di richiesta di archiviazione.

### 3.4 Il Tribunale di Lecco

Nella relazione si lamenta ancora un sottodimensionato del Tribunale lecchese 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, da cui la necessità di un maggior controllo sul territorio e di una risposta alla domanda più rapida ed efficace sia di giustizia civile che penale. La definizione rapida dei procedimenti è peraltro ostacolata da una elevata percentuale di scopertura della pianta organica del personale amministrativo che è pari al 32,5%.

Ciò nonostante nel settore penale si registra per il dibattimento collegiale, al 30.06.2019, una riduzione dei procedimenti dal dato iniziale di 82, a quello di 61, mentre, rispetto al ruolo monocratico, si conferma la tendenza degli ultimi anni alla progressiva riduzione delle sopravvenienze, per cui nel periodo in esame si è verificato il flusso in entrata più basso dell'ultimo quinquennio e le pendenze finali si sono assestate a 1193 fascicoli, a fronte delle 1481 pendenze iniziali.

Ancora, si rileva che il numero delle prescrizioni risulta in significativo ribasso.

Riguardo alla tipologia di reati, quello maggiormente trattato avanti al Tribunale in composizione monocratica si conferma il furto, che mantiene intatta la capacità di generare grande e diffuso allarme sociale specie se consumato in contesto abitativo.

L'attività di prevenzione e di controllo di ambienti potenzialmente contigui al radicalismo di matrice islamica, insediati da tempo sul territorio (e che hanno fornito adepti ai cc.dd. *foreign fighters*) si è mantenuta efficace sino ad oggi, per cui non si sono presentate nel periodo in osservazione situazioni di problematicità a livello giudiziario.

### 3.5 Il Tribunale di Lodi

Risulta che nell'annualità oggetto di esame sono sopravvenuti 39 procedimenti collegiali e 33 ne sono stati definiti, determinando quindi una lieve risalita nel numero delle pendenze (77 procedimenti) rispetto a quelle dell'anno precedente (71), ma è proseguita l'attività volta soprattutto all'abbattimento del rilevante (specie se rapportato alle risorse disponibili) carico del dibattimento penale collegiale ed alla definizione dei procedimenti più significativi e risalenti ad oltre un triennio dall'iscrizione a ruolo.

Le sopravvenienze di procedimenti monocratici sono state 1.146 a fronte dei 1.178 del periodo precedente (-2,7%) e, poiché le definizioni sono significativamente aumentate, passando da 898 a 1345 procedimenti, si registra un conseguente decremento della pendenza pari al 7,5%.

L'incidenza dei riti alterativi sulle sentenze dibattimentali monocratiche nei procedimenti ordinari (escluse quindi direttissime e giudizi immediati) è del 20%. Le prescrizioni hanno inciso sui dibattimenti collegiali e monocratici nella misura del 3% circa delle definizioni e sono quindi sostanzialmente in linea con l'annualità pregressa.

Particolarmente rilevante risulta l'attività del Tribunale del riesame, soprattutto in materia di misure cautelari reali, trattandosi di procedimenti che continuano a connotarsi per la loro

sempre maggiore complessità, aventi frequentemente ad oggetto il sequestro preventivo per equivalente di beni mobili e immobili anche per decine di milioni di euro. Con sempre maggior frequenza dunque il Tribunale è chiamato a valutare, nel contesto dei ristretti termini processuali, l'esito di indagini spesso svoltesi per un ampio lasso temporale ed effettuate con il supporto di notevoli risorse di personale e tecniche.

Quanto alla tipologia dei reati trattati in sede dibattimentale, si pone in evidenza il numero elevato di reati contro la P.A.

L'istituto della messa alla prova ha visto l'incremento (da 34 a 77) delle richieste di sospensione, tutte accolte e le sentenze emesse ai sensi dell'art. 464 septies comma 1 c.p.p. sono state 31.

### 3.6 Il Tribunale di Monza

In relazione agli organici del Tribunale si segnala, per i giudici, una scopertura rispetto all'organico tabellare del 9,6%, mentre per il personale amministrativo si lamentano vacanze dell'80% dei direttori, del 32,4% per i funzionari e del 50% per i cancellieri, il che denota quindi una situazione di grande difficoltà rispetto alla quale sono stati di supporto tirocinanti amministrativi (presenze però non più rinnovate dall' 1.1.19), nonché personale volontario in forza grazie a Convenzioni ritualmente comunicate al Ministero, personale ovvero unità messe a disposizione da soggetti privati.

Ciò nonostante, riguardo all'attività del settore penale, dall'analisi dei flussi del periodo 1.7.18 – 30.6.19 si rileva solo un lieve aumento delle pendenze del monocratico pari a n.5.667, rispetto a quelle iniziale di 5.540, ma una riduzione, però, di quelle collegiali portate a n.24 dalle iniziali 33.

Si dà atto, in relazione ad interventi organizzativi e prospettive future che a fine 2017 con l'avvio del sistema "Giada 2.0", che consente pesatura e assegnazione automatica degli affari per materie omogenee, è coincisa la creazione, all'interno dell'unica sezione penale, di due sottosezioni specializzate ("Tutela fasce deboli" e "Criminalità economica"), e di un terzo Gruppo per gli affari semplici di competenza dei GOT, con ruoli autonomi. Ciò ha già determinato un miglioramento della qualità e dell'efficienza del settore in ragione dei benefici conseguenti alla specializzazione, ricollegabili a risparmi di tempo nello studio di questioni omogenee e valorizzazione di attitudini e professionalità di singoli magistrati.

E' soggetta a costante monitoraggio la situazione delle pendenze, con attenzione all'abbattimento dell'arretrato più remoto e al rispetto di criteri tabellari di priorità per privilegiare la definizione dei processi di maggiore rilevanza. Inoltre in una prospettiva di maggiore efficienza, sono stati definiti o migliorati specifici protocolli/vademecum con tutti gli attori dei processi lavorativi, sia in ambito amministrativo, sia con il Foro, ad esempio in tema di determinazione e modalità di liquidazione dei compensi ai difensori o in materia di messa alla prova e di lavoro di pubblica utilità.

Si fa, poi, presente che la peculiarità del tessuto sociale ed economico del territorio di competenza del Tribunale di Monza, in correlazione alla perdurante crisi economica e alla preoccupante infiltrazione di associazioni mafiose (ancora sono in corso le indagini che hanno portato allo scioglimento del Consiglio comunale di Seregno per infiltrazioni 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 di Enti Locali o di rilevanti strutture sanitarie, nonché di criminalità economica (reati di usura, bancarotte, tributari e traffici di rifiuti pericolosi).

Peraltro si segnala che tali fenomeni criminogeni stanno incrementando l'applicazione di sequestri e confische nel processo penale, in conseguenza dell'accentuata attenzione del legislatore a misure finalizzate alla prevenzione e al contrasto patrimoniale alla criminalità di tipo mafioso e di profitto in genere (ad es. sequestri e confische per equivalente per imputati/condannati dei c.d. "reati spia" di cui all'art.240-bis c.p., inserita dall'art.6 d.lgs.n.21/18, con decorrenza 6.4.18).

Inoltre, il Presidente rileva che, essendo state ampliate le ipotesi di cui all'art. 12-sexies co.1, 2-ter, 4-bis e ss. DL 306/92 e succ.modd. (Cod.Antimafia), la novella ha sostanzialmente svincolato la confisca dalla criminalità organizzata e l'ha collegata alla criminalità economica (c.d. confisca allargata), applicabile per tutte le persone responsabili di molteplici ipotesi di reato (corruzione, violazioni tributarie, usura, traffico di sostanze stupefacenti, riciclaggio e ricettazione, etc.), con possibilità di disporre il sequestro di tutti i beni nella disponibilità diretta o indiretta dell'imputato, in presenza di ricchezze (anche di provenienza lecita) sproporzionate rispetto ai redditi dichiarati. Tali sequestri si applicano nel processo penale, anche nella fase esecutiva, e con evidenza sono destinati a costituire notevoli aggravii di lavoro anche per la complessità della gestione dei beni (sovente immobili o aziende).

Numerosi sono i processi pendenti dinanzi al Tribunale di Monza di particolare importanza per questioni giuridiche trattate e per risonanza mediatica, come ad esempio vari reati associativi aventi ad oggetto la consumazione di reati fiscali e riciclaggio, ovvero episodi di turbativa d'asta nell'ambito di forniture di apparecchi per trattamenti oncologici in diverse città italiane; quelli per vicende connesse alla gestione del servizio sanitario in Lombardia nel settore odontoiatria; o finalizzati al traffico di stupefacenti; ancora di associazione mafiosa, con reati fine di usura, estorsione, riciclaggio, ricollegati tuttora all'indagine DDA c.d. "Infinito". Si registrano inoltre complessi procedimenti in materia di bancarotta, di corruzione e processi, per gravissimi episodi di abusi sessuali su più minori, che hanno richiesto un'istruttoria complessa, perizie mediche e psicologiche di parte e d'ufficio, anche sulla capacità psicologica a testimoniare delle vittime minorenni.

Il Tribunale evidenzia che è stato ottenuto un significativo aumento dell'applicazione dell'istituto della messa alla prova, dopo aver elaborato, data la complessità della procedura, 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.

Apprezzabile risulta anche l'incidenza deflattiva, registrata nel periodo in esame (al terzo anno di applicazione), della causa di non punibilità della non "particolare tenuità del fatto", con la pronuncia di 153 sentenze di assoluzione in dibattimento, anche se vi è stata una sensibile riduzione rispetto alle 247 pronunciate nel periodo precedente, condizionata, comunque, dalla considerazione che l'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto è alla base di molte richieste di archiviazione, incrementate del 35% rispetto al periodo precedente.

### **3.7 - Il Tribunale di Pavia**

Anche per il Tribunale di Pavia si evidenziano scoperture sia dell'organico dei magistrati che di quello del personale amministrativo, ma è un dato particolarmente preoccupante per il settore amministrativo, per il quale la scopertura della pianta organica si assesta tra il 20% ed il 40%.

Per far fronte a tale problema si sono adottate alcune misure che attengono principalmente al miglioramento dello stato dell'informatizzazione, nel senso che si è proceduto dando il massimo impulso possibile all'utilizzo dei sistemi informatici, nella ricerca di soluzioni che consentissero di ridurre gli adempimenti di cancelleria o di renderli più agevoli.

Nella sezione del dibattimento penale si registra un incremento delle pendenze da 187 del 2018 a 199 attuali per i procedimenti collegiali e da 2.114 a 2.903 per i procedimenti monocratici, ma è diminuita la percentuale delle definizioni per prescrizione al 6,9% del complessivo.

Riguardo alle misure alternative alla detenzione, è stato posto in evidenza che nell'ultimo anno si è dato grande impulso all'attuazione degli istituti dei Lavori di Pubblica Utilità (LPU) e della Messa alla Prova, che consentono l'adozione di misure alternative alla detenzione: allo scopo si è proceduto alla revisione delle convenzioni in essere ed alla sottoscrizione di nuove convenzioni (le ultime con l'Ordine degli Avvocati e con il Comune di Pavia) ed, al momento, le misure adottate sono molto numerose e coinvolgono Enti diffusi su tutto il (vasto) territorio del Tribunale, consentendo di venire incontro anche alle richieste di imputati che non risiedono nei Comuni più popolosi.

Ed invero, riguardo agli aspetti peculiari della realtà locale, si pone in evidenza che il circondario del Tribunale di Pavia comprende 212 Comuni distribuiti su un territorio di 1.072 Kmq che si estende dal confine con il Piemonte al milanese (comprendendo comuni dell'abbiatese).

Inoltre, molti dei Comuni presenti sul territorio sono piccoli e privi di strutture e mezzi idonei a far fronte alle necessità di intervento in situazioni di disagio sociale e ciò ha avuto una significativa influenza sia sul numero – in costante aumento – dei flussi in ingresso di alcuni procedimenti sia sui tempi di definizione degli stessi, che scontano le carenze dei servizi sociali sul territorio, in particolare nel settore famiglia e, per quanto riguarda il settore penale, nell'ambito dei procedimenti per reati in danno dei cd "soggetti deboli", in costante aumento.

La realtà economica è contraddistinta poi dalla presenza di piccole e medie imprese, pur non mancando quelle di maggiori dimensioni operanti nei più vari settori; poiché la congiuntura

economica ha molto inciso sul tessuto imprenditoriale, gli effetti della stessa si sono fatti sentire sull'amministrazione della giustizia sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo.

Altro fenomeno rilevante nella realtà del circondario del Tribunale è la significativa presenza ed il forte radicamento nel tessuto sociale di appartenenti all'associazione criminale di stampo mafioso denominata “Ndrangheta”, che hanno contatti con esponenti della criminalità comune che sono stati sottoposti a procedimenti penali per il reato ex art. 416 c.p., finalizzato alla commissione di delitti contro il patrimonio (estorsioni, rapine), compiuti con modalità che ricalcano quelle utilizzate dai sodalizi di stampo mafioso (incendi dolosi, utilizzo di bombe carta ecc.).

Vi sono stati anche rilevanti processi celebrati a carico di amministratori locali e/o rappresentanti di aziende municipalizzate per reati contro la P.A.

Tra i processi più rilevanti trattati nel 2019, si segnala che nei primi giorni di luglio si è concluso quello celebrato in Corte di Assise, a carico di un cittadino italo/ucraino accusato dell'omicidio di un fotografo free lance pavese, omicidio avvenuto in Ucraina durante i moti separatisti. La stampa e gli organi di informazione televisiva hanno dato grande risalto alla vicenda ed al processo, anche in ragione delle implicazioni relative al diritto di libertà di informazione ed alla tutela dei giornalisti.

### **3.8 Il Tribunale di Sondrio**

Il Tribunale di Sondrio segnala dati soddisfacenti in relazione alla definizione dei procedimenti penali, nonostante una rilevante scopertura sia del personale della magistratura che di quello amministrativo, che per quest'ultimo ha raggiunto nel periodo considerato il 40%.

In parte la carenza dei magistrati è stata sopperita dall'utilizzazione dei giudici onorari che è stata di molto intensificata negli ultimi anni, ai quali sono state delegate anche le attività istruttorie di giudice tutelare.

Di recente poi è stato istituito l'Ufficio del processo, formato avuto riguardo al numero di GOT, al numero delle giornate da ciascuno dedicate all'attività onoraria, quindi all'attitudine dei magistrati, all'esercizio dei compiti ed alla tipologia di affari trattati, alle esperienze professionali pregresse comprovanti le specifiche competenze, infine alle esperienze relative ad aree o materie uguali o omogenee ed al tempo trascorso nello svolgimento di tali attività.

Riassumendo si esprime un rilevante apprezzamento dell'apporto dei GOP nell'attività giudiziaria del circondario.

Una ricaduta positiva sullo smaltimento delle cause penali hanno avuto per il Tribunale di Sondrio le nuove norme attinenti alla “depenalizzazione” e alla causa di non punibilità per la particolare tenuità del fatto che, seppure non ancora quantificabile con preciso dato statistico, hanno ad oggi consentito di raggiungere un livello di definizioni pari circa al 10 %.

Tra le prassi virtuose adottate dall'ufficio giudiziario si segnala l'accoglimento presso il Tribunale, l'Unep e l'Ufficio del Giudice di pace di numerosi studenti delle scuole superiori per l'effettuazione di stages nell'ambito dell'alternanza scuola-lavoro.

Si tratta della riedizione di un'iniziativa positivamente sperimentata negli anni scorsi e che, opportunamente rimodulata, ha consentito di trasformare lo stage da semplice momento di apprendimento e orientamento, anche in fattivo supporto all'attività delle cancellerie.

Nell'ambito del proficuo rapporto di collaborazione instaurato con la locale realtà scolastica, si segnala anche l'incontro realizzato in collaborazione con la Procura della Repubblica, l'Ordine degli Avvocati, il Provveditorato agli Studi e la Prefettura di Sondrio, sul tema della sicurezza stradale.

Dopo una introduzione generale sul tema, gli studenti hanno assistito alla celebrazione di un processo simulato e ad una dimostrazione del funzionamento dei controlli per alcool e droga da parte della polizia stradale.

L'iniziativa si è rivelata quanto mai istruttiva ed ha contribuito ad avvicinare gli studenti ad una comprensione più aderente alla realtà del mondo della giustizia, certamente utile per la loro formazione e per un più ampio ed auspicabile percorso di educazione civica.

### **3.9 Il Tribunale di Varese**

Il Tribunale rileva che, alla data del 30 giugno 2019, l'ufficio presentava una scopertura di organico del 20% (n.4 su n.20) tra i Giudici, del 50% per i Presidenti di Sezione e, per il personale amministrativo, una scopertura pari a circa il 25%.

Riguardo al movimento degli affari penali, si registra dall'analisi dei flussi, per quanto concerne il dibattimento un modesto incremento delle pendenze dei processi collegiali da 122 a 130 e ciò nonostante si riscontri in concreto un aumento della produttività; egualmente vi è stato per i processi monocratici un modesto incremento delle pendenze da 1927 a 1943. Detti aumenti sono dovuti al fatto che la Sezione Penale ha operato per un lungo periodo con una scopertura pari a poco meno di 1/3 dell'organico (n.5 presenze sulle n.7 previste).

Per il Tribunale di Varese l'istituto di cui all'art. 131 bis c.p. (esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto), introdotto nel marzo 2015, ha influito in maniera modesta ai fini deflattivi, dal momento che la relativa pronuncia è nella quasi totalità dei casi intervenuta all'esito del dibattimento ex art. 530 c.p.p., mentre raro è stato il ricorso al proscioglimento predibattimentale ex art. 469 c.p.p.; l'applicazione dell'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova ex art. 168 bis c.p. sta registrando un significativo incremento, il cui "rovescio della medaglia" è costituito dall'apparente dilatazione dei tempi di pendenza del singolo affare, in realtà costituita dal fisiologico lasso di tempo necessario per l'espletamento della parte di programma trattamentale elaborato dall'Ufficio Esecuzione Penale Esterna, consistente nello svolgimento del lavoro di pubblica utilità.

Si segnala poi l'introduzione della redazione a computer (e non più a mano) dei verbali dibattimentali di tutti i processi collegiali e di buona parte di quelli monocratici, con indubbi vantaggi in termini di intellegibilità e riduzione degli oneri di cancelleria.

### 3.10 Gli Uffici GIP e GUP del Distretto

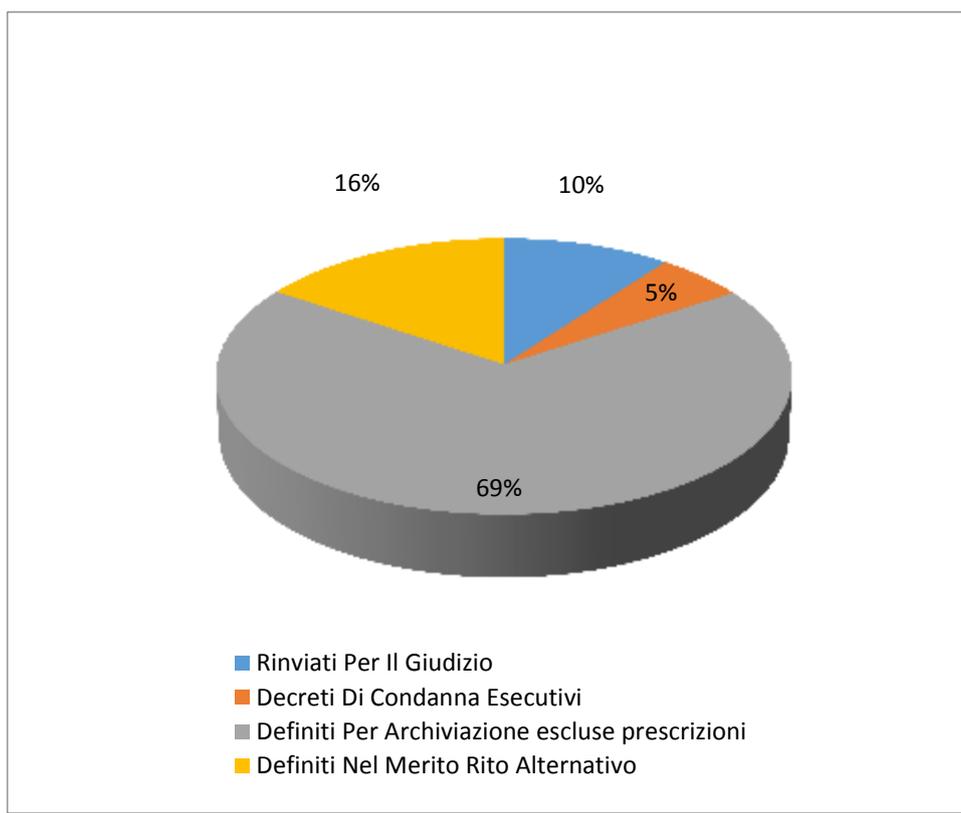
Analizzando il flusso dei procedimenti delle sezioni G.I.P. dei Tribunali del Distretto nel periodo 1.7.2018-30.6.2019, si rileva che la pendenza finale (58.270) è aumentata rispetto allo scorso anno giudiziario (54.692).

*Tab. 32 - Distretto di Milano - Movimento dei procedimenti nelle sezioni G.I.P. dei Tribunali del Distretto (1.7.2018/30.6.2019)*

Tribunale e relative sezioni distaccate	A.G. 2018/2019		
	<i>Iscritti</i>	<i>Definiti</i>	<i>Finali</i>
BUSTO ARSIZIO	8.027	6.902	4.828
COMO	5.967	4.858	3.592
LECCO	2.802	2.468	723
LODI	3.419	3.458	3.824
MILANO	37.002	32.717	15.778
MONZA	9.650	8.403	4.467
PAVIA	6.970	6.294	6.319
SONDRIO	2.431	2.369	588
VARESE	4.031	1.905	18.151
TOTALE	80.299	69.374	58.270

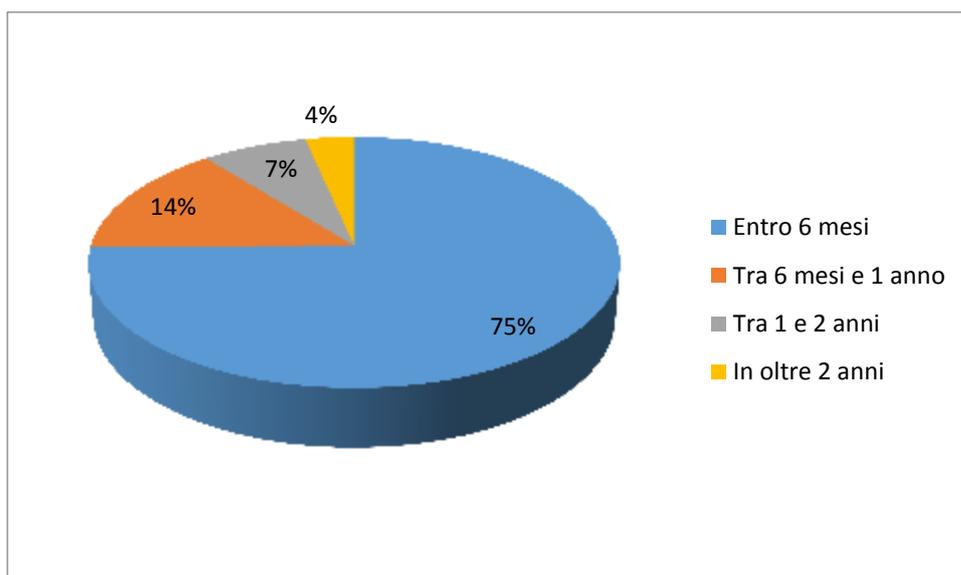
Quanto alle modalità di definizione dei procedimenti, come si evince dalla sottostante rappresentazione grafica, per il 69% è intervenuto il decreto di archiviazione, il 16% è stato definito con riti alternativi, il 5% con decreto penale di condanna e il 10% con il decreto di rinvio a giudizio. Si è ormai purtroppo assestata su livelli bassi la percentuale delle definizioni con riti alternativi, in particolare patteggiamento e giudizio abbreviato, il che incide sul funzionamento dell'intero sistema penale, ostacolando il contenimento, per ragioni di economia processuale, dei tempi occorrenti per l'acquisizione della prova in dibattimento tramite l'attivazione di meccanismi particolarmente garantiti.

Tab. 33 - Distretto di Milano - Modalità di definizione Uffici GIP e GUP (1.7.2018 - 30.6.2019)



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

Tab. 34 - Distretto di Milano - Tempi di definizione Sezioni G.I.P. dei Tribunali (1.7.2018- 30.6.2019)



### 3.10.a. Singoli uffici del Giudice per le Indagini Preliminari del Distretto.

#### **Ufficio GIP/GUP di Milano**

In relazione alla situazione dell'ufficio del Tribunale di Milano si segnalano problematiche dovute a carenze di organico che si verificano a causa dei trasferimenti, anche dovuti alla ultratradecennalità, che comportano in alcuni casi la necessità di operare in condizioni di emergenza: il problema potrebbe trovare soluzione laddove si prevedesse una specializzazione interna alla sezione per alcune macro – aree (soggetti deboli, pubblica amministrazione, economia o altre di rilevante impatto), che ancora non risulta attuata per il GIP, a differenza di quanto accade per il dibattimento.

Tale soluzione, compatibilmente con i flussi, consentirebbe anche di applicare la previsione dell'art. 60 della circolare sulle tabelle 2017 – 2019 che, all'art. 55, ricorda come la specializzazione rappresenti il modello organizzativo più adeguato per garantire professionalità maggiormente qualificate tali da rendere più efficace e celere la risposta alla istanza di giurisdizione; nonché la Risoluzione approvata il 9 maggio 2018 dal Consiglio Superiore della Magistratura sulle «Linee guida in tema di organizzazione e buoni prassi per la trattazione dei procedimenti relativi a reati di violenza di genere e domestica», che indica la specializzazione come valore irrinunciabile dell'organizzazione degli uffici giudicanti, dato che gli incombenti processuali di competenza del GIP – GUP appaiono connotati da una delicatezza pari a quella delle attività tipiche dei giudici del dibattimento e non giustificano differenziazioni tra le due funzioni in relazione all'aspetto in questione.

In merito alla capacità di smaltimento degli affari in relazione ai flussi in entrata ed uscita, si nota quanto ai procedimenti contro noti un incremento delle pendenze (salite da 11.552 a 15.014), nonostante la dimostrazione di una capacità di definizione degli affari (33.265 contro 31.191 della scorsa annualità) sensibilmente più elevata di quella degli anni pregressi.

A 126 giorni si attesta la durata media dei procedimenti, pur considerando la forte eterogeneità delle varie voci che confluiscono nella sintesi finale (archiviazioni, rinvii a giudizio, riti alternativi ed altro): è significativo notare come si è mantenuta su livelli di eccellenza la capacità di definizione in tempi rapidi di affari, soprattutto in relazione a quelli definiti con il ricorso a i riti alternativi, pur considerato che le pronunce rese in esito a rito abbreviato sono spesso assai impegnative per il lavoro di studio che esigono e trattandosi frequentemente di processi che vedono una pluralità di imputati e di capi di imputazione.

Inoltre, va considerato che nella sede milanese è molto praticata la scelta di riti speciali soprattutto in processi di criminalità organizzata o – comunque – per reati di stampo associativo, tanto che non è azzardato ritenere che la più parte delle posizioni degli imputati in questo settore vengono definite con riti alternativi al dibattimento: il che impegna in maniera severa non solo il giudice (che deve tenere in debito conto la scadenza del termine di custodia cautelare di fase nell'adempire ai compiti assegnatigli), ma anche il personale di cancelleria, soprattutto in vista dei gradi successivi della vicenda processuale.

In costante aumento risulta, poi, l'emissione di decreti penali, passati da 2.211 del 2017 a 3.031 al 30.6.2019.

Hanno subito un notevole aumento anche le misure cautelari reali a fronte di una lieve flessione del numero di quelle personali, con conseguenti problematiche dovute al fatto 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, con intuibile rilevante incremento di lavoro, particolarmente con riferimento alla gestioni di aziende o società di capitali.

Con riguardo alla tipologia dei reati trattati con peculiare riguardo a quelli più significativi nonché impegnativi nella gestione del processo, si evidenzia come l'Ufficio GIP – GUP nel periodo in considerazione è stato in grado di definire in tempo reale affari di estrema complessità e delicatezza quali quelli in materia di criminalità organizzata, reati contro la pubblica amministrazione, bancarotta, violenza carnale e omicidi, spesso esaurendo un numero di procedimenti maggiore rispetto a quelli pervenuti nel periodo qui a rilievo.

Va da ultimo osservato in chiave “comparatistica” rispetto al dibattito, come intere tipologie di provvedimenti non definitivi esclusivi dell'ufficio GIP o, comunque, caratteristici soprattutto della fase delle indagini preliminari non vengono considerati ai fini dell'elaborazione dei dati statistici, come per la materia delle intercettazioni nonché per i provvedimenti di modifica delle misure cautelari, e questo aggiunge una quota “sommersa” al lavoro della sezione non indifferente.

In generale si dà conto che la sede milanese è caratterizzata dall'essere centro nevralgico di attività industriali e soprattutto finanziarie che generano, nel loro svilupparsi, anche comportamenti di rilievo penale. È dato ormai recepito quello per cui nel suo territorio si sono insediati gruppi criminali associati con rilevanti interessi nel settore del traffico di stupefacenti e del riciclaggio di denaro, in grado di pesantemente inquinare la pubblica amministrazione ed alterare il normale svolgersi delle relazioni imprenditoriali e commerciali. Peculiari e specifiche sono anche le problematiche che affiorano nell'affrontare le violenze sui soggetti deboli, pur a fronte di un quadro normativo rapidamente mutato, per contrastare i fenomeni di devianza sempre più in crescita in questo settore.

Anche per questo, riprendendo il discorso della specializzazione ancora non applicata all'ufficio, la sua realizzazione per alcune aree appare necessaria, al fine di evitare che ciascun giudice sia tenuto a raggiungere un livello di conoscenze adeguato a fronteggiare sia la eterogeneità che la complessità delle questioni che emergono. E ci si riferisce non solo alla conoscenza della disciplina giuridica dei fenomeni e delle risposte che la giurisprudenza è in grado di offrire, ma anche alla conoscenza delle realtà sottese ad essi, la cui piena assimilazione è fattore essenziale di un corretto inquadramento giuridico.

Ciò perché, essendo la funzione GIP – GUP monocratica, ciascun componente, in caso di scelta di riti alternativi da parte di imputati rinviati a giudizio, definisce la pretesa punitiva nel merito, giungendo a coprire anche i reati attribuiti alla cognizione della Corte di Assise, peraltro rispettando l'esigenza di mettere a punto uno studio accurato e completo delle acquisizioni delle indagini preliminari in un tempo relativamente breve, essendo molti imputati soggetti a misure cautelari per le quali deriva la necessità di non far scadere i termini di custodia.

## **Gli ulteriori Uffici GIP-GUP del Distretto.**

Emerge dai dati acquisiti, in relazione agli uffici del distretto, che vi è una situazione di stabilità di smaltimento (come per Pavia, Como, Sondrio, Monza) e in alcuni casi (Busto Arsizio) di incremento delle definizioni in relazione al numero di procedimenti sopravvenuti. L'aumento delle pendenze, segnalato in relazione a vari uffici, appare sempre contenuto e giustificato oltre che dal rilevante numero di sopravvenienze, anche da lamentate scoperture di organico.

Inoltre, le definizioni determinate da intervenuta prescrizione sono ridotte e invece è elevato il numero dei decreti di archiviazione per altre ragioni. Si registra in alcuni casi un'alta percentuale di definizioni a seguito di procedimenti svolti con riti alternativi, come ad esempio l'Ufficio presso il Tribunale di Como che sottolinea un incremento del 50% delle definizioni con giudizio abbreviato.

Si rileva altresì che il ricorso al giudizio abbreviato per processi anche particolarmente complessi è sempre più frequente, soprattutto in materia di reati tributari e finanziari, posto che, per la particolare disciplina introdotta per questa area in relazione alla prescrizione e al patteggiamento, pochi imputati sono nelle condizioni di accedere a quest'ultimo rito e non sussiste più la probabilità di pervenire alla prescrizione del reato nel tempo occorrente per la celebrazione di un giudizio con il rito ordinario.

Riguardo alla tipologia dei processi trattati, l'Ufficio GIP di Busto Arsizio segnala la persistente stabilità e rilevanza dei procedimenti riguardanti i fenomeni delittuosi relativi all'introduzione nel territorio dello Stato, attraverso i valichi doganali dello scalo aereo di Milano Malpensa, di notevoli quantitativi di **sostanza stupefacente**, in maggior parte del tipo cocaina, proveniente dal Sud America. Tale fenomeno, in ragione delle modalità e della natura del reato, costituisce indubbiamente diretta estrinsecazione dell'esistenza di organizzazioni malavitose transnazionali destinate alla commissione di reati in materia di stupefacenti, che hanno nel predetto scalo aereo una insostituibile base operativa per il perfezionamento delle condotte delittuose. Si dà atto che detti procedimenti solo raramente consentono indagini ulteriori per risalire ai mittenti e ai destinatari finali, ma quando ciò accade si perviene anche al disvelamento di dette organizzazioni, che si avvalgono dei corrieri della droga fornendo, in cambio del silenzio, assistenza economica alle famiglie nel momento in cui i corrieri vengono arrestati in Italia.

Un dato rilevante rimane su vari territori il numero elevato di reati di spaccio di sostanze stupefacenti sia a livello internazionale, che locale, che vede coinvolti gruppi di etnia per lo più straniera. Riguardo ai reati in questione rilevante è stato il numero di procedimenti di esecuzione, avendo la Procura della Repubblica chiesto, all'indomani della pubblicazione della sentenza n. 40/2019 della Corte Costituzionale (del 13 marzo 2019), che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del minimo edittale dell'art. 73 DPR 309/90 (stabilito in 8 anni e riportato a 6 anni), la rideterminazione delle pene per i casi per i quali le stesse non risultavano interamente scontate.

Da alcuni uffici si segnala il costante e progressivo aumento dei procedimenti riguardanti **reati contro la P.A., i reati fiscali di cui al D.Lvo 74/2000 nonché i reati di bancarotta fraudolenta.**

In aumento risultano anche le misure di allontanamento e non avvicinamento ex artt. 182 bis e 182 ter c.p. (o nei casi più gravi di custodia cautelare) a seguito di richieste in relazione a **reati di genere e atti persecutori**, tutte da evadere in tempi brevissimi proprio per evitare che la degenerazione dei rapporti comporti la commissione di più gravi reati, materia in cui è prevedibile un prossimo incremento in funzione della istituzione del c.d. “Codice rosso”.

Gli uffici ancora segnalano l’incremento dei procedimenti per reati di violenza sessuale che vedono coinvolti minori, spesso maturati in ambito familiare .

Si evidenzia anche la costanza del fenomeno dell’**abuso di sostanze alcoliche**, specie da parte dei più giovani, anche neo patentati, che determina la commissione di molteplici **infrazioni al codice della strada**, in particolare per guida in stato di ebbrezza (art.186 C.d.S.), che si traducono nelle richieste ed emissione di decreti penali di condanna, cui spesso conseguono però ulteriori fasi processuali a seguito di opposizione con scelta di differenti riti alternativi, quali l’applicazione della pena, con conversione in lavori di pubblica utilità o la richiesta di giudizio abbreviato, soprattutto dopo la riforma “Orlando”, che consente per le contravvenzioni la riduzione non più di un solo terzo, ma di un mezzo.

Numerose sono anche le opposizioni a decreto penale con la richiesta di applicazione dell’istituto della sospensione del procedimento per **messa alla prova** ex art.464 bis cpp, la cui operatività a fini deflattivi appare, comunque, non particolarmente rapida stante anche i tempi necessari all’ufficio UEPE (Ufficio Esecuzioni Penali esterno) per l’elaborazione dei programmi di trattamento.

Quasi tutte le sezioni GIP/GUP segnalano la tendenza alla riduzione delle sentenze di applicazione pena, in conseguenza della preferenza data nella scelta dei riti alternativi al giudizio con il rito abbreviato.

Mentre notevoli effetti per l’ufficio in questione ha iniziato a produrre l’introduzione dell’istituto della **non punibilità per speciale tenuità del fatto**, di cui all’articolo 131 bis del codice penale, in relazione al quale vengono richiesti ed emessi numerosi provvedimenti di archiviazione. Trattasi di un efficace strumento per il decremento dei procedimenti penali più o meno bagatellari, applicato dall’ufficio GIP, con indubbio beneficio per la sezione dibattimento.

L’ufficio di Como segnala le problematiche inerenti l’introduzione e la sempre maggiore incidenza dell’istituto della confisca per equivalente, progressivamente esteso ai reati tributari, estensione i cui effetti si fanno via via più imponenti, man mano che l’Agenzia delle Entrate, come noto in ritardo di alcuni anni nelle verifiche routinarie, procede al controllo delle posizioni dei contribuenti. In proposito è stato dirompente l’effetto dell’evoluzione giurisprudenziale e, in particolare, della riconosciuta facoltà di disporre la misura senza individuare preventivamente i singoli beni da sottoporre alla misura cautelare reale (Cass. pen. Sez. V, 12-3-2012 n.° 9435). I sequestri preventivi, richiesti e disposti successivamente all’adesione dell’Ufficio a tale orientamento, sono infatti cresciuti esponenzialmente.

## V. LA GIUSTIZIA MINORILE

L'attività svolta dal Tribunale per i Minorenni si caratterizza nel mettere al centro delle valutazioni e degli interventi, in tutti i settori di competenza, il soggetto minore età sul cui assetto personale e relazionale devono essere calibrate le decisioni in modo da favorirne la migliore formazione della personalità adulta. L'azione giudiziaria deve quindi essere soprattutto previdente, nella consapevolezza della misura dell'incidenza dei provvedimenti al di là e ben oltre il momento in cui sono assunti.

La realizzazione di tale complesso intervento richiede una intensa e continua attività in rete tra tutti gli attori istituzionali coinvolti: autorità giudiziaria, servizi sociosanitari, agenzie educative, forze dell'ordine, polizia locale.

Tutti insieme si lavora per proteggere il minore nell'immediato e per assicurargli, nel futuro, maggiore benessere nell'ambito della propria famiglia, favorendo altresì il coinvolgimento attivo dei genitori nel percorso di recupero. Ed in questo quadro progettuale l'Avvocatura ricopre un ruolo fondamentale per la riuscita degli interventi, considerato che occorre incidere sulle dinamiche di una famiglia in crisi e che è quindi importante evitare ogni approccio conflittuale alla controversia e tendere piuttosto alla conservazione delle relazioni familiari collaborando con il giudice per l'individuazione della migliore soluzione possibile per assicurare al minore cure e attenzioni adeguate, con il recupero delle risorse familiari, soprattutto con riferimento ai figli minori. Rispetto a questi ultimi è infatti necessario adottare una serie di cautele in quanto sono in gioco diritti ed interessi di soggetti fragili, ai quali va assicurata una vita migliore all'interno della propria famiglia, affrontando e superando le difficoltà che la stessa presenta e cercando di garantire loro il diritto alla bi-genitorialità.

Per conseguire questi risultati, in questo ultimo anno, il Tribunale per i Minorenni di Milano ha operato su più fronti:

- agevolare l'accesso alla giustizia, con modalità che hanno cercato di supplire (anche se inevitabilmente in modo insufficiente) alla mancata digitalizzazione della giustizia minorile, ancora priva di un sistema informatico che permetta di far dialogare fra loro tutte le parti e le istituzioni coinvolte, come invece avviene per la giustizia degli adulti. A questo fine, si è riconfermato il progetto dell'operatività del Punto Informativo, situato all'ingresso degli uffici minorili milanesi, grazie alla collaborazione di volontari esperti, disponibili a dare all'utenza ogni delucidazione necessaria. Sono stati poi introdotti importanti cambiamenti nelle modalità di raccordo del Tribunale con l'Avvocatura attraverso una semplificazione del sistema di consultazione del fascicolo processuale ed incrementando l'inserimento sul sito istituzionale del Tribunale le informazioni ed i moduli per facilitare la presentazione di istanze o ricorsi.

- agevolare l'esercizio del diritto di difesa anche attraverso l'avvio del sistema della notifica dei ricorsi, e dei pedissequi decreti di fissazione di udienza, da parte del Pubblico Ministero nei procedimenti civili dallo stesso promossi al fine di assicurare il pieno rispetto dei compiti imposti dalla natura del processo minorile come processo di parti, ivi compresa la parte pubblica. Si è così garantita l'osservanza dei principi del giusto processo con la corretta

instaurazione del contraddittorio nei confronti dei genitori rispetto ai quali il Pubblico Ministero chiede un intervento limitativo della responsabilità sui figli.

Tale sinergia tra Tribunale e Procura appare maggiormente significativa in un contesto connotato da criticità e difficoltà di entrambi gli uffici minorili milanesi, destinatari di un consistente e crescente carico di lavoro, afflitti da carenze di risorse divenute croniche, con una sopravvenienza di procedimenti penali e civili che pone il Tribunale di Milano al primo posto in Italia, con una proporzione pari al doppio rispetto alla realtà giudiziaria minorile napoletana, pur in presenza di una pianta organica che prevede lo stesso numero di giudici ed una ventina di unità in meno di personale amministrativo.

## 1 Giustizia Civile

Il macro-tema **immigrazione e minori** vede il Tribunale per i minorenni impegnato, tra l'altro, nell'assicurare accoglienza ai **minori stranieri non accompagnati** (MSNA), favorendone l'integrazione effettiva nel tessuto sociale italiano e accompagnandoli verso la costruzione di un serio e solido progetto di vita nel nostro paese. Il sistema normativo vigente riconosce la condizione di particolare vulnerabilità dei minori stranieri, ai quali attribuisce la titolarità di diritti contro ogni discriminazione rispetto ai minori di cittadinanza italiana e dell'Unione Europea. Accanto a questo messaggio, culturale prima che giuridico, va però evidenziato che, ancora una volta, alla declamazione dei diritti non sempre fa seguito una adeguata previsione di mezzi e risorse per rendere effettivi questi diritti. La mancata inclusione, e quindi l'esclusione, genera solitamente marginalizzazione e conseguente disagio sociale, e ciò conduce ad inevitabili futuri costi sociali.

Il Tribunale, anche in questo settore di intervento, ha avviato una collaborazione con la Procura per snellire il procedimento di accoglienza e di tutela dei minori. In particolare, il TM ha rinunciato alle proprie prerogative quale destinatario della segnalazione iniziale: le prime informazioni vengono inoltrate direttamente in Procura che avvanzerà richiesta al Tribunale di apertura della tutela e di ratifica delle misure di accoglienza. In tale senso sono state congiuntamente diramate delle linee guida alle prefetture ed alle forze dell'ordine del distretto milanese.

Particolarmente utile è stata poi la conclusione di un protocollo per l'accertamento dell'età dei minori non accompagnati, che vede coinvolti TM, Procura minorile, Prefettura, Questura, Comune di Milano ed Università degli Studi di Milano, che fornisce assistenza per l'attività diagnostica.

Il Tribunale ha partecipato, delegando un suo componente, alla formazione dei tutori volontari, di cui è stato predisposto il relativo albo, dopo che gli stessi sono stati formati e selezionati dal Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza della Lombardia.

E' stata avviata una prassi operativa ed una modulistica comune per tutti i magistrati e si sono concentrati in capo allo stesso giudice sia il procedimento ex artt. 18 e 19 D.Lgs. 18 agosto 2015, n. 142 volto alla ratifica della misura di accoglienza che il procedimento per la nomina del tutore per il medesimo minore.

Si riesce così a garantire il costante aggiornamento del fascicolo del minorente completandolo con tutti i dati necessari e utili a una corretta identificazione, verificando, attraverso contatti diretti con la comunità presso cui è stato condotto, l'effettiva presenza del giovane presso la struttura o – diversamente – l'acquisizione di tutte le possibili informazioni circa le motivazioni dell'allontanamento e, se nota, circa l'attuale dimora.

Tale funzione è propedeutica alla successiva fase dell'abbinamento del minorente con il tutore volontario e permette di avere chiara consapevolezza delle caratteristiche specifiche ed individuali dei minorenni a favore dei quali è necessario garantire la tutela volontaria, nonché conoscenza dell'ubicazione geografica della comunità al fine di facilitare la vicinanza e la gestione della mobilità, con l'obiettivo di favorire il più appropriato abbinamento tra minorente e tutore volontario.

Deve però osservarsi che, nonostante i vari interventi normativi succedutisi negli ultimi anni (D. Lgs. n. 142/15, legge n. 47/17), la situazione dei MSNA continua a permanere critica, dovendosi rilevare che non sono state omogeneizzate e realizzate delle forme di accoglienza e di controllo volte a disincentivare gli allontanamenti ed a migliorare l'integrazione dei minori stranieri nel diverso contesto sociale e culturale.

Nel tentativo di trovare risposte adeguate alle esigenze di integrazione dei MSNA il Tribunale, dopo aver accertato che, tra le nazionalità di appartenenza degli stessi nel nostro distretto, sono maggiormente rappresentate quelle nordafricane, ha voluto prestare a queste ultime attenzione prioritaria con l'avvio di un'iniziativa di collaborazione con i Consolati Generali di Egitto e Tunisia, tenuto anche conto del fatto che le comunità di riferimento hanno raggiunto un notevole livello di integrazione nel territorio lombardo.

E' stata pertanto avviata un'interlocuzione con i predetti Consolati, sperando di poterla estendere successivamente ad Algeria e Marocco, finalizzata all'individuazione di famiglie, già integrate nella realtà lombarda, disponibili ad accogliere in affidamento minori provenienti da analogo contesto territoriale e culturale, in modo da facilitarne l'integrazione, con l'ausilio del servizio affidi del Comune di Milano deputato alla formazione ed al monitoraggio nell'ambito dell'intervento socioassistenziale.

Con riferimento al **settore delle adozioni** è significativo riscontrare come le domande di disponibilità all'adozione nazionale si siano ridotte negli ultimi dieci anni da 1607 ad 808. Negli ultimi tre anni giudiziari il numero è passato da 702 a 741 fino a ridursi, nell'anno in esame a 582.

Si può cogliere in maniera piuttosto evidente, con riferimento a tale indicatore, il profondo impatto del peggioramento delle condizioni sociali ed economiche negli anni della recente crisi che ha inciso anche sulla scelta della genitorialità biologica con una contrazione del numero delle nascite, a cui deve aggiungersi il ricorso alla tecnica di fecondazione assistita, anche eterologa, con esiti positivi e con una maggiore facilità di accesso a questo tipo di servizio sanitario. A fronte di questa riduzione mentre, in passato, si riscontrava una sostanziale stabilità del numero delle procedure di adottabilità (che, negli ultimi dieci anni, mediamente oscillavano tra i 120/140 aperti per ciascun anno), negli ultimi tre anni si rileva un consistente aumento.

E' pertanto preoccupante la circostanza che nell'anno giudiziario 2016-2017 ne siano state promosse ben 212, nell'anno giudiziario successivo il numero è aumentato fino a 221 procedimenti, mentre in quello in esame le nuove procedure sono state 177 ed i procedimenti complessivamente pendenti al 30.6.2019 sono 319. Si tratta di un incremento che fa riflettere in quanto tale dato è indicativo di crescenti presumibili situazioni di abbandono morale e materiale dei minori da parte della famiglia di origine.

A fronte di queste aperture fortunatamente vi sono state numerose pronunce di non luogo a provvedere in merito allo stato di adottabilità per l'avvenuto recupero nel corso del procedimento delle risorse genitoriali o familiari, ma le sentenze che hanno dichiarato l'adottabilità del minore sono state comunque nell'anno 2017/2018 106, di cui 64 con almeno un genitore noto e 42 con genitori ignoti, mentre nell'anno 2018/2019 sono state 71, di cui 48 con almeno un genitore noto e 23 con genitori ignoti.

Questi numeri certificano l'importanza del lavoro svolto dal Tribunale nella definizione delle procedure più delicate e complesse, segnalando come gli uffici giudiziari milanesi siano molto presenti nel controllare il grave stato di pregiudizio in cui versano i minori e celeri nell'espletamento delle pratiche, compatibilmente con la complessità degli accertamenti.

Ma, al tempo stesso, i numeri evidenziano come la proporzione tra minori dichiarati adottabili e coppie aspiranti adottive sia progressivamente divenuta sempre più favorevole rispetto al passato con riferimento a queste ultime, che hanno oggi maggiori opportunità di adottare in Italia.

Una particolare attenzione è stata dedicata ai minori più fragili (generalmente con gravissime disabilità, adolescenti, vittime di abusi o maltrattamenti), per i quali, nonostante il gran numero di dichiarazioni di disponibilità, è necessario ricorrere a ricerche difficili e prolungate, compiute con determinazione e competenza da alcuni giudici onorari specializzati. Di fronte ai casi particolarmente complessi il Tribunale di Milano ha deciso di fare appello alla società civile, *on line* sul suo sito istituzionale, così da allargare a tutta l'Italia la ricerca delle famiglie, altrimenti non facilmente individuabili, disposte ad accogliere bambini con bisogni particolari, per assicurare anche a questi ultimi il diritto ad una famiglia ed a una crescita il più possibile serena.

Quello che emerge da queste brevi riflessioni relative ad alcuni settori di intervento dell'autorità giudiziaria minorile è come soltanto un virtuoso contesto operativo, che vede uniti istituzioni e società civile, possa consentire di acquisire tutte le risorse e gli elementi utili per predisporre gli interventi più adeguati a dare risposte reali e concrete ai bisogni delicati e fondamentali dei minori in condizione di fragilità.

## **2 Giustizia Penale**

Come risulta evidente dalla lettura del sottostante grafico, i dati relativi ai procedimenti penale pervenuti, definiti e pendenti alla fine del periodo in osservazione rivelano un esito positivo dell'attività svolta dall'ufficio giudiziario in quanto, a fronte di un maggior numero di sopravvenienze di affari compresi sia del dibattimento che dell'area GIP-GUP, rispetto

condanna con pena di anni 4 di reclusione e € 1.200 di multa, a carico di tre imputati, mentre a carico del quarto (nato nel 2004) quella di anni 4 e mesi sei, oltre ad € 1.500 di multa.

Si rileva che il fenomeno in questione richiama una degenerazione degli schemi di aggregazione tipici dell'età evolutiva, caratterizzata da un codice di appartenenza che consiste nell'assumere comportamenti antisociali, distruttivi verso le cose, deturpanti verso l'ambiente, umilianti e prevaricanti verso le persone, specialmente quelle più deboli, oppositivi ed insofferenti nei confronti dell'Autorità.

Le cause di una tale deriva sono complesse, di natura tanto sociale che familiare e personale: i minori in questione provengono per lo più da contesti familiari problematici, caratterizzati dall'assenza di validi ed adeguati modelli educativi di riferimento, con un percorso evolutivo contrassegnato da disinvestimento scolastico e condotta irregolare.

Le stesse considerazioni possono svolgersi anche per analoghe aggregazioni di giovani, alcune delle quali composte da italiani e stranieri di varia provenienza etnica ma tutti residenti in Italia, dove frequentano la scuola e il gruppo dei pari, condividendo passatempi ed hobby ed in qualche caso condotte illecite. Le attività criminali richiamano moventi e finalità simili a quelli dei gruppi più strutturati ed organizzati. Il discrimine va ricercato, in concreto, nella volontà dei componenti il gruppo di darsi una struttura stabile, un programma criminoso aperto, e soprattutto nella capacità di fare proselitismo, alimentando quindi il ricambio personale.

Le attività di contrasto rimangono le stesse: mettere insieme i vari episodi fin dall'inizio, e non trattarli singolarmente, ricorrere a mezzi investigativi adeguati (intercettazioni, acquisizione video delle telecamere di sorveglianza, ecc.), ricorrere alle misure cautelari per evitare il dilagare degli episodi e, soprattutto, il crearsi di una mitizzazione del gruppo, oltre che di un diffuso timore e preoccupazione nel territorio.

## VI. GLI UFFICI DI SORVEGLIANZA E GLI ISTITUTI PENITENZIARI

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

Alla data del 30.6.2019 la popolazione carceraria degli istituti del Distretto era la più elevata sull'intero territorio nazionale. Permane in tutti gli istituti carcerari una situazione di grave sovraffollamento, ulteriormente peggiorata rispetto allo scorso periodo 1.7.2017 – 30.6.2018. In tutto il Distretto, a fronte di una **capienza regolamentare di 5.120 posti, i detenuti presenti negli istituti sono pari a 6.947**, con un affollamento pari al 135,68%. Le

all'anno precedente, le definizioni sono state più elevate e le pendenze sono diminuite da 5539 a 5126.

*Tab. 35 - Procedimenti penali iscritti, definiti e pendenti nell'A.G. 2018/2019*

Tipologia Ufficio	Materia	A.G. 2017/2018			A.G. 2018/2019		
		Iscritti	Definiti	Finali	Iscritti	Definiti	Finali
Tribunale per i Minorenni	Sezione dibattimento	522	539	277	464	425	316
	Sezione GIP	1.920	2.191	913	2.208	2.816	305
	Sezione GUP	1.359	1.624	4.349	1.548	1.392	4.505
	Totale Tribunale per i Minorenni	3.801	4.354	5.539	4.220	4.633	5.126

In relazione alle attività espletate, il Tribunale per i minorenni sottolinea, con riferimento ai parametri cui è ispirata la gestione del lavoro anche nell'area penale, la necessità di adottare una serie di cautele, essendo in gioco diritti ed interessi di soggetti fragili, ai quali prioritariamente va assicurata una vita migliore all'interno della propria famiglia, affrontando e superando le difficoltà che la stessa presenta.

A tale scopo si è realizzata una complessa attività di intervento con una intensa e continua interazione in rete tra tutti gli attori istituzionali coinvolti: autorità giudiziaria, servizi sociosanitari, agenzie educative, forze dell'ordine, polizia locale, che lavorano tutti per proteggere il minore nell'immediato e per assicurargli, nel futuro, maggiore benessere preferibilmente nell'ambito della propria famiglia, favorendo altresì il coinvolgimento attivo dei genitori nel percorso di recupero.

In particolare, nell'ambito penale, riguardo ai reati commessi da minori, si è posto in evidenza il fenomeno delle c.d. **baby gang, o bande giovanili**, che ha avuto e continua ad avere una costante diffusione nel territorio milanese: il formarsi e l'operare di bande criminali ha interessato principalmente Milano e l'area suburbana di questa città, ossia i luoghi caratterizzati da una massiccia immigrazione, dove sono presenti elementi di vulnerabilità ed emarginazione sociale rafforzati dal gap culturale che affligge gli adolescenti stranieri specialmente di seconda generazione, scissi tra la cultura del Paese della famiglia d'origine e quella del Paese – l'Italia - in cui spesso sono nati e cresciuti o comunque si trovano a vivere.

Il fenomeno in questione, che ha riguardato negli anni scorsi principalmente gruppi di adolescenti e giovani adulti stranieri, negli ultimi tempi evidenzia la presenza insieme di italiani e stranieri in bande dedite alla commissione di delitti di varia natura.

Colpisce l'alto numero di minori coinvolti in questi episodi – in aumento rispetto al passato – e la gravità di alcuni fatti reato. Tra gli stessi merita di essere menzionato il reato di tortura previsto e punito dall'art 613 bis c.p., (oltre che di sequestro di persona, rapina e lesioni personali) contestato e, poi, accertato, a carico di quattro minori. Nei confronti di tre di essi, colpevoli di aver seviziato un coetaneo nel garage di un'abitazione a Varese nel novembre 2018, è stata emessa, in data 3/7/2019, per la prima volta in Italia per tale titolo di reato, sentenza di

donne detenute risultano essere poco più del 5% del totale, mentre gli stranieri costituiscono mediamente circa il 40% della popolazione carceraria.

La tabella che segue illustra nel dettaglio la situazione al 30.6.2019.

*Tab. 36 - Detenuti presenti negli Istituti penitenziari del Distretto di Milano al 30.6.2019*

Provincia	Istituto	Capienza regolamentare	Detenuti presenti		di cui stranieri
			Totale	donne	
CO	COMO	231	467	44	263
LC	LECCO	53	81		46
LO	LODI	45	81		45
MI	BOLLATE "II C.R."	1.252	1.277	141	416
MI	MILANO "FRANCESCO DI CATALDO" SAN VITTORE	798	1.028	101	632
MI	MONZA	403	660		282
MI	OPERA "I C.R."	918	1.277		326
PV	PAVIA	518	693		337
PV	VIGEVANO	242	406	88	183
PV	VOGHERA "N.C."	341	419		41
SO	SONDRIO	26	36		19
VA	BUSTO ARSIZIO	240	446		237
VA	VARESE	53	76		34
<b>TOTALE DISTRETTO</b>		<b>5120</b>	<b>6947</b>	<b>374</b>	<b>2861</b>
<b>ITALIA</b>		<b>50.496</b>	<b>60.522</b>	<b>2.632</b>	<b>20.224</b>

Il dato appare ancora più preoccupante ove si consideri che tale sovraffollamento non solo persiste, ma è anche in costante aggravamento, come emerge dalla comparazione dei dati dell'ultimo triennio.

Fonte: Elaborazione su dati DAP aggiornati al 30 giugno 2019

Ufficio di Sorveglianza	Istituto	30/6/2019		30/6/2018		30/6/2017	
		Detenuti	Affoll. %	Detenuti	Affoll. %	Detenuti	Affoll. %
Milano	BOLLATE Casa di R.ne	1.277	102,00%	1.211	96,73%	1.205	96,71%
	LODI Casa Circondariale	81	180,00%	77	171,11%	87	193,33%
	MILANO Casa Circ.le	1.028	128,82%	1.049	126,69%	979	129,33%
	MONZA Casa Circ.le	660	163,77%	629	156,08%	647	160,55%
	OPERA Casa di R.ne	1.277	139,11%	1.334	145,32%	1.280	141,44%
	<b>Totale Milano</b>	<b>4.323</b>	<b>126,55%</b>	<b>4.300</b>	<b>124,78%</b>	<b>4.198</b>	<b>125,09%</b>
Pavia	PAVIA Casa Circ.le	693	133,78%	677	130,69%	635	122,59%
	VIGEVANO - Casa di R.ne	406	167,77%	407	170,29%	379	156,61%
	VOGHERA - Casa Circ.le	419	122,87%	386	113,20%	363	106,45%
	<b>Totale Pavia</b>	<b>1.518</b>	<b>137,87%</b>	<b>1.470</b>	<b>133,88%</b>	<b>1.377</b>	<b>125,07%</b>
Varese	BUSTO A. Casa Circ.le	446	185,83%	421	175,42%	418	174,17%
	COMO Casa Circ.le	467	202,16%	461	199,57%	403	186,57%
	LECCO Casa Circ.le	81	152,83%	77	145,28%	72	135,85%
	SONDRIO Casa Circ.le	36	138,46%	36	138,46%	36	138,46%
	VARESE Casa Circ.le	76	143,40%	69	130,19%	73	137,74%
	<b>Totale Varese</b>	<b>1.106</b>	<b>183,42%</b>	<b>1.064</b>	<b>176,45%</b>	<b>1.002</b>	<b>170,41%</b>
<b>TUTTO IL DISTRETTO</b>		<b>6.947</b>	<b>135,68%</b>	<b>6.834</b>	<b>132,78%</b>	<b>6.577</b>	<b>130,37%</b>

Va rilevato come gli istituti più affollati, in termini percentuali, risultino essere costantemente quelli di Como, Busto Arsizio, Lodi, Monza e Vigevano, i cui indici si sono mantenuti durante tutto il periodo considerato nettamente al di sopra della media generale del Distretto.

Per quanto riguarda gli istituti milanesi, i più capienti del Distretto, si osserva come la Casa di Reclusione di Bollate e la Casa Circondariale si mantengano, rispettivamente, al di sotto della media e sostanzialmente in linea con essa, mentre la Casa di Reclusione di Opera presenti nell'intero periodo in considerazione indici di affollamento significativamente superiori alla media distrettuale.

Con riferimento all'organico dei magistrati, la situazione è, nel complesso, migliorata rispetto al periodo precedente. Nelle sedi di Pavia e Varese vi è stata stabilmente completa copertura dell'organico. Nell'Ufficio di Milano, alla data del 30.6.2019 risultavano coperti undici dei dodici posti in organico.

Relativamente al versante del personale amministrativo, la situazione della sede di Milano è rimasta sostanzialmente stabile per tutto il periodo; alla data del 30.6.2019 i posti risultanti coperti (tenendo conto anche di due unità distaccate presso altre sedi) erano 37 su 45 previsti in pianta, con una copertura pari al 18%.

Critica è la situazione dell'Ufficio di Sorveglianza di Pavia, ove per tutto il periodo è rimasta la carenza di quattro posti sui dodici previsti dalla pianta. La criticità non è solo sotto il profilo quantitativo (-33%), ma anche sotto quello qualitativo, essendo riferita a professionalità strategiche per il buon funzionamento della cancelleria, mancando, allo stato, due funzionari giudiziari, un cancelliere ed un operatore.

Infine, più disagiata rispetto al precedente periodo risulta la situazione della cancelleria dell'Ufficio di Sorveglianza di Varese: alla data del 30.6.2019 risultavano complessivamente privi di copertura due posti su dodici previsti in pianta (- 16%), in un contesto, comunque, segnato da notevole precarietà, in ragione della prossimità della data di pensionamento di altre unità, peraltro delle professionalità più elevate.

Tali carenze sono state solo parzialmente compensate da distacchi di personale dell'Amministrazione penitenziaria, pari a dieci unità presso la sede di Milano, alle quali si aggiunge un'altra, presso l'Ufficio di Varese, allo stato indispensabili per il buon andamento dell'ufficio e la corretta gestione dell'attività d'istituto, ma assolutamente inadeguate rispetto ai reali bisogni dell'Ufficio in generale.

Per quanto attiene ai dati statistici relativi all'attività del Tribunale di Sorveglianza, si evidenzia un leggero incremento delle sopravvenienze rispetto a quelle del periodo precedente; si è passati, infatti, dalle n. 12.686 iscrizioni a ruolo del 2017/2018, agli attuali n. 13.031 nuovi procedimenti, con uno scarto in aumento pari al 2,70%.

Le definizioni, dopo due periodi consecutivi di marcata crescita, presentano una flessione dei risultati: i procedimenti conclusi sono risultati infatti n. 11.002, a fronte dei n. 12.115 del periodo 2017/2018, facendo segnare un decremento percentuale di circa 9 punti. Conseguentemente vi è stato un aumento delle pendenze, che al 30.6.2019 risultavano essere di n. 16.535 procedimenti, circa 2.000 in più dello scorso periodo.

Quanto all'attività dagli Uffici di Sorveglianza, si evidenzia in tutte le sedi, rispetto ai dati statistici rilevati nel periodo 2017/2018, un incremento dei flussi in entrata. A fronte di tale dato, va rilevato contestualmente un aumento dei procedimenti definiti: a Milano si sono esitati n. 38.480 procedimenti a fronte dei n. 37.403 del precedente periodo (+ 2,88%), a Pavia n. 9.851 a fronte di n. 7.083 del 2017/2018 (+ 39%) ed a Varese n. 11.930 a fronte di n. 11.293 del periodo precedente (+ 5,60%). Tuttavia l'incremento dei livelli di produttività non è riuscito a pareggiare il concomitante innalzamento dei flussi in entrata, che ha generato ovunque un aumento della pendenza finale (a Milano da n. 6.287 a n. 8.265 procedimenti; a Pavia da n. 1.436 a n. 1.800 procedimenti; a Varese da n. 3.120 a n. 4.189 procedimenti).

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

Nel periodo dall'1.7.2018 al 30.6.2019 sono stati registrati dinanzi al Tribunale di Sorveglianza n. 6.494 nuovi procedimenti, aventi ad oggetto istanze di concessione di misure alternative alla detenzione.

I procedimenti definiti, aventi ad oggetto istanze di misure alternative, sono risultati nel periodo complessivamente n. 4.417.

I casi in cui l'istanza è stata accolta sono stati n. 2.435, pari al 55%.

La misura più frequentemente concessa è stata l'affidamento ordinario (n. 1.542 ordinanze), seguita dall'affidamento terapeutico (n. 498 ordinanze) e quindi dalla detenzione domiciliare e dalla semilibertà (rispettivamente n. 359 e n. 36 ordinanze).

In merito alle procedure di definizione delle istanze di concessione di misure alternative alla detenzione, deve segnalarsi l'entrata in vigore, a decorrere dal 10.11.2018, della nuova disciplina recata dal decreto legislativo 2.10.2018, n. 123, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 26.10.2018, sopra accennata.

La piena attuazione del nuovo rito è stata effettivamente realizzata a partire dai primi mesi del 2019, per ragioni di carenza del personale amministrativo. Solo con il personale sopraggiunto grazie all'intervento dell'Ordine degli Avvocati, mediante borse di studio, è stato infatti possibile adibire le tre unità sopraggiunte - di cui ad oggi è purtroppo rimasta solo una unità - alla necessaria e innovativa istruttoria, che ha portato all'emissione di n. 199 procedimenti per i quali, alla data del 30.6.2019, risultava essere stata emessa l'ordinanza "provvisoria" prevista dal comma 1 *ter* dell'art. 678 c.p.p.

Per la gran parte di questi la misura concessa è risultata sempre l'affidamento al servizio sociale (n. 172 procedimenti), seguita dalla detenzione domiciliare (n. 19 procedimenti) e dall'affidamento ex art. 94 DPR 309/90 (n. 8 procedimenti).

Dei suddetti procedimenti alla data del 30.6.2019 ne risultavano già ratificati dal collegio n. 95.

Le declaratorie di estinzione della pena, a conclusione dell'affidamento in prova al servizio sociale, sono state in tutto n. 1.169.

Gli affidamenti in prova revocati sono stati 124 a fronte di 145 proposte esaminate. Maggiore il numero degli affidamenti terapeutici revocati, pari a 174 su 220 proposte esaminate; le revoche delle detenzioni domiciliari e degli arresti domiciliari sono state rispettivamente 49 (su 70 proposte) e 147 (su 206 proposte); le revoche della semilibertà sono state 10 su 11 procedimenti definiti. Ciò dimostra l'evidente tenuta delle misure alternative concesse (pari a ben 2.435), senza contare quelle in corso presso i singoli Uffici.

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.

Si mantiene estremamente contenuto il flusso delle istanze di liberazione condizionale, trattandosi di un istituto sempre poco richiesto.

Numerosi sono stati i rinvii dell'esecuzione della pena, soprattutto quelli dovuti a motivi di salute. La presenza del centro clinico presso l'Istituto di Opera, cui affluiscono da varie regioni condannati affetti da gravi patologie, ha finito per creare una sorta di competenza specifica del Tribunale e dell'Ufficio di Sorveglianza di Milano, impegnati ad assicurare interventi tempestivi ed adeguati.

Resta sempre elevato il flusso di attività relativo alle istanze di permessi premio (a Milano quelle evase sono state n. 5411, a Pavia n. 1225, a Varese n.1411; le istanze accolte sono state rispettivamente n. 4.404, n.779 e n. 1.098).

Pochi – complessivamente 136 - i reclami proposti nel corso dell'anno al Tribunale di Sorveglianza avverso le decisioni dei Magistrati di sorveglianza in materia di permessi premio; n. 137 sono i reclami decisi nello stesso periodo, con solo 15 pronunce di accoglimento; n. 69 sono state quelle di rigetto, n. 31 quelle di inammissibilità, n. 20 quelle di NLP/NDP e 216 quelle di altro tenore.

Molto modesto è stato il flusso delle istanze di sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva ex art. 2 della legge 1.8.2003, n. 207, per ragioni legate sia alla sempre più difficoltosa sussistenza del presupposto normativo necessario, che per il tempo - più lungo rispetto a quello delle misure alternative - per ottenere la dichiarazione di estinzione della pena.

Ragguardevole il flusso delle istanze di esecuzione presso il domicilio delle pene detentive ai sensi della legge n. 199/2010 rilevato presso gli Uffici di Sorveglianza del distretto.

Molto consistente anche il numero dei procedimenti di riabilitazione trattati dinanzi al Tribunale di Sorveglianza ed il flusso degli affari riguardanti le misure di sicurezza.

I procedimenti in materia di **espulsione dello straniero a titolo di sanzione alternativa** hanno fatto registrare nell'Ufficio di Sorveglianza di Milano, Pavia e Varese rispettivamente n. 98, n. 44 e n. 281 nuove iscrizioni; i procedimenti definiti sono stati rispettivamente n. 95 (n. 37 con accoglimento), n. 34 (n. 19 con accoglimento) e n. 260 (n. 109 con accoglimento).

Ancora in sensibile aumento risulta il flusso dei reclami ex art. 35 *ter* O.P., in conseguenza della persistente e diffusa situazione di sovraffollamento degli istituti carcerari del distretto. Si tratta di procedimenti che spesso presentano una complessità istruttoria e motivazionale, legata alla variabilità dei fattori incidenti nei casi specifici, che molto impegnano l'attività monocratica dei Magistrati di Sorveglianza e, successivamente, del Collegio.

Degno di molta attenzione anche il dato relativo ai procedimenti di conversione della pena pecuniaria, il cui numero si è incrementato notevolmente a fronte dell'aggiunta – recata dall'art. 1, comma 473 della legge 27.12.2017, n. 205 - dell'art. 238 *bis* al T.U. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (D.P.R. 30.5.2002, n. 115).

I nuovi procedimenti incardinati presso l'Ufficio di Sorveglianza di Milano nel periodo in esame sono stati n. 2.037, presso l'Ufficio di Pavia n. 280 e presso l'Ufficio di Varese di n. 966, in questo caso un numero quasi nove volte maggiore rispetto a quello del periodo precedente.

Nella prospettiva di una migliore organizzazione dei servizi e della migliore produttività dell'Ufficio, è continuata l'attività tesa all'incentivazione delle **buone prassi**.

In primo luogo si è adottato il metodo della condivisione delle scelte organizzative; a riguardo si segnalano le riunioni mensili con i magistrati e con la partecipazione del personale amministrativo, in un'ottica di collaborazione e di ricerca delle soluzioni migliore per promuovere il c.d. benessere organizzativo

Inoltre si è mantenuta costante l'attenzione sui vari protocolli di semplificazione già adottati e sulla ricerca di ogni possibile forma di utile collaborazione con gli interlocutori istituzionali, quali le Procure e le Forze dell'Ordine del territorio.

Quanto alle Forze dell'Ordine (Polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di Finanza), in particolare, si è cercato il massimo coinvolgimento, onde migliorare il più possibile la risposta alle richieste istruttorie e quindi rendere più celere la definizione delle istanze pendenti.

Giova inoltre ricordare che è stata costituita una nuova struttura di cancelleria per fronteggiare le istanze ex art. 678 co.1 ter c.p.p., prevedendosi una serie di regole, in tema di applicazione provvisoria delle misure di cui all'art. 656 co.5 c.p.p. e delle nuove norme dettate dalla riforma di cui al d.lgs.123/2018. La nuova normativa è stata diffusa presso i Servizi Sociali preposti e le Forze dell'Ordine, per consentire l'applicazione corretta della nuova procedura. Vanno segnalate le intese raggiunte con la Procura Generale al fine della migliore gestione della fase dell'eventuale opposizione che la stessa Procura Generale ha facoltà di proporre. E' continuata l'attività - ormai in fase di ultimazione - delle commissioni istituite per la revisione dei regolamenti degli istituti penitenziari del distretto.

Grande attenzione è stata dedicata anche, come in passato, alla tematica psichiatrica. In quest'ottica è stato definito un Protocollo in tema di misure di sicurezza psichiatriche, che ha coinvolto gli uffici giudiziari del distretto e le istituzioni territoriali interessate, teso a migliorare la collaborazione tra le varie istituzioni coinvolte, al fine di gestire la piena applicazione della L.81/2014, dopo la chiusura degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari e l'apertura delle REMS, con l'intento di assicurare la priorità e l'immediatezza della necessaria cura per le persone affette da patologia psichiatrica nell'ambito dei percorsi penali.

Giova ancora sottolineare che nel periodo sono stati conclusi altri vari Protocolli per la migliore realizzazione delle esigenze di risocializzazione sottese al senso della pena.

Si ricorda in particolare la prosecuzione del Protocollo concluso con l'Amministrazione Penitenziaria e la Croce Rossa Italiana, destinato ad operare il reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti.

E' stato poi concluso, nel settembre 2018, un Protocollo di cui il Tribunale di Sorveglianza è stato promotore, con il Ministro della Giustizia, il Capo del DAP, il Sindaco di Milano, al fine dell'assunzione di condannati detenuti per lo svolgimento di attività socialmente utili nell'ambito della riqualificazione di aree del Comune di Milano, al fine di assicurare il reinserimento delle persone condannate stesse in condizioni di sicurezza collettiva e utile per la stessa cittadinanza.

E' in corso di ultimazione un Protocollo, anche con l'Ordine degli Avvocati, per la gestione delle udienze collegiali, dalla particolare complessità organizzativa, anche per il numero dei procedimenti trattati e per la migliore istruttoria e semplificazione delle istanze davanti agli Uffici. Ancora, è in corso di elaborazione il Protocollo con l'Ordine degli Avvocati e le Camere Penali per la migliore gestione delle istanze riguardante l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, con attenzione specifica all'attività di sorveglianza.

Il dialogo positivo con l'Amministrazione Penitenziaria Regionale e l'UEPE, ferme restando le reciproche competenze, caratterizza l'operato del periodo, nell'ottica della continua ricerca di soluzioni condivise, pur nella difficoltà gestionale complessiva e reciproca.

In definitiva, a fronte di una situazione di organico insufficiente, va segnalato il dato positivo che riguarda numerose strutture carcerarie del Distretto, in relazione al numero dei volontari che partecipano ad iniziative di "arricchimento trattamentale", al fine della realizzazione del recupero del condannato. Una migliore organizzazione si registra anche in relazione ai servizi volti a consentire al detenuto che abbia scontato la pena un effettivo reinserimento nel tessuto lavorativo e, più in generale, sociale.

La relazione redatta a seguito dell'ispezione ministeriale, conclusa nel settembre 2018, ha espresso un giudizio di sintesi "ampiamente positivo" sul Tribunale e sugli uffici di Sorveglianza di Milano, Pavia e Varese, mettendo in luce l'ottima produttività complessiva, nonostante le gravi carenze di organico del personale di magistratura e amministrativo.

## VII. I GIUDICI DI PACE E I MAGISTRATI ONORARI

Le relazioni pervenute dai Tribunali del distretto sull'andamento dell'attività giurisdizionale nei rispettivi ambiti territoriali di competenza appaiono concordare nella valutazione positiva dei risultati conseguenti al fattivo contributo offerto dalla Magistratura Onoraria.

Quest'ultima 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, che ha proceduto ad un complessivo riordino del ruolo e delle funzioni della Magistratura Onoraria – 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 identificati 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 definitiva, 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 ed anche di un intero ruolo (cfr. la circolare sulle Tabelle per il triennio 2017-2019) 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 ancora di alcune definizioni della magistratura onoraria e delle peculiari modalità di impiego della stessa da parte dei diversi tribunali del distretto – come emergono dalla specificità del suo impiego, descritto nelle rispettive relazioni annuali sull’andamento della giurisdizione.

## 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 anche 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 succ. mod; l’organico complessivo è fissato in 300 unità di cui tuttavia solo 89 sono effettivamente in servizio. Si riporta di seguito la tabella nella quale si evidenzia, per ciascun ufficio del Giudice di Pace del Distretto, l’organico previsto e quello effettivo.

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

**Tab. 37 - Organico attuale Giudici di Pace del Distretto**

SEDE UFFICIO	ORGANICO	EFFETTIVI	UOMINI	DONNE
ABBIATEGRASSO	3	1	0	1
BUSTO ARSIZIO	6	4	1	3
COMO	14	4	1	3
LECCO	7	3	1	2
LODI	8	4	2	2
MILANO	180	39	13	26
MONZA	32	14	5	9
PAVIA	9	3	0	3
RHO	8	2	2	0
SONDRIO	3	3	0	3
VARESE	11	2	1	1
VIGEVANO	4	3	0	3
VOGHERA	4	2	1	1

I numeri danno chiaramente conto della grave carenza di organico nell’Ufficio del Giudice di Pace che, spalmata su tutto il Distretto, **supera complessivamente il 70%**.

Le relazioni pervenute dal Distretto danno conto della molteplice consistenza e della diversa incidenza delle criticità connesse alla rilevata carenza di organico.

E' in corso la procedura per la modifica delle piante organiche del personale di magistratura per gli uffici giudicanti e requirenti di primo e secondo grado – che si prevede arriverà a conclusione indicativamente entro il primo semestre del 2020. E', dunque, auspicabile che si proceda ad un coordinamento delle previsioni organizzative riguardanti la magistratura togata con quella onoraria, al fine di dare un'adeguata e organica risposta alle esigenze organizzative diversamente incidenti sulle diverse realtà delle sedi del Distretto.

## **SETTORE CIVILE**

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

*Tab. 38 - Procedimenti civili iscritti, definiti e pendenti a fine periodo nell'A.G. 2018/2019 e confronto con anno giudiziario precedente. Distretto di Milano Uffici Giudici di Pace*

Ufficio	Circondario	Anno Giudiziario 2017/2018			Anno Giudiziario 2018/2019		
		Sopravvenuti	Esauriti	Pendenti al 30 giugno	Sopravvenuti	Esauriti	Pendenti al 30 giugno
Giudice di pace	BUSTO ARSIZIO	4653	4478	2103	5198	4780	2531
	COMO	3961	3867	1123	3771	3803	1091
	LECCO	1848	1849	470	1866	1931	409
	LODI	2765	2575	919	2524	2840	603
	MILANO	77292	79201	18282	80042	78373	19430
	MONZA	8060	8284	2195	7914	8213	1896
	PAVIA	3981	4247	743	2643	2648	748
	SONDRIO	978	979	359	934	948	345
	VARESE	2073	1985	1711	2386	2019	2078
	<b>Totale</b>	<b>112988</b>	<b>114847</b>	<b>39535</b>	<b>114167</b>	<b>112288</b>	<b>40917</b>

Si analizzano, ora, più in dettaglio, i dati del settore civile del Giudice di Pace di Milano che è l'Ufficio di maggiori dimensioni del Distretto.

<b>Contenzioso - (escluso Ric. D.I., ATP, NC) 01/07/2018 - 30/6/2019</b>				<b>variazione</b>	
<b>pendenza iniziale</b>		<b>pendenza finale</b>		<b>%</b>	
<u>13342</u>		<u>14911</u>		<u>11,76</u>	
<b>Contenzioso - Sopravvenuti (escluso Ric. D.I., ATP, NC e comprese le riassunzioni)</b>				<b>variazione</b>	
<b>periodo precedente</b>				<b>%</b>	
<u>18243</u>		<u>22788</u>		<u>24,91</u>	
<b>Contenzioso - Definiti (escluso Ric. D.I., ATP, NC)</b>				<b>variazione</b>	
<b>periodo precedente</b>				<b>%</b>	
<u>19385</u>		<u>21219</u>		<u>9,46</u>	
<b>Procedimenti definiti con sentenza</b>				<b>variazione</b>	
<b>periodo precedente</b>				<b>%</b>	
<u>2° sem. 2017</u>	<u>6316</u>	<u>2° semestre 2018</u>	<u>5655</u>	<u>-10,47</u>	
<u>1° sem. 2018</u>	<u>6262</u>	<u>1° semestre 2019</u>	<u>7254</u>	<u>15,84</u>	
<u>Totale</u>	<u>12578</u>	<u>totale</u>	<u>12909</u>	<u>2,63</u>	
<b>Impugnazione delle sentenze</b>				<b>variazione</b>	
<b>periodo precedente</b>				<b>%</b>	
<u>384</u>		<u>434</u>		<u>13,02</u>	
<b>Tempi di definizione delle sentenze</b>				<b>variazione</b>	
		<b>periodo precedente</b>		<b>%</b>	
-					
<u>entro 15 giorni</u>	<u>9446</u>	<u>7922</u>	<u>-16,13</u>		
<u>entro 30 giorni</u>	<u>1139</u>	<u>2340</u>	<u>105,44</u>		
<u>entro 60 giorni</u>	<u>1006</u>	<u>2510</u>	<u>149,50</u>		
<u>oltre 60 giorni</u>	<u>987</u>	<u>137</u>	<u>-86,12</u>		
-		-		-	
<b>SENTENZE TOTALI</b>	<u>12578</u>	<u>12909</u>	<u>2,63</u>		

Dal prospetto che precede si desume come nel periodo 01.07.2018 – 30.06.2019, rispetto al corrispondente periodo 2017/2018, si è verificato un aumento dei procedimenti pendenti – con una variazione percentuale dell'11,76% -, nonché un aumento delle definizioni pari al 9,46%, oltre ad un incremento delle sopravvenienze civili pari al 24,91%.

Per i procedimenti monitori mentre si è registrato un aumento delle pendenze del 2,29% rispetto al periodo precedente, vi è stata una diminuzione delle definizioni dell'1,29%.

Un incremento del 2,63% vi è stato anche per le definizioni con sentenza.

Le impugnazioni sono aumentate del 13,02% rispetto all'anno precedente.

I dati sin qui considerati evidenziano come – pur a fronte di un buon livello di produttività – l'ulteriore (rispetto all'annualità precedente) flessione del numero di giudici di pace in servizio ha precluso e preclude la possibilità di un completo esaurimento delle sopravvenienze annuali e di un contestuale alleggerimento delle pendenze.

## **SETTORE PENALE**

*Tab. 39 - Procedimenti penali iscritti, definiti e pendenti nell'A.G. 2018/2019 e confronto con l'A.G. 2017/18 – Uffici Giudici di Pace.*

Uffici del Giudice di Pace raggruppati per circondario	Materia	A.G. 2017/2018			A.G. 2018/2019		
		Isritti	Definiti	Finali	Isritti	Definiti	Finali
BUSTO ARSIZIO	Sezione GIP - NOTI	1.575	1.528	182	300	314	43
	Sezione dibattimento	286	285	251	392	366	261
COMO	Sezione GIP - NOTI	590	612	25	823	810	31
	Sezione dibattimento	743	520	810	1.010	615	1.214
LECCO	Sezione GIP - NOTI	277	279	9	307	311	5
	Sezione dibattimento	303	340	255	350	335	270
LODI	Sezione GIP - NOTI	452	436	29	285	306	8
	Sezione dibattimento	387	291	274	306	323	256
MILANO	Sezione GIP - NOTI	4.841	4.651	1.111	8.974	8.635	421
	Sezione dibattimento	1.669	1.600	1.426	1.677	1.618	1.489
MONZA	Sezione GIP - NOTI	1.093	1.144	224	1.179	1.207	188
	Sezione dibattimento	316	673	469	481	449	503
PAVIA	Sezione GIP - NOTI	1.789	2.099	52			
	Sezione dibattimento	439	718	1.250	517	523	776
SONDRIO	Sezione GIP - NOTI	128	128	0			
	Sezione dibattimento	225	207	281			
VARESE	Sezione GIP - NOTI	366	356	326	417	470	273
	Sezione dibattimento	674	648	764	533	591	706

Anche in questo caso si fornisce un quadro analitico del contenzioso di specifica competenza dell'Ufficio del Giudice di Pace di Milano, che viene rappresentato nel grafico che segue.

<b>GDP Dibattimento 01/07/2018 - 30/6/2019</b>				<b>variazione</b>
<b>pendenza iniziale</b>		<b>pendenza finale</b>		<b>%</b>
<b>1347 (*)</b>		<b>1402</b>		<b>4,31</b>
<b>GDP Dibattimento - Sopravvenuti</b>				<b>variazione</b>
<b>periodo precedente</b>				<b>%</b>
<b>1541</b>		<b>1550</b>		<b>0,58%</b>
<b>GDP Dibattimento - Definiti</b>				<b>variazione</b>
<b>periodo precedente</b>				<b>%</b>
<b>1466</b>		<b>1495</b>		<b>1,98</b>
<b>Impugnazione delle sentenze</b>				<b>variazione</b>
<b>periodo precedente</b>		<b>01/07/2018 - 30/6/2019</b>		<b>%</b>
<b>Appelli avverso sentenze</b>	<b>20</b>	<b>Appelli avverso sentenze</b>	<b>52</b>	<b>160,00</b>
<b>Ricorsi x Cassazione avverso sentenze</b>	<b>3</b>	<b>Ricorsi x Cassazione avverso sentenze</b>	<b>42</b>	<b>1300,00</b>
<b>GDP Circondariale</b>				
<b>Contro Noti 01/07/2018 - 30/6/2019</b>				<b>variazione</b>
<b>pendenza iniziale</b>		<b>pendenza finale</b>		<b>%</b>
<b>94 (*)</b>		<b>421</b>		<b>347,87</b>

Si rileva un lieve aumento – pari al 4,31% - delle pendenze ed anche delle definizioni – dell'1,98% - rispetto alla precedente annualità. Viene segnalato come, a seguito dell'abrogazione e della depenalizzazione di alcuni reati (D.Lgs. n. 7 del 2016 e n. 8 del 2016) il calo dei processi sopravvenuti è stato ed è compensato da un leggero aumento dei procedimenti inerenti l'immigrazione clandestina (art. 10 bis, 14 comma 1bis, 14 comma 5 ter e quater D.Lgs. 286/98).

Viene, altresì, segnalato un notevole aumento dei procedimenti “Contro Noti” (+ 96,60%), con conseguente notevole incremento delle loro definizioni (+ 85,45%) - procedimenti in prevalenza relativi al reato di cui all'art. 10bis D.Lgs. n. 286/98, estinti per intervenuta prescrizione.

Viceversa si registra una considerevole diminuzione delle sopravvenienze dei procedimenti “Contro Ignoti” (- 79,45%) – con una conseguente diminuzione delle relative definizioni (- 49,38%).

Gli appelli avverso le sentenze penali sono stati 52; i ricorsi per Cassazione 42.

Quanto poi al settore “immigrazione” si segnala come, a far tempo dai primi mesi dell’anno 2016, si è registrato un considerevole aumento delle richieste da parte della Questura di convalide di imbarchi immediati ex art. 13 comma 5 bis D.Lgs. n. 286/98 – con un’incidenza del + 27,55%.

## 2. I Giudici onorari di Tribunale

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

**Tab. 40 - Pianta organica dei Giudici onorari di Tribunale**

FUNZIONE	ORGANICO	VACANTI	PRESENZA GIURIDICA	UOMINI P. GIURIDICA	DONNE P. GIURIDICA	EFFETTIVI	% SC. GIURIDICA	% SC. EFFETTIVA
GIUDICE ONORARIO TRIBUNALE DI BUSTO ARSIZIO	13	3	10	5	5	10	23	23
GIUDICE ONORARIO TRIBUNALE DI COMO	14	2	12	3	9	12	14	14
GIUDICE ONORARIO TRIBUNALE DI LECCO	7	3	4	2	2	4	42	42
GIUDICE ONORARIO TRIBUNALE DI LODI	8	3	5	1	4	5	37	37
GIUDICE ONORARIO TRIBUNALE DI MILANO	120	30	90	8	82	90	25	25
GIUDICE ONORARIO TRIBUNALE DI MONZA	27	3	24	4	20	24	11	11
GIUDICE ONORARIO TRIBUNALE DI PAVIA	20	6	14	8	6	14	30	30
GIUDICE ONORARIO TRIBUNALE DI SONDRIO	6	2	4	0	4	4	33	33
GIUDICE ONORARIO TRIBUNALE DI VARESE	12	3	9	3	6	9	25	25
VPO DELLA PROCURA DI BUSTO ARSIZIO	13	3	10	3	7	10	23	23
VPO DELLA PROCURA DI COMO	12	2	10	3	7	10	16	16
VPO DELLA PROCURA DI LECCO	5	0	5	4	1	5	0	0
VPO DELLA PROCURA DI LODI	6	0	6	3	3	6	0	0
VPO DELLA PROCURA DI MILANO	85	14	71	19	52	71	16	16
VPO DELLA PROCURA DI MONZA	16	0	16	3	13	16	0	0
VPO DELLA PROCURA DI PAVIA	16	1	15	2	13	15	6	6
VPO DELLA PROCURA DI SONDRIO	6	1	5	2	3	5	16	16
VPO DELLA PROCURA DI VARESE	9	1	8	4	4	8	11	11

Dunque le scoperture nell'organico dei giudici onorari di tribunale (GOP nell'Ufficio per il processo) è di circa il 20%.

Il pur significativo apporto della magistratura onoraria è, tuttavia, necessariamente limitato all'ambito dell'Ufficio per il processo, attesi i limiti di impiego derivanti dall'art. 12 del D.Lgs. n. 116/17, che esclude la possibilità di utilizzo dei giudici onorari nella composizione dei collegi – anche di quelli chiamati a decidere i procedimenti camerale ex art. 35 bis D.Lgs. n. 25/2008.

Nelle relazioni pervenute dal distretto 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 divenuto 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), talvolta, ancora, con delega al compimento di specifiche attività, pur nell'ambito di procedure caratterizzate da collegialità.

### **3. I Giudici Ausiliari di Corte di Appello**

Come noto i Giudici Ausiliari di Corte di Appello (G.A.), costituiscono una nuova figura di magistrato onorario la cui istituzione, disciplina ed ambito di operatività sono stati ricordati nella precedente occasione dell'inaugurazione dell'Anno giudiziario 2019, cui si rimanda.

Nel corso dell'anno 2019 - su una pianta organica di 34 - sono stati effettivamente in servizio 30 giudici ausiliari di cui 3 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 2019 al 30 novembre 2019 ha raggiunto la percentuale del 40% del totale di definizioni con sentenza sia nella sezione lavoro che nella protezione internazionale) e di assicurare la celebrazione delle udienze in assenza temporanea del Consigliere togato ovvero in caso di carenza di organico. Invero l'anno in corso ha evidenziato notevoli criticità a causa del pensionamento di diversi magistrati (Presidenti e Consiglieri) così da mettere in crisi il regolare funzionamento delle sezioni e da rendere difficoltosa la composizione dei collegi a calendario. La disponibilità alla presenza in udienza da parte dei giudici ausiliari, anche in altre date rispetto a quelle già programmate, ha consentito di superare le difficoltà organizzative e di gestione dei ruoli rimasti scoperti.

La sostanziale abolizione dell'appello nei procedimenti in materia di protezione internazionale è destinata a determinare il prossimo esaurimento dei giudizi pendenti dinanzi alla Corte di Appello, con la conseguente "mobilità" di quasi tutti i giudici ausiliari assegnati alla sezione V civile e l'esigenza di trovare loro una nuova collocazione presso le altre sezioni della Corte – con conseguente necessità di attuare il loro progressivo inserimento nelle nuove materie da trattare.

Infine, va segnalato che la Terza Sezione civile della Corte di Cassazione ha dichiarato rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 62 ss. D.l. 21 giugno 2013 n. 69, convertito dalla legge 9 agosto 2013 n. 98, nella parte in cui istituiscono i giudici ausiliari di appello e prevedono l'assegnazione di tali giudici onorari all'esercizio di funzioni giurisdizionali in organi collegiali, per contrasto con gli artt. 106 comma 2 della Cost. ("La legge sull'ordinamento giudiziario può ammettere la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli") e 102 della Cost.

## VIII. DOTAZIONI INFORMATICHE E INNOVAZIONE

### 1. Settore civile

Per il settore civile le dotazioni informatiche negli Uffici del Distretto sono sufficientemente adeguate. Presso la Corte d'Appello nel corso del corrente anno è proseguita la fornitura di materiale informatico, ossia pc e monitor, oltre stampanti multifunzione e stampanti laser, queste ultime da abbinare, per un utilizzo ottimale, a scanner che verranno quanto prima richiesti. Tutto il personale in servizio nel settore civile, magistrati ed amministrativi, inclusi anche i Giudici Ausiliari della Corte, è quindi dotato di complete attrezzature informatiche, alcune delle quali segnalate tuttavia come obsolete. Per far fronte alle esigenze della Corte nel prossimo biennio 2020/21 occorrono n. 250 pc e n. 200 scanner oppure altrettante stampanti multifunzione.

Anche nei Tribunali del Distretto i magistrati sono ormai dotati di postazione completa (pc con lettore smart-card, monitor e stampante - quasi esclusivamente multifunzione), pur se permangono carenze segnalate in qualche Tribunale, che lamenta l'obsolescenza dei macchinari in uso, tale da non consentire o rallentare l'utilizzazione dei nuovi programmi informatici.

Prevalentemente nei Tribunali del Distretto prosegue l'applicazione dell'assegnazione automatica delle cause, mentre in Corte la fase di sperimentazione, iniziata lo scorso anno, non si è ancora conclusa, richiedendo un'approfondita valutazione dei codici oggetto della cause per una ottimale applicazione dell'algoritmo rispetto alle esigenze dell'Ufficio.

Il Processo Civile Telematico è ormai pienamente realizzato in tutto il Distretto, con recenti iniziative dei Magistrati e dell'ufficio UDI per migliorare la Consolle del Magistrato in relazione alle esigenze applicative sia della Corte che dei Tribunali, emerse proprio dopo anni di utilizzo del sistema, che presenta alcune criticità segnalate in ordine alla gestione dei procedimenti sulla Consolle, in alcuni casi particolarmente "pesante", soprattutto negli uffici di primo grado.

Viene diffusamente segnalata agli Uffici del Distretto la **carezza di assistenza tecnica** che non consente di ovviare con celerità alle frequenti problematiche tecniche, anche connesse all'utilizzo di Consolle, con conseguente rallentamento del lavoro dei magistrati.

Permane, essendosi anzi aggravato, il **sottodimensionamento del CISIA di Milano**, già segnalato lo scorso anno, a fronte di un impegno via via aumentato con l'avvio delle nuove applicazioni, soprattutto in ambito penale.

Nel periodo intercorrente fra i mesi di aprile e luglio 2019 sono infatti stati attivati i “Corsi Consolle del PM Affari Civili” per le Procure Generali e della Repubblica del Distretto, al fine di utilizzare l'applicativo ministeriale “Consolle del PM affari civili” negli Uffici di Procura. L'applicativo consente:

- la dematerializzazione del passaggio degli atti dagli uffici giudicanti a quelli requirenti,
- il deposito telematico di atti da parte delle Procure direttamente nel SICID e quindi nella Consolle del Magistrato,
- invio di visti e pareri telematici da parte delle Procure direttamente nel SICID e quindi, previa accettazione da parte della cancelleria, nella Consolle del Magistrato,
- visibilità dei fascicoli da parte dei sostituti procuratori.

Permane, pur se destinato auspicabilmente a risolversi, il problema del rilascio di smart cards: la convenzione con Poste Italiane per il rilascio delle firme digitali destinate al personale di magistratura e di cancelleria è avvenuta senza comunicazioni da parte della DGSIA (il portale del Ministero allestito per la richiesta on line di firma digitale delle Poste è rimasto attivo sino a poco tempo fa). Nelle more della distribuzione di nuove smart card CMG (Tessera ministeriale contenente il chip per la firma digitale), i Magistrati in possesso di smart card in scadenza ricevono smart card provvisorie che sono tuttavia in numero inferiore rispetto alle necessità; conseguentemente ricevono indicazioni da parte dell'Ufficio Innovazione, in mancanza di qualunque informazione da parte del Ministero, di rivolgersi alla Camera di Commercio di Milano, al fine di acquistare privatamente le smart card, pena l'impossibilità di accedere alla Consolle.

Le incompatibilità delle smart cards diverse, di cui sono dotati i magistrati ed il personale di cancelleria, hanno influito sulla diffusione dell'utilizzo della Consolle d'udienza, la cui attuazione ha risentito proprio di criticità connesse a tali problematiche; si segnala tuttavia la prossima soluzione, con ripristino dell'utilizzo delle apparecchiature informatiche di cui sono dotate le aule di udienza civile della Corte. Tale programma consente al Cancelliere l'immediata interoperabilità con il Presidente del Collegio ai fini del deposito dei verbali unitamente ai provvedimenti assunti in udienza e l'eliminazione del supporto cartaceo, con sgravio degli adempimenti di cancelleria successivi all'udienza.

In linea con la soddisfacente attuazione della procedura di telematizzazione per l'intero processo, è stato sperimentato l'applicativo GSU Unep, in uso agli Uffici NEP di Milano, realizzato con lo scopo di trasmettere gli atti telematicamente, da parte delle cancellerie civili agli Ufficiali Giudiziari (relativamente ai procedimenti che hanno tra le parti soggetti in proprio) e non più tramite registro di passaggio

Per quanto riguarda in particolare la Corte d'Appello, è stato diffuso **l'applicativo UNEP poste, sia penale che civile**, servizio che consente di seguire l'iter delle notifiche a mezzo posta ancora effettuate con modalità non telematica. L'interrogazione del sistema ha valore di comunicazione ufficiale.

Inoltre l'Ufficio Innovazione ha curato la diffusione delle modalità di accesso al SICID Appello da parte delle Cancellerie del Distretto, realizzando la doppia finalità di rilasciare la "certificazione di non proposto appello" direttamente presso gli uffici di primo grado e di avere accesso agli esiti delle sentenze di appello da parte degli uffici di primo grado.

Ha curato inoltre la configurazione in SICID dei soggetti possessori di PEC, ma non censiti nei pubblici elenchi (Reginde, Inipec e Registro delle PA), quali Pubbliche Amministrazioni, Questura, Servizi Sociali, Enti vari, per risolvere il problema della notifica dei provvedimenti a tali soggetti ed ha rilasciato un vademecum contenente le istruzioni destinato alle cancellerie.

Prosegue infine la cura del **sito web del Distretto di Corte di Appello di Milano**, mediante, in particolare,

- l'implementazione della Sezione "Come fare per..."
- la richieste sentenze civili e certificazioni on line
- il Collegio Regionale di Garanzia Elettorale, applicativo realizzato al fine di dematerializzare la procedura dell'Ufficio denominato Collegio Regionale di Garanzia Elettorale, in occasione delle consultazioni elettorali e che gestisce la rendicontazione dei candidati alle liste elettorali in modalità on line.

Rispetto a quanto riportato lo scorso anno, da novembre 2019 sono iniziati incontri preliminari con il Tribunale per i Minorenni per la attuazione della migrazione dei dati in SICID dall'applicativo SIGMA in uso agli Uffici Minorili, primo passo per l'attuazione del processo telematico presso il Tribunale dei Minori.

## 2. Settore penale

Per quanto concerne il settore penale le dotazioni informatiche sono sufficientemente adeguate in tutti gli Uffici del Distretto, pur con l'esigenza di un costante rinnovo delle apparecchiature, necessario per sostituire quelle nel frattempo divenute obsolete.

In ordine agli applicativi in uso negli Uffici del Distretto è ormai consolidata l'utilizzazione del Sistema Informativo della Cognizione Penale – SICP, nonché del Sistema delle Notifiche Penali –SNT per le comunicazioni destinate a tutte le parti del processo penale, ad eccezione degli imputati che non abbiano eletto domicilio presso il difensore.

Gli Uffici minorili rimangono ancora esclusi dall'utilizzazione del SICP.

In relazione agli stessi la progettazione di uno specifico applicativo è ancora in una fase iniziale, anche se si ritiene ormai improcrastinabile il loro inserimento nel processo di digitalizzazione del processo penale.

Il SICP è oggetto di continua implementazione attraverso l'introduzione di versioni aggiornate dei programmi che consentono sia il miglioramento di funzioni già precedentemente svolte, sia lo svolgimento di nuove funzioni non supportate dalle precedenti versioni.

Inoltre, si conferma la progressiva implementazione dell'utilizzazione negli Uffici del Distretto dell'applicativo DOCUMENT@ - già TIAP, finalizzato alla gestione in formato digitale degli atti del procedimento penale. Al momento gli Uffici di Procura sono quelli

maggiormente coinvolti nell'attuazione del processo di digitalizzazione degli atti. Tuttavia, pur con riferimento ad un numero ancora limitato di procedimenti, iniziano a trovare attuazione alcuni protocolli d'intesa stipulati fra l'Ufficio di Procura e l'omologo Tribunale con il coinvolgimento del corrispondente Ordine degli Avvocati, in funzione di una progressiva abilitazione dei difensori alla consultazione dei fascicoli digitalizzati.

In particolare, si segnalano il protocollo stipulato fra la Procura della Repubblica ed il Tribunale di Milano e quello stipulato fra la Procura della Repubblica, il Tribunale di Como ed il Tribunale di Milano, per quanto concerne la fase del riesame, entrambi finalizzati alla utilizzazione dell'applicativo DOCUMENT@ - già TIAP, in relazione ai procedimenti per i quali è stata richiesta l'emissione di una misura cautelare.

L'attuazione della fase sperimentale prevista da questi protocolli ha consentito di far emergere criticità nella gestione dell'applicativo, che sono state affrontate in modo proficuo mediante tavoli tecnici composti da magistrati e personale amministrativo dei suddetti uffici.

Un ulteriore protocollo è stato siglato fra la Procura e il Tribunale di Sondrio ed è prossima la sua attuazione, non appena vi saranno risorse disponibili.

A tal proposito, si è già ricordato che, al momento, l'utilizzazione di DOCUMENT@ riguarda un numero ancora limitato di procedimenti. Tuttavia, una progressiva e più estesa utilizzazione dell'applicativo richiede necessariamente il reperimento di nuovo personale da dedicare allo stesso e la sua specifica e capillare formazione. Infatti, solo in tal modo potrà essere conseguito l'obiettivo di una progressiva digitalizzazione del procedimento penale con i conseguenti vantaggi che ne derivano.

La strada verso l'innovazione e la digitalizzazione è ormai tracciata, sia nel processo civile che in quello penale; le difficoltà attuative devono essere condivise nel coordinamento fra tutti gli Uffici, per poter essere affrontate e superate, anche nel confronto con gli Ordini degli Avvocati, nel comune intento di migliorare il servizio giustizia per la cittadinanza e di agevolarne l'utilizzo da parte di tutti gli operatori.

## **IX. LE SPESE DI FUNZIONAMENTO DEGLI UFFICI GIUDIZIARI**

L'attività connessa alla gestione delle spese necessarie al funzionamento degli Uffici giudiziari – che la Legge 23.12. 2014 n. 190 ha trasferito, dal 1.09.2015, dai Comuni al Ministero della Giustizia e, per esso al Presidente della Corte d'Appello competente per l'intero Distretto - è proseguita con grande e gravoso impegno, conducendo nel 2019 alla conclusione di oltre cento contratti utili a garantire la fornitura di beni e servizi indispensabili allo svolgimento delle attività degli Uffici giudiziari.

**L'Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e gli Acquisti** – che identifica l'unità amministrativa che si occupa di contratti pubblici all'interno della Corte d'Appello di Milano – ha assunto l'intera conduzione delle procedure ad evidenza pubblica e dell'esecuzione dei

rapporti contrattuali, con compiti e responsabilità di grande rilievo, così da rappresentare un punto di riferimento informativo ed operativo per gli Uffici giudiziari di Milano e del Distretto ed un interlocutore privilegiato con la Direzione Generale del Ministero della Giustizia che autorizza i relativi acquisti.

Costituito nel 2015, l'Ufficio in questione ha progressivamente consolidato una conoscenza ed un'esperienza approfondite nel settore dell'*e-procurement*. L'Ufficio, al quale è assegnato un Magistrato delegato, si avvale delle competenze giuridiche di due funzionari amministrativi che, nella qualità di RUP, seguono tutti i segmenti procedurali che conducono alla stipula dei contratti, nonché delle competenze tecniche di un architetto, recentemente acquisito all'Ufficio quale funzionario tecnico (seppure nella perdurante carenza di tale tipo di personale), che si occupa della redazione dei capitolati speciali e che interviene con le funzioni di DEC nell'esecuzione dei contratti che presentano profili di particolare complessità tecnica.

Trattandosi di un settore amministrativo in costante evoluzione per le frequenti novelle che ne aggiornano periodicamente i procedimenti amministrativi e gli obiettivi (come da ultimo la c.d. riforma Sblocca-cantieri di cui al D.L. 18.04.2019, n. 32 convertito nella Legge 14.06.2019, n. 55), l'Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e gli Acquisti ha implementato la propria attività di ricerca ed aggiornamento e – nell'ambito delle iniziative inerenti alla “Valutazione del personale 2019” – **ha curato e realizzato il progetto dal titolo “La governance degli appalti di servizi e forniture negli Uffici Distrettuali dell'Amministrazione della Giustizia: dai modelli normativi alle applicazioni operative”**, che si è concluso con la redazione di un agevole manuale teorico ed operativo avente ad oggetto le procedure di appalto di servizi e forniture gestite dagli Uffici giudiziari.

Nel manuale, in corso di pubblicazione, sono stati esaminati i capisaldi normativi della materia e le principali procedure seguite in un settore dell'attività amministrativa particolarmente delicato e ad alto tasso di responsabilità, che nell'ambito del Ministero della Giustizia ha una propria fisionomia e richiede specifici adempimenti. Esemplificativo della specialità della materia degli appalti pubblici nell'ambito degli Uffici giudiziari è il ruolo conferito alla Conferenza Permanente, che costituisce un *unicum* quanto a composizione e competenze nell'ambito dell'apparato amministrativo. L'Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e gli Acquisti ha dunque voluto predisporre uno strumento di lavoro utile per la gestione delle proprie competenze, ma anche idoneo ad offrire un presidio operativo per l'attività di altri Uffici giudiziari che si occupano di appalti pubblici.

Nel 2019 l'Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e gli Acquisti della Corte d'Appello di Milano ha stipulato e gestito 103 contratti tra spese di funzionamento, spese proprie della Corte d'Appello e altre spese distrettuali (che non rientrano tra le spese di funzionamento):

I) Spese di funzionamento:

1. Manutenzione degli impianti (elevatori, presidi antincendio, apparecchiature tecnologiche): 22 contratti; 2. Gestione calore (manutenzione ordinaria e gestione degli impianti caldo/freddo): 9 contratti; 3. Pulizia (pulizia, disinfestazione, smaltimento cartucce e toner): 45 contratti; 4. Global service: 2 contratti; 5. Somministrazione (gas, energia, acqua, gasolio da riscaldamento,): 14 contratti; 6. Telefonia (fissa, mobile, gestione centraline telefoniche): 7 contratti

#### II) Spese proprie della Corte:

1. Spese economali per cancelleria, toner, beni di facile consumo, materiale igienico-sanitario.  
2. Spese non economali per arredi e complementi d'arredo (arredi per ufficio, stampanti, climatizzatori), per la manutenzione di archivi e la gestione di automezzi.

#### III) Altre spese distrettuali che non rientrano tra le spese di funzionamento:

1. Spese per gli esami di abilitazione alla professione di Avvocato (cap. 1250.10); 2. Spese elettorali (cap. 1250.12); 3. Biblioteca (cap. 1451.16); 4. Fornitura di carta (cap. 1451.21); 5. Sicurezza sui luoghi di lavoro e medico competente (cap. 1451.37); 6. Servizi postali (cap. 1451.19).

Gli strumenti utilizzati dalla Corte d'Appello quale stazione appaltante per garantire la fornitura dei beni e dei servizi richiesti sono prevalentemente quelli messi a disposizione da Consip spa attraverso la piattaforma "Acquistiinretepa", 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.2 lett. a Codice appalti) per gli affidamenti inferiori ai 40.000 euro, sia alla procedura negoziata senza bando (ex art. 36, c. 2 lett. b Cod. appalti) prevista per i contratti di valore superiore ai 40.000 euro fino alla soglia di rilevanza europea (144.000 euro), che però – per effetto della c.d. riforma Sblocca-cantieri – è stata sostituita da una nuova procedura di affidamento (affidamento diretto c.d. ibrido o mediato).

Solo in via residuale, nei casi in cui non sia stato possibile ricorrere agli strumenti predisposti da Consip spa per la mancanza della categoria merceologica di riferimento nelle vetrine elettroniche, l'Ufficio ha proceduto ad affidamenti Extra Mepa di forniture di beni e servizi di modico valore.

Un riscontro delle attività svolte 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 nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" dove (in ottemperanza all'art. 1, c. 32 della L. 190/2012 e all'art. 37 del 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 29.01. 2016 n. 39 e s.m.i.), che consentono di verificare tutti i

rapporti contrattuali della Corte d'Appello originati dalla gestione ed aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi e forniture.

Nel corso del 2019 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 2019 sono state ben 837, quindi più numerose rispetto alle 718 del 2018 e alle 532 del 2017.

Tra le problematiche di particolare rilievo affrontate dalla Conferenza Permanente si ricordano:

- la sottoscrizione da parte degli Uffici Giudiziari e del Comune di Milano della Convenzione che ha consentito di assicurare, a seguito del ricordato passaggio di competenze, la continuità di alcuni servizi essenziali mediante il supporto del personale comunale, come la collaborazione in qualità di DEC di un tecnico comunale nella gestione del contratto concernente il servizio di teleriscaldamento, nonché dei servizi complementari, relativamente al Palazzo di Giustizia, alla palazzina ANMIG e al nuovo edificio giudiziario di via San Barnaba n. 50;

- l'approvazione dei dati inseriti nel SIGEG (Sistema Informativo Gestione Uffici Giudiziari) dal responsabile dell'Ufficio Affari Generali della Corte, referente nominato dalla Conferenza Permanente, in base alle indicazioni fornite dall'apposito tavolo tecnico istituito dalla Conferenza con la partecipazione dei Dirigenti Amministrativi dei singoli Uffici Giudiziari e con l'indispensabile supporto tecnico del Provveditorato alle Opere Pubbliche, nonché la consulenza dell'Agenzia del Demanio. Si tratta dei lavori che rappresentano il fabbisogno manutentivo di carattere ordinario e straordinario da includere nel programma triennale (2020-2022), al fine di consentire al Ministero sia 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, sia di valutare la necessità di eseguire interventi di adeguamento normativo / messa a norma e adeguamento normativo ex D.Lgs. n. 81/2008;

- il completamento, grazie al fondamentale apporto del Provveditorato alle Opere Pubbliche, dei locali ex UNEP siti al piano terra del Palazzo di Giustizia – ristrutturati seguendo le indicazioni di un apposito gruppo di lavoro, con la partecipazione del Dirigente Amministrativo e del Magistrato delegato per la logistica e dell'Ufficio Affari Generali – e l'avvenuto trasloco degli uffici della Corte d'Appello già ubicati al 6° e 7° piano in locali adeguati e confortevoli nell'ambito del programma della Conferenza Permanente di razionalizzazione degli spazi nei vari stabili adibiti a Uffici Giudiziari.

La Conferenza Permanente ha, poi, 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, per cui è in essere un apposito contratto in proroga di convenzione

Consip per la “Gestione integrata della sicurezza sui luoghi di lavoro (D. lgs. 81/2008)”. Sono, pertanto, **regolarmente attivi, per tutti gli Uffici Giudiziari di riferimento, i servizi del Medico Competente, con Sorveglianza Sanitaria, e del Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP), con redazione e aggiornamento del Piano di Emergenza (PdE) e del Documento di Valutazione dei Rischi (DVR).** Sono stati inoltre portati a compimento i corsi promossi per la formazione del personale.

Alla fine del 2019, così come più volte richiesto dalla Conferenza Permanente sin dagli anni scorsi, sulla base della presentazione da parte del Provveditorato alle Opere Pubbliche del progetto definitivo approvato dalla Soprintendenza Archeologica Belle Arti e Paesaggio per la Città Metropolitana di Milano, il Ministero della Giustizia ha autorizzato il Provveditorato a porre in essere le procedure tecnico-amministrative necessarie per la redazione degli elaborati progettuali, nonché quelle per l'affidamento delle opere, per la **messa in sicurezza dei parapetti di scale e balconate del Palazzo di Giustizia di Milano**, assicurando la relativa copertura finanziaria per la spesa di € 930.000,00.

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 ancora oggi dalla **notevole insufficienza delle necessarie figure tecniche e dalle sempre perduranti carenze di organico, in assenza di autonomia gestionale e di spesa.**

## **1.1 Progetto Recupero Crediti**

Per quanto riguarda il recupero dei crediti di giustizia è in corso il “Progetto triennale 2018-2020 di azzeramento dell'arretrato ed aumento dell'efficienza” dell'URC giunto al suo ultimo anno di realizzazione. Sinteticamente il progetto si pone l'obiettivo dichiarato di azzeramento dell'arretrato che nell'ambito penale ci ha causato molte preoccupazioni negli anni passati, con rischio di prescrizioni massive. L'innovazione sta nell'introduzione del “lavorare per obiettivi” nel tentativo di fare appropriare le esigenze dell'ente da parte dei lavoratori e tramutando questo coinvolgimento in produttività fissando **dei risultati da raggiungere su base periodica** e misurando i risultati attraverso indicatori oggettivi: ogni mese circa viene prodotto un report dal quale si desume l'andamento del progetto condiviso con Dirigenza Presidenza e tutti i lavoratori. Anche la formazione continua del personale riveste un ruolo centrale soprattutto per mezzo dell'autoformazione e incontri periodici di staff. Questo metodo permette anche di intercettare tempestivamente le variazioni di carichi di lavoro cicliche e quelle dovute a eventi straordinari e cercare le eventuali soluzioni migliori per affrontarle. Il servizio è anche molto impegnato nei processi innovativi, primo tra tutti la dematerializzazione documentale, ma anche nella collaborazione con altri Enti nel miglioramento dei processi lavorativi.

La Corte d'Appello di Milano ha superato oggi la fase di piena emergenza dell'area penale risalente agli anni precedenti, nella quale si trovava con rischio di prescrizioni di massa dei titoli in carico. Questa fase è durata poco meno di 2 anni. A dicembre 2017 si è arrivati a lavorare

titoli con irrevocabilità luglio 2009 ovvero sino alla data spartiacque rappresentata dalla legge 69/2009, che ha riportato la competenza del recupero dei crediti nell'alveo codicistico (ovvero le spese di giustizia vengono recuperate dalla Corte solo nel caso di riforma sostanziale e così pure le pene pecuniarie, seguendo le regole ordinarie dell'esecuzione della pena).

I dati degli anni precedenti al 2014 relativi all'area penale, si attestano intorno ai 2.500/3.000 procedimenti all'anno lavorati dall'URC della Corte (ci si riferisce alle cosiddette note "A", che sono il primo invio ad Equitalia e corrispondono in prima approssimazione alla lavorazione di un processo). Nel 2015, con il supporto di due unità in più rispetto agli anni successivi, sono state inviate ad Equitalia n. 6.885 note A, nel 2016 n. 4.952. Nel 2016 sono pervenute dalle sezioni penali 2.720 pratiche che corrispondono a future emissioni di note "A". Come si vede, seppur in calo, rispetto al 2015 (anno della presa di consapevolezza del grande rischio prescrizioni), il dato 2016 rimane positivo; nel 2017 le note "A" spedite ad Equitalia sono state 6.855, mentre i fascicoletti trasmessi dalle cancellerie penali all'URC, 2.114. La situazione presenta variazioni degli invii all'URC, da intendersi stabilizzate sul lungo periodo. Ad oggi (gennaio 2020) abbiamo ancora 3.400 pratiche arretrate in magazzino con irrevocabilità più antica (2014); vi sono 1.131 pratiche correnti, dovute però integralmente ad invii da settembre a dicembre, mentre nei mesi precedenti il corrente si manteneva sotto le 100 pratiche.

Area Penale	Invii note A da URC CA ad Equitalia	Fascicoli Spese di giustizia giunti all'URC dalle cancellerie penali
Pre 2014	2.500/3.000	nd
2015	6.885	nd
2016	4.952	2.720
2017	6.855	2.114
2018	6.166	1.139
2019	6.031	2.509

Dal gennaio 2018 sono matute le condizioni per impostare un progetto che in tempi certi, 3 anni, si ritiene possa assorbire tutto l'arretrato in modo da lavorare solo sul corrente<sup>1</sup>.

Contemporaneamente si dovranno mettere in atto attività che aumentino l'efficacia del lavoro dell'URC inteso come aumento delle pene e spese riscosse e, nel caso delle pene, evitando la mancata conversione. A tal proposito saranno studiate le possibilità di stabilire le condizioni di successo della riscossione.

<sup>1</sup> Secondo la definizione della circolare DOG 4/8/2017 n. 147874.U con "corrente" si devono intendere i titoli divenuti irrevocabili negli ultimi 2 anni, mentre quelli precedenti si considerano "arretrati".

Un evento che avrà sicuramente incidenza sull'efficienza del servizio e sull'impatto della riscossione è la consistente riduzione dei tempi della richiesta del pagamento: a tal fine è appena stata avviata la modalità di attivare immediatamente la procedura per i fascioletti delle spese di giustizia appena giunti all'URC, rendendo la procedura più spedita, con minori possibili intoppi. La parte più vecchia viene ancora lavorata dalla maggioranza del personale che gradualmente si sposterà sul corrente.

La situazione in ambito civile si presenta in condizioni migliori rispetto al penale; la lavorazione si presentava già priva di rischio prescrizione. Assistiamo però ad una impennata della richiesta di Contributo unificato che gli uffici non riescono a smaltire completamente nonostante il consistente aumento di note ad Equitalia.

Area Civile	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
note A1 inviate a EQ	195	389	1348	705	843	5787	3988	3952
Giustizia								

Nel corso del 2019 sono pervenuti circa 4.200 fascioletti a fronte di 3.952 invii (il monitoraggio puntuale del dato di entrata, sul modello del penale, è in attuazione solo dal settembre 2019).

Tra le azioni strategiche del progetto vi è anche la ricerca di partenariato con altri soggetti coinvolti nella riscossione; *in primis* con **Equitalia Giustizia** si è proceduto a instaurare una prassi di consultazione finalizzata a rendere più fluido il lavoro, vedendo il più possibile continuità tra noi e loro anziché contrapposizione. La modalità di interlocuzioni dirette in caso di necessità è diventata prassi regolare.

Anche con **Agenzia delle Entrate riscossioni** si sono cercati e trovati interlocutori a cui rivolgersi e, di recente, è stato organizzato un incontro di formazione (settembre 2019) sui loro strumenti analitici e di gestione del credito, che darà a breve la possibilità di redigere report sul "riscosso", proprio nell'ottica progettuale di misurare l'efficacia dell'Ufficio.

Nel corso del 2019 è stata attivata la collaborazione con **Prospera** (un'associazione senza fini di lucro con la quale la Corte d'Appello ha una convenzione) che ha come obiettivo la valutazione di una eventuale reingegnerizzazione del servizio URC; nella fase attuale sono stati prodotti report di analisi del servizio e un cruscotto informatico che va ad affinare le analisi in tempo reale dell'andamento delle attività. L'ultimo prodotto è appena stato consegnato ed è in fase di sperimentazione.

## X. IL CONSIGLIO GIUDIZIARIO

Il Consiglio giudiziario attualmente in carica si è insediato ad aprile 2016 ed è quindi all'ultimo 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, 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 2019 il Consiglio giudiziario ha registrato ed esaminato un numero molto rilevante di pratiche, pari a 925. L'impegno costante di tutti i Consiglieri ha consentito di definirle con tempestività, procedendo in pari e senza accumulo di arretrati.

La trattazione delle pratiche ha spesso determinato lo svolgimento di dibattiti molto approfonditi su questioni ordinamentali di carattere generale ed è stato caratterizzato anche dalla partecipazione attiva e qualificata dei componenti laici.

Nel settembre 2016 si è insediata la rinnovata Sezione autonoma prevista dalle nuove disposizioni ordinamentali in tema di autogoverno locale della Magistratura Onoraria introdotte con i D.lgs. n. 92/2016 e n. 116/2017. La Sezione risulta ora allargata a tutte le componenti della Magistratura Onoraria, i cui rappresentanti eletti hanno costantemente garantito una partecipazione rilevante e qualificata.

Il Consiglio giudiziario ha esercitato il potere di vigilanza che ad esso compete in funzione di promozione di modelli organizzativi più efficienti, compiendo le verifiche nei singoli uffici giudiziari in ordine ad eventuali disservizi ed avviando al contempo meccanismi idonei a prevenirli, incoraggiando e condividendo l'elaborazione di soluzioni adeguate.

Nell'ambito dell'esercizio delle funzioni consultive in tema di organizzazione degli uffici, il Consiglio ha formulato i pareri di propria competenza sulle proposte tabellari di organizzazione degli Uffici giudicanti del Distretto per il triennio 2017-2019, come stabilito dall'art. 20 della recente Circolare del CSM sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti.

È stata, inoltre, dedicata una particolare attenzione alla tematica ordinamentale dell'organizzazione degli uffici requirenti, attraverso una compiuta ricostruzione ed attenta interpretazione delle norme di rango primario e secondario preordinate, nel loro complesso, ad assicurare il necessario equilibrio tra le prerogative organizzative del Dirigente dell'Ufficio e le irrinunciabili garanzie di autonomia e indipendenza dei singoli Sostituti. Tale importante competenza del Consiglio giudiziario risulta ora prevista espressamente dall'art. 8 della Circolare sulla organizzazione degli Uffici di Procura recentemente approvata dal CSM. In tale ambito, il Consiglio ha formulato i pareri di propria competenza in relazione ai criteri di organizzazione degli Uffici requirenti del Distretto per il triennio 2017-2019.

Nell'ambito delle funzioni consultive previste dal vigente Testo Unico sulla Dirigenza Giudiziaria, che ha inteso sistematizzare e ridefinire i criteri qualificanti della selezione comparativa dei magistrati aspiranti ad uffici direttivi e semidirettivi, il Consiglio si è impegnato nel confronto sulle linee dell'intervento riformatore e ha provveduto ad approvare numerosi pareri, nel rispetto della scansione temporale prevista dalla nuova circolare, adottando in sede applicativa criteri uniformi per la loro stesura.

In relazione all'importante attività consultiva demandata al Consiglio giudiziario dalle norme ordinamentali in merito alla valutazione dei magistrati, il costante impegno di tutti i consiglieri ha consentito di redigere ben 183 pareri nel corso dell'anno 2019, fra i quali 101 finalizzati alla valutazione della prosecuzione della carriera professionale del magistrato e 39 resi nell'ambito dei procedimenti di conferimento o conferma degli incarichi direttivi o semidirettivi.

Nel corso del 2019 il Consiglio giudiziario, oltre a svolgere l'attività istituzionale, ha tenuto una seduta presso i Tribunali ordinari compresi nel Distretto, come già avvenuto nel corso dell'anno 2018. In queste riunioni il Presidente del Tribunale, il Procuratore della Repubblica e il Presidente del locale Ordine professionale degli avvocati hanno svolto degli interventi finalizzati a illustrare in modo sintetico e riepilogativo i principali aspetti e problemi dell'amministrazione della giustizia nel circondario di competenza.

Il Consiglio concluderà il secondo ciclo delle sue sedute itineranti a febbraio 2020 con l'audizione dei capi degli uffici giudiziari aventi sede a Milano: Presidente del Tribunale ordinario di Milano e Procuratore della Repubblica, Presidente del Tribunale per i minorenni e Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, Presidente del Tribunale di sorveglianza.

## XI. IL COMITATO PARI OPPORTUNITÀ PRESSO IL CONSIGLIO GIUDIZIARIO

Istituito a seguito della delibera C.S.M. del 9.4.2008, il Comitato Pari Opportunità presso il Consiglio Giudiziario di Milano ha, fin dall'inizio, svolto il suo mandato al fine di individuare, in sede distrettuale, eventuali situazioni di disagio connesse alla mancata realizzazione del principio di uguaglianza sostanziale tra i sessi in magistratura, oltre che raccogliere informazioni, richieste e formulare proposte.

Negli anni sono stati formulati i prescritti pareri in materia tabellare con lo scopo di verificare se, nell'organizzazione degli Uffici Giudiziari requiranti e giudicanti, fossero individuati adeguati aggiustamenti organizzativi e/o introdotte buone prassi per consentire di contemperare le esigenze lavorative con quelle dello stato di gravidanza e con quelle legate ai compiti di cura (materni e paterni) verso i figli di età inferiore ai tre anni.

Dopo l'introduzione della circolare sulle tabelle per il triennio 2017-2019, che ha previsto soltanto l'interlocuzione preventiva con il Comitato ai sensi dell'art. 13, co.1, lett. e), è stata inviata a tutti i Capi degli Uffici una nota comune, raccomandando di adottare modelli organizzativi a tutela della genitorialità, nella nuova fascia innalzata fino a sei anni di età dei figli (derogabile a tre soltanto in presenza di motivate esigenze degli Uffici) e comprensiva delle situazioni di handicap accertato ai sensi della L.104/1992 dei figli, nonché a tutela delle esigenze di cura di prossimi congiunti affetti da gravi patologie, secondo l'innovativa previsione della normativa secondaria. I nuovi progetti tabellari che hanno recepito i nuovi principi riguardanti le suddette tutele e in generale il benessere lavorativo sono in corso di esame e deliberazione da parte del C.S.M.

Sono stati individuati momenti di studio e di approfondimento anche con iniziative di formazione, in collaborazione con l'Avvocatura e, recentemente, anche con la Formazione Decentrata della Scuola Superiore della Magistratura. In particolare è stato organizzato un Convegno multidisciplinare dal titolo "Media e Stereotipi di genere", con la partecipazione di un filosofo, di una sociologa, una psicologa, una costituzionalista, un civilista, una penalista e magistrati esperti del settore, convegno che è stato ampiamente partecipato.

E' stata rinnovata la diffusione, e raccomandato il rispetto, del Protocollo d'intesa (sottoscritto il 6/7/2011) con l'Avvocatura e gli altri soggetti istituzionali "*a tutela della maternità e della paternità nell'organizzazione delle attività giudiziarie e dei servizi amministrativi in relazione all'esercizio della professione forense*", recepito con delibera CSM 23.10.2013 e che si è tradotto in una raccomandazione ai capi di tutti gli Uffici Giudiziari per organizzare l'attività d'udienza e renderla compatibile con lo scopo di tutela della genitorialità. Il citato Protocollo è stato di recente aggiornato dal Comitato Pari Opportunità ed approvato dal Consiglio Giudiziario (seduta del 12/6/2018), con la più precisa indicazione per i Giudici, sia penali che civili, delle modalità di calendarizzazione del processo e di fissazione delle udienze in periodi ed orari, che

tengano conto della necessaria tutela dello stato di gravidanza e maternità dell'avvocata, nonché dell'avvenuta adozione e/o affido. Il protocollo è in via di ulteriore aggiornamento.

E' stata rinnovata la Convenzione per alcuni posti nell'asilo nido di via Pace, riservati ai magistrati e al personale a tariffa agevolata.

In tutti questi anni, dalle raccolte dei dati relativi agli Uffici Giudiziari del Distretto e quale frutto di un intenso lavoro di sensibilizzazione istituzionale operato da tutti i precedenti componenti dei CPOCG (in collaborazione con gli altri CPO, Avvocatura per prima), si è registrato un progressivo miglioramento della sotto-rappresentanza del genere femminile negli incarichi direttivi e semidirettivi. In particolare a Milano e nell'intero Distretto, dove si registra un effettivo superamento della precedente sotto-rappresentanza: nella Corte d'Appello è insediata la prima Presidente della Corte d'Appello donna; sono donne le Presidenti del Tribunale per i Minorenni, del Tribunale di Sorveglianza e l'Avvocato Generale dello Stato; sono donne, nel periodo in considerazione, tre Presidenti di Tribunale (Monza, Como e Pavia) e due Procuratori Capo (Monza e Varese); le donne ricoprono inoltre nel Distretto incarichi semidirettivi di rilievo, con percentuali di molto superiori alla media nazionale. Si registra in generale anche a livello nazionale un aumento, lento ma progressivo, delle donne nei posti apicali, e può, dunque, riconoscersi che la precedente e l'attuale consiliatura del CSM hanno dato un apprezzabile impulso alle nomine femminili.

Il Comitato Pari Opportunità presso l'attuale Consiglio Giudiziario opera per tenere un monitoraggio ricognitivo aggiornato sulla composizione per genere degli Uffici Giudiziari del Distretto, con la collaborazione della Commissione Flussi. I dati statistici aggiornati registrano, nei concorsi in magistratura dal 2009 in avanti, un progressivo decremento dei vincitori di sesso maschile (nell'ultimo la percentuale è del 37% a fronte del 63% di sesso femminile).

Andrà anche per questo approfondito e reso più aderente ai mutamenti della composizione sociale (invecchiamento della popolazione con conseguente maggiori necessità di accudimento di familiari anziani o disabili) il concetto stesso di "pari opportunità" nella professione che, prevedibilmente, vedrà affiancarsi alle criticità professionali legate al genere e alla sola tutela della maternità, un crescendo di altre criticità, legate appunto a compiti di cura e di assistenza familiare, situazione di cui il CSM ha tenuto conto nel tracciare le previsioni della citata circolare sulle Tabelle.

Può dunque nel complesso prevedersi per il futuro un aumento della rappresentanza femminile, non solo a medio-lungo termine, come naturale conseguenza del consistente aumento degli ingressi di donne in magistratura, ma anche a breve termine, tanto che sono in corso di discussione alla Camera proposte di legge volte a garantire la parità nella composizione degli organi istituzionali, in linea con le disposizioni europee e con quanto già attuato in ambito non istituzionale (consigli di amministrazione delle società, ecc.). Sono urgenti, pertanto, le conseguenti modifiche per l'adeguamento della normativa alle mutate esigenze.

## CONCLUSIONI

A conclusione della relazione che precede, rivolgo uno speciale ringraziamento al gruppo di lavoro che ha collaborato con me alla raccolta dei dati e alla sua stesura, con impegno e professionalità: il Vicario Pres. Giuseppe Ondeì, i Presidenti di Sezione, Domenico Bonaretti, Ivana Caputo, Irene Formaggia, M. Luisa Padova, Walter Saresella, Rosario Spina, Monica Vitali.

Il mio ringraziamento è esteso anche ai Consiglieri collaboratori dello scorso anno giudiziario, Franca Anelli, Vincenzo Barbuto, Valeria De Risi, Licinia Petrella, Angela Scalise, Alberto Vigorelli, ed a tutti i Presidenti che mi hanno coadiuvato per gli aspetti organizzativi in questo anno, *in primis* al Presidente Vicario, dott. Renato Bricchetti, che a luglio 2019 ha lasciato la Corte, in quanto trasferito al prestigioso incarico di Presidente di Sezione della Corte di Cassazione, ed ai Presidenti coordinatori del settore civile, Domenico Piombo, e del settore penale, Giuseppe Ondeì, quest'ultimo divenuto da settembre 2019 anche Presidente Vicario della Corte.

Un saluto e un ringraziamento particolare vanno infine rivolti alla Dirigente Amministrativa dott.ssa Rosalba Di Francesco, che ha diretto il personale amministrativo della Corte fino al settembre 2019, offrendo sempre una collaborazione attenta, competente, dinamica. Grazie alle sue capacità ed al suo impegno è stato possibile affrontare le molte difficoltà incontrate in questi anni e trovare soluzioni, sempre concordate con la Presidente della Corte, che consentissero di portare a compimento in modo soddisfacente le tante attività del settore giudiziario e amministrativo che vedono la Corte coinvolta in prima linea.

I risultati illustrati dalla relazione non solo testimoniano l'impegno profuso da tutti nel trascorso anno giudiziario, ma consentono di affermare che nel Distretto della Corte d'Appello di Milano il "sistema giustizia" ha raggiunto obiettivi che - possiamo dire con umiltà, ma nello stesso tempo con orgoglio e, crediamo, con obiettività - appaiono più che soddisfacenti in termini quantitativi e qualitativi, tanto da porre il nostro territorio all'avanguardia nel Paese e da rendere la città capace di reggere il confronto con le più avanzate giurisdizioni europee.

Le significative *performance* possono dirsi frutto di puntuali strategie di allocazione e organizzazione delle risorse, ma non si sarebbero mai raggiunte senza lo straordinario sforzo di tutti, magistrati e personale amministrativo. I risultati perseguiti tuttavia devono essere mantenuti, consolidati nel tempo e ulteriormente migliorati. A fronte di questo intento si delinea forte il rischio che i livelli ottenuti possano essere compromessi, laddove non si provveda in tempi rapidi agli interventi di adeguamento e di copertura degli organici del personale di magistratura e del personale amministrativo. Solo potendo contare sulle idonee risorse umane e sugli opportuni adeguamenti strutturali sarà possibile mantenere i livelli raggiunti, non tanto nell'ottica di perseguire la personale soddisfazione nel nostro lavoro, che è gratificazione naturale e comprensibile, ma soprattutto con l'obiettivo di offrire una risposta alla domanda di giustizia efficace, moderna e degna del livello che la città ed il territorio meritano di occupare in Italia ed in Europa.



## Sommario

<b>Presentazione</b> .....	1
<b>I. Le risorse umane</b> .....	4
<b>II. Milano nel confronto nazionale ed europeo</b> .....	8
<b>III. La Giustizia civile</b> .....	15
1. La Corte di Appello: il settore civile.....	15
2. La Corte di Appello: il settore lavoro.....	24
3. Effetti delle riforme nel settore civile.....	26
3.1 L'ampliamento della competenza della sezione Impresa .....	26
3.2 La responsabilità medica.....	27
3.3 Crisi d'impresa e fallimenti.....	28
3.4 La riforma c.d. della Buona Scuola e l'impatto sulla Sezione Lavoro .....	29
3.5 Rito Fornero e Job Act.....	30
3.6 Responsabilità civile per danno da infortunio sul lavoro e malattia professionale .....	31
4. La Corte di Appello: casi significativi.....	32
4.1 Sezione I civile.....	32
4.2 Sezione Specializzata in materia di Impresa .....	33
4.3 Sezione II civile.....	37
5. L'andamento complessivo e le caratteristiche della giustizia civile e del lavoro nel distretto .....	37
6. I Tribunali del Distretto .....	40
6.1 Il Tribunale di Milano .....	40
6.2. Il Tribunale di Busto Arsizio .....	47
6.3. Il Tribunale di Como.....	48
6.4. Il Tribunale di Lecco .....	49
6.5. Il Tribunale di Lodi .....	50
6.6 Il Tribunale di Monza .....	51
6.7 Il Tribunale di Pavia.....	53
6.8. Il Tribunale di Sondrio.....	54
6.9 Il Tribunale di Varese.....	55
<b>IV. La Giustizia penale</b> .....	56
1. La Corte di Appello.....	56
1.1. Articolazioni e competenze.....	56
1.2. Sopravvenienze e pendenze .....	56
1.3. Inammissibilità degli appelli e prescrizione dei reati .....	58
1.3.1. Prescrizione dei reati .....	58
1.3.2. Inammissibilità degli appelli.....	59
1.4. Dati statistici suddivisi per tipologia di delitti .....	60

1.5. Durata dei processi.....	63
1.5.1. Durata dei processi con imputati detenuti.....	64
1.5.2. Suddivisione dei processi pendenti secondo l'anno di iscrizione.....	64
1.6. Pendenze suddivise per le 5 sezioni della Corte.....	65
1.7. Dati statistici della Corte d'Assise d'Appello.....	65
1.8. Stabilità delle decisioni.....	66
2. Effetti delle riforme nel settore penale.....	66
2.1. La rinnovazione istruttoria in caso di ribaltamento in appello della sentenza di proscioglimento (c.d. <i>overturning</i> di condanna).....	66
2.2. Le nuove ipotesi di sospensione del corso della prescrizione del reato.....	67
2.3 Concordato (anche) con rinuncia ai motivi d'appello.....	68
2.4 Il ritorno all'appellabilità della sentenza di non luogo a procedere.....	69
2.5 La rescissione del giudicato.....	69
2.6 Adempimenti cui è tenuto il giudice nel trasmettere gli atti in caso di impugnazione.....	69
2.7. L'impatto di altre disposizioni.....	70
3. I Tribunali del Distretto.....	71
3.1 Il Tribunale di Milano.....	71
3.2 Il Tribunale di Busto Arsizio.....	75
3.3. Il Tribunale di Como.....	76
3.4 Il Tribunale di Lecco.....	77
3.5 Il Tribunale di Lodi.....	77
3.6 Il Tribunale di Monza.....	78
3.7 - Il Tribunale di Pavia.....	80
3.8 Il Tribunale di Sondrio.....	81
3.9 Il Tribunale di Varese.....	82
3.10 Gli Uffici GIP e GUP del Distretto.....	83
3.10.a. Singoli uffici del Giudice per le Indagini Preliminari del Distretto.....	85
<b>V. La giustizia minorile.....</b>	<b>89</b>
1 Giustizia Civile.....	90
2 Giustizia Penale.....	92
<b>VI. Gli Uffici di Sorveglianza e gli Istituti Penitenziari.....</b>	<b>94</b>
<b>VII. I Giudici di Pace e i Magistrati Onorari.....</b>	<b>101</b>
1. I Giudici di Pace.....	102
2. I Giudici onorari di Tribunale.....	107
3. I Giudici Ausiliari di Corte di Appello.....	108
<b>VIII. Dotazioni informatiche e innovazione.....</b>	<b>109</b>
1. Settore civile.....	109

2. Settore penale.....	111
<b>IX. Le spese di funzionamento degli Uffici giudiziari.....</b>	<b>112</b>
1.1 Progetto Recupero Crediti.....	116
<b>X. Il Consiglio giudiziario.....</b>	<b>119</b>
<b>XI. Il Comitato Pari Opportunità presso il Consiglio Giudiziario .....</b>	<b>121</b>
<b>Conclusioni.....</b>	<b>123</b>

