

Giuseppe Ondei
Presidente della Corte di Appello di Milano

RELAZIONE

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



Assemblea Generale – Milano, 22 gennaio 2022

In copertina:

Alberto Salietti (Ravenna 1892 – Chiavari 1961)

‘La Giustizia’

Affresco (1938)

Aula Sez. Penale 7 - Piano Terzo - Palazzo di Giustizia di Milano.

*Il Mondo è disposto nella maniera migliore
quando la Giustizia si trova al suo massimo grado*
(Dante Alighieri, Monarchia, Libro I, Capitolo IX)

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

Presentazione

Dopo la “pausa” dell’anno scorso, quest’anno ci ritroviamo a inaugurare l’anno giudiziario in presenza, seppur limitata per ragioni di precauzione sanitaria, nella gloriosa Aula Magna del nostro Palazzo che ha visto più volte stringersi in assemblea spontaneamente tutti gli operatori di giustizia del Distretto nei momenti più importanti e talvolta anche più tragici della storia del nostro Paese in un clima di grande emozione e testimonianza civica. Di due di quei momenti quest’anno ricorre il trentesimo anniversario: sono le stragi di Capaci e di via D’Amelio, nelle quali persero la vita i giudici Falcone, Morvillo e Borsellino e il personale delle loro scorte. A Milano ricorderemo con alcuni eventi organizzati dall’Associazione Nazionale Magistrati le due stragi per non dimenticare, per trasmettere il valore della memoria, affinché ciò che è accaduto non si ripeta mai più.

Rivolgo un cordiale saluto ai rappresentanti del Consiglio Superiore della Magistratura e del Ministero, alla Procuratrice Generale, ai componenti del Consiglio Giudiziario e a tutte le Autorità civili, religiose e militari, alle Forze dell’Ordine ed alla Stampa per aver voluto onorarci della loro gradita presenza. Saluto l’Avvocatura, qui rappresentata dal Presidente Vinicio Nardo, con la quale vi è sempre stata, e continua ad esserci, una proficua consuetudine di collaborazione nell’interesse della Giustizia. Saluto ancora tutti i Capi degli Uffici Giudiziari, i magistrati ed il personale amministrativo che con encomiabile dedizione e senso del dovere hanno dato anche quest’anno il loro prezioso contributo per l’inveramento nel tessuto sociale di una giustizia sentita come presente e reale nella quale Nomos e Dike dialogano nel segno della ragione.

Un saluto ed un ringraziamento sincero per il loro operato va alla Presidente Laura Cosentini e al Presidente Ambrogio Ceron che hanno da poco lasciato rispettivamente la Presidenza del Tribunale di Monza e del Tribunale di Como: due grandi magistrati che hanno lavorato alacremente sino all’ultimo giorno dimostrando non solo uno straordinario attaccamento al lavoro ma anche un paradigmatico senso civico. Un ringraziamento va rivolto anche al Procuratore Francesco Greco che con spirito innovatore ha saputo reggere la Procura della Repubblica di Milano in questi anni.

Un sentimento di riconoscenza voglio esprimere ai presidenti di sezione della Corte di Appello, Giovanna Ichino, Domenico Piombo e Guido Piffer che si sono congedati dalla magistratura

dopo anni di grande e proficuo impegno nei quali hanno messo a completa disposizione la loro eccelsa professionalità diventando autorevoli punti di riferimento per tutti i colleghi. A Guido Piffer, che considero uno dei miei maestri di diritto, rivolgo anche un particolare grazie per la collaborazione ultratrentennale che mi ha generosamente offerto.

Un sentito ringraziamento va, poi, a tutti i magistrati che nell'anno passato hanno dismesso la toga indossata in un lungo e lodevole esercizio della giurisdizione e a tutto il personale amministrativo che si è congedato dopo anni di fedele dedizione al proprio lavoro.

Infine un commosso pensiero va rivolto alla memoria del presidente di sezione della corte di appello dott. Saro Spina che prematuramente ci ha lasciato lo scorso anno mentre con grande passione stava svolgendo il suo lavoro: persona buona e leale, esimio giurista ma soprattutto grande uomo.

2. La Giustizia italiana nell'attuale contesto socio/economico

2.1 Il contesto socio/economico

Racconta la Storia che nel Sedicesimo secolo, frate Luis de León, saggio dell'Università di Salamanca, venne ingiustamente arrestato dall'Inquisizione, in base a false accuse di eresia. Liberato dopo alcuni anni di detenzione, riprese l'insegnamento ed iniziò la sua prima lezione profferendo la frase divenuta proverbiale "Heri dicebamus". Heri dicebamus fu anche il titolo che Luigi Einaudi, futuro Presidente della Repubblica, volle apporre all'articolo di analisi economica con cui riprese – dopo la Liberazione ed il lungo silenzio impostogli dal regime fascista – la sua collaborazione con il Corriere della Sera.

Noi non abbiamo né la santità e l'altezza della dottrina di Frate Luis de León né la profondità di pensiero di Luigi Einaudi ma vogliamo che questa prima inaugurazione dell'anno giudiziario in presenza dopo la "pausa" impostaci dalla pandemia possa ispirarsi all'Heri dicebamus proprio nell'intento di considerare la pandemia una parentesi, una crisi – purtroppo ancora presente - che ha mandato il *"tempo del mondo fuori dai cardini"* per usare un'espressione dell'Amleto di Sheakspeare - ma dalla quale dobbiamo cercare di uscire più forti di prima.

E del resto anche la letteratura e l'arte si abbeverano alla fonte della crisi capace di risvegliare grandi energie trasmettendo nuovi contenuti: il De Civitate Dei di Sant'Agostino e la Divina Commedia di Dante devono la loro grandezza all'essere maturati il primo in seguito al crollo dell'Impero Romano d'Occidente e la seconda alla condizione di esilio del suo autore. Lo stesso A. Einstein ebbe a dire che *"... è nella crisi che sorgono l'inventiva, le scoperte e le grandi strategie. Chi supera la crisi supera se stesso senza essere superato"*.

L'Italia sembra aver superato la fase in cui mostrava un tessuto sociale infiltrato dalla paura e da una sequela di istanti drammatici e aver iniziato una nuova fase di operosa progettualità seppur in un contesto ancora fortemente segnato dalla pandemia, addirittura recrudescente. Oggi avanza impellente l'esigenza di costruire una nuova coscienza collettiva che dia supporto a una società che potrà riprendersi più per progetto che per spontanea evoluzione perché l'adattamento

continuato non regge più. Affinché ciò avvenga occorre riprogettare e ricostruire le strutture portanti della società. Ciascuna componente sociale deve decidere di abbandonare lo stato di spettatore passivo per assumere quella di protagonista attivo di questa svolta: gli indugi non sono ammessi. *Pròtinus vive* dicevano gli antichi romani!

2.2 Il Mondo della Giustizia

Anche il mondo della Giustizia sembra aver superato il momento più drammatico della crisi provocata dall'emergenza sanitaria, tanto che nel Distretto di Milano l'operatività e l'efficienza degli Uffici appare tornata a livelli pre-crisi nonostante l'evento pandemico non sia terminato. L'anno giudiziario appena concluso appare più correttamente definibile come anno di transizione durante il quale gli Uffici giudiziari hanno imparato la lezione della pandemia e hanno cercato di costruire un nuovo modello organizzativo del lavoro in uno scenario in piena evoluzione destinato ad aprire spazi di manovra per innovare e rendere l'offerta del servizio Giustizia particolarmente adatta alle aspettative dei cittadini che pretendono giustamente efficienza e qualità.

La lentezza del sistema giudiziario e la presenza di fenomeni corruttivi non possono più essere tollerati, perché offuscano il valore intrinseco della giustizia: hanno, infatti, un comprovato impatto negativo sia sull'economia italiana, sia sul benessere dei cittadini. Si calcola che una riduzione del 50% della durata dei giudizi civili può accrescere la dimensione media delle imprese manifatturiere italiane di circa il 10% e che una riduzione da 9 a 5 anni delle procedure fallimentari può generare un incremento di produttività della nostra economia dell'1,6%. Dati che, insieme ad altri studi di settore, confermano come il rilancio dell'economia risulti fortemente condizionato dalle riforme e dagli investimenti nel settore della giustizia. Nel lungo periodo, poi, la lentezza dei processi e la corruzione favoriscono sia a livello macroeconomico, sia sul piano dei comportamenti dei cittadini e della società un clima di incertezza e sfiducia in grado di incidere profondamente anche sulla complessiva capacità imprenditoriale del Paese.

Oggi è in corso il più grande intervento riformatore della giustizia che si sia avuto nella storia recente del nostro Paese. Un intervento complesso che coinvolge il settore penale, quello civile, tributario e ordinamentale, ma anche il concreto assetto organizzativo del sistema giustizia.

Ecco perché il progetto del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR) sulla Giustizia è un'occasione storica, propizia ed imperdibile, per la seria rifondazione del sistema: gli antichi Greci direbbero che siamo in un tempo *cairologico*, ossia governato dal *kairòs*, il momento giusto ed opportuno.

Finalmente le riforme non si basano più sulla assurda filosofia del "costo zero", ma per la loro realizzazione sono state movimentate ingenti risorse materiali ed umane. Occorre sfruttare al massimo la carica innovativa del Piano: avere il coraggio di progredire anche attraverso il cd. "*salto di paradigma*".

Thomas Khun, nel memorabile “*La struttura delle Rivoluzioni scientifiche*” ebbe a sottolineare che il progresso è dicotomico: avviene cioè sia attraverso l’avanzamento della normalità lungo le traiettorie tracciabili nell’arco di un paradigma, sia attraverso la rottura con la tradizione dello stesso paradigma. Nel primo segmento si possono inserire tutte le riforme che sono in cantiere nei settori civile e penale e che nel solco della continuità concorreranno ad apportare risultati con benefiche ricadute in tema di riduzione delle pendenze e dei tempi di definizione dei processi; nel secondo segmento va sicuramente inserito l’Ufficio del processo, introdotto a livello diffuso in tutti gli Uffici giudiziari dal d.l. 80/2021 (conv. in legge 123/2021). E’ una rivoluzione! Siamo di fronte a una rimeditazione del ruolo del magistrato giudicante, intesa a liberarne risorse intellettuali ad oggi sparse in mille frammentarie competenze e a organizzarne il lavoro in *staff*. Si dovrà passare da un giudice-monade, aduso a lavorare nella sua *turris eburnea* e in solitudine anche nello svolgimento di incombenze bagatellari, a un giudice ben disposto e pronto a lavorare con il supporto di una struttura (*staff*) e che, quindi, potrà concentrare tutta la sua attenzione sulle più elevate e complesse questioni proprie della funzione giurisdizionale. Il Giudice del quale abbiamo visto celebrare la solitudine si congeda dall’illusione tolemaica di essere solo al centro della comunità giurisdizionale.

La buona organizzazione della giurisdizione costituisce, del resto, uno dei cardini fondamentali dello Stato di diritto, un *cantus firmus*, poiché mediante il suo esercizio si realizza la tutela dei diritti fondamentali della persona. Con un’avvertenza, però: Ufficio per il processo non significa introdurre una assorbente mentalità economico/aziendalistica nella organizzazione della Giustizia. Tale mentalità può aiutare in modo ancillare a individuare il perimetro di azione dal quale non debordare (si pensi agli indici di ricambio e di smaltimento, di durata del processo – che pure rappresentano una importante spia della giusta direzione delle proposte organizzative), ma occorre pur sempre non dimenticare che il servizio giustizia è un servizio di primario rilievo sociale, per la realizzazione del quale occorre tenere conto anche di altri aspetti, come, per esempio, la qualità del rapporto cittadino/giudice, un giudice che ascolta e riflette e non un freddo burocrate che si limita a considerare il numero dei provvedimenti emessi. Il nudo efficientismo senz’anima rischia di piegare i nobili orizzonti costituzionali verso un’inaccettabile modello di magistrato burocrate preoccupato più della sua “carriera” che della tutela dei diritti.

E ancora! Nel PNRR un rilievo importante viene dato giustamente all’innovazione e alla informatizzazione del sistema e delle procedure: in un Paese che avanza la Giustizia non può rimanere alla preistoria del cartaceo, tanti più se si riscontra che laddove la digitalizzazione è in fase avanzata – come nel settore del processo civile – la pandemia ha inciso in maniera veramente limitata sulla attività giudiziaria. Purtroppo va fortemente osteggiato quell’eccesso di informatizzazione che vorrebbe pervenire a una progettazione algoritmica per l’individuazione della decisione, in una sorta di soluzione moderna del famoso “*calcolemus*” di Leibniz nella quale il logos della giuridicità si è fatto macchina. Per superare il fenomeno della perdita di una sicura computabilità o calcolabilità del diritto – dovuto alla evaporazione di un sistema – viene auspicato l’approdo ad un post-umanesimo (dopo la post-modernità di Lyotard, il post-industriale di Touraine e la post-democrazia), nel quale trova applicazione la logica binaria: una logica, però, del tutto inadeguata a esprimere un soddisfacente giudizio complesso, che spesso si deve

occupare di vicende plurielogiche e rapportabili all'incrociarsi di ipotesi regolamentative non necessariamente escludenti, ma spesso concorrenti.

La sofisticata articolazione del pensiero giuridico non può cedere alla semplicità essenziale del pensiero economico o alla logica binaria informatica. L'illusione, infatti, che in una pretesa neutralità della logica economica o binaria la scienza giuridica possa ritrovare la perduta neutralità del formalismo pandettistico si manifesta per quella che è: figlia dell'indigenza del pensiero.

Piuttosto quella che oggi deve essere recuperata in funzione della certezza del diritto è la natura del sistema che ogni ordinamento possiede come caratteristica espressiva della propria unità, tenendo presente che l'unità dell'ordinamento non è un mero postulato di logica giuridica o di teoria, ma fa parte delle condizioni basilari di ogni comunità che nel diritto si riconosca.

E, del resto, l'età dei codici – che rappresenta una delle grandi stagioni del diritto, nella quale si è verificata la piena consonanza del pensiero giuridico con l'oggetto suo proprio – coincide con la modernità della scienza giuridica, ove per scienza giuridica si deve intendere lo stadio del pensiero sul diritto più prossimo all'idea di scienza come elaborazione sistematica ed autocomprendentesi di un dato.

Non credo che la soluzione odierna sia quella di ritornare al dibattito di inizio Ottocento tra Savigny e Thibaut, perché ormai il codice non può più essere ciò che è stato (la pienezza e definitività che avevano caratterizzato i codici sono andate perdute di fronte all'opera ipertrofica della legislazione specialistica e alle nuove fonti "internazionali" del diritto); credo piuttosto che sia venuto il momento che da parte di tutti (legislatore, dottrina e giurisprudenza) si inizi seriamente a dare un impulso a questa ri-creazione del sistema, pur tenendo conto della necessaria evoluzione del diritto: concetto quest'ultimo che non contrasta necessariamente con quello di sistema. Chiarezza e sintesi degli atti – legislativi e giudiziari – dovranno essere, poi, i due polmoni con i quali la Giustizia potrà ossigenare le proprie strutture e il 'nuovo' sistema se non si vuole trasformare il giudice iconicamente in quel viandante davanti al mare di nebbia ben rappresentato dal pittore Caspar David Friedrich.

I. Le risorse

1. Le risorse Umane

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

In concreto, però, sia le diverse sezioni della Corte d'appello, sia la più parte dei Tribunali del Distretto lamentano sofferenze, se pur in misura e modi diversi, quanto all'effettiva presenza dei magistrati: al 30.6.2021 le relative scoperture vanno infatti dal 6% del Tribunale di Lecco al 9% del Tribunale di Pavia, dal 10% circa del Tribunale di Milano e dall'11% del Tribunale di Busto Arsizio al 16,6% della Corte di Appello e al 20% del Tribunale di Como, dal 23% del Tribunale di Lodi al 26% del Tribunale di Varese sino al 30% del Tribunale di Monza. Soltanto il Tribunale di Sondrio vede presenti 12 togati su una pianta organica di 12 magistrati, anche se, va detto, in data 5.7.2021 si è reso vacante il posto di Presidente di sezione per raggiunti limiti di permanenza nell'incarico del titolare, che quindi è andato ad aumentare il numero dei giudici vacanti (11 effettivi su 10 della pianta organica).

Per quanto concerne il settore civile, le carenze sopra indicate appaiono tali, almeno in certi uffici, da influire sensibilmente su una buona pianificazione del lavoro e sui tentativi di migliorare i risultati; *rectius*, appaiono tali da incidere negativamente non soltanto sulla riduzione delle pendenze e dei tempi di definizione dei procedimenti, ma anche, e non di rado, sulla possibilità di mantenere e consolidare i risultati positivi eventualmente raggiunti in passato.

Per quanto poi concerne, in particolare, il settore penale, va osservato che nel corso dell'anno, in Corte come negli uffici del distretto, a causa di pensionamenti, trasferimenti ed altri eventi meno prevedibili, si sono creati dei vuoti che hanno provocato rallentamenti nei tempi di definizione dei processi. Le scoperture, infatti, vengono rimate soltanto dopo qualche mese e addirittura in tempi prossimi all'anno per quanto riguarda i ruoli semidirettivi, con ovvie ricadute negative, specie nelle Sezioni con materie altamente specializzate (come, ad esempio, in materia di diritto penale dell'economia), in termini di riassegnazione dei processi e riorganizzazione di tutto il calendario di udienze. In tale situazione, sembra auspicabile che i tempi di copertura dei vuoti di organico siano accelerati per ridurre al minimo i disagi.

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

in una percentuale considerevole sull'intero, il tutto con ricadute di rilievo sulla funzionalità dei servizi.

Infine, un apporto decisamente positivo si attende dal costituendo Ufficio per il processo (U.P.P.), una volta superate talune criticità, principalmente riferibili alla variegata preparazione di base degli addetti e all'impegno connesso alla loro previa formazione, al reperimento degli spazi di utile collocazione e alla temporaneità della loro assunzione (criticità, quest'ultima, purtroppo tanto rilevante, quanto insuperabile).

Tab. 1 – Organico numerico dei magistrati della Corte d'Appello al 31/12/2021

Funzione	Organico	Vacanze giuridiche	Presenze Effettive	% Scoperture Effettive
Presidente di Corte di Appello	1	0	1	0
Presidente Sezione di Corte di Appello	21	6	15	28
Presidente sezione lavoro Corte di Appello	1	0	1	0
Consigliere di Corte di Appello	100	15	84	16
Consigliere sezione lavoro	10	1	9	10
Magistrato distrettuale giudicante	1	1	0	100
Esperto del Tribunale acque pubbliche	3	0	3	0
Giudice ausiliario di Corte di Appello	34	11	23	32,4
Componente privato sez. minorenni Corte Appello	14	2	12	14

Con riferimento al personale amministrativo la dotazione organica della Corte di Appello di Milano ha recentemente registrato qualche incremento di cui si dirà dettagliatamente di seguito. Ciò premesso, la situazione dell'organico e della sua copertura al 30 giugno 2021 è la seguente:

Tab. 2 – Organico numerico del personale amministrativo della Corte d'Appello al 30/06/2021

Profilo	Organico	Presenza	Vacanza	% Vac.	Pres. Eff. *	Vac.
Dirigente Amministrativo	1	1	0	0	1	0
Direttore	21	20	1	4,76	20	1
Funzionario Giudiziario	55	37	18	32,73	35	20
Funzionario Bibliotecario	1	0	1	100	0	1
Funzionario Contabile	7	6	1	14,3	6	1
Funzionario Tecnico	2	0	2	100	0	2
Cancelliere Esperto	28	5	23	82,14	5	23
Contabile	5	1	4	80,0	1	4
Assistente Giudiziario	54	47	7	12,96	40	14
Assistente Tecnico	7	0	7	100	0	7
Assistente Alla Vigilanza	1	0	1	100	0	1
Operatore Giudiziario	34	37	-3	-8,82	36	-2
Conducente Automezzi	4	2	2	50,0	2	2
Ausiliari	25	15	10	40,0	15	10
TOTALE (escluso il dirigente)	244	170	74	30,33	160	84

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

I dati sulle presenze effettive evidenziano una vacanza (teorica) di 74 posizioni (effettiva 84) rispetto alle 244 unità (escluso il dirigente) della pianta organica, pari al 30,33 % di scopertura (effettiva 34,42), livello ben superiore a quello della media nazionale.

E in identica situazione, a quanto emerge dai dati al 27.9.2021 forniti dal Ministero della giustizia, versano gli Uffici del Distretto, dove a Busto Arsizio l'organico amministrativo presenta ben 47 vacanze su 130 posti con scopertura pari al 36,15%; a Como 38 vacanze su 105 con scopertura pari al 36,19%; a Lecco 10 vacanze su 43 con scopertura pari al 23,26%; a Lodi 15 vacanze su 68 con scopertura pari al 22,06%; a Milano 199 su 738 pari al 26,96%; a Monza 49 su 153 con scopertura pari al 32,02%; a Pavia 37 su 133 con scopertura pari al 27,82% ; a Sondrio 12 su 43 con scopertura del 27,91%; a Varese 24 su 68 con scopertura pari al 35,29%; infine il Tribunale di Sorveglianza 11 su 48 con scopertura del 22,92% e il Tribunale per i Minorenni 16 su 61 con scopertura del 26,23%.

Il personale presente in Corte al 31 dicembre 2020 era pari a 146 unità di personale (di cui 8 dipendenti distaccati presso altri Uffici o Enti), mentre al 30 giugno 2021 ammonta a 168 unità (sempre 8 i distaccati).

Le assunzioni a tempo indeterminato avvenute per concorso nella prima metà dell'anno hanno riguardato le figure professionali dei direttori (6), funzionari giudiziari (5), assistenti giudiziari (1) e operatori giudiziari (19). Nella seconda parte del 2021 sono stati assunti 15 cancellieri esperti, sempre mediante concorso pubblico.

Nonostante le citate assunzioni, le unità lavorative disponibili risultano comunque ancora insufficienti rispetto alle esigenze di servizio, anche per la elevata contestuale e persistente vacanza del personale appartenente ad importanti profili (vi è una vacanza di organico, ad esempio, del 34% circa di funzionari giudiziari e del 29% circa di cancellieri esperti).

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

Senz'altro sfavorevole è stato in questi anni il rapporto tra personale in uscita e personale in entrata: nel periodo 2015-2021, a fronte di un numero in entrata di 83 unità di personale, si è infatti verificata una fuoriuscita, per trasferimenti o pensionamenti, di 93 unità dei quali ben 19 nel solo anno 2021. Consistente è stato anche il deflusso verso altri contesti lavorativi di giovani risorse – in particolare assistenti giudiziari – faticosamente reclutate e formate.

Senza dire che un *turn over* così elevato comporta oneri formativi e logistico-organizzativi molto rilevanti. Se, unitamente al dato sulle percentuali di scopertura dell'organico, si considera quello, analogamente negativo, dell'elevata età media del personale (solo il 9% del personale in servizio ha meno di 40 anni, oltre i due terzi, ne ha più di 50), è evidente la complessità nel programmare e gestire processi lavorativi innovativi.

Ai tanti dati critici per la funzionalità dell'Ufficio, si affianca anche un elevato numero di dipendenti che usufruiscono, per se stessi o per parenti e/o affini, dei permessi di cui alla legge n. 104/92 (32) e delle varie forme di *part-time* (10).

Insomma, alla fine del 2021 il personale della Corte direttamente impiegato nei processi di lavoro primari, con esclusiva funzione di supporto all'attività giurisdizionale, ammonta a 175 unità, di cui 72 addetti all'attività di cancelleria (in Corte operano complessivamente 12 cancellerie), 60 addetti ai servizi a supporto della giurisdizione (ufficio esecuzione sentenze, ufficio iscrizione, ufficio liquidazioni, funzionario delegato spese di giustizia, recupero crediti, ausiliari ecc.), mentre sono 43 le unità impegnate nelle numerose attività di natura strettamente amministrativa (uffici del personale, Consiglio Giudiziario, Affari generali, Ufficio Unico Contratti, Ragioneria, ecc.) che coinvolgono la Corte quale Ufficio distrettuale.

Il rapporto tra personale amministrativo e magistrati in servizio effettivo presso la Corte, al 31.12.2021, è così pari a 1,53/1 (169/110); inserendo anche il personale applicato (al momento 15 unità) il rapporto (184/110) rimane sempre di gran lunga inferiore a 2 (1,67/1). Il dato è però ancora più sfavorevole se si considera, come sopra evidenziato, che solo una parte di personale (132 unità) è effettivamente addetta a supporto e collaborazione dei magistrati nello svolgimento dell'attività giurisdizionale.

La scarsità di personale incide anche sul ruolo della Corte quale ufficio distrettuale di vertice. Ciò in quanto la Corte di Appello, nel corso degli ultimi anni, è stata sempre più investita di compiti istituzionali extra giurisdizionali (esami avvocato, liquidazione indennizzi *ex* Legge Pinto, segreteria UNEP, collegio di garanzia elettorale, oltre a tutta la pesante attività per la gestione delle spese di funzionamento degli Uffici giudiziari, a seguito della Legge 190 del 2014). Tali attività assorbono una percentuale non irrilevante di personale amministrativo, che, in mancanza di figure tecniche specifiche, si è trovato a dover svolgere una attività di supplenza insostenibile. Nonostante l'inserimento dei nuovi assunti, per assicurare la funzionalità minima di tali servizi e per rinforzare gli organici delle cancellerie civili e penali, si è dovuto fare ricorso a varie unità di personale applicate provvisoriamente da altri Uffici, che però può garantire un limitato precario contributo a fronte dei considerevoli oneri per l'Ufficio in termini di inserimento e formazione.

Altri sopraggiunti elementi stanno incidendo negativamente sulla gestione del personale:

- il nuovo accordo sulla mobilità interna del personale giudiziario del 15/07/2020 che ha reso oltremodo difficoltoso, se non impossibile, ricorrere all'applicazione temporanea di personale, tante volte necessaria alla Corte di Appello, a causa delle gravose funzioni distrettuale, e agli altri Uffici Giudiziari, per ricorrenti e urgenti esigenze di servizio;
- il forte incremento dei pensionamenti (nel 2021 se ne sono verificati 4, mentre nel 2022 se ne prevedono almeno altrettanti), conseguenza della elevata età media del personale e dei timori, indotti dall'epidemia di Covid-19, di raggiungere i luoghi di lavoro tramite mezzi pubblici.

Il progressivo aumento del personale assegnato potrà avere conferma nei primi mesi del 2022, con l'immissione in servizio di 128 unità di nuovo personale a tempo determinato appartenente alla terza area funzionale con il profilo di *addetto* all'Ufficio per il Processo. Sarà assunto all'esito della procedura concorsuale avviata nel 2021 nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza. Peraltro, non giova trascurare le criticità di questa operazione che, mirando ad una diminuzione del rapporto tra procedimenti pendenti e procedimenti (nella misura di almeno il 40% definiti in ambito civile, del 25% in ambito penale e dell'abbattimento dell'arretrato Pinto per i soli uffici di merito di primo e secondo grado da raggiungere entro la fine del 2024), ha

carattere straordinario ed è finalizzata ai citati obiettivi, mentre le carenze di personale nei vari profili anche tecnici attengono a quella che può essere definita la struttura portante della Corte d'appello di Milano, a servizio per di più di tutto il Distretto.

Nel descritto scenario, mantiene una grande rilevanza l'attivazione di protocolli e convenzioni che, realizzate concordemente dalla Presidenza e dalla Dirigenza della Corte, mirano a mantenere utili sinergie tra l'uffici giudiziari ed altri Enti od Istituzioni del territorio.

Di primaria importanza è stato l'apporto - conferito per il 2021 e assicurato attraverso apposita Convenzione anche nel 2022 (pur con una riduzione imposta dall'attuale contesto di crisi pandemica) - dall'Ordine degli Avvocati di Milano che, perpetrando una pluriennale e proficua collaborazione, ha contribuito al buon andamento di taluni servizi essenziali, d'interesse vitale per l'Avvocatura (organizzazione dell'esame di abilitazione e supporto alla tempestività delle liquidazioni per il patrocinio a spese dello Stato), mediante il supporto di alcune unità di personale alla Corte di Appello (5 in tutto) e ad altri uffici giudiziari milanesi.

Un ulteriore ausilio alla situazione di carenza del personale continua ad essere dato dal Protocollo d'Intesa Regione Lombardia - Uffici giudiziari lombardi, rinnovato 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.

La Convenzione con l'Università Bicocca, inizialmente stipulata nel 2016 e sempre rinnovata, 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.

Il Protocollo d'intesa in vigore per lo svolgimento di attività di volontariato, stipulato dalla Corte d'Appello di Milano con l'Associazione Nazionale Alpini - Sezione di Milano, ha il fine di dare ausilio e supporto ai servizi resi dal personale amministrativo, per il tramite dei propri associati che si sono dichiarati disponibili in via personale, spontanea e gratuita.

Merita particolare rilievo, anche per quest'anno, il Protocollo d'intesa per la promozione di *stage* formativi e progetti di innovazione stipulato con l'Associazione Culturale senza fini di lucro "*Prospera – Progetto Speranza*" 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 miglioramento dei servizi della Corte di Appello di Milano, mediante iniziative utili al miglioramento delle performance.

Il supporto metodologico previsto da detto protocollo sarà ora finalizzato anche allo sviluppo del progetto organizzativo dell'Ufficio per il Processo, oltre che all'accoglienza e all'inserimento dei 128 addetti assegnati alla Corte d'Appello e che saranno assunti nei primissimi mesi del 2022. 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.

Le seguenti ulteriori intese hanno potuto comunque contribuire alla rete di relazioni della Corte di Appello in una ottica di miglioramento delle performance, o comunque di benessere organizzativo, fondamentali per l'erogazione dei servizi all'Avvocatura e al Cittadino:

- Convenzione Scuola paritaria dell'infanzia primaria "Nuova Educazione" e Asili nido "La Compagnia dei Birichini" e "Il Giardino" Anno educativo 2020/2021 e successivi;
- Protocollo per lo svolgimento delle udienze penali mediante collegamento da remoto con l'Ordine degli Avvocati (prot. 3011/pres/2020 in data 23/3/2020);
- Protocollo d'Intesa 26/5/2020 per la costituzione di un servizio di rete "Milano-Monza-Brianza" per l'assistenza alle vittime di reato;
- Intesa con Regione Lombardia e Aziende Territoriali Sanitarie Metropolitana e Rhodense per l'effettuazione di test antigenico (rapido) Covid-19 al personale giudiziario e ai candidati per consentire nel 2021 l'effettuazione del concorso in magistratura nella sede della Fiera di Rho;
- Convenzione in data 3/8/2020 fra Corte d'Appello, Tribunale Milano, Università di Milano e Ordine dei Dottori Commercialisti ed esperti contabili in materia di formazione;
- Protocollo in data 27/5/2020 Comitato Pari Opportunità presso Consiglio Giudiziario, Uffici Giudiziari milanesi e l'Ordine degli Avvocati di Milano sulla tutela della maternità e genitorialità nella trattazione delle udienze;
- Protocollo 17/11/2020 tra Corte d'Appello e Ordine Avvocati di Milano per la richiesta e il rilascio delle formule esecutive e delle copie autentiche;
- Protocollo 25/11/2020 tra Corte d'Appello e Procura Generale di Milano "per le attività connesse al nuovo rito cartolare penale";
- Convenzioni Università milanesi - Corte di Appello per il rilascio di copie delle sentenze civili e del lavoro ai fini di studio e ricerca;
- Intesa del dicembre 2021 tra le Corti d'Appello di Torino e Milano per promuovere presso la Direzione Generale Sistemi Informativi Automatizzati del Ministero della Giustizia la creazione di un nuovo sistema informatico per la materia internazionale penale;
- Convenzione con il Comune di Milano per la gestione dei servizi elettorali tramite supporto di personale specificamente formato, in particolare in occasione delle varie tornate elettorali;
- Convenzione 2021 Comune - Conferenza Permanente di Milano per il supporto alla gestione dei servizi per l'edilizia giudiziaria, a seguito del trasferimento di detta gestione disposto con la legge 23 dicembre 2014 n. 190 (Legge di Stabilità 2015).

2. La logistica

2.1 I locali

Anche quest'anno tutti gli Uffici del Distretto hanno segnalato carenza di aule per la celebrazione di processi con molti imputati; a tale carenza si è aggiunta la ulteriore carenza di locali per l'allocatione degli addetti all'Ufficio per il processo, carenza che nonostante gli sforzi del Ministero nel reperire postazioni rimane grave e imporrà agli Uffici Giudiziari la necessità di cercare spazio tramite convenzioni con Enti pubblici, laddove possibile.

Permane la situazione di insufficienza degli spazi del Palazzo di Giustizia di Milano ad ospitare i cinque Uffici Giudiziari che tuttora lo occupano: situazione fortemente aggravata dal prossimo arrivo di ben 421 nuovi assunti per l'Ufficio per il processo riguardanti la Corte di Appello ed il Tribunale ordinario. La ricerca di nuovi spazi esterni nelle vicinanze del Palazzo di Giustizia idonei ad ospitare Uffici Giudiziari non ha portato, per ora, ad alcun concreto risultato.

Con riferimento in particolare alla Corte di Appello la situazione di sofferenza in relazione alla disponibilità dei locali resta grave, anzi può dirsi peggiorata, e ciò nonostante la collocazione in edifici esterni al Palazzo di giustizia

- a) della Sezione Famiglia e della Sezione Lavoro (di primo e di secondo grado), nell'edificio di Via San Barnaba 50 (angolo Via Pace) e
- b) degli uffici dell'UNEP (Dirigenza e Amministrazione, Ufficio Notifiche Penali e Ufficio Ricerche Telematiche) nella palazzina *ex* Bauer di via Pace n. 10, di proprietà dell'Amministrazione degli Archivi Notarili (ciò che ha consentito lo spostamento al piano terra, negli spazi già occupati dall'UNEP, degli Uffici della Corte di Appello oggi ubicati al sesto e settimo piano, che a loro volta sono stati occupati dal Tribunale di Sorveglianza e dalla Procura della Repubblica).

Va considerato, oltretutto, che per la necessità di rispettare la distanza interpersonale per la prevenzione dei contagi da Sars Covid 19, unita all'aumento dei carichi di lavoro, le cancellerie, quelle penali in particolare, ma anche quelle civili, sono in reale forte sofferenza.

Vero è che il rilascio, da parte dell'Agenzia delle Entrate, dei locali già occupati al secondo piano, lato via Freguglia, del Palazzo di Giustizia, ha portato ad una più efficace articolazione delle Cancellerie penali e ad una più funzionale e omogenea distribuzione delle stanze dei magistrati del settore penale.

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

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

Le difficoltà logistiche prospettate sono fortemente acuite dall'esigenza di collocare i 128 addetti all'Ufficio del processo, che saranno assunti a tempo determinato a partire da gennaio/febbraio 2022. In merito è stata individuata, per assicurare parzialmente lo spazio necessario al *fabbis* ogno della Corte di Appello, la soluzione – concordata con il Ministero della Giustizia – di installare n. 26 (oltre a 60 per il Tribunale) postazioni di lavoro nei piani 4° e 5° dell'edificio giudiziario di via San Barnaba n. 50, in fase di completamento; tuttavia, a causa di inopinati ritardi nei lavori di realizzazione, la prevista consegna del febbraio 2022 è slittata al periodo aprile/maggio 2022, determinando ulteriori difficoltà e disagi di non agevole soluzione.

In questo quadro, per assicurare da subito, nella misura massima possibile gli spazi necessari ad assicurare una dignitosa sistemazione dei neoassunti, la Corte si è attivata per l'ulteriore allestimento di n. 22 postazioni in un locale ubicato al piano terreno del Palazzo di Giustizia; n. 18 postazioni in altro locale sito al 7° piano del medesimo immobile; n. 16 postazioni presso l'edificio ANMIG di via Freguglia n. 14.

2.2 Gli archivi e le aule di udienza

Gli archivi a disposizione della Corte sono ubicati sia all'interno, sia all'esterno del Palazzo di Giustizia. Gli spazi all'interno sono sempre al limite della saturazione; e ciò nonostante la Commissione di Sorveglianza e Scarto atti di archivio – recentemente rinnovata – continui a lavorare con solerzia, avendo da ultimo disposto lo scarto sommario di oltre 3.000 fascicoli di parte. Va, comunque, evidenziato che la descritta situazione deriva anche dal fatto che le linee guida di cui alla nota n. 5692/2018 del Mibact hanno ridotto considerevolmente la possibilità di dismettere tramite le operazioni di scarto il materiale giudiziario, con notevole aggravio della capienza ricettiva. Inoltre, nella riunione dalla Commissione del 15.11.2021, la Direttrice dell'Archivio di Stato di Milano ha ribadito che l'Ufficio non può ricevere il contributo materiale a causa della nota carenza di spazi a disposizione. A ciò si aggiunga che anche il Tribunale di Milano, sempre per mancanza di spazi, non dà corso – salvo qualche eccezione (ultimamente sono stati restituiti al primo grado circa 2.000 faldoni processuali) – alla ricezione dei fascicoli penali definiti, che dunque restano di fatto in carico all'archivio della Corte.

Buone notizie giungono invece relativamente all'archivio delocalizzato di Opera, dove la Corte di Appello ha la disponibilità di circa 1.000 mq con possibilità di ampliamento sino a 2.000 mq, in quanto per tale struttura giudiziaria è stata ottenuta la SCIA dei Vigili del Fuoco, che ne consente l'utilizzo, e dal mese di gennaio 2022 saranno attivi anche gli impianti elevatori.

Nella palazzina ANMIG di via Freguglia n. 14, al piano interrato, vi è un archivio di circa 200 mq in cui sono conservati, in scaffali, vari atti civili e penali oltre agli elaborati degli esami avvocato. Un altro archivio di circa 650 mq è ubicato in via Michele Amari ed è attrezzato con armadi compattati; si tratta di un locale che si trova ad alcuni chilometri di distanza dal Palazzo di Giustizia (zona V.le Certosa, nei pressi di piazza Firenze) e dunque viene usato per la

conservazione di documenti di non frequente consultazione. Detto archivio è notevolmente capiente, ma necessitava del riordino di una notevolissima quantità di fascicoli civili definiti, che erano collocati su bancali. Tali fascicoli dovevano essere smistati e ordinati per anno e numero di ruolo, per consentire di evadere sollecitamente le richieste di copie e di visione che ancora pervengono dagli avvocati.

Era stato previsto che la necessaria messa in ordine potesse realizzarsi solo coinvolgendo, per un periodo predeterminato, per almeno un giorno alla settimana e sotto la supervisione di un funzionario addetto, tutti gli ausiliari in servizio che non hanno limitazioni nella movimentazione carichi e gli autisti. Era altresì previsto che il progetto si attuasse anche con l'apporto di detenuti in regime di semilibertà, in base ad accordi già in atto con i Direttori dei penitenziari milanesi. In data 24 maggio 2017 era stata stipulata una convenzione con gli Alpini in congedo, che, fra le altre incombenze di cooperazione rispetto agli Uffici giudiziari, con attività di puro volontariato, avrebbero dato un apporto anche nella movimentazione dei fascicoli in archivio.

Su questa base, il complesso lavoro di riordino dell'archivio di via Amari è stato avviato anche con l'apporto dei detenuti e una quota rilevante dell'attività (con l'eliminazione dei fascicoli di parte e la sistemazione per anno di tutti i fascicoli d'ufficio) è stata portata a termine, pur non essendo ancora del tutto conclusa. Allo stato, si può affermare che è stata svolta oltre la metà del lavoro. In atto, tuttavia, l'attività si è fermata, stante la nota emergenza epidemiologica, ed è scaduta la convenzione con i detenuti. Dovrà essere ripresa non appena la situazione epidemiologica in corso lo consentirà, rinnovando le convenzioni.

Gli Uffici della Sezione Lavoro e della Sezione Persone, Minori e Famiglia della Corte, trasferiti dal mese di settembre 2015 nel nuovo edificio di via San Barnaba n. 50, sono dotati di due archivi molto funzionali: uno ubicato al primo piano e attrezzato con moderni armadi compattati; l'altro allestito con scaffalature al piano interrato, in un locale a ciò deputato di 202 mq.

Relativamente alle aule di udienza, rispetto alla relazione dello scorso anno, va segnalato:

- l'aula G, sita al 1° piano del Palazzo di Giustizia, è stata recuperata, completamente ristrutturata e dotata di un nuovo impianto di multivideo-conferenza;
- l'aula della prima sezione penale è oggetto di interventi che termineranno nel mese di gennaio 2022, che riguardano il restauro degli arredi, il rivestimento della pedana e della pavimentazione, l'adeguamento dell'impianto elettrico e dell'impianto audio-video per i collegamenti sui principali canali di comunicazione;
- la nuova aula bunker di Opera è pure in fase di completamento e potrà essere utilizzata dal mese di gennaio 2022 adeguatamente attrezzata, con impianto audio-video;
- l'aula bunker 3 di via Ucelli di Nemi è stata infine dotata di moderno impianto di multivideo-conferenza.

2.3 L'emergenza epidemiologica nei suoi riflessi sull'utilizzo degli spazi di lavoro

L'emergenza COVID 19 ha avuto ripercussioni sull'utilizzo degli spazi di lavoro: a) nelle aule destinate alle udienze, sia quelle civili che quelle penali, è stata collocata cartellonistica di

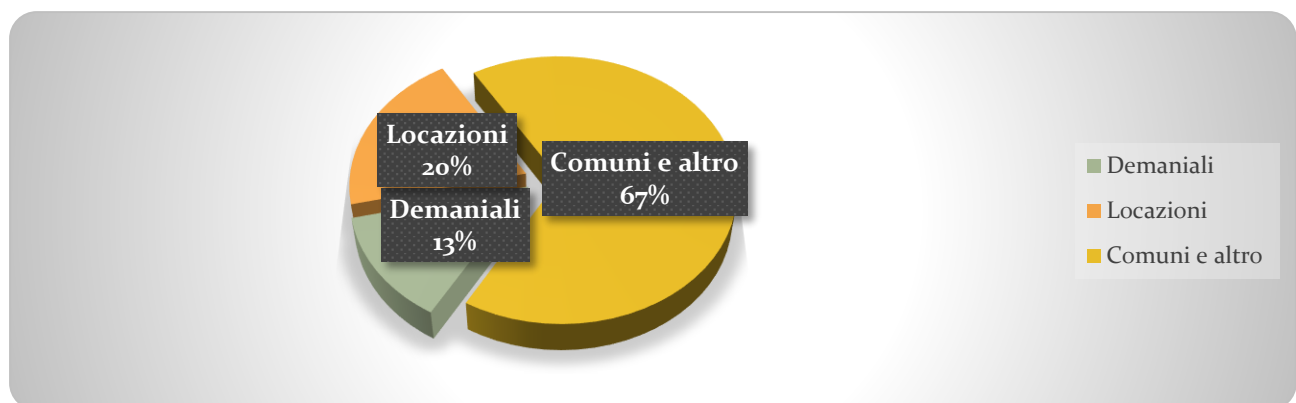
prevenzione, indicante le misure di contenimento dettate dalle linee guida (distanziamento, uso delle mascherine, accesso scaglionato con individuazione della capienza massima in sicurezza) nonché presidi igienici (dispenser di disinfettante per le mani, divisori parafuoco laddove richiesti); l'uso delle aule, nel settore civile, è diminuito aumentando in pari misura l'udienza cartolare o da remoto; in ogni caso, laddove si svolgono udienze in presenza, lo scaglionamento degli ingressi è tale da evitare assembramenti, sia all'interno dell'aula che all'esterno; b) nelle cancellerie l'afflusso dell'utenza è drasticamente diminuito sia per via dell'obbligo di deposito telematico degli atti sia per l'adozione della prassi di prevedere da parte dell'utenza l'invio tramite pec di richieste di informazioni con risposte dell'ufficio perimenti inviate in via telematica.

Infine, è stato previsto comunque un sistema di prenotazione da remoto degli accessi, con appuntamento.

2.4 L'edilizia giudiziaria

In tanto la giurisdizione può essere esercitata, in quanto vi siano locali idonei e tali da garantire la sicurezza di tutti coloro che li frequentano. L'edilizia giudiziaria ha avuto, pertanto, una particolare attenzione nell'anno trascorso e notevoli sono le iniziative che hanno preso avvio, e sono tuttora in corso, volte a migliorare la situazione delle aule di udienza e degli stabili in generale.

Gli Uffici Giudiziari del Distretto della Corte d'Appello di Milano sono collocati presso n. 63 immobili, di cui n. 8 consistenti in complessi demaniali concessi in uso governativo al Ministero della Giustizia, n. 13 acquisiti in locazione passiva ed i rimanenti n. 42 concessi in comodato gratuito dai Comuni od altri Enti.



La spesa annuale per le locazioni passive relative agli edifici adibiti a sedi giudiziarie ammonta a € 2.788.628,29, oltre IVA ed oneri.

Il fabbisogno di interventi manutentivi per gli immobili espresso dagli Uffici del Distretto nell'ultimo triennio è complessivamente pari a € 144.094.620,82.

Nel periodo 2017 - 2020 sono stati stanziati, per interventi di manutenzione straordinaria da eseguirsi presso le sedi giudiziarie, € 13.694.932,04, in specie, € 7.860.932,04 con i fondi di bilancio di cui al Cap. 7200, PG. 3, 4, 5 e 6, e € 5.834.000,00 con i fondi di cui ai fattori legislativi, *ex art. 1, comma 140, L. n. 232/2016*, a valere sul Cap. 7200, PG. 7 e 8.

A fronte delle somme stanziare sono stati effettivamente erogati € 3.149.901,05.

Nell'anno 2021 è stato previsto l'inserimento nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) di interventi manutentivi da eseguirsi presso gli Uffici giudiziari di Milano per un importo complessivo di € 53.275.000,00.

Trattasi, in particolare, degli interventi di manutenzione straordinaria ed efficientamento energetico del Palazzo di Giustizia di Milano, sito in Corso di Porta Vittoria s.n.c./via Freguglia, n.1, per i quali è stata assicurata la copertura finanziaria per le attività progettuali, per un importo pari a € 5.200.000,00.

Il Provveditorato, con nota acquisita a prot. n. 0163157.E del 30/07/2021, ha trasmesso il cronoprogramma degli interventi, con tempistica stimata per il completamento delle attività di progettazione entro febbraio 2022.

Sempre con riferimento al Palazzo di Giustizia di Milano, negli ultimi anni si è manifestata la necessità di lavori di notevole impatto sulla struttura e sugli impianti del Palazzo di Giustizia, sia al fine di provvedere all'adeguamento normativo alle disposizioni in tema di sicurezza di cui al D.Lgs. n. 81/2008, sia per il deterioramento che ha interessato alcune parti dell'edificio.

Sono stati così eseguiti i seguenti lavori:

Nell'anno 2020:

- Lavori di messa in sicurezza dei lucernari non calpestabili e non segnalati con grave rischio di caduta e rifacimento copertura in vetroresina, per l'importo di € 280.000,00;
- Lavori di installazione ascensore tra il 4° e il 7° piano, per l'importo di € 100.000,00;
- Lavori di manutenzione straordinaria dei cancelli a scomparsa - Integrazione fondi per ulteriori € 120.000,00, per un importo complessivo di € 580.000,00;
- Lavori di ristrutturazione uffici per rimodulazione logistica e rifacimento degli impianti degli uffici intercettazioni e Polizia giudiziaria al 6° e 7° piano - Integrazione fondi, per ulteriori € 75.000,00, per un importo complessivo di € 725.000,00;
- Lavori di somma urgenza per l'eliminazione dei pericoli derivanti dalla possibilità di caduta degli elementi lapidei nel cortile principale, per un importo di € 40.000,00.

Nell'anno 2021:

- Lavori di installazione ascensore tra il 4° e il 7° piano, integrazione fondi per ulteriori € 100.000,00, per un importo complessivo di € 200.000,00.

La situazione di criticità dello stato manutentivo dell'immobile si è poi aggravata a causa dell'incendio sviluppatosi nella notte tra il 27 ed il 28 marzo 2020, presso i locali ubicati al settimo piano del Palazzo di Giustizia di Milano, con ulteriore interessamento dei piani sesto e quinto. Con nota prot. n. 87707.U del 03/06/2020, la Direzione amministrativa, a seguito delle stime pervenute dal Provveditorato, autorizzava il medesimo ad avviare le procedure atte ad affidare i lavori di rifacimento dell'impianto elettrico, delle controsoffittature, di pavimenti e quant'altro necessario per la completa fruibilità dei locali siti al VII piano, nonché dell'ufficio "punto info G.I.P. sportello polifunzionale URP", per un importo di € 1.100.000,00, con parziale destinazione delle somme già assentite con i fondi dell'anno 2019, sufficienti a garantire l'avvio della fase progettuale. Con successiva nota prot. n. 85361 del 28/05/2020, la Direzione amministrativa assicurava anche la disponibilità ad assentire l'ulteriore copertura finanziaria per i lavori di adeguamento degli impianti elettrici e meccanici presso il sesto ed il settimo piano del Palazzo di Giustizia, per l'importo di € 1.000.000,00, da eseguirsi dopo il completamento degli altri interventi di ripristino previsti ai piani interessati dall'incendio.

Lavori di manutenzione straordinaria ed efficientamento energetico, sostituzione caldaia e lavori di adeguamento richiesti dai Vigili del Fuoco ai fini del rilascio del Certificato di Prevenzione Incendi sono stati programmati anche presso l'immobile sito in via G. Leopardi, 18, sede del Tribunale e della Procura per i Minorenni di Milano: è in corso di affidamento l'incarico di redazione dello studio di fattibilità tecnico economica (P.T.F.E.) ed indagine sulla vulnerabilità sismica, per l'importo lordo a base di gara di € 74.573,16, oltre I.V.A. e Oneri previdenziali e ha stimato, entro novembre 2022, la conclusione delle attività progettuali ed entro marzo 2026 la fine e collaudo dei lavori.

Purtroppo, però non può sottacersi che, a causa di cronici e consistenti vuoti di organico e di ingenti carichi di lavoro, il Provveditorato Interregionale territorialmente competente ha sinora accumulato significativi ritardi nella gestione e nelle tempistiche di svolgimento delle procedure di esecuzione dei lavori. Tale situazione ha ingenerato la perenzione amministrativa dei finanziamenti assentiti dal Ministero della Giustizia, con necessità di avviare il sub procedimento finalizzato alla re-iscrizione in bilancio delle somme perente e con conseguente dilazione dei tempi di pagamento ed esposizione ad eventuali contenziosi con i soggetti aggiudicatari dei suddetti lavori ed alla corresponsione di interessi moratori.

A tal proposito si segnala, che la maggior parte degli interventi autorizzati nel corso degli ultimi tre anni non risulta ancora presa in carico dal Provveditorato. E le relative procedure, ove iniziate, sono talora in uno stadio embrionale. Ciò, nonostante l'elevata priorità attribuita ad alcuni interventi dallo stesso Provveditorato: ne rappresentano un esempio i lavori di manutenzione dell'anello antincendio, autorizzati sin dal 2019 e per i quali, solo nell'anno corrente, è stato possibile procedere all'assunzione dell'Impegno Pluriennale ad Esigibilità prodromico alla liquidazione dello studio di fattibilità eseguito dal professionista esterno incaricato (per un importo di € 5.964,02 a fronte del finanziamento complessivo da € 650.000,00).

I ritardi nella attuazione delle procedure, peraltro, comportano significative difficoltà nella gestione delle risorse finanziarie da parte di questa Direzione, poiché le nuove norme di

contabilità impongono di appostare le somme stanziare, in base all'esigibilità dei pagamenti, secondo il cronoprogramma trasmesso dal Provveditorato. Da ciò deriva la necessità di continui aggiornamenti della programmazione relativa all'impiego delle risorse e il ricorso agli istituti di flessibilità di bilancio per scongiurare l'economia delle somme stanziare.

2.5 La sicurezza sui luoghi di lavoro

In tema di sicurezza sui luoghi di lavoro, si evidenzia che l'art. 2, lett b), D.Lgs. n. 81/08 precisa che datore di lavoro è il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque, il soggetto che, secondo il tipo e l'assetto dell'organizzazione nel cui ambito il lavoratore presta la sua attività, ha la responsabilità dell'organizzazione stessa o dell'unità produttiva in quanto esercita i poteri decisionali e di spesa; nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, numero 165, per datore di lavoro si intende il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, individuato dall'organo di vertice delle singole amministrazioni tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici nei quali venga svolta l'attività, e dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa.

Nel caso degli uffici giudiziari, si evidenzia la criticità del ruolo del capo dell'ufficio indicato come datore di lavoro delegato dagli organi di vertice della PA, il quale si trova a gestire situazioni spesso al di là della ragionevolezza per carenza non solo di risorse economiche, ma anche umane, stante la mancanza sistematica di personale qualificato.

Si evidenzia che il datore di lavoro in una organizzazione aziendale complessa, quale è la PA, con tutte le sue specificità normative, è un soggetto che, per essere adeguato al suo ruolo, anche tenuto conto delle implicazioni di responsabilità finanche penale nelle quali può incorrere sia a livello contravvenzionale che delittuoso, deve essere portatore di una ampia esperienza manageriale, che l'organo di vertice della PA, delegante ai sensi dell'art. 2 lett. b) D.Lgs. cit., gli deve garantire di poter svolgere in modo coerente. Del resto, della difficoltà è consapevole lo stesso Ministero che, con circolare I/PDD in data 4.10.2021 a firma Orlando, in tema di *“servizi destinati allo svolgimento di funzioni tecniche”*, proclamava che *“il Direttore generale è responsabile della sicurezza dei luoghi di lavoro”*, con ciò introducendo elementi di incertezza sul ruolo che meriteranno di essere approfonditi.

Il datore di lavoro, dunque, deve disporre di adeguate risorse umane e di poteri economici e di spesa sufficienti a garantire l'adempimento delle incombenze del suo ruolo (con la specificazione, del resto più volte ribadita dalla SC di Cassazione, che avere risorse economiche e di spesa non si sostanzia nel potere di richiesta e di autorizzazione, ma nel potere di disporre autonomamente di un budget che sia adeguato).

A ciò si deve aggiungere che non può che manifestarsi perplessità circa la incoerenza istituzionale di subordinare un magistrato, capo di un ufficio giudiziario, a scelte organizzative, spesso lacunose, provenienti dagli organi di vertice della PA, scelte che oltretutto creano incongrue

sovrapposizioni fra potere esecutivo e giudiziario, a scapito di questo ultimo, e ciò senza alcuna ragione razionale che giustifichi la scelta. A conferma dell'anomalia si riscontra il fatto che in altre amministrazioni pubbliche è lo stesso legislatore che si è posto il problema di indicare con chiarezza le singole e specifiche responsabilità dei soggetti portatori di posizioni di garanzia (v. da ultimo d.l. 146/2021 relativo all'esenzione di responsabilità dei presidi).

Tutto ciò premesso, grande attenzione è stata rivolta al tema della sicurezza sui luoghi di lavoro.

- **Gestione dell'emergenza da Sars Covid-19:** si è provveduto al costante aggiornamento, da parte di RSPP (Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione) e Medico Competente, con il supporto dell'Ufficio Affari Generali, di un apposito "*Protocollo Sicurezza Anti-contagio*". Sono state predisposte, approvate e aggiornate le necessarie procedure di igienizzazione e sanificazione degli ambienti, degli arredi e degli impianti. Viene attentamente svolta l'attività di monitoraggio e segnalazione dei casi positivi alle Autorità competenti, con ricerca dei contatti stretti. Si è provveduto e si provvede alla fornitura dei DPI (mascherine, gel, separatori in plexiglass, ecc.). Viene svolta con particolare cura, con l'ausilio del personale di vigilanza, l'attività di controllo delle temperature, tramite termo-scanner, e dei *green pass*.

- **Adempimenti ex D.lgs. n. 81/2008:** sono regolarmente attivi, per tutti gli Uffici giudiziari di Milano, 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 state programmate le prove di evacuazione, che erano state in precedenza rimandate a causa della pandemia. Si è regolarmente tenuta, come ogni anno, la riunione periodica *ex art. 35 D.Lgs. n. 81/2008*. E' stato redatto il documento di valutazione dei rischi da stress da lavoro correlato. Sono in corso di svolgimento i corsi di "*formazione/informazione*" generale dei lavoratori ai sensi dell'art. 37 del D.Lgs. n. 81/2008. La Presidenza della Corte si è attivata, coinvolgendo il Ministero della Giustizia, affinché anche i magistrati siano formati dal punto di vista della sicurezza ai sensi del citato art. 37. Tutti i lavoratori sono sottoposti a Sorveglianza Sanitaria. Per quanto concerne i magistrati, per i quali la visita medica veniva in precedenza eseguita su base volontaria, sono state programmate visite comprendenti l'intero organico della Corte.

- **Impianti antincendio:** La Conferenza Permanente, preso atto dell'urgenza, sta osservando con estrema attenzione la fase preliminare ai lavori di rifacimento dell'anello antincendio del Palazzo di Giustizia. In merito, acquisito il parere tecnico del Provveditorato alle Opere Pubbliche, la Conferenza ha deliberato di eseguire l'intervento in questione con immediatezza nella parte maggiormente ammalorata dell'impianto, che è quella che si estende nel piano interrato dell'immobile. Sono in corso i necessari rilievi, da parte del professionista incaricato dal Provveditorato alle Opere Pubbliche, per la redazione progettuale.

- **Balaustre e parapetti:** sono terminati i lavori di innalzamento e messa in sicurezza di balaustre e parapetti del Palazzo di Giustizia, a cura del Provveditorato alle Opere Pubbliche con finanziamento del Ministero della Giustizia.

- **Cancelli a scomparsa perimetrali:** si è provveduto, da parte del Provveditorato alle Opere Pubbliche, alla consegna dei lavori alla ditta vincitrice della relativa gara per l'affidamento dell'incarico di ristrutturazione degli impianti in questione, necessaria per l'adeguamento ai prescritti requisiti di sicurezza.

- **Mappatura impianti elettrici:** su richiesta della Conferenza Permanente si procederà alla mappatura di tutti gli impianti elettrici del Palazzo di Giustizia al fine di individuare quelli che necessitano di adeguamento. Tale rilevante attività di verifica sarà curata dal Provveditorato alle Opere Pubbliche e finanziata dal Ministero della Giustizia, come confermato con nota del Direttore Generale delle Risorse Materiali e delle Tecnologie m. dg. DOG. 03/12/2021. 0255937U.

- **Progetto di ristrutturazione generale nell'abito del PNRR:** da tempo fortemente auspicata, la ristrutturazione del Palazzo di Giustizia di Milano, che verrà eseguita cura del Provveditorato alle Opere Pubbliche. Stante la complessità degli interventi previsti, è stata richiesta l'istituzione di un'apposita struttura commissariale. Il progetto, per quanto riguarda la prima fase, che dovrà concludersi entro la fine del 2026 e che riguarda la ristrutturazione dei cortili, delle facciate, degli infissi, degli impianti di riscaldamento e condizionamento, delle coperture, nonché la riqualificazione energetica dell'immobile, è stato approvato e finanziato nell'ambito del PNRR, per un quadro economico di € 43.000.000,00; mentre la seconda fase, che avrà inizio nel 2027, concerne gli interventi di adeguamento di quelle parti interne che richiedono la liberazione parziale dell'immobile, e dunque lo spostamento temporaneo a rotazione dei lavoratori del Palazzo, per un quadro economico di € 47.000,00.

- **Progetto di Audit sismico in corso nel Palazzo di Giustizia di Milano:** a seguito di incarico conferito dall'Agenzia del Demanio ad operatore economico dalla stessa individuato, per la verifica della vulnerabilità sismica, la diagnosi energetica e il rilievo geometrico, architettonico, tecnologico e impiantistico e la progettazione di fattibilità tecnico-economica, da restituire in modalità BIM. Tale attività, svolta con il supporto dell'Ufficio Affari Generali della Corte, che ha avuto inizio nei primi mesi del 2020 ed è ora in fase conclusiva, è finalizzata all'individuazione della classe di rischio sismico dell'immobile e a porre le basi per progettare, ove necessario, un intervento per la messa in sicurezza dell'immobile dal punto di vista sismico.

II. La Giustizia civile

1. La Corte di Appello: il settore civile ordinario

1.1 Articolazioni e competenze

Il settore civile della Corte è articolato in 4 sezioni ordinarie (I/IV). Nell'ambito della I Sezione è inserita la Sezione specializzata in materia d'Impresa; vi sono poi la Sezione V, Famiglia, Persone e Minori (promiscua, civile e penale) e la Sezione Lavoro. Le Sezioni ordinarie prevedono attualmente un organico di 12 Consiglieri la I, 11 Consiglieri la II, la III e la IV, ciascuna con 2 Presidenti; la Sezione V è invece composta da 7 Consiglieri e 1 Presidente e la Sezione Lavoro da 10 Consiglieri e 1 Presidente. Occorre, infine, menzionare anche la Sezione Agraria e il Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche (TRAP), sezioni composte da magistrati delle sezioni ordinarie con secondo incarico: il TRAP è inserito nell'ambito della Sezione III e la Sezione Agraria in quello della Sezione IV.

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

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

1.2 Pendenze e sopravvenienze

L'esame dei **rilievi statistici** relativi all'anno giudiziario trascorso - rilievi riguardanti il settore civile e quello del lavoro nel loro insieme - evidenzia un numero di pendenze in netta riduzione, sia nel quadriennio (-38,64%), sia nell'ultimo anno (-11,14%).

In aumento sono invece le sopravvenienze (+14,47% rispetto all'anno precedente) e le definizioni (+2,30%). Ma vi è anche da considerare che il precedente a.g. 2019/20, verosimilmente per ragioni imputabili alla situazione emergenziale, aveva visto un notevole calo, sia delle sopravvenienze (-21,26% rispetto al precedente), sia delle definizioni (-21,38%), sicché gli aumenti registrati nell'anno giudiziario in esame ben possono riguardarsi come sintomatici della tendenza a un progressivo ritorno verso la normalità.

L'indice di ricambio, sempre superiore alla soglia di 100, nell'a.g. 2020/21 raggiunge quota 113.

Tab. 3 - Corte di Appello di Milano – Settore civile e lavoro – Flusso dei procedimenti (a.g. 2017/18-2020/21)

Materia civile + lavoro e previdenza	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	A.G. 2019/2020	A.G. 2020/2021	Variazione nel quadriennio	Variazione ultimo anno
Pendenti iniziali	12.805	11.395	9.431	7.883	-38,44%	-16,41%
Sopravvenuti	8.246	7.414	5.838	6.683	-18,95%	14,47%
Definiti	9.591	9.360	7.359	7.528	-21,51%	2,30%
Pendenti finali	11.455	9.448	7.910	7.029	-38,64%	-11,14%
Indice di ricambio*	116	126	126	113	-2,89%	-10,60%
Indice di smaltimento*	0,46	0,50	0,48	0,52	-2,89%	-10,60%

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

L'indice di smaltimento è ottenuto rapportando, nell'unità di tempo considerata, i procedimenti definiti alla somma delle pendenze iniziali e dei sopravvenuti.

Quanto ai dati del solo **settore civile ordinario** (escluso il settore lavoro), essi vengono sostanzialmente a confermare la situazione complessiva già sopra esposta.

Tab. 4 - Corte di Appello di Milano – Settore civile (escluso Lavoro) - Flusso dei procedimenti (a.g. 2017/18-2020/21)

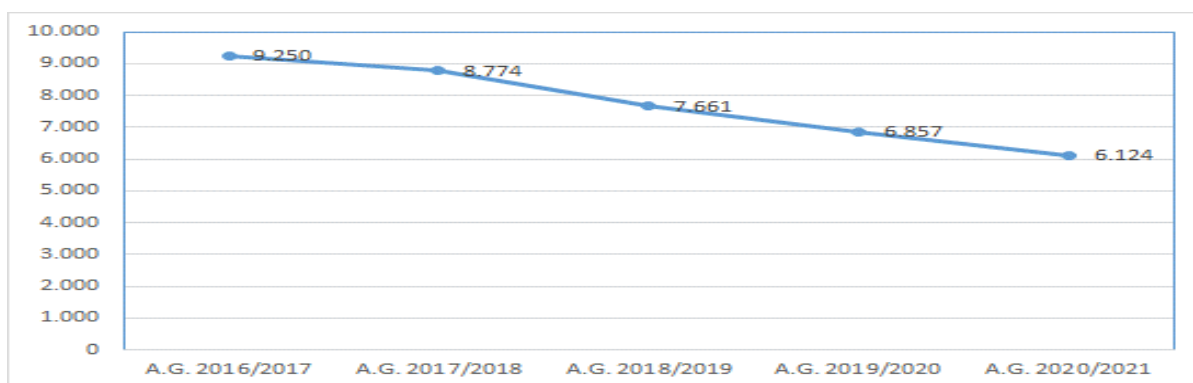
Materia civile	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	A.G. 2019/2020	A.G. 2020/2021	Variazione nel quadriennio	Variazione ultimo anno
Pendenti iniziali	9.215	8.730	7.639	6.835	-25,83%	-10,52%
Sopravvenuti	6.570	5.786	4.574	5.290	-19,48%	15,65%
Definiti	7.009	6.854	5.356	5.998	-14,42%	11,99%
Pendenti finali	8.774	7.661	6.857	6.124	-30,20%	-10,69%
Indice di ricambio*	107	118	117	113	5,97%	-3,09%
Indice di smaltimento*	0,44	0,47	0,44	0,49	-2,89%	-10,60%

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

L'indice di smaltimento è ottenuto rapportando, nell'unità di tempo considerata, i procedimenti definiti alla somma delle pendenze iniziali e dei sopravvenuti.

L'esame del complessivo andamento delle pendenze dall'1 luglio 2017 al 30 giugno 2021 – rappresentato nel grafico sottostante – evidenzia, dapprima, un alto livello di pendenze (da attribuirsi al notevole aumento, verificatosi a partire dagli anni 2016 e 2017, delle sopravvenienze dei procedimenti in materia di protezione internazionale), seguito, negli anni successivi, da una decisa riduzione, ragionevolmente riconducibile al positivo indice di ricambio registrato, alla diminuzione delle sopravvenienze delle cause di protezione internazionale (a sua volta conseguente all'entrata in vigore del D.L. n. 13/2017, convertito nella legge n. 46/2017, che per tali cause, limitatamente a quelle introdotte in primo grado dopo il 17.8.2017, ha previsto una nuova procedura, escludendo l'appellabilità della decisione del Tribunale) e nell'anno giudiziario 2019/20 alla situazione emergenziale sanitaria da Covid-19. Pertanto, il perdurare del fenomeno della riduzione delle pendenze anche nell'anno giudiziario in esame (2020/21), nonostante un aumento dei fascicoli sopravvenuti attestato intorno al 15%, non può che spiegarsi con un aumento dell'impegno definitorio e con una complessiva migliore organizzazione dell'attività. In ogni caso, il numero dei definiti, maggiore dei sopravvenuti, giustifica la riscontrata, generale contrazione delle pendenze.

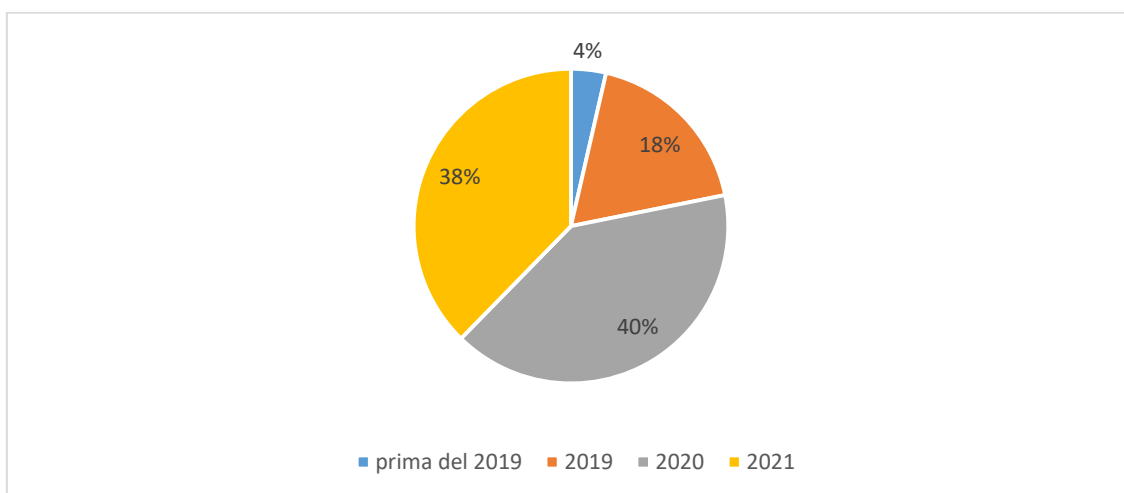
Tab. 5 - Corte di Appello di Milano - Settore civile (escluso Lavoro) - Andamento delle pendenze



1.3 Composizione delle pendenze (sotto il profilo temporale)

Al 30 giugno 2021 i procedimenti pendenti nel settore civile ordinario (escluso lavoro) erano 6.124 (contro i 6.857 dell'anno precedente). Di questi, è importante evidenziarlo, quasi l'80% si riferisce a fascicoli iscritti nell'ultimo biennio (2020-2021) e il 96% a fascicoli iscritti nell'ultimo triennio (2019-2021). Il dato risulta, quindi, complessivamente in linea con le indicazioni del giusto processo.

Tab. 6 - Corte di Appello di Milano – Settore civile (escluso lavoro) - Fascicoli pendenti al 30.6.2021 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 e giungendo così, nell'anno 2020-2021, 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.

Va, inoltre, ricordato che non sono poche le cause che la Corte conosce come giudice di merito in primo e unico grado (indennità espropriative, impugnazioni di lodi rituali nazionali e

internazionali, riconoscimento di sentenze straniere, opposizioni a sanzioni Consob e Banca d'Italia, ecc.) e per le quali il tempo ragionevole di trattazione deve, quindi, ritenersi di tre anni.

I risultati ottenuti, senz'altro positivi, sono frutto di un assiduo monitoraggio dei dati relativi alle pendenze mediante attività di *'targatura dell'arretrato'* e conseguente adozione di strumenti organizzativi idonei a garantire la trattazione prioritaria delle cause di più risalente data di iscrizione (procedendo, ove necessario, alla riorganizzazione dei ruoli dei singoli consiglieri mediante l'anticipazione della data di udienza per le cause più risalenti). Tale *case management* viene realizzato nell'ambito delle singole sezioni e in costante riferimento alla Presidenza della Corte. Si è preferito adottare il meccanismo di controllo all'interno di ciascuna sezione per rendere più agile il monitoraggio, essendovi presso la Corte una specifica divisione delle materie tra ciascuna sezione. Analogamente, lo studio dei fascicoli ai fini del filtro e della scelta dell'*iter* processuale da seguire è riservato ai Presidenti di ciascuna sezione, in sintonia con il consigliere relatore.

E' in corso di definizione la procedura funzionale alla redazione del Programma per la gestione dei procedimenti civili relativo al 2022, esteso anche al settore penale, come l'anno precedente (nel quale, tuttavia, un obbligo in tal senso non era ancora operante).

L'obiettivo perseguito è rappresentato dal consolidamento dei positivi risultati raggiunti attraverso l'impiego dei meccanismi sopra descritti e, in parte, anche attraverso l'utilizzo delle sentenze contestuali *ex art. 281 sexies c.p.c.* e del c.d. 'filtro in appello', in base alla vigente normativa introdotta dall'art. 54 del d.l. n. 38 del 2012 conv. nella l. n. 134 del 2012, come verrà modificata in sede di prossima riforma. Tale obiettivo, peraltro, deve tener conto di diversi fattori e, in particolare, degli effetti conseguenti al raggiungimento dell'età pensionabile da parte di diversi magistrati.

Basti pensare che al 30 giugno 2021, su una pianta organica (DM 14.9.2020) di 134 magistrati (1 Presidente, 22 Presidenti di sezione, 110 Consiglieri e 1 Distrettuale), i magistrati togati effettivamente in servizio erano 119 e che al 31.12.2021, si sono ridotti nel complesso a 110 (con una scopertura effettiva, quindi, di circa il 18%).

D'altro canto, bisogna anche considerare che è stato appena deliberato il trasferimento in Corte di appello di 4 nuovi consiglieri (nel settore penale) e di 1 consigliere (nel settore civile/famiglia), che prenderanno servizio nel mese di gennaio 2022, ma a fronte di tali ingressi si prevedono 4 prossimi pensionamenti sino al 1.6.2022 e un'applicazione extradistrettuale. Le presenze effettive dovrebbero, quindi, mantenersi su quota 110 con la stessa scopertura effettiva.

Non sembra, invece, che l'emergenza sanitaria da Covid-19 abbia prodotto effetti particolarmente dirompenti nel settore civile della Corte. Invero, come già sopra osservato, dopo un primo momento (a.g. 2019/20) di sensibili riduzioni, sia nelle sopravvenienze, sia nelle definizioni (ma in termini assoluti tali da comportare comunque una contrazione delle pendenze finali), si è assistito (a.g. 2020/21) a un progressivo e spiccato incremento sia dei fascicoli in entrata, sia di quelli in uscita, che ha consentito, dal momento che in valori numerici assoluti i definiti superano sempre i sopravvenuti, di mantenere ferma la tendenza ad una apprezzabile riduzione delle pendenze finali.

1.4 Composizione delle pendenze (profilo qualitativo)

Passando all'analisi qualitativa delle cause pendenti in Corte (escluso lavoro e previdenza), si ritrovano *in primis* i procedimenti riguardanti i contratti e le obbligazioni e, in particolare, gli appalti, le vendite di beni immobili e i procedimenti camerali in materia di famiglia; poi i rapporti bancari, le responsabilità professionali, le assicurazioni contro i danni, i *leasing*, le somministrazioni, i mutui, ecc. Nella tabella sottostante i codici oggetto più utilizzati tra i fascicoli pendenti al 30/6/2021.

Tab. 7 – Corte di Appello di Milano, settore civile (escluso lavoro) - I codici oggetto più frequenti nelle pendenze al 30/6/2021

Codice oggetto	Numero fascicoli pendenti
Appalto: altre ipotesi ex art. 1655 e ss. cc (ivi compresa l'azione ex 1669 cc)	465
Vendita di cose immobili	253
Altri istituti di V.G. e procedimenti camerali in materia di famiglia	239
Bancari (deposito bancario, cassetta di sicurezza, apertura di credito bancario)	235
Responsabilità professionale	195
Assicurazione contro i danni	185
Leasing	166
Altri istituti e leggi speciali	148
Lesioni personali	145
Vendita di cose mobili	143
Prestazione d'opera intellettuale	140
Somministrazione	140
Altre ipotesi di responsabilità extracontrattuale non ricomprese nelle altre materie	124
Mutuo	124
Azione revocatoria ordinaria ex art. 2901 c.c.	114
Separazione giudiziale	113
Altre controversie di diritto amministrativo	107
Fideiussione - Polizza fideiussoria	106
Altri contratti atipici	97
Opposizione a precetto (art. 615, l' comma c.p.c.)	96

Nella tabella che segue è riportato il flusso dei c.d. procedimenti di protezione internazionale, di competenza tabellare della Sezione V (Persone, Famiglia e Minori). Come già osservato, la significativa riduzione delle pendenze finali di tali cause si è resa possibile, sia grazie all'impegno profuso da tutte le Sezioni, sia grazie alla ricordata inappellabilità – introdotta dal D.L. n. 13/2017, convertito nella legge n. 46/2017 – delle pronunce rese dal Tribunale in materia.

Tab. 8 - 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 2017/18-20/21

Materia civile	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	A.G. 2019/2020	A.G. 2020/2021	Variazione nel quadriennio	Variazione ultimo anno
Pendenti iniziali	2294	2189	956	241	-89,49%	-74,79%
Sopravvenuti	1481	580	87	85	-94,26%	-2,30%
Definiti	1585	1810	799	201	-87,32%	-74,84%
Pendenti finali	2190	959	244	125	-94,29%	-48,77%
Indice di ricambio	107	312	918	236	120,95%	-74,25%

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

La Sezione V civile, oltre che per le cause riconducibili al vasto settore dell'immigrazione, è competente per la materia della Famiglia e dei Minori e ha una competenza promiscua, civile e penale, occupandosi in generale degli affari civili e penali provenienti dal Tribunale per i Minorenni di Milano e del contenzioso civile d'appello inerente le separazioni e i divorzi. Nella tabella sottostante sono riportate le pendenze della sezione V civile.

Tab. 9 - Corte di Appello di Milano, sez. V civile - Pendenti per anno di iscrizione e sezione al 30.6.2021

Sezione	anno di iscrizione					Totale
	2017	2018	2019	2020	2021	
V sezione	4	26	148	403	423	1004

Occorre poi ricordare la Sezione specializzata in materia d'impresa, che si occupa delle cause proprie del contenzioso industrialistico (brevetti, marchi, modelli e disegni, ecc.), concorrenziale (in particolare *antitrust*, intese, abuso di posizione dominante e operazioni di concentrazione), autorale e societario/commerciale, con estensione ai contratti pubblici di appalto di lavori, servizi o forniture di rilevanza comunitaria. La peculiarità di tali cause si esprime, per un verso, nella spiccata complessità delle questioni che pongono, in fatto e in diritto, e delle fonti normative che le regolano, oltretutto, non di rado, nella estrema rilevanza economica delle stesse, con ogni conseguenza in termini di impegno e durata necessari alla loro trattazione e definizione (specie in materia *antitrust*); per altro verso, in un numero quantitativamente assai limitato, specie in appello, ove finiscono per approdare soltanto quelle controversie che, per l'entità degli interessi coinvolti e la complessità dei problemi da risolvere, le parti non sono riuscite a risolvere, come per lo più avviene, nel corso o all'esito della fase cautelare o del giudizio di merito di primo grado. Come si può desumere dai dati della tabella che segue, il numero delle sopravvenienze, di poco superiore (128) a quello delle definizioni (117), per un verso, viene a interrompere il *trend*

precedente tutto positivo, per altro verso giustifica, comunque, un quadro di sostanziale stabilità nelle pendenze (176 contro 166 dell'a.g. precedente).

Tab. 10 - Corte di Appello di Milano, Sezione specializzata Imprese, ex Proprietà industriale – Flusso a.g. 2017/18-2020/21

Sezione specializzata Imprese, ex Proprietà industriale –	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	A.G. 2019/2020	A.G. 2020/2021	Variazione nel quadriennio	Variazione ultimo anno
Pendenti iniziali	230	201	169	165	-28,26%	-2,37%
Sopravvenuti	129	113	100	128	-0,78%	28,00%
Definiti	161	147	103	117	-27,33%	13,59%
Pendenti finali	198	167	166	176	-11,11%	6,02%
Indice di ricambio	125	130	103	91	-26,88%	-11,26%

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

Non sembra, inoltre, 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 entrata in vigore della L. n. 31/2019 (19.5.2021 *ex art.* 26 DL n. 149 del 9.11.2020), che attribuisce alla sezione Impresa tutte le azioni di classe e, dunque, le azioni risarcitorie e restitutorie conseguenti a lesioni di diritti individuali omogenei, a prescindere dalla materia in concreto trattata. Il che, considerata l'estrema varietà dei loro possibili oggetti, induce non pochi dubbi sull'effettivo permanere del fattore 'specializzazione' della sezione in materia d'impresa, per queste cause ridotto al rito.

Analizzando poi i dati relativi ai procedimenti di volontaria giurisdizione dell'intera Corte (esclusa la materia della *equa riparazione*, cd legge Pinto), si registra, da ultimo, un tasso di ricambio superiore all'unità, mentre le pendenze diminuiscono rispetto all'anno giudiziario precedente (-6,81%), interrompendo così un andamento da alcuni anni negativo.

Tab.11 - Corte di Appello di Milano– Flusso dei procedimenti di volontaria giurisdizione (escluso Equa Riparazione e Opposizioni ex art. 5 ter L. 89/2001) a.g. 2017/18-2020/21

Procedimenti di volontaria giurisdizione (escluso Equa Riparazione e Opposizioni ex art. 5 ter L. 89/2001)	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	A.G. 2019/2020	A.G. 2020/2021	Variazione nel quadriennio	Variazione ultimo anno
Pendenti iniziali	495	512	558	568	14,75%	1,79%
Sopravvenuti	839	728	552	629	-25,03%	13,95%
Definiti	767	662	537	663	-13,56%	23,46%
Pendenti finali	566	578	573	534	-5,65%	-6,81%
Indice di ricambio	91	91	97	105	15,83%	8,67%

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 statistici relativi ai procedimenti per equa riparazione, già trattati in via esclusiva dal Presidente della Corte (nella fase monitoria) e dalla Sezione seconda (nella eventuale fase di opposizione), essi segnalano, rispetto agli anni precedenti, un incremento eccezionale di sopravvenienze (879 contro i 457 dell'anno precedente e i 230 registrati l'anno prima). Il fatto aveva indotto a ritenere necessaria una modifica tabellare con la distribuzione dei relativi procedimenti tra le quattro sezioni civili ordinarie della Corte. Per la redazione di tali provvedimenti era stata, dunque, predisposta, grazie anche alla collaborazione di alcuni tirocinanti, una guida operativa destinata a favorire l'uniformità d'indirizzo nelle decisioni. Ciò ha portato, per un verso, a un considerevole aumento delle definizioni (948 contro le precedenti 457) e a una diminuzione delle pendenze (-35,60%) rispetto all'anno prima; per altro verso, non ha completamente soddisfatto la ricordata esigenza di uniformità. Di qui la decisione, recepita nelle nuove tabelle 2020-2022 della Corte, di attribuire tali controversie in via esclusiva, nella fase monitoria, alle Sezioni prima e seconda civile e, nella eventuale fase di opposizione, sempre e soltanto alla Sezione seconda civile.

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 dei tempi di definizione è in grado di determinare ricadute positive anche in termini di risparmio di spesa.

Tab. 12 - Corte di Appello di Milano– Flusso dei procedimenti di equa riparazione e Opposizioni ex art. 5 ter L. 89/2001 (a.g. 2017/18-2020/21)

Equa riparazione	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	A.G. 2019/2020	A.G. 2020/2021	Variazione nel quadriennio	Variazione ultimo anno
Pendenti iniziali	40	54	160	192	380,00%	20,00%
Sopravvenuti	111	230	488	879	691,89%	80,12%
Definiti	97	123	457	948	877,32%	107,44%
Pendenti finali	54	161	191	123	127,78%	-35,60%
Indice di ricambio	87	53	94	108	23,42%	15,17%

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

1.5 Durata dei processi e stabilità delle decisioni

La valutazione di efficienza del settore civile presuppone l'analisi di ulteriori indicatori di *performance*, anche di tipo qualitativo, tra quelli generalmente utilizzati - anche nella letteratura economica e internazionale - nell'analisi del servizio giustizia. Ci si riferisce, in particolare, ai parametri della durata dei processi e della stabilità/prevedibilità delle decisioni, cui la Corte d'Appello rivolge la massima attenzione, trattandosi di parametri fondamentali per misurare il grado di civiltà di un Paese, con importanti ricadute per gli investimenti nazionali ed esteri.

Nella tabella sottostante sono calcolati due indicatori per valutare la durata dei procedimenti civili. Il primo, la *Durata Effettiva* (DE) misura il tempo medio che è stato necessario per la definizione dei procedimenti conclusi nell'anno di riferimento. La durata è calcolata come differenza tra la data di iscrizione a ruolo e la data in cui viene pubblicata la sentenza o il provvedimento di definizione.

La durata prognostica o *Disposition Time* (DT) misura, invece, il tempo medio prevedibile di definizione dei procedimenti confrontando lo stock di pendenze alla fine dell'anno con il flusso dei procedimenti definiti nell'anno. È l'indicatore utilizzato a livello europeo, ai fini della pubblicazione del Rapporto della Commissione europea per l'efficienza della giustizia (*Cepej*) e dello *EU Justice Scoreboard* della Commissione europea.

La durata media di definizione dei procedimenti, già sensibilmente diminuita nel precedente anno giudiziario rispetto a quelli anteriori, continua a diminuire, attestandosi nell'a.g. 2020/21 a 15,6 mesi per il settore civile e a 10,5 mesi per il settore lavoro (nel precedente a.g. 2019/20 era rispettivamente di mesi 16,2 e 13,1).

La durata prognostica è di poco superiore all'anno per il settore civile (12,3 mesi) e di 7,1 mesi nel settore lavoro.

Tab.13 - Durata media dei procedimenti civili della Corte d'Appello di Milano (in mesi) confronto tra a.g. 2017/18, 2018/19 e 2020/21

Settore	Durata	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21
Procedimenti Civili	Durata Effettiva (DE)	19,1	16,2	16,2	15,6
	Durata prognostica (DT)	15	13,4	15,4	12,3
Lavoro e Previdenza	Durata Effettiva (DE)	30,1	18,5	13,1	10,5
	Durata prognostica (DT)	12,5	8,6	6,3	7,1

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

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

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

Per quanto riguarda l'impugnazione mediante ricorso per cassazione di sentenze civili pronunciate dalla Corte d'Appello, giova evidenziare che nel periodo 1.7.2020 – 30.6.2021 risultano essere stati iscritti, presso la Suprema Corte di Cassazione, n. 1.327 procedimenti provenienti dalla Corte di Appello di Milano, la quale, nello stesso periodo, ne ha definiti 7.528. Ne segue che la percentuale delle impugnazioni proposte avverso i provvedimenti di questa Corte nel periodo di riferimento può indicarsi nel 17,6%.

Per quanto poi riguarda l'esito, occorre considerare che le impugnazioni sono lievemente inferiori rispetto a quelle dello scorso anno (1.347) e che i ricorsi sono stati accolti nella misura del 25% (291 sui 1.183 definiti nello stesso periodo dalla Suprema Corte). Tale valore, se rapportato al totale delle definizioni della Corte d'Appello (7.528), risulta pari al 3,9%, percentuale, dunque, assai bassa e in riduzione rispetto a quella dello scorso anno (4,33%), ciò che dimostra una sostanziale "tenuta" dei provvedimenti definitivi della Corte d'Appello di Milano.

Una nota particolare meritano poi i Tribunali e i Giudici di Pace del Distretto di Milano. I ricorsi diretti per cassazione contro sentenze di primo grado hanno registrato tassi di accoglimento molto bassi nell'anno giudiziario 2020/2021, pari rispettivamente al 15% e al 23%, così collocando a tale proposito il Distretto di Milano ai primi posti nazionali tra i 26 Distretti di Corte di Appello.

2. La Corte di Appello: il settore lavoro

Nel settore Lavoro e Previdenza si evidenzia una continua e progressiva diminuzione delle pendenze (-66,24% nel quadriennio e -14,06 rispetto all'anno precedente), con un tasso di ricambio (110 nell'a.g. 2020/21) che sottende risultati senz'altro positivi. Per la prima volta, da anni, si giunge a pendenze finali inferiori alle mille cause (905).

Tab. 14 - Corte di Appello di Milano – Lavoro e Previdenza - Flusso dei procedimenti a.g. 2016/17-2020/21

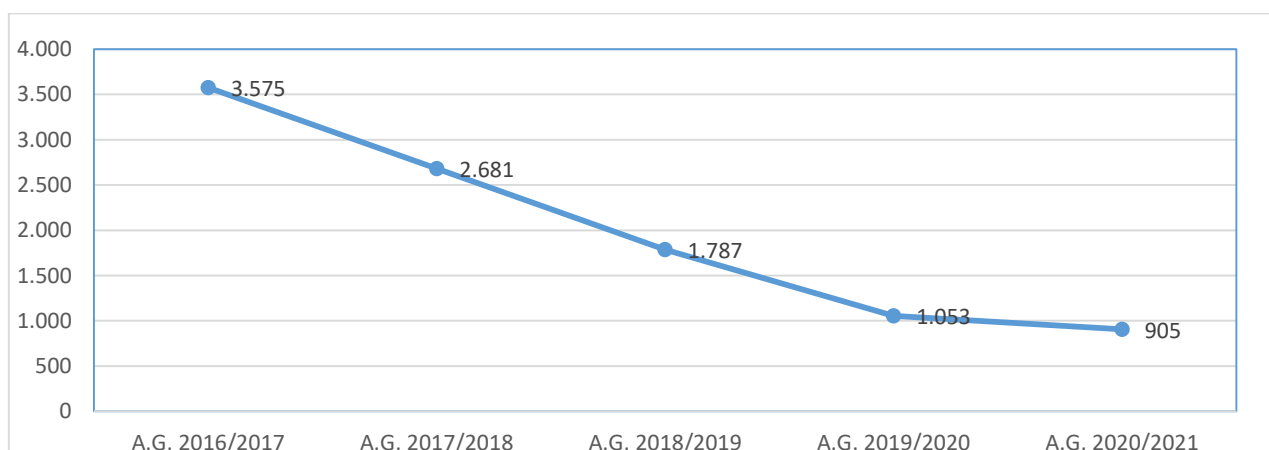
Lavoro e previdenza	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	A.G. 2019/2020	A.G. 2020/2021	Variazione nel quadriennio	Variazione ultimo anno
Pendenti iniziali	3.590	2.665	1.792	1.048	-70,81%	-41,52%
Sopravvenuti	1.676	1.628	1.264	1.393	-16,89%	10,21%
Definiti	2.582	2.506	2.003	1.530	-40,74%	-23,61%
Pendenti finali	2.681	1.787	1.053	905	-66,24%	-14,06%
Indice di ricambio	154	154	158	110	-28,68%	-30,48%
Indice di smaltimento	0,49	0,58	0,66	0,63	27,83%	-4,37%

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

L'indice di smaltimento è ottenuto rapportando, nell'unità di tempo considerata, i procedimenti definiti alla somma delle pendenze iniziali e dei sopravvenuti.

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

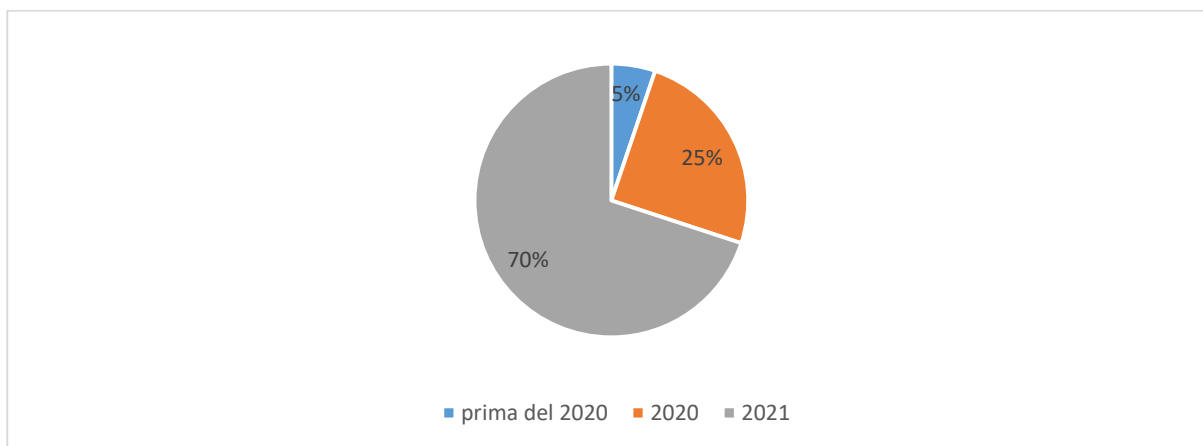
Tab. 15 - Corte di Appello di Milano - Lavoro e Previdenza - Andamento delle pendenze finali dei procedimenti a.g. 2016/17-2019/20



Appare determinante, per i risultati raggiunti, l'apporto recato dall'Ufficio per il Processo del Lavoro (UPL, vedi *infra*), che ha inciso sia sull'esaurimento delle cause (con pendenze, come già evidenziato, ridottesi del 66,24% dall'a.g. 2016/17 ad oggi), sia sulla durata del processo, ormai scesa sensibilmente al di sotto dell'anno (cfr Tab. 17), tanto in termini effettivi (mesi 10,5), quanto in termini prognostici (mesi 7,1).

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 (2020-2021) e quasi il 100% nell'ultimo triennio.

Tab. 16 - Corte di Appello di Milano – Lavoro e Previdenza – Fascicoli pendenti al 30.6.2021 per anzianità di iscrizione



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

Invero, dal 2009 al 2013 si era verificato un eccezionale incremento delle sopravvenienze, che aveva determinato, in difetto di adeguamenti della pianta organica, la formazione di un arretrato imponente. La Sezione Lavoro, pur a fronte di una elevata produttività e di una graduale, costante riduzione delle pendenze, con le sole proprie forze appariva impossibilitata a fronteggiare tale situazione in modo adeguato, anche tenendo conto delle temporanee e cicliche vacanze di organico e delle assenze dei magistrati in servizio. Si è dovuto, pertanto, procedere all'adozione di particolari misure innovative che hanno dato i loro frutti. Si allude alla costituzione dell'Ufficio per il Processo del Lavoro (UPL), alla riorganizzazione della Cancelleria della Sezione Lavoro, alla costituzione di un quarto Collegio, all'assegnazione alla Sezione di un consistente numero di Giudici Ausiliari, alle applicazioni e assegnazioni interne di giudici provenienti dalla Sezione Lavoro del Tribunale di Milano e da quello di Pavia e 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).

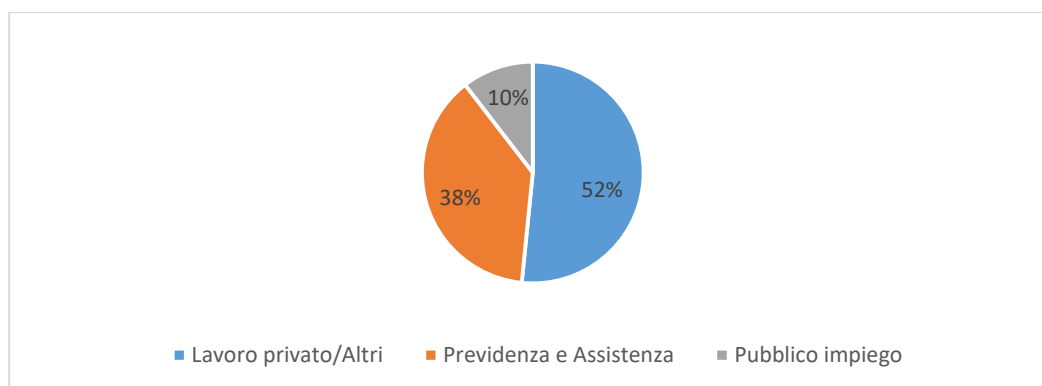
Nella tabella sottostante sono riportati i codici oggetto più frequenti tra le pendenze del settore lavoro al 30/6/2021.

Tabella 17 – Corte di Appello di Milano, settore lavoro - I codici oggetto più frequenti nelle pendenze al 30/6/2021

Codice oggetto relativo a	Numero fascicoli pendenti
Altre controversie in materia di previdenza obbligatoria	218
retribuzione	169
Altre ipotesi	101
Obbligo contributivo del datore di lavoro	36
Altre controversie in materia di assistenza obbligatoria	30
Licenziamento individuale per giusta causa	28
qualificazione	28
Reclamo ex art. 1, comma 58, L. 92/2012	26
Risarcimento danni: altre ipotesi	25
Prestazione: pensione - assegno di invalidità INPS - Inpdai - Enpals, etc.	23

Quanto alla composizione qualitativa dei procedimenti, come evidenziato dal grafico sottostante e in linea con la situazione degli anni precedenti, le cause relative al lavoro privato sono pari al 52% del totale, quelle relative al lavoro pubblico al 10% e quelle del settore previdenziale (spesso caratterizzati da serialità) al 38%.

Tab. 18 - Corte di Appello di Milano – Lavoro e Previdenza - Cause pendenti per area tematica al 30.6.2021



3. Effetti delle riforme nel settore civile

3.1 L'ampliamento della competenza della sezione Impresa

In decisa controtendenza rispetto al generale calo delle sopravvenienze che ha interessato i primi periodi pandemici (2020) e in anticipo sulla progressiva ripresa dell'attività che caratterizza l'anno giudiziario in esame (2021), risultano in netto aumento le cause di nuova iscrizione di competenza della Sezione specializzata in materia d'impresa.

Invero, in tale materia il numero e la complessità delle cause, sia di primo, sia di secondo grado, assegnate alle Sezioni specializzate ambrosiane, valgono a porre queste ultime all'avanguardia per

qualità del contenzioso, non solo in Italia, ma anche nel raffronto con gli altri Paesi europei. Si ricorda che, in sede di recepimento della Direttiva europea sul risarcimento dei danni conseguenti alle violazioni *antitrust* (*Damages Directive* UE/2014/104), Milano è stata resa unica sede competente per tutto il nord Italia, qui dunque attirando il contenzioso in materia di concorrenza fra imprese, contenzioso che, ancorché Roma sia indicata come competente per il centro Italia e la Sardegna, Napoli per il sud e la Sicilia, vede il nostro territorio registrare numeri di gran lunga superiori a tutte le altre sedi.

Basti osservare che, presso la Sezione impresa del Tribunale, le nuove iscrizioni di tali cause sono giunte a quota 564 (nell'a.g. 2018/2019 erano state 413 e nell'a.g. 2019/2020 487). In particolare, sono stati iscritti 274 procedimenti *antitrust*, i più complessi tra quelli affidati alla Sezione specializzata (nei precedenti periodi erano stati 106, a.g. 2018/2019, e 206, a.g. 2019/2020). Di essi, peraltro, ben 243 riguardano la nullità delle fidejussioni bancarie, lamentata sulla base di un provvedimento emesso nel 2005 dalla competente Autorità nazionale (allora la Banca d'Italia); e dunque associano alla normativa *antitrust* plurime e complesse questioni di diritto bancario che (almeno per il primo grado, posto che la sezione specializzata d'appello si occupa anche della materia bancaria) esulano dal patrimonio ordinario di conoscenze dei giudici della sezione e quindi richiedono loro uno studio e un impegno particolari, tali da sottrarre tempo e disponibilità al contenzioso tipico, a sostanziale detrimento della specializzazione della sezione.

Nella stessa direzione si pongono le disposizioni della L. n. 31/2019, che, entrata in vigore il 19 maggio 2021 (cfr art. 26 DL n. 149/2020), attribuisce alla Sezione impresa tutte le *azioni di classe* e quindi le azioni risarcitorie e restitutorie a favore degli utenti consumatori, conseguenti a lesioni di diritti individuali omogenei (cfr artt. 840-*bis* e ss). Per un verso, infatti, la piena operatività di tale legge è verosimilmente destinata a provocare un ulteriore aumento dei flussi in ingresso e, per altro verso, la stessa presenta non lievi criticità per l'individuazione della competenza delle sezioni specializzate impresa operata a prescindere dalla materia in concreto coinvolta nell'ambito dell'azione di classe, così privilegiando l'aspetto processuale rispetto a quello sostanziale. Si vuol dire che 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, lavoro, responsabilità medica, etc.) e mettendo a rischio l'efficienza delle medesime sezioni Impresa, che potrebbero essere fortemente impegnate o addirittura travolte, laddove le azioni di classe dovessero effettivamente decollare o dare luogo a un contenzioso di particolare rilievo sotto il profilo quantitativo e qualitativo.

3.2 La Sezione Lavoro

La Sezione Lavoro della Corte, che opera ormai normalmente con quattro collegi ordinari e con la collaborazione di un buon numero di giudici ausiliari (attualmente 10), continua a ottenere importanti risultati in tema di riduzione delle pendenze (le 4.516 unità del 2017 sono divenute

905 al 30.6.2021) e durata dei processi (da 479 giorni nel 2019 si è scesi a 268 giorni alla fine dell'a.g 2020/2021).

Vi è da dire che, in ambito processualcivilistico, l'epidemia ha velocizzato processi e tendenze già in atto e resi palesi dallo stato di necessità, attraverso l'ampliamento dello spazio di smaterializzazione del processo nelle sue forme elettroniche e digitali, attraverso la disciplina emergenziale introdotta con l'art. 221 della legge n. 77 del 2020, di conversione del c.d. decreto legge "rilancio", n. 34 del 2020, che ha introdotto significative novità nell'intento di limitare la presenza dei difensori tecnici, del giudice e delle parti all'udienza e in generale nell'accesso fisico agli uffici giudiziari, e che si è ormai avviato a una progressiva stabilizzazione nell'alveo della riforma della disciplina ordinaria applicabile alla giustizia civile. Orbene, nel 2021 i significativi risultati già evidenziati sono stati resi possibili con l'utilizzo di un sistema misto di udienze in presenza e di controversie trattate con il rito della cd 'trattazione scritta' (prevalentemente per le cause di pubblico impiego e previdenziali), tale da salvaguardare sia la salute degli operatori della giustizia, sia i livelli di produttività precedenti. Non va, peraltro, sottaciuto che il rito a trattazione scritta sembra essere stato articolato senza considerare le peculiarità del processo del lavoro, in particolare sotto i profili del rispetto del termine di trenta giorni per la comunicazione del provvedimento (collegiale) del giudice che trasforma le modalità di svolgimento dell'udienza, in relazione alla costituzione dell'appellato nel termine di dieci giorni prima dell'udienza, e del contrasto con le caratteristiche di oralità ed immediatezza proprie del processo del lavoro anche in appello.

4. La Corte di Appello: casi significativi

Sembra opportuna, a questo punto, una sintetica rassegna dei settori e delle cause di maggiore rilevanza trattate dalle Sezioni della Corte nel periodo di riferimento.

4.1 Prima sezione civile

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

Sembra, dunque, opportuno ricordare alcuni dei casi che particolarmente hanno impegnato i magistrati della Sezione nell'anno giudiziario 2020/2021 e che sono stati definiti con le sentenze di seguito indicate:

- n. 2784/20, con la quale si è confermata la sentenza di primo grado che aveva sostenuto la corretta operatività del calcolo di interessi anatocistici sul conto corrente, in esito all'avvenuto adeguamento dell'istituto bancario *ex art. 7 delibera CICR 9/2/00*. Posizione assunta ritenendo – in motivato dissenso rispetto al *dictum* della Cassazione (sentenza n. 9140/20 e successive) e valorizzando il percorso argomentativo espresso dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 341/07 e con ordinanza n. 254/08 – che l'ipotesi di “*nuove condizioni contrattuali comportanti un peggioramento delle condizioni precedentemente applicate*” possa ricorrere soltanto con riferimento a quelle concretamente in uso tra le parti e non già a quelle che avrebbero trovato applicazione in ipotesi di dichiarazione giudiziale di nullità;
- n. 891/21, in tema di risoluzione di contratto di *franchising*, chiesta da ciascuna parte per l'asserito inadempimento della controparte. La pronuncia si è occupata, in particolare, della rilevanza dell'attività concorrenziale attuata dall'affiliante nel caso di assenza del patto di esclusiva, risolvendo la questione in base al principio di esecuzione di buona fede e alla necessità che i singoli affiliati, che appartengono alla stessa rete commerciale e svolgono la medesima attività nella stessa area, siano posti dall'affiliante in grado di svolgere l'attività alle stesse condizioni, quanto a servizi, merci e prezzi; diversamente, l'affiliante provocherebbe una distorsione nella concorrenza tra i diversi affiliati;
- n. 1326/2021, con la quale la Corte ha confermato la sentenza di primo grado che, nel contesto di un contratto di concessione per la fornitura e la vendita di veicoli, aveva accertato la legittimità dell'esercizio del diritto di recesso da parte della casa automobilistica, ritenendo congruo e non abusivo il termine di 12 mesi di preavviso previsto contrattualmente in un ambito di generale contrazione delle vendite del settore automotive; la sentenza impugnata è stata invece riformata in punto condanna del concessionario al pagamento di una penale per la mancata cancellazione del marchio della casa automobilistica su di un numero estremamente esiguo di fatture e unicamente riferibili ad operazioni di aftermarket, come tali ritenute inidonee a trarre in inganno i consumatori sulla persistenza di una relazione commerciale tra la casa automobilistica e il concessionario;
- n. 2729/2021, emessa nel giudizio concernente l'impugnazione di due lodi (parziale e definitivo) emessi nel procedimento arbitrale *International Court of Arbitration*, avviato per inadempimenti e danni nella realizzazione d'impianti (forno) per il Riscaldamento di Gas di Processo; giudizio di particolare rilievo per la complessità e il numero delle questioni trattate, il valore della controversia, la particolare poderosità dei lodi, concernendo l'impugnazione tutti i motivi di cui all'art. 829 c.p.c. ivi compresi quelli relativi alla contrarietà all'ordine pubblico.

4.2 Sezione Specializzata in materia di Impresa

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

Nel periodo di riferimento tale comparto ha presentato, per lo più, controversie in tema di telecomunicazioni, concessioni/tasse aeroportuali, rapporti bancari e servizi informativi offerti su dati formati e detenuti da soggetti in regime di monopolio. Controversie in numero via via

crescente, specie dopo l'entrata in vigore (3.2.2017) del D. Lgs. n. 3/2017, attuativo della Direttiva n. 104/2014/UE, che reca norme sulle azioni risarcitorie per violazioni delle disposizioni del diritto della concorrenza degli Stati membri e dell'Unione europea e che, come già sopra riferito, ha notevolmente modificato la competenza territoriale. Tale situazione, in Corte ancora relativamente 'tranquilla', quanto a specifiche domande in materia *antitrust*, pare destinata a cessare ben presto, considerata la prevedibile, progressiva definizione, da parte del Tribunale, di numerose nuove cause iscritte in primo grado. Basti pensare che dai 29 nuovi procedimenti *antitrust* iscritti a ruolo in primo grado, ossia presso il Tribunale di Milano, nel corso dell'anno giudiziario 2017/18, si è giunti nell'anno successivo (2018/19) a 106 nuove iscrizioni, nell'a.g. 2019/20 a 206 e in quello in esame a 274, dei quali ben 243 riguardano la nullità delle fidejussioni bancarie. E la complessiva pendenza, presso il Tribunale, di tali procedimenti, già più che triplicata al 30.6.2019 (195 procedimenti, rispetto ai 60 del 30.6.2018), è poi giunta a quota 373 (30.6.2020) e ora a 529 (30.6.2021).

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

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

Infine, anche per la Sezione Impresa sembra opportuno e significativo ricordare alcuni dei casi che particolarmente hanno impegnato i magistrati della sezione nell'anno giudiziario 2020/2021.

- In tema di brevetti e segreti, si possono segnalare le seguenti sentenze:
 - n. 1785/21, in tema di operatività della clausola *Bolar* e applicabilità della stessa ai terzi produttori di principi attivi. In applicazione dell'art. 68, I comma, lett. b) c.p.i. (*Bolar clause*, principio di matrice statunitense, sfociato nell'intervento normativo volto a liberalizzare le sperimentazioni necessarie all'ottenimento dell'autorizzazione all'immissione in commercio, AIC), la Corte ha valorizzato la finalità delle sperimentazioni necessarie a introdurre farmaci generici sul mercato in tempi relativamente rapidi. Ha, quindi, ritenuto che la clausola *Bolar* non possa applicarsi ai meri produttori/rivenditori di principio attivo, ossia a coloro che svolgono un'attività di sperimentazione e produzione non finalizzata *ex ante* all'ottenimento di un'AIC, bensì a ottenere il prodotto/principio attivo oggetto della privativa e a offrirlo in vendita ad altri, anche tramite inserimento del prodotto nel proprio sito internet; in questi casi, la produzione/offerta del prodotto è obiettivamente slegata dalla finalità di ottenere un'AIC e il profitto che il produttore ricava dalla vendita dello stesso è la remunerazione di un'autonoma attività di studio e produzione, offerta e pubblicizzazione. I genericisti privi delle necessarie attrezzature tecnologiche e competenze possono, quindi, rivolgersi a terzi produttori del principio attivo per richiedere attività di produzione e di consegna da ritenersi legittime soltanto in quanto funzionali all'ottenimento di un'AIC. L'attività del terzo produttore non può neppure comprendere una vera e propria attività di *marketing* (che si porrebbe in evidente contrasto con la finalità di sperimentazione e registrazione tipiche dell'eccezione consentita dalla disposizione

legislativa), compiuta con l'inserimento del prodotto nel sito internet e destinata a catturare l'attenzione dei possibili clienti genericisti. Tale interpretazione mira, dunque, a realizzare un compromesso tra la libertà di iniziativa economica in un settore particolarmente significativo per la collettività mondiale e la necessaria tutela del titolare della privativa;

- n. 2731/2021, emessa in giudizio concernente violazione di segreti industriali e il *reverse engineering*, di elevato valore e implicante anche questioni processuali circa i rapporti tra accesso alla prova e carattere riservato delle informazioni;

• In tema di diritto d'autore e di concorrenza sleale:

- n. 2481/2021. A seguito di rinvio dalla Cassazione (che ha riconosciuto la violazione del diritto di autore in relazione al *design* degli interni dei punti vendita delle parti), la Corte ha verificato la sussistenza dell'ulteriore illecito di cui all'art. 2598, n. 3 c.c., in relazione alle condotte di concorrenza parassitaria poste in essere da una azienda attiva nel settore della cosmetica e ha liquidato i danni in favore dell'azienda concorrente lesa, applicando, quanto al lucro cessante, il criterio del c.d. *prezzo del consenso* di cui all'art. 158, comma II, Legge Autore, corretto al rialzo in ragione del rapporto di concorrenza tra le parti e ulteriormente aumentato in relazione al numero dei punti vendita realizzati in violazione della privativa;

• In tema di diritto *antitrust*:

- n. 1880/21, ordinanza emessa in causa RG 2102/20, con la quale si afferma che, in materia di risarcimento del danno per violazioni *antitrust*, il principio dell'onere della prova viene calibrato rispetto alla necessità di rendere effettiva la tutela dei privati che agiscono in giudizio. Secondo la Corte, detta giurisprudenza mantiene fermo l'onere dell'attore di indicare in modo sufficientemente plausibile seri indizi dimostrativi della fattispecie denunciata. Nel caso in esame, la Corte ha ritenuto che la regola generale di cui all'art. 2043 c.c. - norma alla quale va ricondotta anche la domanda per il risarcimento dei danni derivanti da illeciti anticoncorrenziali (trattavasi di azione risarcitoria c.d. *follow on* avviata nei confronti di uno dei primari operatori di telecomunicazioni nazionali da società attiva nella fornitura di servizi di comunicazioni elettroniche al pubblico sul territorio nazionale, azione basata su fatti oggetto di accertamento definitivo da parte dell'AGCM) - presuppone sia l'allegazione e la prova, da parte del soggetto che si assume danneggiato, di una concreta condotta (quantomeno sorretta dall'elemento psicologico colposo, ascrivibile al danneggiante), sia la riconducibilità dell'evento dannoso, in base ai principi sulla causalità, alla condotta illecita. Ritenendo insussistenti tali presupposti, la Corte ha dichiarato l'appello inammissibile *ex art. 348 bis e ss c.p.c.*

- n. 1919/21, che tratta del risarcimento del danno lamentato da società in relazione all'abuso di posizione dominante attuato da primario operatore del settore delle comunicazioni telefoniche. La Corte si è occupata in particolare: a) della questione della "*Corretta individuazione del potenziale abuso*", risolvendola con il rilievo che "*sulla base delle valutazioni contenute nella comunicazione delle risultanze istruttorie (CRI), la condotta discriminatoria (e quindi abusiva per l'effetto distorsivo della concorrenza che determina) si concretizza tutte le volte in cui l'operatore, che detiene una posizione dominante nel mercato "a monte" (cioè nel mercato che offre un bene o un servizio intermedio, ma indispensabile*

per la fornitura del bene o del servizio al consumatore finale) e sia anche operativo nel mercato “a valle” (cioè nel mercato in cui viene offerto il bene o il servizio a un consumatore finale) in concorrenza con altri operatori, offra il prodotto in questo mercato al consumatore finale ad un prezzo tale da non consentire agli operatori concorrenti di proporre offerte analoghe, se non a costo di una rilevante compressione dei propri margini di guadagno (o addirittura a costo di una perdita), a causa dell’entità del prezzo richiesto per la fornitura del servizio o del bene intermedio dall’operatore dominante nel mercato “a monte” agli operatori concorrenti nel mercato “a valle”; b) della questione della “Determinazione del danno per il caso di condotta anticoncorrenziale cd. interno – esterno”, così risolvendola: “La Corte ritiene che il danno provocato ai soggetti che operano nel mercato “a valle” dalla condotta anticoncorrenziale del soggetto dominante nel mercato “a monte”, come sopra delineata, debba essere determinato individuando quali sarebbero stati gli eventuali maggiori profitti che, presumibilmente ma ragionevolmente, il soggetto, operante nel mercato “a valle” avrebbe potuto conseguire, nel caso in cui il soggetto dominante nel mercato “a monte” non avesse tenuto la condotta anticoncorrenziale accertata”;

- n. 2979/2021, emessa, a seguito di due rinvii dalla suprema Corte, nel procedimento in materia *antitrust* per fornitura di servizi informativi (cd di monitoraggio circa la consistenza delle persone fisiche e giuridiche) offerti su dati (in particolare, il dato “soggetti presenti nelle formalità di un determinato giorno”) formati e detenuti dalla Agenzia del Territorio, in regime di monopolio, nella tenuta dei pubblici registri immobiliari; attitudine anticoncorrenziale di tale attività offerta anche dall’Agenzia del Territorio e l’illecito di abuso di posizione dominante; problematiche relative ai poteri del giudice sul piano delle allegazioni e della prova, ai poteri del CTU e alle tematiche relative al risarcimento del danno.

- In materia societaria:

- n. 1325/21, con la quale la Corte, affermata la responsabilità di Sindaci per aver consentito la prosecuzione della gestione dell’impresa in assenza delle condizioni economiche e giuridiche tali da giustificare la continuità aziendale, ha confermato la sentenza di primo grado anche quanto al criterio di determinazione del danno risarcibile, quantificato non in via presuntiva, bensì con metodologia concreta, sulla scorta delle perdite accumulate nel periodo di indebita prosecuzione dell’attività (per come risultanti dalle iscrizioni in bilancio), epurate dai costi non direttamente riferiti al periodo di continuata attività ed ulteriormente abbattuto per i costi che sarebbero stati comunque da sostenere durante la liquidazione.

4.3 Seconda sezione civile

Nell’ampio ambito di competenza per materia della Sezione Seconda civile sono comprese le cause aventi ad oggetto la responsabilità professionale. In seno a questa, si sono nell’anno trascorso presentati casi di peculiare interesse in tema di responsabilità medica. In particolare, nella causa n. RG 1056/2020 si è trattato il caso di una responsabilità medica per una distonia cervicale, conseguente all’uso di farmaci antipsicotici, che si era cronicizzata. Si è ritenuto sussistente il nesso causale tra somministrazione e danno, ma, atteso che la terapia era corretta, e che il problema era insorto soltanto perché non era stata tempestivamente sospesa al primo

insorgere dei sintomi, si è assolta la ASL che l'aveva prescritta, confermando la condanna della struttura riabilitativa presso la quale il paziente aveva continuato la terapia. Nella causa n. 2461/2020 R.G. si è affrontato, invece, il tema di una responsabilità medica per danni conseguenti ad un *lifting* facciale; in questo caso, si è ritenuta sussistente la responsabilità extracontrattuale del medico, posto che con quest'ultimo non risultava intrattenuto alcun rapporto di natura contrattuale.

Si sottolinea, poi, come la Sezione abbia rilevato che, in tema di ctu medico-legale, secondo l'art. 15 della legge 24 del 2017, sia obbligatorio conferire l'incarico ad un collegio di periti, obbligo la cui violazione potrebbe comportare la nullità della stessa consulenza e non sempre rispettato dal giudice di prime cure. Tale inosservanza potrebbe in futuro comportare importanti ricadute sulla tenuta dell'impianto motivazionale della sentenza appellata.

4.4 Terza sezione civile

La Sezione Terza civile, competente, tra l'altro, in materia di somministrazioni e ripetizioni di indebito, ha recentemente risolto la dibattuta questione relativa all'imposta addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica a favore dei comuni prevista dall'art. 6 comma 11 lett. C) del D.L. n. 511/1988, che comporta un rincaro nelle bollette a carico dell'utente (e per la quale la Corte europea ha avviato una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia per contrasto con la Dir. CEE 2008/118/CE), nel senso: della insussistenza del litisconsorzio necessario con l'Ente impositore (secondo Cass. n. 14200/2019), senza, quindi, necessità di procedere all'integrazione del contraddittorio ove questi non sia parte in giudizio; della possibilità per il giudice di immediatamente disapplicare la norma, riconoscendo l'indebito, secondo l'orientamento del Tribunale di Milano; del non riconoscimento della debenza dell'I.V.A. sull'indebito versato (secondo Cass. n. 25741/2021); sulla decorrenza del termine di riferimento per la restituzione dalla domanda giudiziale, stante la buona fede della somministrante, come da orientamento del Tribunale di Milano; sull'applicazione degli interessi secondo Cass. n. 28409/2018, poiché l'obbligo restitutorio ha comunque origine in una fonte contrattuale.

Altra questione di rilievo è stata affrontata recentemente dalla Sezione Terza civile, in veste di Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche (T.R.A.P.), a proposito della ricorrente e dibattuta problematica della facoltà, conferita alle regioni con legge dello Stato, art. 12, comma 1-*quinquies*, D.lgs. 79/99, come modificato dal D.L. 135/2018 convertito in legge 12/2019, di imporre, a quanti esercitano un impianto per la produzione di energia idroelettrica, un obbligo di cessione gratuita a favore delle regioni di una certa quantità di energia prodotta a partire dall'entrata in vigore della legge regionale (art. 31, L.R.23/19). In proposito, è stata accolta l'eccezione sollevata dalla Regione Lombardia sul difetto di giurisdizione del Giudice adito, in favore del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, in quanto, essendo richiesta in giudizio la disapplicazione di un atto amministrativo regionale, ossia la deliberazione della giunta regionale n. XI /3347/20, che spiega un'efficacia "diretta" sulla materia del contendere, disciplinando e rendendo esigibile,

appunto l'obbligo di cessione gratuita di energia, si realizza un contrasto con l'art. 4 della legge abolitiva del contenzioso, che riconosce al G.O. il potere di disapplicazione solo come conseguenza della conoscenza "indiretta" su di un atto amministrativo.

4.5 Quarta sezione civile

La Sezione Quarta civile della Corte tratta, tra le numerose materie di competenza, gli appelli in materia di procedure concorsuali, che presentano problematiche sempre rilevanti, sia per la quantità, sia per la qualità dei fallimenti, in quanto le questioni che emergono presentano spesso caratteri di novità, anche relativamente alla "vecchia" disciplina ancora in vigore, quale conseguenza di una realtà fattuale in continuo divenire che non sempre trova puntuale e perfetta corrispondenza nella fattispecie normativa, regolamentata per lo più a grandi linee.

Si segnala a tal proposito un'interessante recente decisione (RG n. 1157/2021) -che non consta di precedenti giurisprudenziali- con la quale il collegio giudicante ha ritenuto che una cd "*società veicolo*", cessionaria di un credito trasferito dopo la dichiarazione di fallimento, ai sensi dell'art. 127, u. c. L.F. fosse legittimata a partecipare alla votazione per l'approvazione del concordato fallimentare, in quanto assimilabile ad un "*istituto finanziario*".

Si segnala, inoltre, che, rispetto all'anno 2020, da ritenersi scarsamente significativo a causa dell'emergenza Covid 19 che ha determinato la sospensione dei termini processuali e delle udienze, nonché l'espressa improcedibilità delle istanze di fallimento (prevista dalla legge D.L. n. 23/2020 per il periodo dal 9 marzo al 30 giugno 2020), l'anno 2021 ha presentato un flusso in entrata e in uscita solo leggermente superiore a quello dell'anno precedente (in entrata: 106/2021 - 98/2020; in uscita: 91/2021 - 87/2020).

Relativamente al 2021, si conferma il fatto che gli affari, nella maggior parte dei casi, riguardano: a) i reclami *ex art.* 18 L.F., finalizzati alla revoca delle sentenze di fallimento, che frequentemente, secondo il disposto dell'art. 180, u. c. L.F., assorbono la questione preliminare del rigetto da parte del Tribunale del concordato preventivo (91); b) i gravami *ex art.* 22 L.F., contro i provvedimenti che respingono l'istanza di fallimento (7); c) altro (8).

4.6 Sezione Lavoro

Tra le tematiche più rilevanti trattate dalla Sezione lavoro della Corte nel corso dell'a.g. 2020/2021, devono segnalarsi:

- la riduzione delle controversie in materia di licenziamento, con applicazione sia della tutela reintegratoria, sia di quella risarcitoria, a seguito del c.d. blocco dei licenziamenti per motivi non disciplinari di cui al D.L. 18/20, con decorrenza dal 23 febbraio 2020 e successivamente prorogato sino al luglio 2021 e all'ottobre 2021, per alcuni settori;
- l'enorme aumento delle controversie in materia di retribuzione, declinate sotto vari profili. In particolare: quelle relative all'impugnazione delle clausole della contrattazione collettiva che stabiliscono i valori minimi del salario per contrarietà al principio costituzionale della sufficienza e adeguatezza della retribuzione di cui all'art. 36 Cost.. Si tratta di una variazione sul tema

dell'indigenza, declinato dal punto di vista di chi è occupato regolarmente e stabilmente, ma valuta che la retribuzione percepita, pur se corrispondente ai minimi tabellari di alcuni c.c.n.l. – in particolare nel settore dei Servizi Fiduciari – sia inferiore ai livelli di sufficienza del reddito, quali risultano dalle indicazioni dell'ISTAT sulla soglia di povertà; in tali casi che il giudice viene investito della funzione di autorità salariale cui è richiesto di determinare la “giusta” retribuzione, utilizzando il criterio costituzionale dell'art. 36 Cost., ovvero una retribuzione “*proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa*”. Da ricordare anche le cause seriali dei dipendenti di Trenitalia S.p.A., e società collegate, e di Trenord s.r.l., in punto di calcolo della retribuzione spettante in periodo di ferie e in punto di nullità delle clausole contrattuali che escludono l'anzianità di servizio nel periodo di apprendistato ai fini della maturazione degli aumenti periodici;

- per quanto riguarda la previdenza sociale, particolare rilievo giuridico e sociale hanno assunto le cause di discriminazione proposte contro l'INPS per il carattere asseritamente discriminatorio del computo dell'indennità di maternità per il personale di volo, sotto il profilo dell'esclusione da parte dell'istituto di alcune voci retributive variabili, con le connesse questioni dei termini di prescrizione e decadenza applicabili, sia per la loro complessità, sia per l'impatto sociale ed economico, riguardando un elevato numero di lavoratrici madri.

5. L'andamento complessivo e le caratteristiche della giustizia civile e del lavoro nel distretto

L'analisi dei dati statistici riferiti alla situazione del Distretto - e rappresentati nella tabella che segue - evidenzia una progressiva flessione nel numero delle pendenze complessive, riguardanti cioè la Corte, i Tribunali (Sicid, Siecic e Giudice Tutelare) e i Giudici di Pace, nonché il Tribunale per i Minorenni. Tali pendenze registrano infatti una variazione complessiva del -12,08% nel quadriennio e di -7,40% rispetto all'anno precedente.

Tab. 19 - Flussi settore civile nel Distretto di Milano (a.g. 2017/18-2020/21)

Materia civile	A.G. 2017/18	A.G. 2018/19	A.G. 2019/2020	A.G. 2020/2021	Variazione nel quadriennio	Variazione ultimo anno
Sopravvenuti	356.239	347.445	277.817	294.269	-17,40%	5,92%
Definiti	370.809	364.086	267.949	313.211	-15,53%	16,89%
Pendenze finali	253.024	239.527	240.247	222.460	-12,08%	-7,40%

Nella tabella sottostante vengono riportati gli indici di ricambio (IR), smaltimento (IS) e durata prognostica (DT) registrati in tutti i Tribunali del distretto di Milano.

L'indice di ricambio si attesta su valori positivi se maggiore di 100: ciò significa che l'ufficio riesce a definire più di quanto sopravvenga.

L'indice di smaltimento si attesta su valori positivi se maggiore di 0,60: ciò significa che l'ufficio riesce a intaccare l'arretrato, definendo non soltanto le sopravvenienze dell'anno, ma anche parte delle pendenze accumulate.

La durata prognostica (o *Disposition time*, DT) esprime in giorni il tempo che presumibilmente occorrerà per definire mediamente un fascicolo.

Tab. 20 - indici di ricambio (IR), smaltimento (IS) e durata prognostica (DT) nei Tribunali del distretto di Milano, settore civile negli a.g. 2019/20 e 2020/21

Tribunale	a.g. 2019/20			a.g. 2020/21		
	IR	IS	DT	IR	IS	DT
Busto Arsizio	98	0,66	185	106	0,73	138
Como	96	0,62	221	97	0,64	206
Lecco	99	0,63	218	108	0,71	148
Lodi	98	0,57	275	96	0,58	263
Milano	90	0,54	307	108	0,62	224
Monza	89	0,56	285	104	0,64	204
Pavia	105	0,65	198	101	0,67	180
Sondrio	100	0,58	262	107	0,63	215
Varese	100	0,50	362	99	0,54	315

Nelle tabelle sottostanti vengono riportati i dati sulle pendenze al 30/6/2021 per anno di iscrizione, così da valutare il peso delle cause "ultratriennali". Essendo necessario valutare le pendenze a cavallo di un anno (30/6/2021), sono riportate due tabelle: nella prima, migliorativa, si considerano ultratriennali i fascicoli iscritti fino al 2017 (le ultratriennali si alleggeriscono di un semestre); nella seconda, peggiorativa, fino al 2018 (le ultratriennali si appesantiscono di un semestre).

Entrambi i casi evidenziano l'avvenuta programmazione nello smaltimento dei fascicoli più arretrati nei diversi Tribunali, salvo che per Varese, Sondrio e Lodi, circondari in cui i fascicoli più vecchi hanno ancora un peso significativo.

Tab. 21 – Settore civile, fascicoli pendenti al 30/6/2021 per anno di iscrizione nei Tribunali del distretto di Milano

Tribunale	n. fascicoli pendenti		
	Fino al 2017	2018-30/6/2021	% fino al 2017
Busto Arsizio	174	4.164	4,18%
Como	132	4.863	2,71%
Lecco	96	1.892	5,07%
Lodi	278	3.406	8,16%
Milano	1403	49.549	2,83%
Monza	450	9.726	4,63%
Pavia	247	5.200	4,75%
Sondrio	141	1.313	10,74%
Varese	754	4.643	16,24%

Tab. 22 – Settore civile, fascicoli pendenti al 30/6/2021 per anno di iscrizione nei Tribunali del distretto di Milano

Tribunale	n. fascicoli pendenti		
	Fino al 2018	2019-30/6/2021	% fino al 2018
Busto Arsizio	390	3.948	9,88%
Como	429	4.566	9,40%
Lecco	219	1.769	12,38%
Lodi	582	3.102	18,76%
Milano	4978	45.974	10,83%
Monza	1141	9.035	12,63%
Pavia	455	4.992	9,11%
Sondrio	266	1.188	22,39%
Varese	1387	4.010	34,59%

Tab. 23 – Durata media (in giorni) dei procedimenti civili definiti nell'a.g. 2020/21 nei Tribunali del distretto di Milano

Tribunale	Durata media (in giorni)
Busto Arsizio	235
Como	233
Lecco	226
Lodi	289
Milano	262
Monza	242
Pavia	217
Sondrio	299
Varese	367

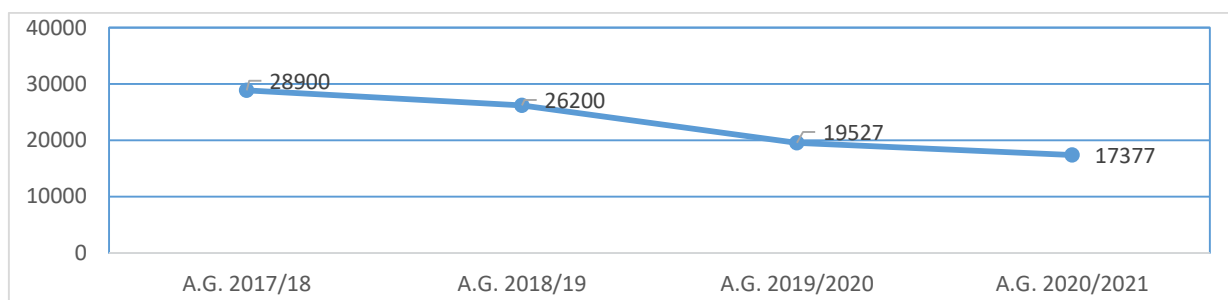
Nella tabella sottostante sono riportate le pendenze al 30/6/2021 suddivise per le principali materie nei Tribunali del distretto di Milano.

Tab. 24 – Procedimenti pendenti al 30/6/2021 settore civile nel Distretto di Milano per le principali materie

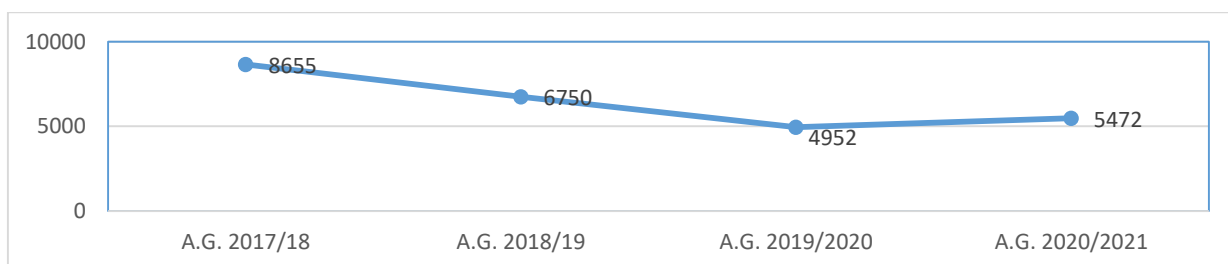
Tribunale	Contratti	Diritti reali	Locazione e convalide di sfratto	Responsabilità extracontrattuale	Successioni	Separazioni e divorzi	Protezione internazionale	Lavoro	Previdenza	ATP in materia di previdenza
Busto Arsizio	1.078	187	283	267	339	519	31	676	149	96
Como	1.107	267	239	337	250	1.001	12	393	162	50
Lecco	511	118	135	143	123	250	2	228	69	8
Lodi	821	134	188	190	203	653	11	395	85	26
Milano	14.889	1.402	2.170	2.625	986	2.588	10.423	3.659	402	370
Monza	2.488	337	570	529	591	1.677	19	1.270	357	205
Pavia	868	204	463	248	691	1.013	11	576	122	100
Sondrio	504	161	70	123	78	131	2	80	31	5
Varese	976	222	179	350	346	780	11	778	338	158
TOT DISTRETTO	23.242	3.032	4.297	4.812	3.607	8.612	10.522	8.055	1.715	1.018
Busto Arsizio % materia su tot pendenti	25%	4%	7%	6%	8%	12%	1%	16%	3%	2%
Como % materia su tot pendenti	22%	5%	5%	7%	5%	20%	0%	8%	3%	1%
Lecco % materia su tot pendenti	26%	6%	7%	7%	6%	13%	0%	11%	3%	0%
Lodi % materia su tot pendenti	22%	4%	5%	5%	6%	18%	0%	11%	2%	1%
Milano % materia su tot pendenti	29%	3%	4%	5%	2%	5%	20%	7%	1%	1%
Monza % materia su tot pendenti	24%	3%	6%	5%	6%	16%	0%	12%	4%	2%
Pavia % materia su tot pendenti	16%	4%	9%	5%	13%	19%	0%	11%	2%	2%
Sondrio % materia su tot pendenti	35%	11%	5%	8%	5%	9%	0%	6%	2%	0%
Varese % materia su tot pendenti	18%	4%	3%	6%	6%	14%	0%	14%	6%	3%
TOT DISTRETTO % materia su tot pendenti	26%	3%	5%	5%	4%	10%	12%	9%	2%	1%

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

Tab. 25 - Distretto di Milano – Esecuzioni mobiliari iscritte presso i Tribunali

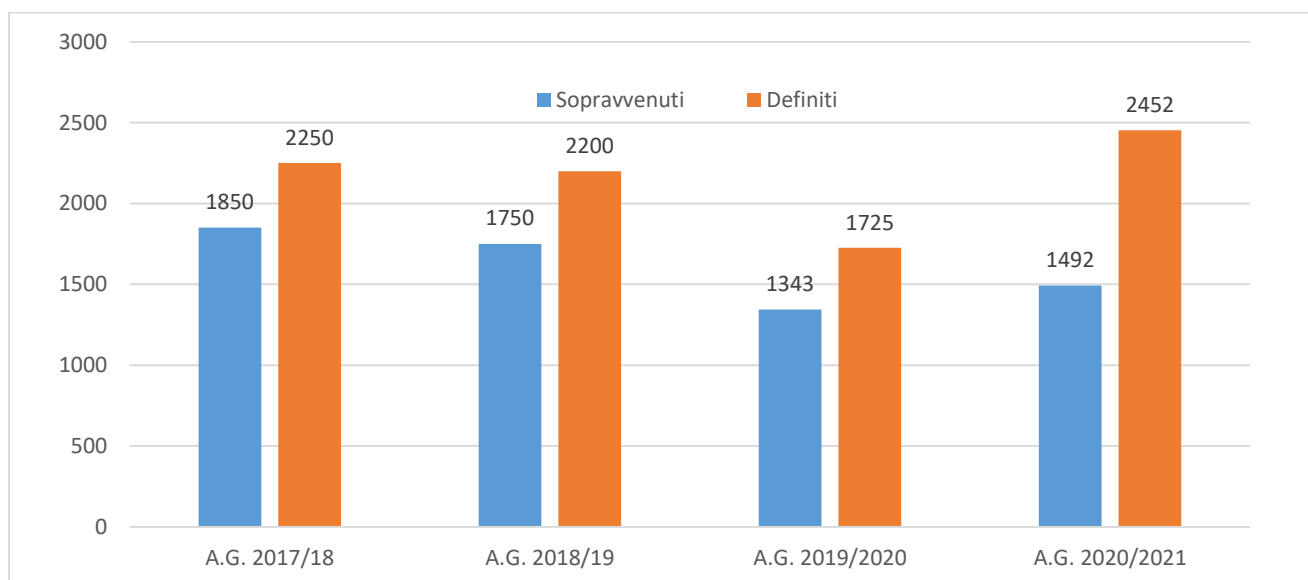


Tab. 26 - Distretto di Milano – Esecuzioni immobiliari iscritte presso i Tribunali



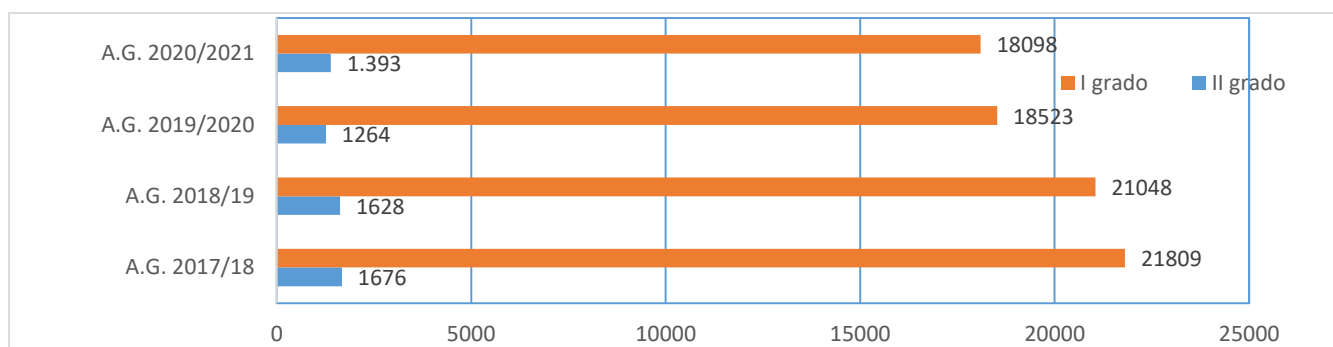
Nella materia fallimentare, dopo la flessione registrata nel triennio precedente (2018/2020), l'a.g. in esame evidenzia, in quasi tutti i circondari, un lieve incremento delle sopravvenienze e un deciso aumento delle definizioni, sempre superiori alle sopravvenienze.

Tab. 27 - Flusso dei procedimenti in materia fallimentare nel Distretto di Milano



Nel settore lavoro le sopravvenienze del I grado appaiono, nell'ultimo quadriennio, in progressiva diminuzione, mentre quelle del II grado sono lievemente in aumento rispetto all'anno precedente.

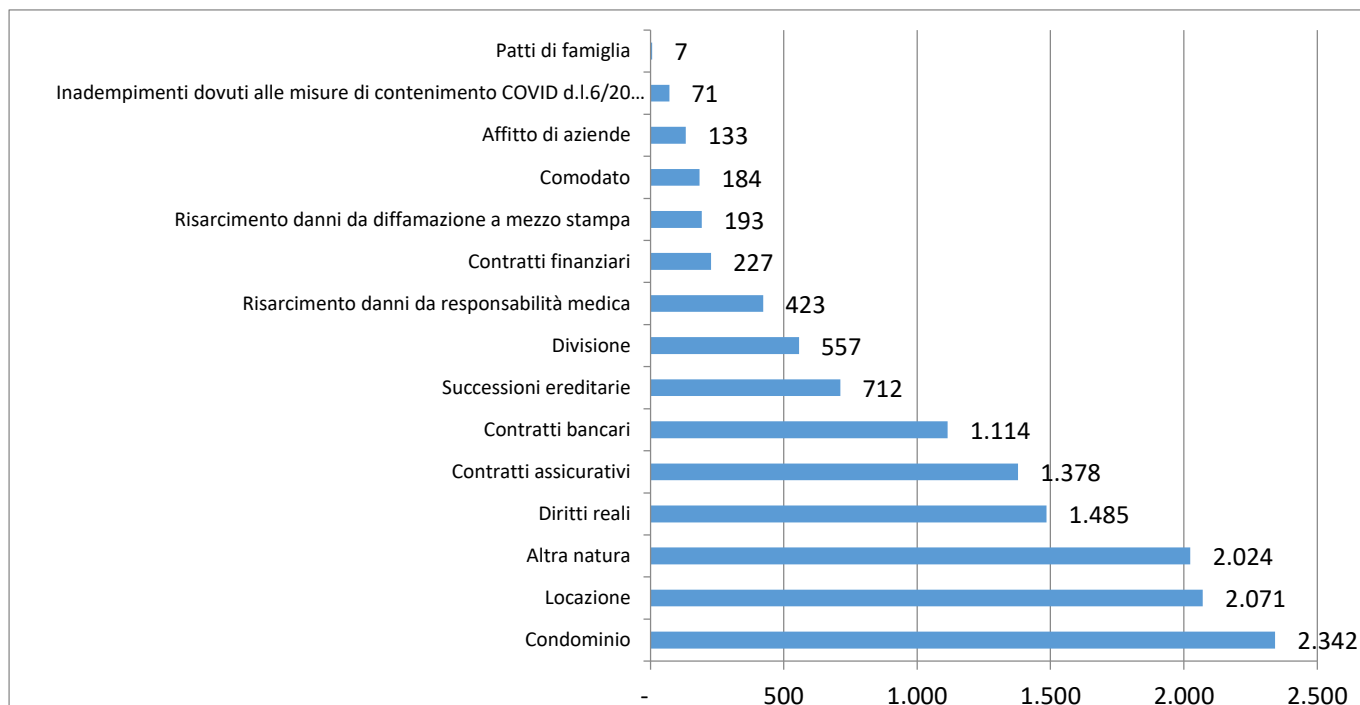
Tab. 28 - Procedimenti sopravvenuti in materia di lavoro, previdenza e assistenza nel Distretto



Quanto, infine, alla mediazione, nel distretto milanese, al 30 giugno 2021, gli organismi di mediazione registrati con sede legale distrettuale risultano in numero di 49 (erano 52 al 30.6.2020). I dati statistici evidenziano, altresì, che nel corso dell'anno giudiziario 2020/2021 sono stati iscritti complessivamente n. 13.064 procedimenti di mediazione (10.814 nell'anno giudiziario precedente). Di tali procedimenti, 12.008 sono stati definiti (nell'anno giudiziario precedente erano 9.852) e le pendenze sono passate da 4.179 (1.7.2019) a 4.973 (1.7.2020) per giungere a 6.029 il 30.6.2021, con un incremento del 44% rispetto al 30.6.2019.

Tra quelli definiti, l'accordo risulta raggiunto nel 33,3% dei casi, come nell'anno precedente.

Tab 29 - Procedimenti di Mediazione civile iscritti, raggruppati per natura della controversia - Periodo: 1°Luglio 2020 - 30 Giugno 2021



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 2020 - 30 giugno 2021 il Tribunale di Milano ha presentato una scopertura di magistrati che si aggira intorno al 10%. Anche quest'anno nessun MOT è stato assegnato al Tribunale ordinario e uno soltanto alla sezione lavoro.

Quanto al personale amministrativo, al 30.6.2021 erano in servizio 540 unità (493, se si tiene conto delle unità distaccate o applicate ad altri uffici) su 737 in organico, con un certo peggioramento rispetto al periodo precedente (presenti 548 su 736). Pur considerando l'inserimento degli assistenti giudiziari di nuova nomina, la scopertura (teorica) complessiva - che nei tre periodi precedenti si era, prima, sensibilmente ridotta (dal 29,7% al 21,5%), poi era tornata a salire (22,2%) e quindi al 25,3% - si attesta nel periodo di riferimento al 25,5% (quella effettiva al 33%). Le carenze maggiori investono personale con qualifiche elevate, ossia direttori (ne mancano 6, pari al 14,6%), funzionari (51 i posti scoperti, per una scopertura del 31,3%) e cancellieri esperti (ne mancano 78, pari al 54,5%). Il che non giova alla funzionalità dell'Ufficio, così come i distacchi e le applicazioni (47 al 30.6.2021, 42 al 30.6.2020, 38 al 30.6.2019), il *part time* (interessa 38 unità, a fronte delle 37 dell'anno precedente), i permessi *ex lege* 104/1992 per l'assistenza a persone disabili (ne hanno fruito 87 unità, a fronte delle 105 dell'anno precedente), i congedi per maternità o paternità (ottenuti da 25 persone sulle 14 dell'anno precedente). Nel periodo di riferimento risultano, inoltre, cessati per collocamento a riposo o dimissioni 33 dipendenti (a fronte dell'assunzione di n. 12 direttori ad aprile 2021, n. 11 funzionari a giugno 2021, n. 8 assistenti giudiziari a marzo, n. 6 operatori a tempo indeterminato e, nei mesi di marzo e giugno n. 15 operatori a tempo determinato per 24 mesi).

Nonostante tale situazione e nonostante le difficoltà connesse al permanere della pandemia, il Tribunale di Milano, in base ai dati forniti dall'Ufficio Innovazione (contenzioso ordinario, sommario ed esecuzioni, registri Sicid e Siecic), fa registrare un dato senz'altro positivo, con un deciso aumento delle definizioni (102.974 a fronte delle precedenti 82.276 e indice di rotazione salito dal 94,47% al 110,47%), un progressivo aumento delle nuove iscrizioni (93.217 a fronte delle precedenti 87.089) e un'apprezzabile riduzione (-10,63%), delle pendenze finali (82.103 a fronte delle precedenti 91.860).

Rilievo sempre maggiore presentano i procedimenti cautelari e speciali (5.729 definiti nell'annualità in esame, a fronte dei 4.790 del periodo precedente) e i c.d. procedimenti di volontaria giurisdizione (17.333 definiti contro i precedenti 15.266), nel cui ambito, peraltro, sono ricomprese numerose procedure aventi natura contenziosa.

Nel corso del periodo si è constatata una forte capacità di smaltimento delle procedure esecutive (specie immobiliari), con ottimi risultati complessivi e un forte incremento dell'indice di ricambio (pendenti inizio periodo 13.706, fine periodo 10.608).

Rimane sempre elevato l'utilizzo del decreto ingiuntivo, quale strumento più rapido per far valere il pagamento di pretese, costituenti il corrispettivo di forniture (24.696 i decreti emessi). In tale

ambito il ricorso alla procedura informatica è totalitario. È parimenti telematizzato il sistema di rilascio delle formule esecutive.

Un discorso a parte va svolto per il fenomeno che sta appesantendo enormemente l'attività del Tribunale civile. Si tratta dei flussi dei procedimenti speciali in materia d'immigrazione, con difficoltà di smaltimento inevitabili, nonostante il continuo rafforzamento della compagine della sezione competente (dodicesima civile, alla quale, con le nuove Tabelle 2020-2022, sono stati assegnati altri due giudici) e per tali procedimenti il legislatore ha previsto la definizione collegiale, senza possibilità d'inserimento dei giudici onorari.

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

Vanno ricordate, innanzitutto, la competenza a livello distrettuale sia in tema di immigrazione (con le problematiche connesse), sia in tema di misure di prevenzione (in forza del nuovo Codice antimafia), che, richiedendo gestioni paraconcorsuali dei patrimoni in sequestro, pongono problemi di reperimento di ulteriori risorse. Non diversamente è a dirsi per l'ampliamento delle competenze del Tribunale per le Imprese, che per date materie vede una competenza territoriale addirittura ultradistrettuale: così per gli appalti pubblici di rilievo comunitario, per le cause nelle quali è parte una società straniera, per le controversie *antitrust*, che da tutto il nord Italia sono ormai attratte a Milano. Senza dimenticare la competenza sulle *class action* (con l'entrata in vigore, il 19 maggio 2021, della legge n. 31/2019) e l'ampliamento della competenza del Tribunale, in virtù della recente riforma sulla crisi di impresa (con entrata in vigore prevista nel maggio 2022). Nel corso dell'anno, il Tribunale ha proseguito nel programma di smaltimento delle cause più risalenti nel tempo, già avviato da anni, dopo un lavoro di targatura di tutte le pendenze presso le varie sezioni. Merita ricordare l'impegno a tal fine profuso dai giudici, oltre che il ricorso a interventi di varia natura (calendarizzazione dei processi, impiego dei giudici onorari ed utilizzo dei tirocinanti nell'Ufficio per il processo, incentivazione di modalità di trattazione della causa improntate a uniformità e semplificazione, ecc.). Certamente i risultati sarebbero stati migliori, se non vi fosse stata la necessità di concentrare risorse per la definizione tempestiva delle migliaia di ricorsi dei richiedenti asilo (cui deve essere data priorità per previsione normativa e per gli interessi sottesi) e se il programma di smaltimento si fosse potuto svolgere in modo organico, senza i problemi connessi all'emergenza pandemica.

Venendo a una sommaria analisi delle materie trattate dal Tribunale di Milano, si segnala innanzi tutto, come già anticipato, la drammaticità del contenzioso in materia di tutela della persona, del cittadino, del consumatore, ossia del contenzioso che comprende in primo luogo le cause di riconoscimento della protezione internazionale. Basti osservare che queste ultime costituiscono oltre il 60% delle cause della Sezione Immigrazione, le cui pendenze sono passate dai 1.202 procedimenti del secondo semestre 2017 ai 10.309 del primo semestre 2021, con un incremento percentuale di circa l'800%. Si tratta di numeri non paragonabili con quelli di qualsiasi altro distretto nazionale. Raffrontando il numero dei procedimenti civili contenziosi complessivamente pendenti presso il Tribunale al 30 giugno 2021 (pari a 43.279), i procedimenti di protezione internazionale rappresentano il 23,8% del totale. Peraltro, nonostante l'entità delle pendenze e dei carichi di lavoro, tutti caratterizzati, pur nella diversità dei riti e delle materie trattate, dai requisiti normativi di celerità ed urgenza e nonostante l'emergenza epidemiologica, la

Sezione non ha rallentato il ritmo delle definizioni, anche grazie all'utilizzo delle modalità di celebrazione delle udienze camerali mediante videoconferenza su applicativo Teams messo a disposizione del Ministero della Giustizia, e ha così potuto per la prima volta raggiungere - nel periodo di osservazione (1.7.2020-30.6.2021) - un indice di ricambio positivo pari a 1.58, avendo definito un numero di procedimenti (3.016) superiore a quello dei sopravvenuti nel medesimo periodo (1.909).

In secondo luogo, possono menzionarsi le sempre numerose cause in materia di responsabilità professionale (medici, avvocati, notai, ingegneri, architetti, ecc.) e di rapporti bancari, finanziari, assicurativi e di garanzia. Quanto alle prime, è sempre presentato come significativo l'afflusso di cause di responsabilità professionale medica *ex lege* n. 24/2017 (cd Gelli-Bianco); per esse vengono in considerazione, tra l'altro, i temi del risarcimento dei danni da perdita di *chances* (in termini sia di sopravvivenza, sia di migliore qualità della vita) e da mancanza di consenso informato; non vengono segnalati, almeno allo stato, casi di responsabilità sanitaria specificamente legati alla vicenda della pandemia. Quanto alle cause in materia bancaria, esse risultano senz'altro alimentate da orientamenti non univoci dei giudici di legittimità, mentre le difficoltà dei primi periodi di chiusura delle attività per emergenza sanitaria – con il conseguente mancato pagamento degli affitti commerciali – hanno portato in generale a un incremento nell'escussione delle fidejussioni e del connesso contenzioso.

Vi è, poi, da segnalare, per il rilievo in termini di diffusione e impatto sociale, l'apertura di 'nuove' frontiere contenziose, con riguardo alle tematiche connesse alla nuove forme di comunicazione di massa e alla recente normativa comunitaria sulla "*privacy*": in particolare, le violazioni dei diritti della persona compiute via web e social network e i possibili rimedi (i link di aggiornamento, la "deindicizzazione" dai motori di ricerca generalisti, la cancellazione vera e propria dei dati), con relativa applicazione in sede di ricorso d'urgenza *ex art.* 700 c.p.c.

Vengono, infine, segnalate varie altre questioni trattate. In primo luogo, un nutrito gruppo di sentenze relative alle modalità di recupero di contributi comunitari o regionali da parte della Regione Lombardia, con recenti pronunce della Corte d'Appello di contrario avviso rispetto alla giurisprudenza del Tribunale. In secondo luogo, provvedimenti emessi in situazioni del tutto particolari: così un'ordinanza *ex art.* 700 c.p.c. sulla problematica dell'eredità digitale, tema prima mai affrontato dalla giurisprudenza e che ora ha dato origine a un contenzioso ricorrente; una sentenza sul trattamento illecito di dati personali ottenuti fraudolentemente mediante simulazione di identità da parte di giornalista radiofonico; un'ordinanza *ex art.* 700 c.p.c. in tema di iscrizione anagrafica dello straniero convivente con contratto di convivenza.

Quanto alle procedure concorsuali, in particolare, per i ricorsi e le dichiarazioni di fallimento, si registra una progressiva ripresa, che tuttavia non ha ancora riportato ai valori precovid; crescono invece in termini significativi i numeri delle chiusure (frutto di attività di monitoraggio continue e penetranti), dei concordati (le cui definizioni sono state incentivate dall'accorciarsi delle proroghe concedibili nell'istruttoria dei concordati con riserva, art. 161, comma 6, l.f.) e soprattutto dei ricorsi per omologa di accordi di ristrutturazione (istituto continuamente implementato dal legislatore). Restano invece stazionarie le procedure di sovraindebitamento e quelle di amministrazione straordinaria (tentando anzitutto le imprese di comporre la crisi con il concordato preventivo), mentre si nota un'estensione rilevante delle procedure di liquidazione

coatta amministrativa (con modeste definizioni, che dipendono peraltro dall'iniziativa del ministero e non dell'autorità giudiziaria).

Anche nell'anno giudiziario in esame non sono mancate procedure di grande rilievo, per il settore di operatività, i problemi connessi al mantenimento della continuità aziendale o il numero di istanze e il passivo coinvolto. Possono ricordarsi, tra i preventivi, i concordati Q&T srl (che, con passivo di euro 16 milioni, in continuità partecipa a gare di appalto in tutto il mondo) e CIN - Compagnia Italiana Navigazioni (nuova procedura sostitutiva della precedente, che gestisce nella navigazione marittima il marchio 'Tirrenia' e le relative rotte); tra gli accordi di ristrutturazione dei debiti, Altaeco s.r.l., con passivo di euro 42.150.000,00 e 228 dipendenti; tra i fallimenti, Hub s.r.l., passivo di oltre euro 10.000.000, con attività finanziaria; Bel Vivere s.r.l., gestore di 8 testate editoriali molto note; Aree Urbane srl, passivo di oltre euro 200.000.000; Dentix Italia s.r.l., con 151 lavoratori ed euro 72.500.000 di passivo; Sipa Management s.r.l., con 67 lavoratori ed euro 16.000.000 di passivo.

Le procedure esecutive immobiliari si dimostrano, quanto a sopravvenienze (1.613), in aumento rispetto all'a.g. precedente (1.367), ma ancora inferiori rispetto al periodo precovid (1.680 nell'a.g. 2018/2019), mentre l'andamento delle definizioni, sempre superiore alle sopravvenienze, ha portato a una decisa riduzione delle pendenze: 13.421 al 30.6.2019 sono divenute 10.708 al 30.6.2020 e 8.474 al 30.6.2021 (circa -37% nel biennio). Con riguardo alle procedure esecutive mobiliari, esse evidenziano una progressiva riduzione delle sopravvenienze e un adeguato andamento delle definizioni, con conseguente riduzione delle pendenze (2.526 al 30.6.2019 sono divenute 2.886 al 30.6.2020 e 2.134 al 30.6.2021). Di qui anche una riduzione degli affari contenziosi che riguardano opposizioni e scioglimento delle comunioni immobiliari, derivate tutte dalle procedure esecutive.

Il settore delle esecuzioni, significativamente interessato dalle conseguenze della pandemia, registra diverse situazioni particolari e problematiche, tra le quali: un sensibile incremento delle richieste di autorizzazione alla ricerca telematica dei beni da pignorare (che prelude a un prossimo aumento di procedure esecutive mobiliari); rallentamenti nell'andamento delle procedure di esecuzione immobiliare in cui era ancora in corso la vendita e, invece, maggiore speditezza in quelle in cui si doveva procedere soltanto alla distribuzione (data l'attenzione dei g.e. alla sollecita messa in circolazione di liquidità nella fase di crisi economica correlata all'epidemia); lo stallo di oltre un anno delle procedure relative all'abitazione principale del debitore, interessate dalla sospensione legale (cessata al 30.6.2021), che ha riguardato la fase anteriore alla vendita (dunque prevalentemente le iscrizioni a ruolo dal 2019 in poi); la sospensione *ex lege* delle notifiche delle cartelle esattoriali (fino al 30 agosto 2021); il rinvio delle aste; il fermo delle notifiche dei pignoramenti (stante il blocco dell'attività degli ufficiali giudiziari protrattasi fino all'agosto 2020); la sospensione e le difficoltà di accesso agli uffici comunali e agli immobili per la redazione delle perizie estimative; la tolleranza dei ritardi nel versamento delle rate di conversione da parte dei debitori. Giova segnalare, peraltro, che nello stesso settore dell'esecuzione il periodo pandemico ha portato anche innovazioni proficue, quali: la trattazione scritta o in videoconferenza per gli affari contenziosi; l'adozione di un sistema di redazione e trasmissione in via telematica del decreto di trasferimento all'Agenzia delle entrate per la registrazione (destinato a funzionare anche in epoca successiva all'emergenza sanitaria, in attesa della definizione del sistema uniforme

a livello nazionale che da anni è in corso di elaborazione presso il Ministero della giustizia); la collaborazione con gli Ordini professionali (notai, avvocati, commercialisti, assistenti sociali), la Prefettura e gli Amministratori locali, che ha portato a iniziative volte, in estrema sintesi, a coordinare interventi sinergici di tutte le istituzioni coinvolte nell'esecuzione dello sgombero degli immobili pignorati, al fine di porre rimedio a eventuali situazioni di grave disagio, a favorire il rilascio spontaneo del bene e a conseguire un tempestivo esito dell'espropriazione forzata. Un esempio del genere si è verificato per il quartiere 'Satellite' di Pioltello, interessato da procedure espropriative immobiliari relative a una pluralità di beni pignorati in un singolo stabile, ovvero in una circoscritta area territoriale: per tale quartiere, grazie anche a tavoli di lavoro con rappresentanti di istituzioni esterne, si è già registrato l'intervento di una *società benefit* che si propone finalità di *housing* sociale e che ha partecipato alle gare di vendita indette nel giugno 2021, aggiudicandosi un certo numero di immobili da destinare alle finalità descritte.

Nel settore Lavoro, le difficoltà connesse all'emergenza epidemiologica hanno senz'altro inciso sull'attività della sezione, ma non anche sull'aspetto della produttività. Basti pensare che nell'anno giudiziario 2020/2021 risultano iscritti n. 6.758 nuovi ricorsi ordinari (erano 7.141 nell'anno passato e 12.893 nell'anno ancora precedente) e sono stati definiti 8.376 procedimenti; che le pendenze registrate al 30.6.2021 sono 4.189 (erano 5.775 al 30.6.2020 e 4.226 al 30.6.19); che la durata media dei processi ordinari si è attestata, nel periodo considerato, a 235,48 giorni (erano 287 l'anno passato); che il numero di udienze tenute complessivamente nell'anno dalla sezione è stato di 2.810, tra collegiali e monocratiche, di cui 1.133 nel primo semestre (numero senz'altro apprezzabile, tenuto conto della situazione sanitaria e della necessità di evitare assembramenti). Giova altresì segnalare che è in leggera flessione il numero di cause iscritte a ruolo con il rito di impugnazione dei licenziamenti c.d. Fornero (431 contro le 569 dell'anno precedente), elevato l'indice di ricambio per tali procedimenti (122,58%) e assai breve la durata media (115,62 giorni). In ordine alla tipologia del contenzioso, tra cause di lavoro e di previdenza vi è una netta prevalenza delle prime.

Le cause previdenziali hanno avuto prevalentemente a oggetto trattamenti pensionistici e la verifica di complessi ed estesi accertamenti ispettivi, mentre le iscrizioni a ruolo di accertamenti tecnici preventivi obbligatori *ex art. 445 bis* c.p.c. risultano ancora assai limitate. Non sono mancati ricorsi per l'applicazione della normativa antidiscriminatoria nazionale e sovranazionale in tema di assegni familiari, bonus bebè, indennità di maternità.

Quanto alle cause di lavoro, numerose sono state le controversie concernenti il trattamento retributivo corrisposto ai soci lavoratori delle cooperative; si sono registrate anche cause promosse dai c.d. *riders* per l'accertamento del rapporto di lavoro subordinato.

La normativa dettata dall'emergenza epidemiologica ha richiesto alla Sezione lavoro di confrontarsi con questioni nuove sia sotto il profilo processuale che sostanziale. Così l'applicazione della sospensione emergenziale dei termini anche al termine di decadenza sostanziale per l'impugnazione giudiziale del licenziamento (questione risolta positivamente); le conseguenze della violazione del divieto di blocco di licenziamento per giustificato motivo oggettivo (individuate nella nullità radicale, con conseguente applicazione della tutela reale piena, salvo che per i dirigenti); la possibilità per il datore di lavoro di sospendere, dal lavoro e dalla retribuzione, il dipendente che non intende vaccinarsi, anche con riferimento a operatori sanitari,

per fattispecie anteriori all'entrata in vigore del d.l. 44/2021 (questione pure risolta positivamente, con richiami all'obbligo di sicurezza del datore di lavoro, *ex art.* 2087 c.c. e TU in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, d.lgs. n. 81/2008; al necessario temperamento del diritto alla salute del singolo con il coesistente e reciproco diritto degli altri e con l'interesse della collettività, *ex art.* 32 Cost.; alla recente direttiva della Commissione Europea del 3.6.2020 n. 739/2020, recepita in Italia dall'art. 4 D.L. n. 125 del 2020, convertito in L. 159/2020, che ha espressamente incluso il Sars-CoV-2 tra gli agenti biologici da cui è obbligatoria la protezione anche nell'ambiente lavorativo; ma con l'avvertenza che, prima della sospensione, il datore di lavoro ha l'onere di verificare l'esistenza in azienda di posizioni lavorative alternative, astrattamente assegnabili al lavoratore e non comportanti il rischio di diffusione del contagio. In assenza della prova dell'assolvimento di tale obbligo, paragonabile a quello di *repechage* nei licenziamenti individuali, il lavoratore sospeso avrebbe comunque diritto alla retribuzione).

Può ulteriormente menzionarsi, per la risonanza mediatica avuta, il procedimento promosso da un lavoratore licenziato a seguito della diffusione, attraverso i *mass media*, della notizia della mancata adozione delle necessarie misure di protezione all'interno della casa di cura ove egli svolgeva la propria attività lavorativa nella fase di gestione dell'emergenza sanitaria da Covid-19. Il licenziamento è stato ritenuto nullo in quanto ritorsivo, argomentandosi che il diritto di critica affonda le proprie radici nell'art. 21 Cost., che consacra la libertà di manifestazione del pensiero e valorizza la verità dei fatti affermati, la continenza formale delle esternazioni, l'interesse pubblico alla diffusione della notizia, legato alla tutela della salute.

Nel settore Famiglia, dopo la sensibile riduzione sia delle sopravvenienze, sia delle definizioni registrata lo scorso anno e senz'altro riferibile all'emergenza pandemica, nell'a.g. 2020/2021 il flusso dei procedimenti di nuova iscrizione è ritornato in sostanza ai livelli precovid (6.480 cause sopravvenute a fronte delle 5.360 dell'anno precedente); i procedimenti definiti sono 7.211 (erano 4.986 lo scorso anno). Di essi, 5.880 sono procedimenti di separazione e di divorzio (contenziosi o consensuali), mentre i restanti sono per lo più i giudizi di regolamentazione della responsabilità genitoriale dei figli dei non coniugati, ai quali si aggiungono le modifiche delle condizioni di divorzio e di separazione, le rettifiche degli atti dello stato civile, oltre alle altre, numericamente inferiori, competenze della sezione.

Con riferimento ai procedimenti consensuali, sono stati definiti n. 2.024 divorzi congiunti, in aumento rispetto al periodo precedente (1.545) e anche rispetto a quello pre covid (in cui sono stati definiti 1.886 divorzi congiunti), mentre le separazioni concluse in forma consensuale sono state 2.987 (lo scorso anno 1.762), numero anche superiore all'anno pre covid (2.499). Da ricordare che la recente normativa di cui alla legge n. 162/2014 ha previsto, come metodi alternativi della risoluzione delle controversie anche nelle cause di famiglia, sia la cd negoziazione assistita (con 602 accordi nell'anno 2020 a fronte di 691 nel 2019), sia, ricorrendo date condizioni (assenza di figli minori, o maggiorenni incapaci o portatori di handicap grave, o non economicamente indipendenti), l'accesso diretto alla procedura amministrativa davanti all'Ufficiale dello stato civile, fruita da un numero sempre crescente di parti (nel 2018: 655 divorzi e 407 separazioni; nel 2019: 694 divorzi, 514 separazioni e 36 modifiche; i dati del 2020 non risultano ancora comunicati), con conseguente presumibile riduzione annua di circa 1.000/1.200 cause di divorzio congiunto e separazione consensuale.

Quanto alle cause di regolamentazione della responsabilità genitoriale dei figli di genitori non coniugati (per le quali la legge n. 219/2012 ha attribuito la competenza al Tribunale ordinario, con rito camerale *ex art. 737 cpc*), nel periodo di riferimento sono stati iscritti n. 965 procedimenti contenziosi e 939 risultano definiti (lo scorso anno erano 725 e 664).

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

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

Infine, giova ricordare come, in tema di unioni civili e convivenze, la recente normativa (legge n. 76/2016) non ha portato a un significativo aggravio di lavoro. Nel periodo di riferimento si sono registrati soltanto pochi casi di scioglimento consensuale delle unioni e altrettanti pochi casi di scioglimenti contenziosi; né si sono registrate cause relative a problematiche inerenti le convivenze.

Nel settore Tutele, le procedure speciali – curatele, tutele e amministrazioni di sostegno – rappresentano sicuramente la parte di maggior rilievo della multiforme attività della sezione di riferimento. In particolare, nell'anno giudiziario in esame, se le curatele restano marginali (152 pendenti iniziali, 144 finali), le tutele (3.445 pendenti iniziali, 3.253 finali, con 202 sopravvenute e 394 definite) e soprattutto le amministrazioni di sostegno, ADS (10.269 pendenti iniziali, 10.493 finali, 2.218 sopravvenute e 1.994 definite) continuano a registrare flussi elevati, apparentemente e verosimilmente riconducibili, non soltanto al progressivo invecchiamento della popolazione, ma anche e soprattutto al preoccupante diffondersi di fragilità e patologie di natura psicologica. Complessivamente, i procedimenti di volontaria giurisdizione definiti nel periodo di riferimento sono stati 17.333, a fronte di 17.362 sopravvenuti, con 16.220 pendenti finali.

Non risultano, quindi, significative variazioni in diminuzione dei flussi in ingresso nelle materie di volontaria giurisdizione. Invero, l'accesso "fisico" dei cittadini per la richiesta di nomina di amministratori di sostegno e per l'instaurazione degli altri principali procedimenti, rimasto sempre possibile tutti i giorni, sia pur con limitazioni, anche durante le settimane di più rigido *lockdown* della primavera 2020, è stato completamente "liberalizzato" a partire dall'inizio dell'estate 2021.

Le questioni di diritto sostanziale e processuale legate alla pandemia, e alla conseguente campagna vaccinale, attengono principalmente alla espressione del consenso informato per la vaccinazione contro il Covid 19 di persone incapaci; peraltro, è stata assai modesta (e di gran lunga inferiore alle iniziali aspettative) l'incidenza dei procedimenti sorti dalla esigenza di "convalidare", in base alla normativa emergenziale, l'operato dei responsabili sanitari delle RSA in merito alla espressione del consenso informato per la vaccinazione delle persone incapaci ivi ricoverate. Rari sono stati gli interventi per risolvere conflitti fra responsabili sanitari di RSA e ADS o tutori o fra questi ultimi e familiari di persone ricoverate in RSA in ordine alla opportunità della scelta vaccinale.

L'informatizzazione della sezione è soddisfacente, se si considera che tutti gli avvocati, per interloquire con la Sezione, utilizzano il PCT; quest'ultimo, peraltro, non è obbligatorio nei procedimenti di volontaria giurisdizione, essendo numerosi anche gli atti e i documenti provenienti da privati ed enti pubblici, che, non essendo assistiti da avvocati, non possono avvalersi del PCT. Si comprende, quindi, come, per agevolare la numerosa utenza "privata", a seguito di intese perfezionate nello scorso mese di luglio con la firma di un Protocollo da parte dei Presidenti del Tribunale e del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, si trovi in fase di avviamento uno "sportello" gestito dagli avvocati milanesi, su base volontaria e del tutto gratuita, per fornire ai cittadini una prima informazione e assistenza sulle corrette modalità per attivare le procedure di loro interesse e anche per procedere al deposito telematico di ricorsi, istanze ecc.. Da rimarcare, infine, l'attività svolta dai giudici onorari su delega dei togati; attività, che, pur avendo minima evidenza statistica e non traducendosi nell'adozione di formali provvedimenti, se non in taluni casi, è tuttavia di essenziale importanza per il buon andamento della Sezione: si tratta infatti dei colloqui richiesti da amministratori di sostegno, tutori, familiari di persone sottoposte a misure di protezione, operatori dei Servizi sociali; di convocazioni di costoro disposte d'iniziativa dei giudici tutelari e anche di udienze fissate per l'esame delle persone destinatarie di ricorsi per la nomina dell'amministratore di sostegno

Con riferimento alla materia d'Impresa, va osservato che la relativa Sezione Specializzata, costituita a far tempo dal settembre 2012 (Legge n. 27/2012), risulta a Milano dal coordinamento delle due sezioni (preesistenti) di proprietà industriale (sezione della proprietà industriale ed intellettuale-*antitrust*, divenuta Impresa A, ora sezione 14) e di diritto societario-commerciale (*ex* sezione ottava, divenuta Impresa B - contenzioso societario, ora sezione 15).

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

La Sezione 14 (*ex* Impresa A) tratta, dunque, generalmente, controversie con numeri contenuti, ma di grande e sempre crescente difficoltà, relative a materie regolate da una legislazione nazionale e comunitaria di particolare complessità, in continua evoluzione, tale da richiedere interpretazioni avanzate e puntuali confronti con i giudici e le istituzioni europee e internazionali. Il settore di maggiore complessità è certamente quello *antitrust* (cfr art. 33, co. 2, L. 287/90 e artt. 101 e 102 TFUE, per le controversie in materia di intese, abuso di posizione dominante e operazioni di concentrazione), subito seguito da quello dei brevetti (specie in campo chimico-farmaceutico), dei marchi e concorrenza sleale, delle importazioni parallele, delle controversie relative alla riproduzione da remoto di programmi televisivi e in genere alla gestione dei diritti d'autore sulle reti televisive e su *internet*.

In effetti, nella materia *antitrust*, i giudizi risarcitori spesso seguono a decisioni della Commissione UE e dell'AGCM che hanno sanzionato complesse vicende di intese anticoncorrenziali e abusi di posizioni dominanti (si segnala in particolare, nell'ultimo periodo, l'accertamento di cartelli paneuropei sull'acciaio, sulla commercializzazione di veicoli industriali, sulle fidejussioni bancarie, sui tassi Euribor, nonché abusi escludenti nel settore della telefonia). In proposito, basti pensare che la Sezione Impresa di Milano - spesso privilegiata dagli avvocati specializzati, quando sia possibile radicare in più fori concorrenti la competenza territoriale - richiama una percentuale elevata del contenzioso nazionale nelle materie che appartengono alla specializzazione: circa il 25% del totale, con punte del 70% nel settore dei brevetti e del 90% nella materia *antitrust*. Proprio riguardo a quest'ultima, deve ribadirsi, come già ricordato, che, in decisa controtendenza rispetto a una generale riduzione dei flussi delle sopravvenienze civili, dai 106 procedimenti *antitrust* iscritti nel corso dell'anno giudiziario 2018/19 si è passati, nell'a.g. 2019/20 a 206 nuove iscrizioni, per giungere, nel periodo in esame (a.g. 2020/21) a 274 (interessanti, in particolare, il settore trasporto aereo, telefonia, SGR e banche). Di esse, ben 243 riguardano la pretesa nullità delle fidejussioni bancarie per contrarietà alla normativa *antitrust*, in quanto oggetto di un provvedimento emesso nel maggio 2005 dall'Autorità nazionale competente per il settore bancario (allora la Banca d'Italia). Le relative difficoltà non sono soltanto di natura quantitativa, perché tali cause associano

alla problematica *antitrust* plurime e complesse questioni di diritto bancario, non comprese nel patrimonio ordinario di conoscenze della sezione e, quindi, tali da richiedere ai giudici uno studio specifico, sottrae tempo e disponibilità a detrimento del contenzioso tipico della sezione. La complessiva pendenza dei procedimenti *antitrust*, già attestata sul numero di 195 al 30.6.2019 – e dunque più che triplicata dal 30.6.2018 (a tale data erano 60) – è giunta a quota 373 (30.6.2020) e a 529 nel periodo in esame (30.6.2021). Il dato, anche alla luce della complessità di tali cause, fa sicuramente della sezione milanese un caso particolare, non soltanto in Italia, ma nell'intera Europa.

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

Di particolare rilievo, per l'urgenza e l'impegno richiesti, sono i procedimenti cautelari, che nel periodo in esame (2020/2021) risultano esauriti in numero di 265 (di cui 126 nel secondo semestre 2020 e 139 nel primo semestre 2021), a fronte dei 320 dell'a.g. 2019/2020 (di cui, peraltro, 186 nel secondo semestre 2019 e, con calo significativo, ragionevolmente dovuto alla situazione emergenziale, 134 nel primo semestre 2020; risultavano complessivamente 273 nell'a.g. 2018/19). Si tratta di procedimenti che normalmente si risolvono in pochi mesi (due o tre, ma anche in 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. 564 nuove cause (nel periodo precedente 459) e se ne sono definite 387 (307), 123 con sentenze (107 collegiali, 16 monocratiche), 4 con ordinanze *ex art. 702 bis* c.p.c. e 260 con modi e ragioni diverse (cause interrotte, sospese, cancellate). Il confronto con il precedente periodo mostra che la sezione – in ormai decisa controtendenza rispetto al generale fenomeno di diminuzione delle sopravvenienze civili – ha registrato un incremento sia dei flussi di ingresso, sia delle definizioni, ma poiché queste ultime sono state inferiori alle sopravvenienze, si è determinato un aumento delle pendenze, passate da 1.063 (30.6.2020) a 1.266 (30.6.2021).

Quanto alla materia commerciale-societaria, devoluta alla Sezione 15 (*ex* Impresa B), va osservato che nell'anno di riferimento si registra un deciso incremento delle sopravvenienze (632, a fronte delle 520 dell'anno passato, delle 605 dell'a.g. 2018/2019 e delle 575 dell'a.g. 2017/2018). Quest'anno si evidenzia, dunque, un aumento dei flussi in entrata di quasi il 5% rispetto al 2019,

anno pre-pandemia con le maggiori sopravvenienze, e addirittura del 21% rispetto al periodo precedente. Diversamente, risulta diminuito l'afflusso dei procedimenti cautelari *ante causam*, per i quali si registra una contrazione dai 161 del periodo precedente ai 147 nel periodo qui in esame (-8%), peraltro interamente imputabile al primo semestre 2021 (n. 61 procedimenti) a fronte di nuove iscrizioni in linea con quelle dei periodi precedenti nel secondo semestre 2020 (n. 86 procedimenti). Anche le definizioni presentano, dopo la flessione dello scorso anno, un andamento positivo: dalle 602 dell'anno giudiziario 2018/2019 si è infatti passati alle 536 dell'a.g. 2019/2020 (contrazione chiaramente riferibile al *lockdown* e ai suoi effetti sull'attività giudiziaria del periodo), sino a giungere, quest'anno, a 554, di cui 250 nel secondo semestre del 2020 e 304 nel primo semestre del 2021. Il confronto evidenzia, dunque, una progressiva ripresa, con risultati senz'altro positivi, dal momento che nello stesso periodo del 2019 i definiti erano 287 (+5,6%). Con riguardo alle pendenze, nel periodo d'interesse (2020/2021) il dato è, invece, negativo, essendo le stesse aumentate da 1.160 (30.6.2020) a 1.238 al 30.6.2021, con un incremento del 6% circa.

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

Senz'altro elevato risulta anche l'impegno richiesto dai procedimenti cautelari e di volontaria giurisdizione, tipici della materia societaria. Con riguardo ai cautelari iscritti nei semestri di riferimento, sono 119 quelli *ante causam* e 40 quelli in corso di causa, oltre a 28 reclami, anch'essi, spesso, di rilevante complessità, riguardando, in particolare, controversie in tema di azioni di responsabilità o vicende di trasferimento di partecipazioni di ingente valore sulla base di articolate pattuizioni o, ancora, la sospensione dell'esecuzione di delibere assembleari impugnate. Anche nella Sezione 15, un buon numero di procedimenti cautelari viene definito a seguito dell'abbandono della lite per accordi tra le parti, abbandono favorito dalla approfondita trattazione del procedimento da parte del giudice che consente di prospettare possibili definizioni dei conflitti sottesi, evitando così l'introduzione dei successivi giudizi di merito.

Non diversamente è a dirsi per i procedimenti di volontaria giurisdizione, 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. Detti procedimenti nel periodo in esame sono stati 294 e quindi in netto aumento rispetto ai 119 iscritti nel periodo precedente (2019/2020), ma in netto calo rispetto ai 382 dell'a.g. 2018/2019. Tale andamento sembra allora da porre in relazione, sia con il periodo di *lockdown* e la successiva progressiva ripresa, sia con gli effetti deflattivi di *linee guida* (vedi *infra*) e modalità di trattazione.

Giova, infatti, ricordare che anche nel periodo in esame sono state proseguite diverse iniziative di stampo organizzativo ritenute particolarmente utili dagli utenti, quali: la massimazione e la pubblicazione su sito internet di tutte le sentenze e dei provvedimenti cautelari e di volontaria giurisdizione emesse dalla Sezione in materia societaria; la pubblicizzazione di "*prospetti*" (redatti

da apposito gruppo di studio costituito presso la Sezione) e volti a enucleare i 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 e il successivo aggiornamento di “*Linee guida in materia di procedimenti di volontaria giurisdizione*”, frutto della stretta interlocuzione e collaborazione tra Giudici e Ordini professionali (degli Avvocati, dei Commercialisti ed esperti contabili, dei Notai), destinate a chiarire interpretazioni e prassi applicative delle norme rilevanti; l'elaborazione di orientamenti comuni in settori del diritto societario di particolare rilievo e tuttora privi di precedenti consolidati (in taluni casi privi di precedenti *tout court*), quali: la responsabilità da abuso di direzione e coordinamento, il danno per addebiti inerenti ai c.d. pagamenti preferenziali, gli effetti dell'annullamento di delibera assembleare *medio tempore* non sospesa e dell'ammissibilità di sospensione di delibere assembleari già eseguite.

6.2 Il Tribunale di Busto Arsizio

Venendo ora agli ulteriori, singoli uffici del distretto, si osserva che al 30.6.2021 il Tribunale di Busto Arsizio presenta un organico magistrati di 36 posti, con 4 vacanze e 32 presenze effettive (scopertura 11,11%). Quanto al personale amministrativo (130 posti in organico, 96 presenze effettive), la scopertura è attualmente del 26,2% e dunque la situazione parrebbe migliorata rispetto all'anno precedente, che presentava una scopertura di circa il 46%. In concreto, purtroppo, i flussi in ingresso sperati per il tramite dei nuovi concorsi, risultano depauperati dalle rinunce del personale di nuova nomina e dai flussi in uscita, rappresentati dai pensionamenti e dal trasferimento ad altra sede del personale già in forza all'ufficio, ma vincitore di concorso in una qualifica superiore. Ciò si è già verificato, ad esempio, per quanto riguarda il concorso per assistenti giudiziari immessi nel 2018, mentre dei 10 cancellieri assegnati al Tribunale di Busto Arsizio in data 21 ottobre 2021 soltanto 9 hanno preso servizio e 3 degli assistenti in forza all'ufficio si sono trasferiti con la qualifica di cancelliere a domanda presso altro ufficio giudiziario. In servizio, dunque, sono presenti 96 unità di personale amministrativo a fronte di 32 unità di personale di magistratura togata, con un rapporto pari a 0,33.

Quanto alla complessiva produttività, giova evidenziare che per l'anno di riferimento in tutti i settori della giurisdizione civile (famiglia, lavoro e previdenza, procedure concorsuali, esecuzioni mobiliari e immobiliari, contenzioso ordinario) si registrano indici di ricambio sempre superiori all'unità e indici di smaltimento o superiori (famiglia, lavoro e previdenza, procedure esecutive mobiliari) o prossimi alla soglia dello 0,60 (0,58 nel caso del contenzioso ordinario), indicativa del fatto che l'ufficio riesce a intaccare l'arretrato, definendo non soltanto le sopravvenienze dell'anno, ma anche parte delle pendenze accumulate. Da tale soglia restano ancora a distanza soltanto i settori delle procedure fallimentari (0,20) e delle esecuzioni immobiliari (0,38), il primo interessato da un significativo aumento delle istanze pervenute (199 contro le 258 dell'anno precedente) e il secondo da una lieve flessione (475 procedimenti a fronte dei 514 del periodo

precedente), ma con definizioni nettamente superiori (797), che hanno determinato un'apprezzabile riduzione delle pendenze (passate da 1.787 a 1.475).

Discreti appaiono i risultati che ha ottenuto nel circondario la mediazione civile, cui si è fatto ricorso soprattutto nelle materie cd obbligatorie, mentre nella mediazione volontaria si sono registrati 83 procedimenti, pari al 9,45% del totale, con una lieve riduzione rispetto al periodo precedente (107 procedimenti pari al 14,4% del totale). Non trascurabile, comunque, è il numero dei procedimenti definiti nel periodo (641), con una (lieve) riduzione delle pendenze da 241 (1.7.2020) a 237 (30.6.2021).

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

6.3 Il Tribunale di Como

Presso il Tribunale di Como la scopertura del personale di magistratura è del 20%: su un organico di 30 posti, compreso il Presidente e due Presidenti di sezione, al 30.6.2021 ne risultano vacanti 6. Quella del personale amministrativo è decisamente superiore (circa il 35%), con 68 unità presenti sulle 105 in organico e destinata per di più ad aumentare con i pensionamenti previsti nel prossimo futuro, dopo quelli già registrati nel 2021; a riprova della serietà della situazione, occorre poi considerare i numerosi distacchi, applicazioni, aspettative sindacali e il fatto che manca ormai da anni il dirigente amministrativo.

Sulla base dei dati statistici, nell'anno giudiziario in esame risulta un aumento delle sopravvenienze in quasi tutti i settori: civile ordinario, famiglia (almeno quanto a separazioni e divorzi giudiziali), lavoro, procedure concorsuali e procedure della volontaria giurisdizione; stabili le locazioni e in diminuzione le esecuzioni, mobiliari e immobiliari.

Nel complesso, 9.109 sopravvenienze, 8.832 definizioni e pendenze finali di 4.995 fascicoli (Sicid, con esclusione dei provvedimenti del giudice tutelare e degli ATP in materia di previdenza). In particolare, quanto alle pendenze, si registra una sostanziale stabilità delle cause ordinarie (2.054 a fronte delle precedenti 2.047) e un aumento sia delle cause di esecuzione per il rilascio di immobili (da 920 a 1.067), sia delle procedure di volontaria (5.167 al 30.6.2021).

In ordine alla qualità delle cause trattate, non può trascurarsi la specificità del territorio, al confine con la Svizzera, che non fa parte della Unione europea. Di qui la peculiarità del contenzioso sovente trattato, con profili di elevato tecnicismo e tale da richiedere conoscenze in materie specialistiche (diritto tributario, internazionale e doganale).

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

6.4 Il Tribunale di Lecco

Il Tribunale di Lecco, relativamente all'organico dei magistrati, anche al 30.6.2021, come l'anno precedente, vedeva in servizio effettivo, oltre al Presidente, 13 magistrati togati, sui 15 previsti, e 4 giudici onorari (su 7 in organico). Lo scoperto dei primi, intorno al 6,7%, è stato 'sanato' il 27.9.2021 con la presa di possesso di un nuovo MOT, ma soltanto in via teorica, perché contestualmente un magistrato in servizio a Lecco è stato trasferito alla Corte d'appello di Milano come Presidente di sezione.

L'organico del personale amministrativo presenta una situazione senz'altro più delicata, considerando la scopertura teorica del 24,39% (31 in servizio, su 41 unità previste in pianta organica) che si riduce ulteriormente per le criticità discendenti dai distacchi/applicazioni esterne (2 unità), dalle fruizioni del *part time* (3 unità), dai permessi *ex lege* n. 104/1992 (5 unità), dalla sempre più ridotta possibilità, al fine del risparmio di spesa, di fruire degli straordinari, dalla elevata età media del personale (con ogni conseguente effetto sulle assenze per malattia, sulla produttività individuale, sulle difficoltà di aggiornamento professionale, specie in relazione alla progressiva informatizzazione dei servizi) e infine dall'aggravio connesso alla quantità degli adempimenti derivanti dalla recente normativa sulla gestione degli Uffici giudiziari (legge n. 190/2014).

In ordine all'andamento della giurisdizione civile (con rito contenzioso ordinario e speciale), nell'anno giudiziario 2019/2020 risultano iscritti n. 2.765 procedimenti (l'anno passato 2.596 e quello ancora precedente 3.018) e definiti complessivamente nel numero di 3.016 (l'anno precedente 2.617), con residua pendenza di 1.479 procedimenti (l'anno passato erano 1.723). Deve, quindi, rilevarsi, nel complesso, un incremento delle sopravvenienze e delle definizioni, ragionevolmente riferibile alla progressiva ripresa dopo l'emergenza sanitaria e peraltro accompagnato anche, sempre in via generale e per il rapporto tra i numeri assoluti, da una decisa riduzione delle pendenze o comunque, in particolari settori, da una situazione di sostanziale equilibrio. Così per i procedimenti in materia di separazione personale e divorzio, esecuzioni immobiliari e mobiliari, procedure concorsuali in genere; procedimenti di cognizione sommaria, ossia monitori, convalide di sfratto, cautelari, possessori; procedimenti in materia di lavoro e di previdenza/assistenza. In deciso, progressivo aumento risultano, invece, le nuove iscrizioni dei

procedimenti di volontaria giurisdizione, passati da 1.988 dell'anno precedente a 2.759 al 30.6.2021. Di essi, i numeri più consistenti riguardano l'ambito successorio (cui verosimilmente non è estraneo l'incremento di mortalità legato alla pandemia) ossia rinunce all'eredità e accettazione con beneficio d'inventario; seguono le amministrazioni di sostegno e i ricorsi per l'autorizzazione alla ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare (art. 492-*bis* cod. civ.). Quanto alle numerose amministrazioni di sostegno (1.476 pendenti al 30.6.2021 contro le 1.463 dell'anno precedente), occorre tuttavia precisare che per esse, propriamente, non può parlarsi di "pendenza", trattandosi di procedimenti che cessano solo quando termina la necessità di applicazione dell'istituto.

6.5 Il Tribunale di Lodi

Con i provvedimenti ministeriali del settembre 2020, la pianta organica del **Tribunale di Lodi** è stata portata da 17 a 20 magistrati (compresi Presidente del Tribunale, Presidente di sezione e giudice del lavoro), oltre 8 giudici onorari. Dopo il recente inserimento di cinque giudici professionali di prima nomina, restano ancora scoperti quattro posti di giudice togato (e tre di giudice onorario), con attuale scopertura (giuridica) dei primi del 20%, cui si aggiunge anche la scopertura (di fatto) di due togati, da tempo assenti per congedo di maternità. In tale contesto, caratterizzato dalla scopertura e dal frequente *turn over* dei giudizi professionali, risiede il principale ostacolo all'obiettivo di eccellenza prefisso. Anche il personale amministrativo presenta ampie scoperture: delle 68 unità in organico ne sono presenti 54 (circa -21%), con criticità accentuate dalla fruizione dei permessi *ex lege* n. 104/1992, dalle applicazioni parziali e a tempo pieno, dai distacchi, dalle assenze per malattia e per maternità e, in particolare dalla carenza delle figure apicali (dirigenti, direttori e funzionari).

Nell'anno giudiziario 2020/2021 si rilevano aumenti nelle sopravvenienze delle cause ordinarie (+21,13%), delle procedure esecutive mobiliari (+29,13%) e immobiliari (+3,63%); riduzioni nei procedimenti di separazione e divorzio giudiziali (-4,9%), di volontaria (-7,57%), delle procedure concorsuali (-11,54%); resta in sostanziale equilibrio il settore lavoro (-0,54%).

Nel complesso sono stati iscritti n. 7.085 procedimenti civili (esclusi i sommari di cognizione) e ne risultano definiti complessivamente 6.812, con indice di ricambio pari a 0,96. La pendenza complessiva è dunque salita a 8.029 (l'anno precedente era 7.574), ma mentre in vari settori le definizioni superano le sopravvenienze (così nei settori della cognizione ordinaria, della famiglia, delle esecuzioni immobiliari, dei fallimenti e delle procedure concorsuali), in altri (volontaria giurisdizione, lavoro e previdenza) accade l'inverso, in misura più o meno accentuata (-18% circa nel settore lavoro e -9% circa nella volontaria giurisdizione)

La durata prognostica (DT) dei procedimenti ordinari civili è di 948 giorni, quella dei fallimenti e procedure concorsuali 942, delle esecuzioni immobiliari 814, del lavoro 552, della volontaria giurisdizione 320 e della famiglia 240.

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

6.6 Il Tribunale di Monza

Presso il Tribunale di Monza, che presenta un organico di 60 magistrati, al 30.6.2021 erano in servizio 46 giudici togati, con uno scoperto del 23,33%. Dei 27 giudici onorari previsti, ne erano presenti 22, con relativa scopertura al 18,5% circa.

Quanto al personale amministrativo, a fronte di un organico di 152 unità, compreso il dirigente, al 30.6.2021 prestavano effettivamente servizio soltanto 113 unità; lo scoperto può dunque essere calcolato nel 26% circa, quota che tuttavia aumenta significativamente, considerando assenze per distacchi o comandi presso altri uffici, *part-time*, legge n. 104/92, congedi, ecc. Le criticità discendono, in particolare, dalle ampie scoperture nel personale di maggior profilo e capacità organizzativa (il dirigente, i direttori amministrativi, i funzionari e i cancellieri), scoperture che costituiscono (e costituiscono) il principale ostacolo alla normale operatività del Tribunale e che, con l'emergenza sanitaria, hanno prodotto effetti ancora più gravi.

Nel comparto civile - per ragioni verosimilmente riconducibili all'emergenza epidemiologica, che nel territorio monzese ha prodotto effetti assai gravi - si assiste in tutti i settori, salvo che per gli affari del Giudice tutelare e le ATP in materia previdenziale (su cui *infra*), a una progressiva ripresa, non ancora giunta, tuttavia, ai livelli precovid.

Le complessive sopravvenienze ammontano infatti a 21.356 (erano 20.014 l'anno passato e 24.986 quello ancora precedente); le definizioni sommano 23.037 (18.880 l'anno passato e 27.523 quello ancora precedente); le pendenze risultano 15.394 (l'anno passato erano 16,951 e 15.671 quello ancora precedente).

Con riguardo alla tipologia delle cause civili ordinarie (che nel circondario del Tribunale di Monza, ad alta densità, abitativa e imprenditoriale - 1.200.000 residenti e oltre 100.000 imprese registrate, in 62 comuni tra le province di Monza Brianza e Milano - presentano connotati prevalentemente commerciali e finanziari e risentono pertanto dell'andamento ciclico dell'economia e di ogni periodo di crisi economica), tendono a ridursi le controversie in materia bancaria (che, già favorite da indirizzi giurisprudenziali contrastanti in ordine ad alcune questioni cruciali, ora risolte, anche se solo in parte, da decisioni della Suprema Corte a sezioni unite, sono state affrontate dal Tribunale con progressiva uniformità decisionale), ma resta abbastanza elevato il numero delle controversie in materia di vendita, appalto, somministrazioni, prestazioni d'opera professionale, responsabilità extracontrattuale. In tale ambito, si nota una lieve riduzione dei sopravvenuti (8.577 contro gli 8.805 dell'anno passato: -2,6%), un deciso incremento delle definizioni (9.257 contro le precedenti 7.668: +20,7%) e un'apprezzabile riduzione delle pendenze finali (5.552 contro le precedenti 6.399: -13,2%).

Nell'ambito delle controversie lavorative, le sopravvenienze complessive (2.348) registrano un incremento di circa il 15% rispetto all'anno giudiziario precedente (2.044), incremento che interessa tutte le materie e i procedimenti trattati e in massima parte ascrivibile all'attenuazione della situazione emergenziale, alla normativa e ai rimedi organizzativi adottati. Un aumento ancora maggiore si è registrato per le definizioni (2.335), pari al 31,3% rispetto all'anno precedente (1.778). Ne è seguita una discreta riduzione (-13,4%) delle pendenze, passate da 1.989 (30.6.20) a 1.722. In ordine alla tipologia del contenzioso lavoristico e di previdenza/assistenza,

si registra un deciso incremento degli accertamenti tecnici preventivi (per le cause di invalidità *ex art. 445 bis c.p.c.*) e delle cause di assistenza obbligatoria, evidente portato della crisi economica che ha attraversato tutti i settori dell'economia del territorio e che ha determinato un aumento delle domande amministrative in materia assistenziale e di quelle volte ad ottenere le prestazioni di sostegno al reddito, con conseguente incidenza sul contenzioso giudiziario. Peraltro, sempre nel settore della previdenza, i provvedimenti governativi di definizione agevolata e di sospensione dei carichi contributivi gravanti su imprese e lavoratori autonomi ha contribuito a una certa flessione del contenzioso, pur sempre elevato, avente ad oggetto il recupero contributivo degli enti previdenziali. Resta elevato il contenzioso relativo alle rivendicazioni economiche dei lavoratori per il recupero di arretrati retributivi e il contenzioso - più complesso per questioni giuridiche e di fatto trattate - avente ad oggetto le impugnazioni di licenziamento individuale e collettivo introdotto nelle forme del rito ordinario *ex art. 414 c.p.c.*, accompagnato spesso da rivendicazione di subordinazione o inquadramento superiore e differenze retributive. Giova anche ricordare che, ai fini della salvaguardia dei livelli occupazionali nel periodo di emergenza epidemiologica, l'art. 46 del D.L. 18/2020 conv. in L. 27/2020 ha introdotto la misura eccezionale di blocco generalizzato dei licenziamenti economici dal 17.3.2020 al 30.6.2021, successivamente allentato con il D.L. n. 41/2021 conv. in L. n. 69/2021. Il blocco di tale tipologia di licenziamenti ha contribuito a un certo calo delle impugnazioni di licenziamento per giustificato motivo oggettivo nel periodo di osservazione (1.7.2020 – 30.6.2021), durante il quale hanno continuato a mantenersi elevate le impugnazioni dei licenziamenti disciplinari. Come già negli ultimi anni, tendono sempre a diminuire le impugnazioni di licenziamento con il rito *cd Fornero* (passate da 112 a 81 nell'annualità 2020/2021), essenzialmente per effetto del D. Lgs. n. 23/2015, che esclude dall'applicazione del rito *Fornero* le azioni di impugnativa del licenziamento intimato ai lavoratori assunti dopo il 7.3.2015, per i quali vale il rito ordinario *ex artt. 414 e ss. c.p.c.*. L'attuazione della legge n. 107/2015 (*cd. "Buona scuola"*) - e in genere la questione del precariato scolastico - continua a produrre un nutrito contenzioso del personale della scuola in tema di assunzioni a termine, graduatorie, mobilità ecc., spesso di notevole complessità per le questioni giuridiche, trattate nella cornice dei principi fondamentali del diritto comunitario.

Con riguardo alle esecuzioni, si registra, in linea generale, un aumento delle sopravvenienze delle esecuzioni immobiliari e delle procedure concorsuali, forse a causa del venire meno delle improcedibilità sancite per limitati lassi di tempo dalla legislazione emergenziale; in senso contrario si muovono invece le esecuzioni mobiliari che hanno subito una drastica riduzione di sopravvenienze e delle pendenze (sensibilmente diminuite grazie all'aumento delle definizioni).

Quanto in particolare alle procedure concorsuali, spicca il dato relativo alle dichiarazioni di fallimento che sono aumentate di circa il 20%, mentre le definite quasi raddoppiano, a fronte di un aumento delle istanze di fallimento: possono, quindi, ritenersi, se non cessati, per lo meno attenuati gli effetti della legislazione d'emergenza che aveva determinato l'improcedibilità delle istanze di fallimento per un lungo lasso di tempo.

Nel settore famiglia, i dati riferiti all'intero anno evidenziano, rispetto all'anno precedente, un aumento nelle sopravvenienze di tutte le tipologie di procedimenti e in particolare dei divorzi, sia congiunti (+23,7%), sia giudiziali (+16,0%). Anche le definizioni registrano un considerevole aumento (+18,5%), sia nelle procedure di più rapido smaltimento (divorzi congiunti e separazioni

consensuali), sia nelle separazioni giudiziali (+25,4%) e in quelle camerale (+24%). Di qui una pur lieve diminuzione delle pendenze delle separazioni giudiziali e delle separazioni consensuali, mentre l'aumento delle pendenze nelle altre tipologie di procedimenti risulta più contenuto rispetto alle sopravvenienze, ma è comunque indicativo della difficoltà a fronteggiare l'aumento dei flussi in ingresso. Persiste il trend in aumento delle sopravvenienze del contenzioso camerale di famiglia (+18,2%), comprendente giudizi di modifica delle condizioni di separazione e di divorzio e il contenzioso tra coppie di fatto per il regime della gestione figli, ad elevato tasso di litigiosità; in tale ambito si è registrato un significativo aumento dei procedimenti di revisione delle condizioni economiche stabilite in sede di separazione e/o divorzio in conseguenza delle difficoltà che hanno colpito molti settori lavorativi e tali difficoltà hanno influito negativamente anche sull'attività conciliativa dei giudici che si è spesso scontrata con il timore delle parti ad assumere impegni economici in una situazione di precarietà lavorativa.

Nel settore della giurisdizione volontaria, rientrano le autorizzazioni *ex art. 492-bis* c.p.c, i procedimenti camerale contenziosi in materia di famiglia, i procedimenti in materia successoria e la materia tutelare. In particolare quest'ultima risulta foriera di gravosa attività per i giudici, posto che dai dati statistici rilevati internamente risulta una sopravvenienza complessiva di 2.227 ricorsi, di cui 936 ricorsi per l'apertura di amministrazioni di sostegno in favore di soggetti incapaci, con un considerevole aumento rispetto all'anno precedente in cui si era registrata una sopravvenienza complessiva di 1.739 ricorsi di cui 800 per l'apertura di nuove amministrazioni di sostegno; ciò senza considerare le migliaia di istanze endoprocedimentali riferite alle circa 8.000 procedure di protezione pendenti. L'annuale incremento delle procedure pendenti alimenta il continuo vaglio di istanze autorizzative e di rendiconti, per affrontare il quale si è fatto ricorso a varie convenzioni con organismi esterni, per lo più gestiti tramite associazioni di volontariato.

Quanto, infine, all'informatizzazione nel settore civile, la stessa può ritenersi ormai consolidata e capillare: si registra l'impiego pressoché esclusivo della *Consolle* del magistrato per la redazione ed il deposito di tutti gli atti (anche endoprocedimentali), dei provvedimenti e dei verbali di udienza. Il Tribunale dispone di una discreta dotazione (in uso e di riserva) di computer fissi, monitor, stampanti e scanner; se ne prevede l'utilizzo, in buona parte, per la realizzazione delle postazioni di lavoro destinate agli addetti all'Ufficio per il processo. Diversamente, i pc portatili, lenti e prossimi alla dismissione, presentano spesso problemi; la rapida obsolescenza tipica di tali strumenti, in uno all'intenso utilizzo praticato dai giudici civili, consiglierebbe più frequenti forniture, così da garantire anche una giacenza di riserva per l'ipotesi, non infrequente, di criticità a vario titolo non risolvibili dal personale addetto (ad esempio, furti, riparazioni fuori garanzia e simili).

6.7 Il Tribunale di Pavia

Il Tribunale di Pavia presentava, alla data del 30.6.2021, 6 posti vacanti sui 37 giudici previsti in organico (36 più il Presidente del Tribunale, posto, quest'ultimo, vacante da circa un anno) e dunque una scopertura dell'16,21%. Quanto al personale amministrativo, al 30.6.2021 risultano presenti soltanto 93 unità lavorative su una pianta organica di 133, con una scopertura, quindi, di

circa il 30%. Scoperta da svariati anni, in particolare, è la posizione del dirigente amministrativo, con conseguente grave carico d'impegno e di tempo per la Presidenza.

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

Per quanto concerne il complessivo andamento del settore civile, al 30.6.2021 si osserva un generalizzato aumento dei flussi in entrata, cui fa riscontro una soddisfacente ripresa della definizione dei procedimenti, dopo il vistoso rallentamento che ha caratterizzato la c.d. prima ondata della pandemia.

In particolare, nel settore del contenzioso civile ordinario si registra una diminuzione delle pendenze complessive (da 1.547 a 1.461), a fronte di 1.160 sopravvenienze e di 1.250 definizioni, con indice di ricambio pari a 107,75%. Il ricorso alla trattazione c.d. "cartolare" o mediante l'applicativo Teams, in molte udienze non richiedenti la presenza delle parti e dei testimoni, ha consentito di svolgere la gran parte delle udienze senza rallentamenti dovuti alla pandemia, mentre obiettivi ed insuperabili ostacoli si sono avuti nel caso di rinvii richiesti per l'assunzione di testimoni ammalati o in quarantena o per l'attività dei consulenti tecnici d'ufficio. Non sono state segnalate, nel periodo in esame, modifiche significative nella tipologia delle cause trattate dalla sezione che possano essere direttamente connesse all'emergenza covid o, comunque, che siano derivanti dalle ricadute economico e sociali che tale emergenza ha prodotto. Solo recentemente è stata rilevata la proposizione di azioni in materia di responsabilità sanitaria nelle quali è affrontato il caso di decessi all'interno di R.S.A. durante il primo picco pandemico.

Il saldo relativo alle procedure fallimentari (ridottesi da 719 a 563) è senz'altro positivo, considerando anche il fatto che i relativi tempi dipendono solo in parte dalle capacità degli organi della procedura. Per quanto consta, la sensibile riduzione delle procedure fallimentari pendenti, nel periodo di riferimento, risulta dovuto a un minor numero di dichiarazioni e dal ricorso sempre più frequente alla liquidazione dei beni *ex art. 104-ter, comma 8, l. fall.* Viene segnalato, per contro, un sensibile aumento (da 70 a 138), delle procedure di composizione delle crisi da sovraindebitamento.

In tema di esecuzioni forzate, va segnalata la sospensione di 220 procedure e la diminuzione delle esecuzioni immobiliari pendenti (da 2.482 a 2.218), anche dovuta al crescente numero di definizioni *ex art. 164-bis c.p.c.* (estinzione anticipata per infruttuosità) e del ricorso alle "buone prassi" in materia deliberate dal C.S.M. in data 11.10.2017. In aumento, invece, il *trend* delle esecuzioni mobiliari: le procedure pendenti sono passate da 842, con 180 sospese, a 1.028 con 184 sospese.

Nella materia lavoristica, si è riscontrato l'integrale riassorbimento dell'incremento di pendenze verificatosi nel pieno della ondata pandemica, anche grazie al blocco legislativo dei licenziamenti e alla successiva parziale riforma della materia, che hanno ridotto notevolmente i ricorsi introdotti dalla c.d. legge Fornero (passati da 116 a 34).

Nel settore famiglia, risultano in crescita separazioni e divorzi, congiunti e contenziosi, con pendenze da 939 fascicoli a 1.059, indice di ricambio 91,4% e indice di smaltimento 54,3% e con definizioni che non hanno tenuto il passo delle sopravvenienze, rispetto al precedente periodo di

riferimento. Gli stessi *trends*, più o meno, hanno caratterizzato le altre materie di competenza della sezione, che vedono in aumento le nuove iscrizioni. Peraltro, i procedimenti ultratriennali relativi al periodo, escludendo quelli relativi alle tutele, curatele e amministrazioni di sostegno, sono meno di una ventina e in fase di decisione oppure, come accade in generale nel settore famiglia, mantenuti aperti su richiesta delle parti, poiché coinvolgono minori e coppie genitoriali seguite dai Servizi Sociali o per altre specificità non dipendenti dal giudice. Per esempio, alcuni rallentamenti nella trattazione dei procedimenti di famiglia sono stati determinati dalla interruzione, per alcuni mesi in periodo di pandemia, delle attività dei Servizi Sociali, con conseguente necessità di rinviare i procedimenti (non pochi) in cui il nucleo familiare risulta in carico ai Servizi Sociali con accertamenti psicosociali o attività di Spazio Neutro in corso.

6.8 Il Tribunale di Sondrio

Presso il Tribunale di Sondrio, al 30.6.2021 erano presenti, oltre al Presidente e a un Presidente di sezione, 10 giudici togati (sui 12 in organico, compresi i Presidenti) e 3 giudici onorari sui 6 previsti. Giova tuttavia precisare che subito dopo, in data 5.7.2021, si è reso vacante il posto di Presidente di sezione per raggiunti limiti di permanenza nell'incarico del titolare, che, quindi, è andato ad aumentare il numero dei giudici (11 effettivi su 10 previsti dalla pianta organica). Pertanto, soltanto i giudici onorari presentano una scopertura (come s'è visto, del 50%), che risulta comunque particolarmente avvertita, stante l'inteso impiego, negli ultimi anni, dei magistrati onorari, ai quali, nel settore civile e nel rispetto delle tabelle vigenti, vengono assegnate, a rotazione e secondo esperienze e attitudini, cause civili di valore entro i 50.000 euro, esecuzioni mobiliari, rogatorie civili, prove delegate, attività istruttorie di giudice tutelare.

Per il personale amministrativo, la scopertura (teorica) è del 23,25%, con 33 presenze su 42 unità in organico, oltre il dirigente (il cui posto è vacante da circa vent'anni). Ma la scopertura effettiva è decisamente superiore (33%), se si tiene conto delle assenze che intervengono a vario titolo (*part-time* (7), legge n. 104 (8), assegnazioni temporanee, applicazioni e distacchi, età media avanzata, malattie, pensionamenti, 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 la sostanziale ripresa delle attività, ai livelli usuali pre-covid, in quasi tutti i comparti.

Al 30.6.2021, infatti, risultano aumentate sia le nuove cause civili ordinarie (comprese separazioni e divorzi congiunti e contenziosi e cause locazione: +10%), quelle di lavoro e previdenza (+42%), gli affari del giudice tutelare (+17%) e i ricorsi di volontaria giurisdizione (+ 35%), mentre diminuiscono soltanto i procedimenti civili speciali e i decreti ingiuntivi (-13%); sia le cause definite (ordinarie, lavoro, affari del GT e ricorsi di VG), mentre, correlativamente, si riducono le definizioni dei procedimenti speciali e dei decreti ingiuntivi (-13%).

Per quanto concerne le procedure fallimentari, il dato relativo alle sopravvenute e alle esaurite mostra una flessione rispetto al periodo precedente, mentre le istanze di fallimento registrano un

significativo aumento; anche i rigetti delle istanze di fallimento hanno subito un significativo aumento. In ogni caso, i curatori fallimentari vengono invitati dal giudice delegato a definire i procedimenti ancora pendenti, con particolare riferimento a quelli iscritti da oltre 6 anni.

Per le procedure esecutive mobiliari si registra un sensibile aumento sia nelle sopravvenute, sia nelle esaurite, mentre le procedure esecutive immobiliari dimostrano una lieve diminuzione.

Quanto allo sviluppo del processo civile telematico, avvocati, magistrati e personale amministrativo ne fanno uso in tutti i settori, procedure concorsuali comprese, e in larga misura, con conseguente implementazione del fascicolo telematico e con grandi vantaggi ai fini della consultazione da parte di tutti gli attori del processo. Anche per quanto riguarda le procedure esecutive, il livello di informatizzazione può dirsi raggiunto al 90% e sono allo studio soluzioni operative per realizzare la piena digitalizzazione dei servizi. La gestione manuale della cancelleria rappresenta ormai attività residuale e limitata ai registri cartacei ancora obbligatori: testamenti (per i quali si è comunque provveduto a istituire rubrica in *excel* dall'anno 1990, in regime di lavoro agile), trascrizioni privilegi, negoziazione assistita.

Si richiamano, infine, i risultati dell'attività di mediazione svolta nel circondario dall'organismo istituito presso la locale Camera di commercio, attività per valori economicamente interessanti, le cui conclusioni con esito positivo si attestano attualmente intorno al 18% (l'anno passato erano il 12%), dunque con un discreto incremento.

6.9 Il Tribunale di Varese

Alla data del 30 giugno 2021 il Tribunale di Varese, con pianta organica di 26 magistrati (compresi il Presidente e due Presidenti di sezione), vedeva in servizio 21 magistrati e dunque presentava una scopertura (teorica) lievemente inferiore al 20%; peraltro, secondo la relazione del Presidente, la scopertura reale, tenuto conto delle applicazioni e delle assenze per maternità e congedo parentale, sarebbe superiore al 30%. Pure i g.o.p., giudici onorari di pace, che la pianta organica prevede in numero di 12 unità, erano in servizio in 9, di cui 6 impiegati nelle sezioni civili: la relativa scopertura si attestava dunque al 25%.

Quanto al personale amministrativo, figuravano in servizio 46 unità sulle 68 previste, con una scopertura, quindi, del 32% circa (teorica) ed effettiva (tenendo cioè conto di assenze e *part-time*) di oltre il 35%, con spiccate carenze delle figure apicali (dirigente, direttori amministrativi, funzionari, ecc.).

In ordine agli affari civili contenziosi, escludendo il settore lavoro e la volontaria giurisdizione, al 30.6.2021 si registra nel complesso una certa riduzione delle pendenze (3.569 finali, rispetto alle iniziali 3.731), a fronte di definizioni (4.050) superiori alle sopravvenienze (3.888). In particolare, risultano in flessione le pendenze del settore famiglia (separazioni giudiziali e divorzi contenziosi), delle ingiunzioni e delle cause civili ordinarie, gli sfratti e, se pur in minor misura, le locazioni, a fronte di definizioni sempre superiori alle sopravvenienze; così pure per le procedure concorsuali (in particolare, fallimentari) e per le esecuzioni, immobiliari e mobiliari. Diversamente, registrano un incremento le pendenze finali dei procedimenti speciali, del settore lavoro e della volontaria giurisdizione, a fronte di definizioni inferiori alle sopravvenienze.

Quanto alla durata dei processi, taluni settori presentano una discreta o anche apprezzabile riduzione (civile ordinario, separazioni e divorzi contenziosi, sfratti, locazioni, procedure concorsuali, esecuzioni mobiliari e immobiliari), mentre altri (lavoro) presentano un certo incremento. In particolare, per il settore lavoro, l'incremento è verosimilmente dovuto sia al fatto che il Tribunale di Varese non ha il giudice del lavoro in pianta organica, sicché due giudici si occupano tabellamente delle cause di lavoro (il Presidente della sezione seconda civile e un giudice della sezione); sia al fatto che la sezione è in sofferenza, in quanto, oltre ad avere una vacanza, due giudici sono in maternità, per cui i due giudici del lavoro hanno avuto assegnato anche un ruolo di civile ordinario.

In ogni caso, i risultati dell'Ufficio, nel complesso apprezzabili, sono stati possibili anche grazie, oltre che al deciso impegno del personale di magistratura e amministrativo, all'implementazione del processo civile telematico e alle nuove forme di trattazione dei procedimenti, specie quella cd scritta', ampiamente utilizzata (meno quella da remoto, per le difficoltà tecniche e i maggiori tempi che richiede) e tale da ricevere riscontri favorevoli presso i magistrati, il personale di cancelleria e gli avvocati e tale da consentire di attenuare e progressivamente superare gli inconvenienti inevitabilmente connessi ai rallentamenti dell'attività giudiziaria nel periodo emergenziale. Invero, il processo civile telematico è ormai in piena attuazione e la dotazione informatica viene definita nel complesso adeguata, anche se a volte si verificano difficoltà e ritardi nell'assistenza tecnica sui sistemi informatici. Presso il Tribunale di Varese l'assistenza è infatti prestata da una sola persona, che si divide tra Procura e Tribunale e ciò rende ardua l'esecuzione di interventi anche urgenti, se richiesti contemporaneamente dai due Uffici.

7. Prospettive e valutazioni relative alle riforme

7.1 La riforma del processo civile

Dopo l'emanazione delle leggi delega per la riforma del processo penale (l. n. 134/2021) e del processo civile (l. n. 206/2021), infine approvate con voti di fiducia, si attendono i decreti legislativi e i decreti di attuazione. Certo è che, rispetto all'impianto originario del progetto di riforma del processo civile, principi e direttive del testo approvato risultano significativamente modificati e implementati. Ed altrettanto certo è che lo stato dell'arte e la presente sede permettono qui e ora soltanto brevi cenni di commento, sulla base di un'analisi necessariamente sintetica, intesa a evidenziare i soli punti più rilevanti di una riforma radicale che presenta sia aspetti positivi, sia elementi di criticità.

In generale, sono viste con assoluto favore:

- la previsione della possibile trattazione scritta delle cause che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori, dalle parti, dal pubblico ministero e dagli ausiliari del giudice (art. 1, comma 17, lett. m),
- la manifestata tendenza alla uniformità e omogeneità dei riti, nonché alla semplificazione, concentrazione, effettività della tutela e alla ragionevole durata del processo;

- la valorizzazione degli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie (ADR) e dunque della mediazione civile e della negoziazione assistita, quali metodi deflattivi dei flussi d'ingresso e del ricorso alla giurisdizione; in tale ottica potrebbero incentivarsi anche i tentativi di conciliazione operati dal giudice tramite pertinenti ed eque proposte conciliative, con conseguenze sia agevolative (per es., di natura fiscale), sia sanzionatorie (*ex art. 91, c. 1, seconda parte, c.p.c.*).

Sarebbe pure certamente riguardata con spiccato favore l'introduzione di misure adeguate per:

- imporre la sinteticità dell'atto d'appello e in generale degli atti presentati in via informatica (per es. numero massimo ammissibile di pagine);
- valutare con particolare rigore le preclusioni a scopo deflattivo (per es., improcedibilità o inammissibilità, relativamente alle domande nuove o alla specificità dei motivi d'appello *ex artt. 342 e 434*), che attualmente la giurisprudenza della Suprema Corte, anche a Sezioni Unite, sembra aver allentato (cfr, tra le altre, n. 27199/2017);
- riordinare e implementare le disposizioni sul processo civile telematico, anche ai fini della gestione delle procedure e del loro monitoraggio;
- favorire la riorganizzazione e l'implementazione delle risorse materiali, personali, strumentali (edifici adeguati per sicurezza e spazi; dotazioni efficienti e assistenza informatica costante e immediata; coordinamento delle attività da remoto e in presenza; aumento del personale amministrativo e di supporto ai magistrati; digitalizzazione completa di atti e documenti; creazione di banche dati di facile accessibilità per verificare l'esito delle impugnazioni, per conoscere l'orientamento delle sezioni, per favorire la prevedibilità delle decisioni a scopo deflattivo ed economico e per sperimentare l'avvio, inizialmente in alcune limitate materie, dell'elaborazione di sistemi di intelligenza artificiale).

Più in particolare, possono svolgersi le osservazioni che seguono.

Mediazione e negoziazione (art. 1, comma 4). Le previsioni in tema di potenziamento degli A.D.R. appaiono in linea con le tendenze dei paesi dell'Unione e vanno, quindi, salutate con un generale favore, quale potenziale meccanismo di risoluzione anticipata e concordata del contenzioso, benché appaia opportuna anche la previsione (lett. c) di una verifica quinquennale in ordine ai risultati che saranno prodotti da tale estensione. Opportuni appaiono anche i principi di delega relativi alla revisione della formazione ed aggiornamento dei mediatori (lett. l, m, n) e anche dei magistrati (lett. o), mentre qualche perplessità può sorgere, invece, in ordine alle previsioni in tema di attività di istruzione stragiudiziale (lett. s, t), quale meccanismo di formazione di materiale istruttorio al di fuori del processo. Appare a tal riguardo opportuna la previsione dell'introduzione di forme di garanzia specifica, così come la conservazione della facoltà per il giudice di rinnovare l'attività istruttorie (lett. t, 1, 2, 3). Va, infine, evidenziato un elemento di notevole rilevanza, dato dalle misure di sostegno fiscale volte a collegare esenzioni e crediti di imposta in relazione alla procedura di mediazione. Invero, la procedura di mediazione comporta in ogni caso per le parti costi ed oneri, la cui lievitazione eccessiva rischia di incidere sulla stessa possibilità di agire a difesa dei propri diritti.

Procedimento di cognizione di primo grado (art. 1, comma 5). Si tratta di uno dei punti maggiormente modificati, con l'abbandono dell'opzione per un rito che costituiva una sorta di ibrido tra quello sommario e quello ordinario, a favore della scelta, senz'altro più lineare, di

intervenire sul rito ordinario. Al riguardo, occorre osservare che l'impostazione – seguita nella delega – di concepire il rito ordinario come un rito tendenzialmente a udienza unica, può apparire rispondente ad esigenze di accelerazione nella definizione dei giudizi per i quali non occorra attività istruttoria, ma può anche presentare rilevanti profili di criticità nelle controversie maggiormente complesse. In particolare, la scelta di concentrare lo scambio di memorie nella fase precedente alla prima udienza (lett. b, c, d, e, f, g) comporterà un notevole sforzo nell'attività difensiva, determinando una compressione nei tempi necessari per definire *thema decidendum* e *thema probandum*, aspetto in relazione al quale vanno registrate le marcate perplessità espresse sia dall'Avvocatura, sia dalla Dottrina.

Tale sforzo, poi, dovrà essere necessariamente riscontrato dal giudice nella preparazione di un'udienza, che, a questo punto, risulta potenzialmente unica e decisiva, con evidente incremento dei tempi di studio e di celebrazione.

In proposito, giova svolgere due ulteriori osservazioni.

La prima è che non appare inopportuno rammentare che uno schema processuale affine è stato temporaneamente in vigore per il c.d. “rito societario” nei primi anni di questo stesso secolo ed è stato presto abbandonato proprio per le criticità manifestate e per le perplessità suscitate anche in seno all'Avvocatura.

La seconda è che gli interventi in questione non valgono a risolvere – ed anzi potrebbero aggravare – quello che, a grande maggioranza, viene indicato come il problema fondamentale per la durata dei giudizi e che attiene alla fase decisoria. Tale fase può essere accelerata – anche mediante l'impiego delle risorse dell'Ufficio per il processo, oggetto anch'esso di una serie di principi di delega – ma rappresenta comunque un momento delicatissimo di tutela dei diritti, nel quale la qualità della decisione non può essere aprioristicamente sacrificata a tempi e quantità.

In ordine alla fase decisoria, appare opportuno il superamento dell'udienza di precisazione delle conclusioni (lett. l), passaggio ormai meramente formale, mentre la modifica dell'articolo 281-*sexies*, eliminando il vincolo di pronuncia contestuale e consentendo al giudice di riservare il deposito della sentenza entro 30 giorni dall'udienza di discussione, presenta vantaggi e svantaggi. Da un lato, infatti, consente al giudice una decisione più meditata; dall'altro, fa venir meno il vantaggio di una pronuncia immediata, atta a eliminare i tempi di attesa della motivazione e a indurre il giudice alla maggiore concentrazione possibile, richiedendogli di congiungere in un atto unitario l'attività decisoria e motivazionale. Del resto, va anche osservato che la legge delega non sembra considerare il modello decisionale di cui all'art. 281-*quinques*, che invece presenta ancora notevoli potenzialità.

A fronte di un rito ordinario così accelerato, ci si può ragionevolmente interrogare sull'utilità della conservazione del rito sommario, ora denominato *procedimento semplificato di cognizione* (lett. n), dal momento che il suo *appeal* dovrebbe risultare significativamente ridimensionato dalla celerità propria del nuovo rito ordinario. E tuttavia, la legge delega viene a rendere obbligatorio il ricorso a tale rito, anche nelle cause in cui il tribunale giudica in composizione collegiale, “quando i fatti di causa siano tutti non controversi, quando l'istruzione della causa si basi su prova documentale o di pronta soluzione o richieda un'attività istruttoria costituenda non complessa”. In tal modo il rito semplificato viene sostanzialmente a proporsi – almeno sul piano statistico – come il vero rito “ordinario”, senza, peraltro, ricevere una disciplina adeguatamente strutturata, limitandosi la delega a prevedere

l'introduzione di previsioni che determinino “*termini e tempi (...) ridotti rispetto a quelli previsti per il rito ordinario*”. Se si tiene conto della già evidenziata concentrazione di termini che dovrebbe caratterizzare il rito ordinario, appare evidente che l'indicazione della delega può tradursi in una limitazione della possibilità di sviluppo delle difese.

Perplessità suscitano, invece, le disposizioni in tema di pronuncia di ordinanze provvisorie di accoglimento o rigetto delle domande (lett. o, p) e ciò, sia per la previsione della facoltà di reclamo (che potrebbe tradursi in un notevole appesantimento dell'attività giudiziaria), sia per l'incompatibilità prevista per il giudice che ha pronunciato l'ordinanza, in caso di accoglimento del reclamo. Al di là di una singolare ‘incompatibilità’, che opera soltanto ‘a posteriori’, ove il provvedimento non sia confermato, non ci si può esimere dal rilevare le potenzialità ampiamente negative che la definitiva introduzione di tali previsioni potrebbe avere sul piano organizzativo, soprattutto negli uffici di piccole dimensioni.

In ordine alla riduzione del novero di giudizi a trattazione collegiale (art. 1, comma 6), si osserva che, se la scelta di fondo può sicuramente contribuire all'accelerazione nella definizione dei giudizi, va tuttavia anche osservato che già attualmente le ipotesi di collegialità sono piuttosto ridotte e riferite a materie che presentano, appunto, complessità giuridica e rilevanza economico sociale. Un'ulteriore riduzione (sulla quale, peraltro, incideranno notevolmente anche gli interventi in tema di rito unificato per le persone, la famiglia ed i minori) non sembra, quindi, in grado di fornire un contributo decisivo.

Giudizio di appello (art. 1, comma 8). L'attribuzione al consigliere istruttore di un ampio spettro di poteri in ordine alla trattazione del gravame (lett. l) appare idonea a contribuire a una decisa accelerazione del giudizio in questa fase, ma resterà comunque da sciogliere il nodo dei tempi della fase decisionale, pure rimessa alla gestione del consigliere istruttore (lett. n); fatto, quest'ultimo, che pone qualche perplessità, determinando il venire meno dell'attuale preventivo controllo del Presidente e del collegio sulla tempistica dell'esaurimento dell'attività di trattazione/istruttoria.

Rilevanti sono le modifiche anche in tema di esecuzione provvisoria (lett. f): i presupposti della sospensione vengono estesi all'ipotesi della manifesta fondatezza dell'impugnazione (da motivare con attenzione, onde evitare anticipazioni di giudizio), cui comunque si accompagna la possibilità di procedere *ex art. 281-sexies* (lett. m), mentre l'ipotesi di pregiudizio derivante dal rischio di insolvenza di una delle parti viene opportunamente limitata alle condanne al pagamento di somme di denaro (lett. l). Non pochi dubbi, per l'attitudine dilatoria e la possibilità di abusi, suscita la nuova facoltà di riproporre l'istanza di sospensione, che non sembra sufficientemente controbilanciata dalla necessità di dedurre ‘*specifici elementi sopravvenuti*’ (lett. f, n. 2) e dalla previsione di sanzioni, applicabili soltanto in caso di inammissibilità o di “manifesta” infondatezza e in via facoltativa (lett. f, n. 3).

Risulta, invece, in gran parte superato – del tutto opportunamente –, l'originario intento di eliminare il “filtro” di cui agli artt. 348-*bis* e 348-*ter* c.p.c., che pure non è andato esente da perplessità e critiche, prevedendosi, in caso di impugnazione che non ha una ragionevole probabilità di essere accolta, una decisione accelerata di manifesta infondatezza, assunta, a seguito

di trattazione orale, con sentenza succintamente motivata anche mediante rinvio a precedenti conformi (art. 1, comma 8, lett. e).

In un'ottica acceleratoria, sarebbe stato auspicabile anche considerare la possibilità di ridurre il termine 'lungo' per impugnare la sentenza (art. 327 cpc) e i termini per comparire in appello, posto che i 90 giorni (150 per l'estero) imposti tra la notifica della citazione d'appello e l'udienza di comparizione rappresentano un intervallo esageratamente ampio anche ai fini della migliore difesa, tenuto conto che – nella stragrande dei casi – si tratta di processi con questioni tutte già coltivate in primo grado e ben note ai difensori.

Anche il c.d. "rinvio pregiudiziale" (art. 1, comma 9, lett. g) – con il quale, a fronte di una nuova questione di diritto sostanziale o processuale, importante, grave e suscettibile di riproporsi in altri numerosi casi, potrebbe ottenersi un'immediata pronuncia della Corte di Cassazione –, presenta una non trascurabile ambivalenza. Da un lato, esso potrebbe evitare lunghe attese, favorendo certezza e uniformità d'interpretazione, con il prezioso obiettivo della prevedibilità degli esiti; dall'altro, determinando una sospensione di diritto del procedimento, potrebbe ostacolare non poco la speditezza dei giudizi di merito.

In conclusione, l'intervento riformatore mira, facendo seguito alle sollecitazioni di matrice eurounitaria, a conseguire un significativo abbattimento dei tempi medi di durata dei procedimenti. Va, però, ricordato che da più parti è stato ripetutamente sottolineato come la soluzione degli indubbi problemi di durata dei processi civili non possa essere acriticamente ravvisata nelle regole processuali e men che meno nella concentrazione dei tempi e delle scansioni processuali, in quanto è necessario affrontare in primo luogo l'evidente e principale problema costituito dalla sommatoria dell'arretrato di procedimenti e dei cospicui flussi di nuove controversie. Problema che trova il proprio punto di emersione critica nella fase decisoria, la cui accelerazione non può superare evidenti limiti dettati dall'esigenza di non trascurare la qualità delle decisioni a vantaggio esclusivo della quantità.

A questi fattori si sommano, poi, le carenze strutturali, a cominciare dalle scoperture nell'organico dei magistrati – in gran parte imputabili alla lentezza nell'espletamento dei concorsi per l'accesso in magistratura – e del personale di cancelleria. In quest'ottica un contributo auspicabilmente determinante, anche se non risolutivo, potrà giungere sia dagli addetti all'ufficio per il processo, sia dal potenziamento degli A.D.R., assai più che da interventi sul rito, i quali, anzi, comporteranno un nuovo sforzo di studio per la Magistratura e l'Avvocatura e il sorgere di nuovi problemi interpretativi, potenziale fonte di ulteriore contenzioso.

7.2 La riforma della crisi di impresa

Per quanto concerne la riforma sulla "crisi di impresa" è bene sottolineare come il nuovo codice della crisi (D. Lgs. 4/2019) presenti un punto di discontinuità rispetto al passato, volto ad aumentare l'efficacia delle procedure di emersione preventiva e di risoluzione dello stato di crisi dei soggetti economici operanti nel tessuto economico prima che questa sfoci irrimediabilmente nelle consolidate procedure concorsuali. La norma identifica il concetto di crisi come "*squilibrio economico finanziario*" che rende probabile l'insolvenza del debitore in termini di non sostenibilità

dei debiti per i 6 mesi successivi alla rilevazione e di assenza di prospettiva di continuità. In questo senso la riforma ha previsto una fase di allerta che si attiverà sulla base di segnalazioni interne provenienti dagli organi di sorveglianza o esterne, presumibilmente facendo aumentare il numero di società a rischio di *default*. Sul punto va rilevato che, consapevole del rischio che l'introduzione immediata della normativa sull'allerta avrebbe creato in termini di avvio alla declaratoria di fallimento di un numero notevolissimo di società ed imprese (dovuto all'eccezionalità del contesto caratterizzato da grande difficoltà congiunturale), la recente legge 118/2021 ha ulteriormente rimandato l'applicazione della partizione del codice della crisi di impresa e dell'insolvenza relativa all'allerta al 31.12.2023, mentre è entrata in vigore la *negoziata assistita*, divenuta un percorso di presa di coscienza della propria crisi e di ricerca di una soluzione negoziata o procedurale sotto la guida di un esperto. Tale istituto, se avrà applicazione sino al 16.5.2022, come auspicato dal legislatore, impatterà in modo rilevante sulle sezioni fallimentari, in quanto chiamate: a) con il giudice monocratico, a supervisionare la conferma, modifica o revoca delle misure protettive o di quelle cautelari funzionali alla conduzione delle trattative; b) con il Tribunale in composizione collegiale, a concedere le autorizzazioni previste per assumere finanziamenti prededucibili dal sistema, dai soci stessi e da società del gruppo, e ad alienare l'azienda o uno dei suoi rami. Da una stima sommaria, le imprese potenzialmente interessate da nuovi organi di controllo per la CCIAA di Milano sono circa 12.000 soltanto nel Circondario di Milano. Un altro istituto introdotto dalla riforma è quello dell'*esdebitazione dell'incapiente*: istituto volto alla liberazione dai debiti di quei soggetti che non abbiano la possibilità di fornire alcun tipo di risorsa economica per la chiusura della propria posizione debitoria, a patto che la situazione di sovraindebitamento non sia stata determinata con dolo o colpa grave. Con la legge n. 159/2020 è stato ampliato l'utilizzo anche all'incapiente totale. L'istituto, alla luce delle conseguenze della crisi da Covid-19, avrebbe potuto avere un impatto rilevante (su Milano il Ministero della Giustizia aveva previsto da 12.000 a 16.000 domande annue, a fronte di 1.000 nuovi fallimenti annui), ma ad oggi non si è registrato un largo impiego dell'istituto, anzi di fatto non è stato utilizzato, anche se le previsioni sembrano virare verso un consistente impiego, una volta esaurito l'effetto derivante dalle iniezioni di liquidità alle aziende elargite in risposta alla pandemia.

7.3 La questione della protezione internazionale: proposta *de iure condendo*

A distanza di oltre quattro anni dall'entrata in vigore del D.L. n. 13/2017 (*“Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale”*), convertito nella legge n. 46/2017, occorre fare un bilancio sullo stato di attuazione di tali norme, con particolare riferimento agli effetti prodotti e ai risultati conseguiti.

Come si legge nella Relazione accompagnatoria al D.L. n. 13/2017, l'obiettivo del legislatore, a fronte *“dell'aumento esponenziale delle domande di protezione internazionale e delle impugnazioni giurisprudenziali, collegato alle crisi internazionali in atto”*, era quello di *“ridurre i tempi di definizione delle procedure, tanto amministrative quanto giurisdizionali”*.

Si legge ancora nella Relazione che *“le disposizioni del presente decreto sono rivolte a potenziare la capacità e l'efficienza del sistema, con l'obiettivo di comprimere i tempi per la definizione della posizione giuridica dei*

cittadini stranieri e avviare rapidamente i migranti in arrivo verso le forme di accoglienza previste ovvero verso le misure idonee ad assicurarne il rimpatrio. Accanto all'obiettivo di accertare più rapidamente il diritto alla protezione internazionale, si propone di intensificare gli strumenti idonei ad assicurare l'effettività dei provvedimenti di espulsione e allontanamento dal territorio nazionale dei cittadini stranieri in condizione di soggiorno irregolare, in particolare attraverso il potenziamento della rete dei centri di identificazione ed espulsione e nuove risorse finanziarie per l'esecuzione dei rimpatri".

In base alla "Analisi di impatto della regolamentazione (AIR)", il grado di raggiungimento di tali obiettivi avrebbe dovuto essere desunto da elementi quali:

- l'adeguata e tempestiva definizione delle piante organiche del personale di magistratura e amministrativo dei tribunali sede delle sezioni specializzate;
- l'adeguata organizzazione delle sezioni, in modo da garantire il rispetto del termine di definizione dei procedimenti di protezione internazionale previsto dalla legge;
- l'effettivo impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nei procedimenti di protezione internazionale, relativamente sia alla fase amministrativa, sia giurisdizionale, con specifico riferimento al numero dei procedimenti amministrativi in cui si effettua la videoregistrazione del colloquio;
- la durata media dei procedimenti di impugnazione in materia di protezione internazionale (con specifica rilevazione del numero dei procedimenti in cui viene fissata udienza e delle relative ragioni);
- il numero dei provvedimenti di espulsione degli stranieri irregolari.

Inoltre, nell'ottica del legislatore, il nuovo rito del procedimento giudiziale di impugnazione delle decisioni delle Commissioni Territoriali in materia di protezione internazionale, previsto in forma camerale, a contraddittorio scritto e a udienza eventuale, prevedeva l'acquisizione da parte dell'autorità giudiziaria della videoregistrazione del colloquio presso la Commissione e, di conseguenza, l'eliminazione dell'udienza di primo grado, attribuendo al giudice "il potere di disporre l'udienza per l'audizione del richiedente soltanto ove necessario". E ciò in piena conformità al "modello internazionale" del giusto processo di cui agli articoli 5 e 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e all'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Le incertezze sorte nelle prime fasi di applicazione della norma, in assenza di videoregistrazione del colloquio, hanno portato la Corte di Cassazione (sentenza n. 17717/2018) a fissare il principio di diritto secondo il quale il Tribunale, chiamato a decidere del ricorso avverso la decisione della Commissione Territoriale, è tenuto "ineluttabilmente" a fissare l'udienza di comparizione delle parti, a pena di nullità del provvedimento decisorio.

E' rimasto così frustrato il generale obiettivo di accelerazione dei procedimenti di protezione internazionale da perseguirsi mediante "l'eliminazione, di regola, dell'udienza in primo grado", attribuendo al giudice "il potere di disporre l'udienza per l'audizione del richiedente soltanto ove necessario".

Il legislatore del 2017 aveva infatti stimato che le misure introdotte avrebbero dovuto consentire "di eliminare, di regola, i tempi necessari per la fissazione e lo svolgimento dell'udienza, con conseguente prevedibile contrazione della durata del primo grado giurisdizionale di circa il 40%", emergendo "all'esito delle rilevazioni statistiche emerse dal monitoraggio dei tribunali di Roma, Milano e Torino" che "i tempi dilatati del procedimento sono da ascrivere, in buona parte, al periodo che intercorre tra il deposito del ricorso e la prima udienza".

Gli obiettivi di accelerazione dei procedimenti di protezione internazionale fissati dal legislatore del 2017 sono falliti, come dimostrano le oltre 100.000 pendenze a livello nazionale registrate nel 2020 e la durata prognostica media dei procedimenti, di oltre 10 volte superiore a quella fissata per legge, non compatibile con le ragioni di urgenza che questa materia sottende.

L'esigenza di specializzazione, espressamente imposta dalla Direttiva 2013/32/UE, è stata sì attuata anche in Italia attraverso la costituzione delle Sezioni specializzate, ma ciò è avvenuto “*nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica né incremento di dotazioni organiche*”.

A tutt'oggi non ha trovato attivazione davanti alle Commissioni Territoriali la videoregistrazione, stante la mancanza dei decreti volti a fissare le specifiche tecniche delle operazioni di videoregistrazione e della messa a disposizione del relativo *file* all'autorità giudiziaria e alle parti. Ciò ha inciso negativamente sulla ragionevole durata dei procedimenti (essa stessa funzionale all'effettività della tutela dei diritti fondamentali in discussione), dovendo il giudice fissare sempre e comunque l'udienza di comparizione delle parti.

Un auspicabile intervento del legislatore dovrebbe prevedere i casi in cui l'udienza orale debba essere assicurata a prescindere dall'acquisizione della videoregistrazione del colloquio, ferma restando l'irrinunciabilità dei verbali delle dichiarazioni rese innanzi alla Commissione, in quanto il più delle volte idonei a rendere percepibile nella loro integralità e anche sotto il profilo dei risvolti non verbali, le dichiarazioni del richiedente.

Occorre, poi, un ulteriore intervento di semplificazione, in grado di assicurare un equivalente livello di efficienza dell'esito finale mediante introduzione del giudice unico monocratico specializzato, ispirandosi al modello tedesco e francese.

In Germania - come in tutti gli Stati europei, ad eccezione dell'Italia - la materia è trattata nell'ambito della giurisdizione amministrativa. Il fascicolo è deciso di norma da un giudice, mentre in casi eccezionali¹, è deciso da cinque giudici, di cui tre professionali e due non professionali².

In Francia, la decisione di rigetto assunta dall'*Office français de protection des réfugiés et apatrides* (OFPRA) può essere impugnata dinanzi alla Corte nazionale del diritto di asilo (CNDA), organo del Consiglio di Stato³.

¹ Sezione 76 *Asylum Act* fa riferimento a “*un caso di particolare difficoltà fattuale o di natura legale*” o “*una questione giuridica di particolare importanza*”. Tale possibilità è usata di rado. Qualora il giudice monocraticamente investito della questione decida di portare la decisione al collegio, non sussiste alcuna formalità né occorre motivare o investire il collegio con un provvedimento formale.

² I tribunali amministrativi in Germania in genere sono divisi in camere, in cui ci sono tra i 5 e i 15 giudici non professionali che sono eletti per 5 anni. Sono previste specifiche regole per la loro nomina, in particolare dalla Sezione 22 *Code of Administrative Court Procedure*.

³ La CNDA è una giurisdizione amministrativa specializzata ed è presieduta da un consigliere di Stato, nominato dal vicePresidente del Consiglio di Stato. La Corte è organizzata in sezioni, ognuna delle quali deve essere presieduta o da un consigliere di Stato, o da un magistrato della Corte dei conti, o da un magistrato ordinario in servizio o onorario. Ogni sezione è inoltre composta da: una personalità qualificata di nazionalità francese nominata dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati; una personalità qualificata nominata dal VicePresidente del Consiglio di Stato, su proposta di uno dei ministri rappresentati nel Consiglio di amministrazione dell'OFPRA.

La decisione è assunta in composizione monocratica se ha ad oggetto una richiesta esaminata con procedura accelerata o se la richiesta è irricevibile⁴.

Se il ricorso non presenta validi motivi per mettere in discussione la decisione dell'OFPRA, la CNDA può respingerlo mediante ordinanza senza la fissazione dell'udienza⁵.

Solo in Italia il giudice civile decide sempre, previa fissazione dell'udienza, in forma collegiale.

Ferma restando la sostituzione del rito sommario di cognizione con il procedimento camerale, strumento previsto anche per la trattazione di controversie in materia di diritti e di "status" e che regola attualmente le controversie in materia di protezione internazionale, occorrerebbe estendere la portata dello schema procedimentale già vigente, prevedendo che sia il giudice monocratico a decidere con decreto.

L'applicazione del rito camerale comporta infatti, come previsto dal legislatore, *"una piena flessibilità dello strumento processuale da adattare alle specificità del caso concreto (in particolar modo in punto di fissazione o meno dell'udienza)"*.

Resta altresì ferma l'inappellabilità del provvedimento con cui il giudice definisce il ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento di rigetto emesso dalla Commissione Territoriale.

L'eliminazione del secondo grado di merito (che non ha copertura costituzionale), oltre a caratterizzare la maggior parte degli ordinamenti europei, è altresì pienamente compatibile con la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE, che ha rilevato come il diritto ad un ricorso effettivo ai sensi della legislazione dell'Unione europea non dà diritto a un certo numero di gradi di giudizio (C-69/10 Samba Diouf).

Nella maggior parte degli Stati europei, infatti, il controllo giurisdizionale è riservato, in fatto e in diritto, esclusivamente al primo grado e si esaurisce in un unico grado di merito. E' il caso di Francia, Spagna, Belgio, Cipro, Repubblica Ceca, Grecia, Paesi Bassi, Romania, Austria, Estonia, Irlanda, Polonia, Regno Unito, Ungheria, Lettonia.

Inoltre, le norme europee di riferimento (Direttiva 2013/32/UE del 26 giugno 2013, art. 46) obbligano gli Stati membri ad assicurare un ricorso effettivo *"quanto meno nei procedimenti di impugnazione dinanzi al giudice di primo grado"*.

I possibili interventi per far fronte al contenzioso ormai strutturale della protezione internazionale (e delle procedure connesse, come i rinnovi, le domande reiterate, ecc.) non possono tuttavia esaurirsi solo in accorgimenti di tipo procedurale.

Si potrebbe disciplinare a livello normativo (come, sostanzialmente, ha già fatto la Commissione Nazionale di Asilo nella Circolare 19 luglio 2021) il rafforzamento di una procedura autonoma, sganciata dalla protezione internazionale sin dalle sue battute iniziali, per le domande finalizzate a far dichiarare il diritto a non essere respinti (e quindi ad avere un permesso di soggiorno), in base all'art. 8 CEDU, nella declinazione nazionale di cui all'art. 19, comma 1.1 TUI.

⁴ Art. L. 731-2 CESEDA *"Codice dell'entrata e del soggiorno degli stranieri e del diritto d'asilo"*. Di sua iniziativa o su istanza del richiedente, la Corte può decidere di deliberare in composizione collegiale, se ritiene che la richiesta non rientri nella procedura rapida, non sia irricevibile o presenti un serio problema.

⁵ Guida per I richiedenti asilo in Francia, *Ministère de l'Intérieur*, Direzione Generale degli Stranieri in Francia, settembre 2020, disponibile su <https://www.immigration.interieur.gouv.fr>, pag. 20.

L'introduzione di questa procedura avrebbe il pregio di far “*concentrare*” l'interessato e il decisore su un unico nucleo di questioni e dovrebbe essere accompagnata da accorgimenti tali da renderla “*competitiva*” rispetto alla procedura di protezione internazionale, il che implica la previsione del rilascio di un apposito permesso di soggiorno in attesa della definizione della domanda, sul modello del permesso per richiesta asilo.

Occorre, inoltre, un ripensamento del sistema del patrocinio a spese dello Stato, che tenga conto e favorisca la specializzazione del difensore, che scoraggi le plurime e defatiganti impugnazioni e che, in definitiva, possa rendere allo straniero un'assistenza difensiva adeguata.

E' necessario, altresì, rafforzare, anche in vista dell'imminente attuazione del nuovo Ufficio per il Processo dell'Immigrazione, il personale di magistratura nei Tribunali distrettuali maggiormente gravati di arretrato.

Infatti, alla prevista assunzione di personale qualificato a supporto delle Commissioni Territoriali, espressamente disciplinata dal D.L. n. 13, non ha fatto seguito analogo rafforzamento del personale di magistratura.

Occorre ovviare alle carenze di organico, legate alla costituzione delle sezioni specializzate “*a costo zero*”, mediante destinazione in via prioritaria di un contingente di MOT al settore della protezione internazionale o mediante ampliamento del numero di applicati extradistrettuali attualmente previsto in sole 20 unità su tutto il territorio nazionale, per 26 sezioni specializzate immigrazioni, e mediante una gestione di tali risorse secondo criteri improntati a razionalità e trasparenza. E ciò, tenuto conto dei tempi di concreta realizzazione delle piante organiche flessibili distrettuali, certamente non immediati quanto le prospettate urgenze di abbattimento dell'arretrato e il modesto numero di risorse a ciò destinate, individuate in sole 8 unità nel settore giudicante per tutto il distretto di Milano.

Occorre, inoltre, assicurare l'effettività dei provvedimenti di espulsione e di allontanamento dal territorio nazionale dei cittadini stranieri in condizione di soggiorno irregolare, mediante l'effettiva esecuzione dei rimpatri. Diversamente si finisce con l'alimentare il contenzioso mediante la proposizione di nuove domande e relative impugnazioni.

Si propone, infine, l'avvio di un tavolo tecnico comune di confronto tra i vari soggetti interessati per elaborare proposte concrete e monitorare le ricadute degli interventi normativi sull'intero sistema.

III. La Giustizia penale

1. La Corte di Appello

1.1 Articolazioni e competenze

La Corte d'Appello di Milano, secondo la pianta organica vigente, si compone di cinque 5 Sezioni, formate, ciascuna, da due 2 Presidenti e otto Consiglieri (ad eccezione della I sezione che dal settembre 2018 ha un consigliere in più). Vi sono poi due Sezioni d'Assise: la I è composta da un Presidente e da un consigliere e la II da un Presidente e da un consigliere a secondo incarico, oltre ai supplenti.

Le sezioni sono tutte specializzate per materia, oltre ad una comune competenza per i cosiddetti "maxi-processi" relativi a delitti di associazione mafiosa, di associazione finalizzata al narcotraffico e, in genere, per gli appelli concernenti processi con quindici imputati o con quaranta imputazioni oggetto di impugnazione.

Esiste poi una competenza "generica" per i reati di minore rilevanza.

L'attribuzione di questi processi comuni a tutte le Sezioni è predefinita in sede tabellare.

Le specializzazioni per materia sono articolate come segue:

- la I sezione tratta gli appelli in materia di delitti contro la libertà sessuale, di delitti contro la famiglia, di delitti contro gli atti persecutori (c.d. *stalking*);
- la II sezione tratta gli appelli in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di delitti fallimentari, di delitti societari, di delitti tributari;
- la III sezione tratta gli appelli in materia di delitti di rapina ed estorsione, di delitti di sfruttamento della altrui prostituzione, anche minorile, di delitti di pedopornografia, di delitti tentati di omicidio, di delitti di lesioni personali volontarie aggravate;
- la IV sezione tratta gli appelli in materia di delitti di truffa, appropriazione indebita e indebito utilizzo e falsificazione di carte di credito o di pagamento; di delitti di riciclaggio, autoriciclaggio e trasferimento fraudolento di valori; di delitti di falsità (documentali, nummarie, personali, ecc.);
- la V sezione tratta gli appelli in materia di delitti (escluso quello associativo) di traffico di sostanze stupefacenti, di delitti di omicidio colposo e lesioni personali colpose, di delitti a mezzo stampa, di delitti informatici e si occupa, inoltre, di appelli rispetto ai provvedimenti della Sezione Autonoma del Tribunale in tema di misure di prevenzione, mandati d'arresto europeo e riparazioni per ingiusta detenzione.

In questi ultimi anni sono state adottate da tutte le Sezioni le migliori prassi finalizzate ad ottimizzare i tempi di decisione e lo smaltimento delle pendenze.

Queste prassi consistono in:

- esame preliminare del "magazzino" con la "pesatura" dei fascicoli appena assegnati alla Sezione e la loro suddivisione per tempi di prescrizione;
- calendarizzazione virtuale di tutte le pendenze;
- inserimento dei procedimenti nei ruoli, anche attraverso strumenti informatici quali fogli "Excel", per il controllo automatico e costante delle assegnazioni, dei rinvii e della distribuzione dei carichi fra Consiglieri;

- una diversificazione delle tipologie di udienza;
- la programmazione a medio termine dei fascicoli di peso più elevato;
- l'adozione di un "format" standardizzato di motivazione costituito dal riassunto della sentenza appellata, elencazione puntuale dei motivi di appello e lo spazio per i motivi della decisione di appello.

La verifica della efficacia di queste prassi standardizzate di lavoro è dimostrata dagli ottimi risultati in termini di abbattimento delle pendenze e dei tempi di decisione che verranno illustrati nei capitoli che seguono.

1.2 Sopravvenienze e pendenze

Nella tabella sottostante sono riportati i dati dei flussi penali della Corte di Appello di Milano per le sezioni ordinarie, l'assise e i minorenni.

Tab. 30 - Corte di Appello di Milano – Flussi dei procedimenti penali nelle sezioni penali ordinarie, assise e minorenni (aa.gg. 2017/2018 – 2020/2021)

A.G.	Flussi	Sezione Penale ordinaria	Sezione Assise	Sezione Minorenni
a.g. 2017/2018	Sopravvenuti	7.697	52	200
	Esauriti	8.012	45	193
	Pendenti Finali	7.800	39	160
a.g. 2018/2019	Sopravvenuti	8.289	55	189
	Esauriti	8.506	45	175
	Pendenti Finali	7.567	49	176
a.g. 2019/2020	Sopravvenuti	7.087	42	173
	Esauriti	6.230	52	118
	Pendenti Finali	8.397	37	199
a.g. 2020/2021	Sopravvenuti	7.443	36	193
	Esauriti	7.992	46	202
	Pendenti Finali	7.894	26	190

Nella tabella sottostante sono riportati i soli flussi delle sezioni penali ordinarie che evidenziano una stazionarietà delle pendenze nell'ultimo quadriennio (+1,21%). Non può, tuttavia, non evidenziarsi che si risentono ancora gli effetti della situazione determinata dalla emergenza pandemica, sicché deve ritenersi soddisfacente il risultato raggiunto (indice di ricambio pari a 107).

Tab. 31 - Corte di Appello di Milano – Andamento dei procedimenti (aa.gg. 2017/2018 – 2020/2021)

Materia penale ordinario	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	A.G. 2019/2020	A.G. 2020/2021	Variazione nel quadriennio	Variazione ultimo anno
Pendenti iniziali	8.100	7.784	7.540	8.443	4,23%	11,98%
Sopravvenuti	7.697	8.289	7.087	7.443	-3,30%	5,02%
Definiti	8.012	8.506	6.230	7.992	-0,25%	28,28%
Pendenti finali	7.800	7.567	8.397	7.894	1,21%	-5,99%
Indice di ricambio*	104	103	88	107	3,15%	22,15%
Indice di smaltimento*	0,51	0,53	0,43	0,50	-0,81%	18,12%

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

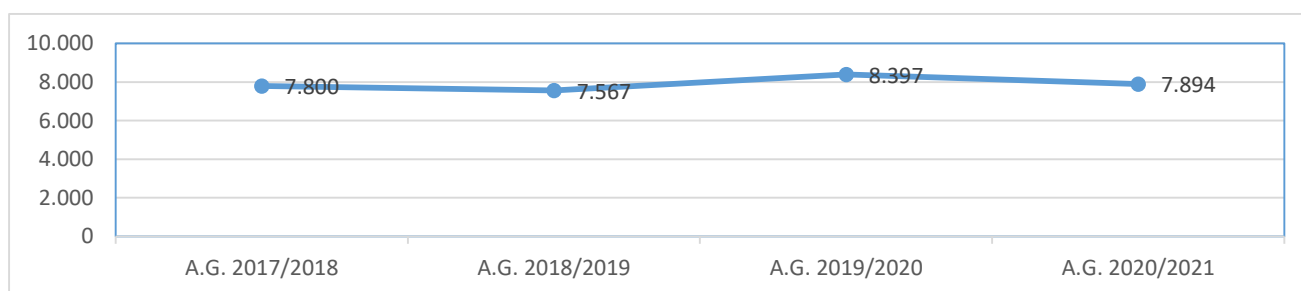
L'indice di smaltimento è ottenuto rapportando, nell'unità di tempo considerata, i procedimenti definiti alla somma delle pendenze iniziali e dei sopravvenuti.

Nel corso del periodo oggetto di analisi, pur in presenza degli effetti a lungo termine dell'emergenza pandemica (come, ad esempio, un maggiore afflusso di procedimenti dopo il "blocco" del 2020), la Corte nel suo complesso ha raggiunto i principali obiettivi, realizzando una quasi completa riduzione dei procedimenti di più risalente iscrizione, il mantenimento in termini ottimali dei tempi di fissazione delle udienze e il contenimento della durata dei procedimenti in misura più che soddisfacente.

Sul punto si tornerà nel prosieguo commentando i diversi indici statistici.

Nel grafico sottostante viene rappresentato l'andamento delle pendenze negli ultimi quattro anni giudiziari.

Tab. 32 - Corte di Appello di Milano – Andamento delle pendenze penali (aa.gg. 2017/2018 – 2020/2021)



Altri dati importanti si possono ricavare dalla analisi del "Clearance rate" negli anni dal 2019 ad oggi.

Il clearance rate (CR) rapporta i processi definiti di un periodo rispetto ai sopravvenuti dello stesso periodo; è una misura della capacità di smaltimento dell'ufficio: un valore superiore all'unità indica che l'ufficio smaltisce più di quanto arriva, se è inferiore all'unità l'ufficio accumula pendenza.

Come si può verificare, l'indice è andato sotto l'unità nel 2020 ed è risalito a "regime" già a inizio 2021.

I dati statistici disponibili sono i seguenti:

Distretto	Sede di corte di appello	Anno 2019			Anno 2020			I semestre 2021		
		iscritti	definiti	CR	iscritti	definiti	CR	iscritti	definiti	CR
MILANO	MILANO	8.595	8.872	1,03	7.017	5.722	0,82	3.781	3.781	1,00
Totale nazionale		112.686	115.130	1,02	90.015	83.463	0,93	47.742	57.991	1,21

La capacità di smaltimento nell'anno 2019 era ottimale e impediva l'accumulo di pendenze.

Tale situazione, come risulta dagli indici sopra riportati, è stata sensibilmente incisa dagli effetti nefasti della pandemia del 2020, in un anno in cui, per ben due mesi, la Corte e tutti gli Uffici giudiziari sono stati chiusi per effetto del *lockdown*.

Dopo questo periodo di blocco l'attività è ripartita a pieno regime e nel corso del 2021 l'indice di smaltimento è tornato ai livelli ottenuti prima del blocco, con un tasso di definizione addirittura superiore a quello di due anni fa.

La capacità di ripresa dell'attività giudiziaria del settore penale è dimostrata anche dalle tabelle di raffronto delle pendenze con gli indici nazionali.

Lo stato delle pendenze del 2019 era in seguente:

Distretto	Sede di corte di appello	Anno 2019			
		pendenti totale	di cui: sezione ordinaria	di cui: sezione assise	di cui: sezione minorenni
MILANO	MILANO	8.151	7.925	48	178
Totale nazionale		263.319	260.946	659	1.714

Nel 2020 la situazione è mutata come segue, con un peggioramento generalizzato, determinato dalla sospensione forzata per la pandemia

Anno 2020							
pendenti totale	di cui: sezione ordinaria	di cui: sezione assise	di cui: sezione minorenni	var pendenti tot vs 2019	var sezione ordinaria vs 2019	var sezione assise vs 2019	var sezione minorenni vs 2019
9.099	8.864	35	200	12%	12%	-27%	12%
271.640	269.237	608	1.795	3%	3%	-8%	5%

Nel 2021 (I semestre) i dati dimostrano una ottima capacità di ripresa

I semestre 2021							
pendenti totale	di cui: sezione ordinaria	di cui: sezione assise	di cui: sezione minorenni	var pendenti tot vs 2019	var sezione ordinaria vs 2019	var sezione assise vs 2019	var sezione minorenni vs 2019
8.167	7.951	26	190	0%	0%	-46%	7%
261.069	258.797	557	1.715	-1%	-1%	-15%	0%

Altri dati significativi si possono trarre dalla analisi dell'andamento del "DISPOSITION TIME"

Il Disposition Time è l'indicatore utilizzato a livello europeo, ai fini della pubblicazione del Rapporto della Commissione europea per l'efficienza della giustizia (CEPEJ) e dello EU Justice Scoreboard della Commissione europea.

Tale indice – usato sia per la giustizia civile, sia per quella penale – fornisce una stima del tempo medio atteso di definizione dei procedimenti, mettendo a confronto il numero dei pendenti alla fine del periodo di riferimento con il flusso dei definiti nel periodo.

L'andamento del DT nella Corte, dal 2019 ad oggi, è il seguente:

Distretto	Sede di corte di appello	Anno 2019	Anno 2020		I semestre 2021	
		DT	DT	var DT vs 2019	DT	var DT vs 2019
MILANO	MILANO	335	580	73%	391	17%
Totale nazionale		835	1.188	42%	815	-2%

Anche in base a questo indice si può affermare con certezza che la Corte sta riprendendo il ritmo di lavoro e di tempestività nelle decisioni che era stato raggiunto prima dello scoppio della emergenza sanitaria.

Dopo la fase di emergenza acuta della primavera del 2020, la Corte è tornata ad una condizione di operatività piena, pur con i limiti ancora imposti dalla situazione sanitaria.

Al momento della redazione di questa relazione non solo risultano in vigore le norme dello "stato di emergenza", ma addirittura ne è stata disposta la proroga sino al 31.12.2022 (art. 16 d.l. 30 dicembre 2021 n. 228).

Per effetto delle restrizioni sanitarie le udienze della Corte si tengono secondo due diverse tipologie:

- in presenza e con discussione pubblica per le parti che ne fanno istanza, per i detenuti (anche per altra causa) e per i procedimenti di esecuzione;
- con procedimento cartolare *ex art. 23-bis* D.L. 137/20, senza interventi delle parti (salvo il periodo di agosto e settembre 2021 in cui è rimasto sospeso). Si è così assistito a un incremento

delle udienze cc.dd. “camerali”, che comportano, per l’assenza della discussione, tempi di celebrazione più contenuti e la possibilità di un significativo aumento del numero dei processi fissati per udienza.

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

Il problema si è maggiormente avvertito nella sede di Milano, atteso che tra udienze della sezione G.I.P., delle sezioni del Tribunale e delle sezioni della Corte o del Tribunale di Sorveglianza, ogni giorno si giunge alla contemporanea celebrazione da remoto di numerose udienze. Il maggior carico di detenuti è costituito dalla casa circondariale di San Vittore, che dispone solo di quattro postazioni: ciò comporta spesso l’indisponibilità del collegamento. In caso poi di cattivo funzionamento, il detenuto che non rinunci deve essere tradotto, con dilatazione dei tempi e difficoltà di trattazione di tutti i processi fissati per quella udienza.

La Corte d’Assise, che tiene normalmente una o due udienze alla settimana, ha mantenuto la programmazione prevista e ha trattato tutti i processi fissati dal settembre 2020 al giugno 2021.

La quinta sezione ha proseguito e tenuto udienze per gli affari internazionali con imputati detenuti, nonché per i procedimenti con appellanti in stato di detenzione che avevano chiesto la celebrazione del processo. Questa Sezione non accumula pendenze in quanto la materia è caratterizzata da procedimenti da definire per legge in termini molto brevi, ulteriormente ridotti per i mandati di arresto europei dal D.L.vo n. 10/2021.

Nessun arretrato sussiste anche per quanto concerne i procedimenti di ricusazione e di revisione, per le evidenti ripercussioni sui relativi processi di merito definiti o da definire.

La Sezione procede in forma di videoconferenza col programma Teams per le convalide degli arresti in caso di estradizione o di esecuzione di mandati di arresto europei. Allo stesso modo la Sezione ha proceduto alla definizione dei procedimenti in materia internazionale.

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

Riguardo alle Cancellerie, va segnalato che tutte hanno ormai istituito, da quasi due anni, il cd. “*front-office*”, dimostratosi un’ottima scelta organizzativa, dal momento che ha permesso di tenere separata l’attività interna da quella di contatto con il pubblico.

Quest’anno, ormai a pieno regime dopo la prima fase di rodaggio, il *front-office* ha consentito una modalità di lavoro ottimale e sicura, in quanto ha permesso alla cancelleria di separare l’attività organizzativa vera e propria dall’attività di contatto.

Anche se gli effetti della pandemia si sono attenuanti, l’attività della cancelleria continua con accessi regolamentati e, in gran parte, con comunicazioni via internet e/o deposito di atti via posta elettronica certificata. Il sistema, dopo i primi assestamenti, appare mediamente efficace, ma si scontra molto spesso con il blocco dei sistemi informatici, cadute di rete e un generale stato di scarsa manutenzione degli apparati hardware.

1.3 Durata dei processi – Comparazioni con altre sedi

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

Qui di seguito va evidenziato un raffronto con altre sedi di Corti d'appello con bacino di utenza simile a Milano (Bologna, Firenze, Palermo e Torino), rappresentative di realtà geografiche differenti, e due sedi maggiori (Roma e Napoli).

I dati statistici che seguono appaiono significativi della buona tenuta del distretto di Milano a livello di produttività, rapportato ad altri uffici.

Tab. 33 - Procedimenti iscritti, definiti, pendenze finali e indice di ricambio (IR) - Settore penale - in alcune sedi di Corte di appello negli a.g. 2017/18 e 2020/21

Anno Giudiziario	Sede	Sopravvenuti	Esauriti	Pendenti Finali	Indice di ricambio
Anno giudiziario 2017/2018	BOLOGNA	6.402	6.295	18.369	98
	FIRENZE	7.097	6.103	16.953	86
	MILANO	7.701	7.978	7.801	104
	NAPOLI	15.609	11.187	48.777	72
	PALERMO	5.374	5.769	6.391	107
	ROMA	15.744	14.211	54.449	90
	TORINO	6.838	8.881	17.589	130
Anno giudiziario 2018/2019	BOLOGNA	7.740	7.009	19.100	91
	FIRENZE	5.735	6.893	15.658	120
	MILANO	8.290	8.476	7.604	102
	NAPOLI	13.241	9.309	52.215	70
	PALERMO	5.912	5.921	6.382	100
	ROMA	12.429	16.098	50.780	130
	TORINO	6.656	8.531	15.418	128
Anno giudiziario 2019/2020	BOLOGNA	6.826	7.014	18.912	103
	FIRENZE	4.676	5.634	14.614	120
	MILANO	7.102	6.210	8.472	87
	NAPOLI	12.604	8.959	55.409	71
	PALERMO	5.916	4.630	7.668	78
	ROMA	12.250	12.340	48.133	101
	TORINO	5.651	6.337	14.574	112
Anno giudiziario 2020/2021	BOLOGNA	5.918	7.673	17.157	130
	FIRENZE	4.592	5.396	13.810	118
	MILANO	7.446	7.957	7.951	107
	NAPOLI	12.255	10.170	57.293	83
	PALERMO	6.116	6.066	7.718	99
	ROMA	10.924	10.991	48.066	101
	TORINO	6.469	7.555	13.284	117

Nella tabella sottostante sono calcolati due indicatori per valutare la durata dei procedimenti penali. Il primo, la Durata effettiva (DE) misura il tempo medio che è stato necessario per la definizione dei procedimenti conclusi nell'anno di riferimento. La durata è calcolata come differenza tra la data di iscrizione e la data in cui viene pubblicata la sentenza o il provvedimento di definizione

Il secondo, la durata prognostica (o *Disposition time* DT), misura, invece, come già accennato, il tempo medio prevedibile di definizione dei procedimenti confrontando lo stock di pendenze alla fine dell'anno con il flusso dei procedimenti definiti nell'anno.

Appare particolarmente soddisfacente il fatto che il DT, così importante per una valutazione del lavoro con uno *standard* europeo, risulti decisamente in discesa, secondo le intenzioni indicate dal Governo con il noto Piano Nazionale PNRR.

Tab. 34 - Corte di Appello di Milano - Durata media dei procedimenti penali (in mesi)

Durata		a.g. 2017/2018	a.g. 2018/2019	a.g. 2019/2020	a.g. 2020/2021
Procedimenti penali	Durata Effettiva (DE)	15,3	12,7	11,6	14,4
	Durata prognostica (DT)	11,7	10,7	16,2	11,9

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

Nella valutazione di questi dati (soprattutto con riguardo al dato relativo alla DE) si deve tenere conto del numero di c.d. maxiprocessi pervenuti nel corso dell'anno, nonché del numero dei processi con numerose parti civili i cui tempi di durata sono particolarmente dilatati e la cui organizzazione genera impegni peculiari, che vanno oltremodo a gravare sulle cancellerie, già sovraccariche di adempimenti esecutivi e provate dalla continua carenza di organico.

In ogni caso, dalla lettura della tabella sopra riportata emerge come la durata effettiva sia aumentata rispetto allo scorso anno giudiziario (da 11,6 mesi nell'a.g. 2019/20 a 14,4 mesi nell'a.g. 2020/21), per lo sforzo di esaurire l'arretrato che si era accumulato durante il picco pandemico dello scorso anno giudiziario. La durata prognostica o *disposition time* mette, invece, in risalto la capacità dell'ufficio di definire i procedimenti pendenti molto velocemente, mediamente in meno di un anno (11,9 mesi) nell'a.g. 2020/21.

1.3.1 Durata dei processi con imputati detenuti

Tab. 35 - Corte di Appello di Milano Durata effettiva dei processi penali (con detenuti)

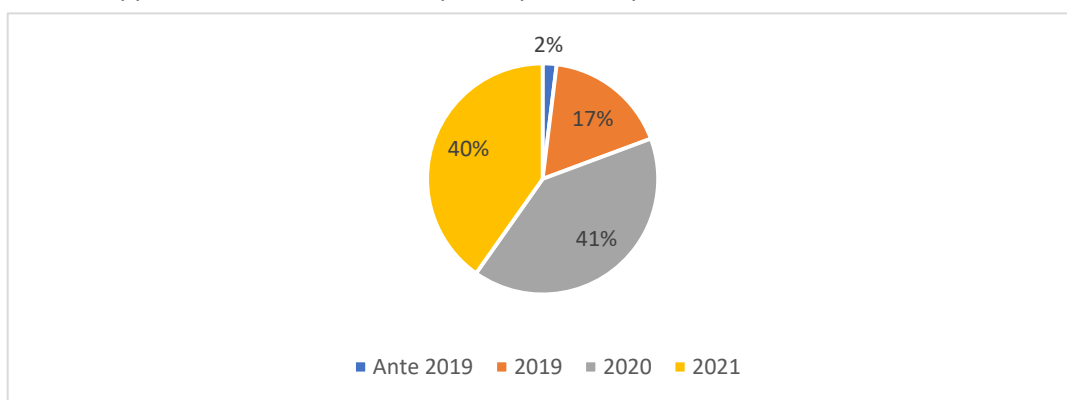
Anno di definizione	Durata processi con detenuti (in mesi)
a.g. 2017/2018	3,4
a.g. 2018/2019	3,1
a.g. 2019/2020	3,9
a.g. 2020/2021	4,0

La durata media dei processi con imputati detenuti si aggira intorno a un periodo di tempo inferiore o uguale ai 4 mesi, come emerge dalla tabella che precede, tenuto conto anche dei differimenti determinati dall'art. 83 D.L. n. 18/2020 a seguito della pandemia da Covid 19 e degli effetti prolungati della sospensione disposta dalle norme sulla emergenza sanitaria (nel periodo marzo/maggio 2020 i processi con detenuti per i quali è stata chiesta la trattazione erano stati solo del 5% circa).

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

1.4 Suddivisione dei processi pendenti secondo l'anno di iscrizione

Tab. 36- Corte di Appello di Milano - Fascicoli penali pendenti per anno di iscrizione al 30/6/2021



Come si può notare nella tabella che precede, l'81% dei procedimenti è stato iscritto nel biennio 2020-2021 e il 98% nel triennio 2019-2021, dato omogeneo rispetto ai 14,4 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).

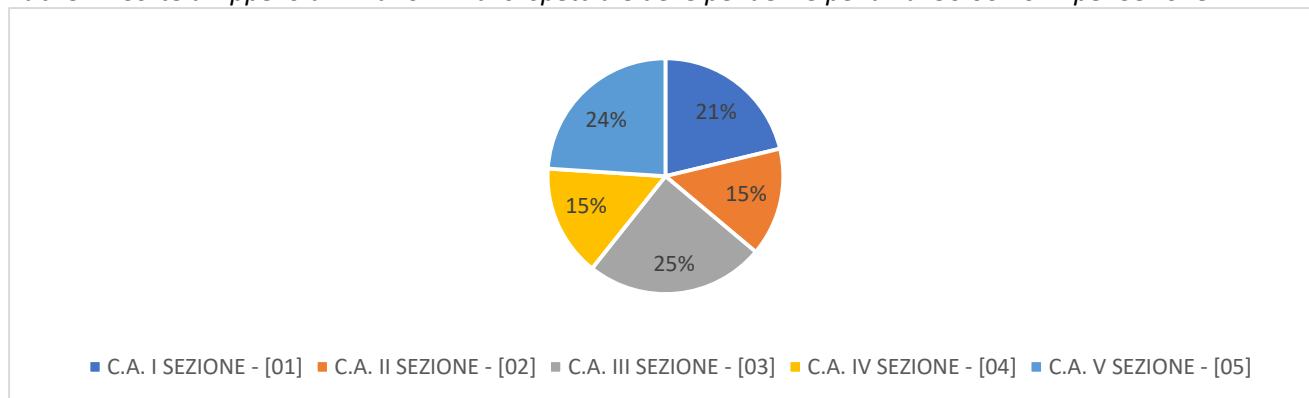
Il dato dimostra che è stata sostanzialmente rispettata la norma sulla ragionevole durata del processo di appello. (2 anni).

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.

1.4.1. Pendenze suddivise per le 5 sezioni della Corte

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

Tab. 37 - Corte d'Appello di Milano- Analisi spettrale delle pendenze penali al 30.06.2021 per Sezione



Il raffronto dei processi pendenti totali al 30.06.2021 mostra qualche leggera differenza tra le cinque Sezioni Penali: mentre le Sezioni Seconda e Quarta hanno circa il 15% delle pendenze ciascuna, le sezioni Prima, Terza e Quinta si attestano tra il 21 e il 25% (senza contare che la sezione Quinta si occupa anche della materia specialistica).

Nel complesso, comunque, come si può valutare anche graficamente, il dato appare sostanzialmente bilanciato.

1.4.2 Dati statistici della Corte d'Assise d'Appello

La Corte d'Assise è articolata in due sezioni; la II funge da giudice del rinvio dei processi nei quali la Corte di cassazione ha annullato con rinvio una sentenza della I sezione e tratta, inoltre, i processi che la I non può celebrare per la sussistenza di cause d'incompatibilità di uno dei componenti togati, anche supplenti, o per ragioni di sovraccarico e/o di concomitanti urgenze. Le pendenze finali al 30.6.2021 sono pari a 26, che è un dato inferiore rispetto ai 37 dello scorso anno giudiziario.

1.5 Stabilità delle decisioni

Un dato importante per verificare la qualità dell'attività svolta dagli Uffici giudiziari va ricercato nella stabilità delle pronunce, che rappresenta l'indice della resistenza all'ulteriore impugnazione delle decisioni assunte.

Orbene, per quanto riguarda l'impugnazione mediante ricorso per cassazione di sentenze penali rese dalla Corte d'Appello, giova evidenziare che nel periodo 1.7.2020 – 30.6.2021, a fronte delle 7.860 sentenze della Corte di Appello di Milano e delle 44 dalla Corte d'Assise d'Appello, risultano essere stati iscritti, presso la Suprema Corte di Cassazione, n. 2.325 procedimenti provenienti dalla Corte di Appello di Milano e 42 provenienti dalla Corte d'Assise d'appello. La Corte di Cassazione, nello stesso periodo, ne ha definiti 2.817 provenienti dalla Corte di appello e 44 dalla Corte d'Assise d'appello.

Ne segue che la percentuale delle impugnazioni proposte avverso le sentenze penali di questa Corte nel periodo di riferimento può indicarsi nel 29.5%, a fronte del 95.5% per i procedimenti della Corte d'Assise d'Appello.

Per quanto poi riguarda l'esito delle impugnazioni, gli annullamenti con rinvio sono stati n. 271 (n. 5 per la Corte d'Assise d'appello), quelli senza rinvio n. 171 (n. 3 per la Corte d'Assise d'appello), 242 appelli sono stati rigettati (10 per la Corte d'Assise d'appello) e 2.126 sono stati dichiarati inammissibili (n. 25 per la Corte d'assise d'appello).

Nel complesso, è stato oggetto di annullamento solo il 5,6% delle sentenze penali e il 18% di quelle della Corte d'Assise d'appello.

Il giudizio che si può trarre da questi dati è quello di una sostanziale stabilità delle decisioni della Corte di appello.

Il dato, fra l'altro, è ancora condizionato dagli annullamenti con rinvii conseguenti alla sentenza n. 222/2018 della Corte Costituzionale, che ha stabilito l'illegittimità costituzionale dell'art. 216, ultimo comma, L.F., nella parte in cui fissava rigidamente in dieci anni la durata delle pene accessorie ivi indicate, anziché consentirne la determinazione fino ad un massimo di anni 10.

1.6 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: quest'ultimo punto è veramente importante, sol che si consideri che quando un processo termina in appello con la declaratoria di prescrizione del reato si deve registrare una seria sconfitta del sistema Giustizia che ha impiegato invano tempo e risorse.

Nella tabella sottostante vengono riportati i dati relativi a prescrizioni e inammissibilità della Corte di Appello di Milano.

Tab. 38 - Corte di Appello di Milano - Prescrizioni e inammissibilità

Settore Penale	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	A.G. 2019/2020	A.G. 2020/2021
Fascicoli definiti	8.012	8.506	6.230	7.992
Prescrizioni	433	536	292	437
% prescrizioni su tot definiti	9%	6%	5%	5%
Ordinanze dichiarative di inammissibilità	72	46	43	105

1.6.1 Inammissibilità degli appelli

Il numero dei provvedimenti dichiarativi dell'inammissibilità degli appelli, come si può constatare, è ancora contenuto, anche se nel 2020/2021 appare in sensibile risalita.

Il requisito della specificità dei motivi è stato definito dalla riforma dell'art. 581 c.p.p., introdotta dalla Legge 23 giugno 2017 n. 103 ed è stato ribadito nella legge delega n. 134/2021.

La formulazione di tale norma è speculare, peraltro, alla riforma dell'art. 546 c.p.p., che stabilisce in dettaglio lo schema di redazione dei motivi della sentenza di primo grado.

Le due norme sono chiaramente correlate e il loro scopo è quello di standardizzare gli atti ai fini della celerità e della chiarezza dei provvedimenti.

Ad oggi, peraltro, non risulta che le disposizioni dell'art. 546 c.p.p. siano sempre osservate dai giudici di primo grado.

Come chiarito dalle Sezioni Unite della Suprema Corte, in realtà, 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. Questa situazione si riflette, ovviamente, sulle valutazioni della specificità degli appelli.

Fin da oggi si può, però, affermare che la redazione della sentenza secondo il dettato dell'art. 546 c.p.p., con la precisa indicazione dei punti della decisione, rende più agevole per i giudici di appello verificare che l'impugnazione sia specificamente articolata, con riferimento ai capi e ai punti della sentenza impugnata.

Il fatto che nel 2021 siano cresciute le declaratorie di inammissibilità, infine, si può spiegare anche con la considerazione che, nei Tribunali, la cura della redazione delle sentenze è aumentata per effetto delle prassi che i giovani Magistrati hanno appreso durante il periodo formativo presso la Scuola Superiore della Magistratura.

1.6.2. Prescrizione dei reati

Quanto alla prescrizione dei reati, i dati statistici dei Tribunali e della Corte testimoniano che il crescente miglioramento della organizzazione degli uffici del Distretto ha determinato una costante diminuzione dei casi di prescrizione.

Tab. 39 - Incidenza dei procedimenti definiti per prescrizione sul totale definiti nell'A.G. 2020/2021 negli uffici del distretto di Milano.

Sede	Tribunale e relative sezioni			Gip presso il Tribunale	Procura presso il tribunale
	Dibattimento collegiale	Dibattimento monocratico	Totale Dibattimento	Noti Gip Gup	Noti
BUSTO ARSIZIO	3,9%	7,0%	6,8%	15,6%	10,2%
COMO	0,0%	1,7%	1,6%	1,4%	0,9%
LECCO	0,0%	3,3%	3,2%	3,2%	1,6%
LODI	3,6%	8,0%	7,9%	1,9%	0,9%
MILANO	0,7%	2,2%	2,2%	8,8%	5,6%
MONZA	3,5%	5,6%	5,5%	3,0%	2,4%
PAVIA	5,1%	8,6%	8,5%	1,1%	0,4%
SONDRIO	7,7%	1,9%	2,0%	0,7%	0,5%
VARESE	6,7%	3,4%	3,5%	8,3%	1,3%
Totale complessivo	2,0%	3,7%	3,6%	6,5%	3,8%

La tabella sopra riportata dimostra la diversa incidenza della prescrizione in relazione alla capacità organizzativa degli Uffici anche se deve evidenziarsi la sostanziale virtuosità degli Uffici, dal momento che, ad eccezione di un solo Ufficio del Distretto (GIP/GUP di Busto Arsizio), tutti gli altri registrano percentuali nettamente inferiori al 10%. Gli indici medi sono del 3,6 % per il dibattimento e del 6,5% per gli Uffici GIP/GUP: indici abissalmente distanti dagli indici Nazionali relativi agli Uffici di primo grado, che si attestano al 32%.

A questo proposito si fa presente che in molte sedi esiste la prassi “ergonomica” di non svolgere istruttoria e attendere il decorso della prescrizione quando la stessa matura nei sei mesi successivi alla data in cui dovrebbe essere trattato il procedimento o il processo. Non ha senso alcuno, infatti, istruire un processo sapendo che in ogni caso lo stesso non potrà vedere la conclusione nel merito per il decorso della prescrizione. Trattasi di prassi che è stata oggetto di discussione a livello nazionale, perché secondo taluni introdurrebbe il principio di discrezionalità nell’azione penale che, di fatto, contrasterebbe con il principio costituzionale dell’obbligatorietà dell’azione penale. L’obiezione non appare condivisibile, dal momento che nel caso in esame non si tratta di inerzia dell’azione penale (che viene esercitata), bensì di una gestione oculata e efficiente delle priorità di trattazione dei procedimenti.

Il dato delle prescrizioni dichiarate dalla Corte di Appello è, invece, di 437 sentenze, pari al 5% dei fascicoli definiti, con una incidenza uguale a quella dello scorso anno. Indice nettamente al di sotto dell’indice nazionale che per le corti di appello risulta pari al 26%.

La risalita in Corte (numerica, ma non in percentuale sul definito) delle pronunce di prescrizione nel 2021 (nel 2020 le declaratorie di prescrizione erano dimezzate rispetto al 2018) è effetto del rallentamento dell’attività causato dal *lockdown*: sul punto si ricorda che, anche a seguito dell’intervento della Corte Costituzionale (sentenza n. 140 del 2021), la sospensione della prescrizione determinata per il 2020 dalla chiusura degli Uffici è ormai limitata a soli 64 giorni, mentre è noto che i Tribunali e le Corti hanno operato in termini ridotti fino a tutta l’estate del 2020.

In merito va poi segnalato che le prescrizioni dichiarate dalle Corti riguardano prevalentemente reati che si sono prescritti nelle more tra la pronuncia della sentenza di primo grado e la trasmissione degli atti in appello.

Il tema della prescrizione è stato oggetto di frequenti e incisive riforme che hanno creato, di fatto, tre o quattro regimi diversi a seconda del tempo di commissione del reato.

La legge n. 103/2017, con la formulazione dell’art. 159 c.p., aveva previsto due eventuali periodi di sospensione della prescrizione dopo la sentenza in primo e/o in secondo grado, ciascuno per un tempo non superiore a un anno e sei mesi, in definitiva prevedendo, di fatto, un allungamento del termine di prescrizione al massimo di tre anni.

Ben più ampia è risultata la portata della riforma della legge n. 3/2019, diretta ad incidere in modo più profondo sull’efficacia dell’istituto. Tale riforma, operativa dal 1° gennaio 2020, era ispirata dall’esigenza di evitare il decorso della prescrizione dopo la sentenza di primo grado, ma il problema era costituito dalla verifica del possibile impatto della riforma stessa sulla durata del processo.

Gli effetti derivati dalla sospensione “totale” della prescrizione dopo la sentenza di primo grado introdotta dalla Legge del 9 gennaio 2019 sono stati comunque limitati (praticamente solo ai giudizi per direttissima).

Dal 19.10.2021, invece, come è noto, il regime della prescrizione con la Legge Delega n. 134/2021 è stato nuovamente modificato, con l'art. 161-*bis* c.p., che prevede la cessazione della prescrizione con la pronuncia della sentenza di primo grado per i reati commessi dopo l'entrata in vigore della legge (19.10.2021).

La prescrizione, peraltro, ricomincia e decorre in caso di annullamento che comporti la regressione del processo al primo grado o a una fase anteriore.

La norma è di immediata applicazione in quanto inserita nell'art. 2 della Legge n. 134 cit., che include le parti della riforma già vigenti.

Sempre dal 19.10.2021 è stato introdotto il nuovo art. 344-*bis* c.p.p., che prevede la improcedibilità della azione penale in caso di mancata definizione del processo in appello entro due anni.

La norma, peraltro, è applicabile solo per i reati commessi dopo il 1° gennaio 2020 e per i processi già pervenuti in appello si applica solo a partire dalla data di entrata in vigore della legge (19.10.2021).

Per gli appelli che pervengono in Corte dopo il 19.10.2021, invece, il termine di improcedibilità decorre dal novantesimo giorno successivo al termine per il deposito della motivazione della sentenza di primo grado *ex* art. 544 c.p.p.

Tale termine di improcedibilità, per gli appelli che verranno proposti fino al 31.12.2024, sarà di tre anni. Dopo il 01.01.2025 l'istituto della improcedibilità per decorso del tempo nel giudizio di appello andrà definitivamente “a regime” con un termine massimo di due anni.

Si auspica che per quell'epoca, grazie ai positivi effetti della creazione degli “Uffici per il processo”, costituiti dagli Addetti e dai Tirocinanti organizzati in “team” e dediti alla preparazione dei procedimenti, il termine possa essere regolarmente rispettato, anche se deve sottolinearsi che la Corte di Appello di Milano già sin d'ora sta rispettando tale termine (v. sopra).

Le nuove riforme, prevedendo dal giorno 1° gennaio 2020 la “cessazione” della prescrizione del reato dopo la sentenza di primo grado e l'inizio del termine per la procedibilità *ex* art. 344-*bis* c.p.p., sono ispirate al rispetto dei principi costituzionali, a partire da quello della “ragionevole durata del processo” consacrato dall'art. 111 Cost., nonché dei principi del diritto comunitario, in particolare del dettato dell'art. 6 CEDU.

Detto ciò, si devono da subito evidenziare alcune criticità sul piano interpretativo.

Il regime temporale di applicazione della neo introdotta causa di improcedibilità *ex* art. 344-*bis* c.p.p. per superamento dei termini di durata del giudizio di impugnazione è contenuto nei commi 3, 4 e 5 dell'art. 2 della Legge n. 134/21.

L'art. 344-*bis* cod. proc. pen., che è norma procedurale, si applica esclusivamente ai procedimenti di impugnazione che hanno ad oggetto reati commessi a far data dal 1° gennaio 2020.

La norma, dunque, si combina e si salda con la disciplina della prescrizione “sostanziale” individuandone un medesimo ambito di operatività con riferimento ai soli giudizi in cui, per effetto della riforma e dell'art. 161-*bis* cod. pen., la prescrizione cessa (quasi) definitivamente.

Nei primi commenti della norma si è già dibattuto, con diverse soluzioni, sulla natura di tale norma, discutendo sulla possibilità di estendere l'ambito di applicabilità della norma anche ai reati commessi prima del 1° gennaio 2020.

Come è evidente, le diverse soluzioni ipotizzabili sono ancorate alla natura sostanziale o processuale dell'istituto.

a. Secondo una prima tesi, si è sostenuto che, pur qualificato come “causa di improcedibilità”, l'istituto in esame presenta una natura mista, processuale e sostanziale, incidendo, al pari della prescrizione, sulla punibilità dell'imputato.

b. A sostegno, invece, della natura processuale si è fatto riferimento alla collocazione dell'istituto nell'ambito delle condizioni di procedibilità dell'azione e alle modalità operative del meccanismo estintivo previsto dalla disposizione, in cui il superamento dei termini, salvo eventuali proroghe, incide non sull'esistenza del reato, ma sulla possibilità di proseguire l'azione penale in quanto estinta.

È chiaro, comunque, che a prescindere dalla natura sostanziale, mista o processuale dell'istituto, si potrebbe, tuttavia, prospettare una possibile illegittimità costituzionale della norma per il contrasto con l'art. 3 Cost., con riferimento al profilo della violazione del principio della retroattività della legge più favorevole.

Come risulta, infatti, dalle norme transitorie, il legislatore ha escluso espressamente la retroattività, anche *in melius*, dell'art. 344-*bis* cod. proc. pen. ai reati commessi in data anteriore al 1° gennaio 2020.

Sul punto, peraltro, si ricorda che, secondo la giurisprudenza costituzionale, e in particolare secondo la sentenza n. 238 del 2020, mentre l'irretroattività *in peius* della legge penale costituisce un «valore assoluto e inderogabile», la regola della retroattività *in mitius* della legge penale medesima «è suscettibile di limitazioni e deroghe legittime sul piano costituzionale, ove sorrette da giustificazioni oggettivamente ragionevoli».

Ulteriori problemi applicativi delle norme sulla prescrizione potranno porsi in tema di:

- rapporti fra azione penale e azione civile esercitata in sede penale,
- rapporti fra improcedibilità e confisca,
- rapporti fra improcedibilità e giudizio sugli illeciti previsto per gli enti *ex* D. Lgs. n. 231/2001.

La riforma, come è noto, prevede già ora che in caso di dichiarazione di improcedibilità *ex* art. 344-*bis* c.p.p. il giudice d'appello penale devolva la questione al giudice civile che, tuttavia, dovrà valutare le prove secondo i criteri del codice di procedura penale.

In caso di improcedibilità dichiarata dalla Corte di Cassazione l'azione civile dovrà proseguire presso il Giudice d'appello civile, così determinandosi, però, una “regressione” della azione stessa. Per quanto riguarda la confisca, ancora, il giudizio in sede di appello, dopo la declaratoria di improcedibilità, dovrebbe comunque proseguire per la decisione sulla confisca *ex* art. 578-*bis* c.p.p., non garantendo perciò un efficiente smaltimento delle pendenze.

Con riferimento, infine, gli illeciti *ex* D. Lgs. n. 231/01, non trattandosi di “azione penale”, il relativo procedimento di accertamento dovrebbe proseguire anche oltre il termine stabilito dall'art. 344-*bis* cpp (a meno di non ritenere estesa a questi illeciti la disciplina del processo penale,

con una interpretazione, però, apertamente “*contra legem*” del citato art. 344-*bis* cpp, che si riferisce unicamente alla azione penale).

1.7 Dati statistici suddivisi per tipologia di delitti

Una rappresentazione estremamente utile per analizzare lo stato della Giustizia Penale è costituita, come sempre, dai dati statistici afferenti ad alcuni delitti di particolare rilievo.

Tab. 40- Corte di Appello di Milano Fascicoli sopravvenuti per alcune tipologie di delitto nell'a.g. 2020/21

Classificazione CSM	n. fascicoli iscritti nell'a.g. 2020/21	% fascicoli iscritti sul totale
Reati contro il patrimonio	3.842	31,11%
Stupefacenti	1.081	8,75%
Reati di violenza contro la persona	953	7,72%
Delitti contro la P.A.	846	6,85%
Reati di frode e falso	665	5,39%
Delitti contro la famiglia	663	5,37%
Fallimento e procedure concorsuali	590	4,78%
Delitti in materia di libertà sessuale	498	4,03%
Imposte	498	4,03%
Delitti contro l'Amm. della Giustizia	475	3,85%
Delitti contro la libertà morale	373	3,02%
Armi ed esplosivi	372	3,01%
Trasporti e circolazione stradale	329	2,66%
Delitti di omicidio colposo e lesioni colpose	168	1,36%
Misure di prevenzione antimafia e anti-eversione	153	1,24%
Immigrazione	120	0,97%
Contravvenzioni contro l'ordine pubblico	80	0,65%
Reati di comune pericolo	70	0,57%
Delitti contro l'onore	68	0,55%
Delitti contro la inviolabilità del domicilio	67	0,54%
Delitti contro l'ordine pubblico	67	0,54%
Lavoro e previdenza	47	0,38%
Ecologia	42	0,34%
Delitti di omicidio volontario	41	0,33%
Delitti di sequestro di persona, arresto illegale,...	38	0,31%
Delitti contro la personalità individuale	33	0,27%
Animali	31	0,25%
Onorificenze	24	0,19%
Sfruttamento della prostituzione	23	0,19%
Delitti contro l'economia pubblica, l'industria ed il commercio	19	0,15%
Sicurezza pubblica	19	0,15%
Edilizia ed urbanistica	18	0,15%
Istituti di credito ed intermediazione finanziaria	10	0,08%

Delitti di assoc. a delinquere di stampo mafioso	7	0,06%
Reati contro la moralità pubblica e il buon costume, giochi e scommesse	7	0,06%
Reati contro la inviolabilità dei segreti	3	0,02%
Tutela della riservatezza	3	0,02%
Delitti di altre attività estorsive e di sequestro di persona a scopo di estorsione	2	0,02%
Alimenti e bevande	1	0,01%
Delitti contro il sentimento religioso e la pietà dei defunti	1	0,01%
Delitti contro la personalità dello Stato	1	0,01%
Totale complessivo	12.348	100,00%

Dallo scrutinio della tabella sopra estesa emerge che anche per quest'anno i reati contro il patrimonio sono quelli più numerosi (quasi uno su tre), seguiti da quelli relativi alle sostanze stupefacenti (8,75%), dai reati di violenza contro la persona (7,72%) e contro la PA (6,85%), sostanzialmente in linea con lo scorso anno.

I procedimenti relativi a reati contro la libertà sessuale e ai reati tributari, invece, sono quantitativamente contenuti, anche se il basso tasso di incidenza, più che frutto di una limitata rilevanza di questo tipo di fenomeni criminali, potrebbe essere conseguenza di una seria difficoltà a far emergere situazioni di violenza e illegalità.

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

Nel corso del periodo oggetto di relazione si sono tenuti presso la Corte d'Appello di Milano vari procedimenti che è opportuno segnalare per la loro importanza giuridica e per l'interesse delle questioni trattate.

La Corte di Assise ha evidenziato due casi che hanno avuto grandissimo risalto sui mass media. Il primo ha riguardato i fatti verificatisi il 26 dicembre 2018, attorno alle ore 19,20 nel corso di violenti scontri fra tifosi (prima della programmata partita di calcio Inter- Napoli), che hanno portato a ferimenti, arresti e al decesso di uno dei tifosi che, partecipe di una invasione di corsia assieme ad altri *ultras*, intendeva fermare la carovana di vetture – dirette allo Stadio di San Siro – della tifoseria avversaria, venendo travolto da una di queste.

Giunto a giudizio per rispondere di omicidio volontario, sin dal primo grado il responsabile dell'investimento mortale veniva condannato per violazione degli articoli 61 n. 3, 589 *bis* e 589 *ter* cod. pen. e, con il riconoscimento della circostanza attenuante di cui all'articolo 62 n. 5 c.p. (in ragione della condotta, certamente illecita, posta in essere dalla vittima), gli veniva inflitta la pena di anni 4 di reclusione.

L'impegno della Corte di Assise d'Appello ha riguardato in via principale lo scrutinio del coefficiente psichico – se doloso ovvero colposo (aggravato dalla prevedibilità dell'evento) – e la soluzione è stata trovata (in conformità alla decisione di prime cure) nella applicazione al caso

concreto degli insegnamenti offerti dalla celeberrima pronuncia a SS.UU. n. 38343, emessa il 24/04/2014 (*ric. ESPENHAHN + ALTRI*, nota come sentenza *Thyssenkrupp*).

Ancora – su doglianza della Parte Civile (per le evidenti ricadute sul piano risarcitorio) – il contraddittorio ha investito la configurabilità della suddetta circostanza attenuante, riconosciuta in primo grado ed invece esclusa (sia pure solo ai fini civilistici, nel rispetto del divieto della *reformatio in pejus*) dalla Corte di II grado, giacché la condotta della vittima (pur rilevante a norma dell'art. 2043 cc, in quanto pacificamente *contra legem*) non costituì concausa, nel senso voluto dall'art. 41 c.p., dell'evento letale né sotto il profilo della causalità materiale, né sotto il profilo della causalità psicologica.

Il secondo processo ha riguardato il clamoroso caso del 47enne autista senegalese che, nel marzo 2019, aveva dirottato e dato fuoco a uno scuolabus in cui si trovavano 50 studenti delle scuole medie di Crema.

L'imputato era stato chiamato a rispondere, oltre che del reato di sequestro di persona, anche di del reato di strage, aggravato dalla *finalità di terrorismo*, per aver posto in pericolo la vita delle persone rimaste sul *pullman*, appena dopo l'intervento dei Carabinieri che aveva permesso di liberare alcuni ostaggi, innescando l'incendio dell'autobus, in precedenza cosparso di benzina e andato completamente distrutto, unitamente ad altra autovettura tamponata perché ferma nel luogo in cui il *bus* era stato costretto a fermarsi.

Ancora, l'autore dei fatti di reato in questione è stato, altresì, imputato del reato di incendio doloso, e, solo in relazione ai primi due capi d'accusa, gli era stata contestata la *finalità di terrorismo*, più precisamente di aver tentato, con le sopra sintetizzate condotte delittuose, di condizionare i pubblici poteri in relazione alle politiche di accoglimento degli stranieri e di aver voluto intimidire così la popolazione.

L'impegno della Corte di Assise d'Appello – pacifico il fatto storico, non contestato, ma anzi rivendicato dall'agente (e però non certo per terrorismo, bensì l'opposto: per ragioni di rilevante carattere sociale, per l'impegno umanitario verso le disumane condizioni dei migranti respinti alle frontiere e schiavizzati da soggetti senza scrupoli) – ha riguardato, fra l'altro, la *configurabilità del delitto di attentato per finalità terroristiche e della riqualificazione del reato di strage aggravata nella fattispecie da finalità terroristiche o di eversione*

All'esito del giudizio la Corte ha riconosciuto la finalità di terrorismo.

La Seconda Sezione Penale ha segnalato di avere adeguato la propria giurisprudenza in tema di calcolo della sospensione della prescrizione, determinata dai provvedimenti che nel corso del 2020 avevano determinato il blocco quasi totale delle attività processuali in relazione alla pandemia Covid-19.

Tale interpretazione è stata confermata dall'importante sentenza delle Sezioni Unite Penali (Cass. S.U. 26.11.2020, dep. 10.2.2021, n. 5292, Sanna), che ha significativamente circoscritto l'ambito applicativo della sospensione della prescrizione del reato prevista dal legislatore dell'emergenza sanitaria (art. 83 d.l. n. 18/2020).

Per quanto fossero chiamate a pronunciarsi sulla peculiare disciplina riguardante i soli procedimenti pendenti avanti la Cassazione (art. 83 co. 3-*bis* D.L. 18/2020), le Sezioni Unite hanno fornito importanti criteri orientativi circa l'interpretazione della disciplina della

sospensione emergenziale della prescrizione nei diversi gradi o fasi del processo (sospensione di giorni 64 dal 9 marzo al 11 maggio 2020 *ex art. 83 co. 4 D.L. 18/2020* e sospensione ulteriore fino al 30 giugno 2020 di cui all'art. 83 co. 9 nel caso di provvedimenti organizzativi dei capi degli uffici).

In particolare, ai paragrafi 9.4 e 9.5 si è precisato che la ratio della disciplina emergenziale era quella di *“limitare la moratoria della causa estintiva del reato al tempo in cui il procedimento ha subito una effettiva stasi a causa delle misure adottate per arginare la diffusione dell'epidemia”*, precisando che se è vero che la disposizione dell'art. 83 co. 4 D.L. 18/2020 (sospensione di 64 giorni) *“connette espressamente la temporanea moratoria della causa estintiva a quella dei termini procedurali imposta dal secondo comma dello stesso articolo e non già al rinvio d'ufficio delle udienze, disposta invece nel primo comma, non è men vero che sostanzialmente gli unici termini che vengono sospesi nel giudizio di cassazione sono quelli inscindibilmente collegati alla celebrazione di un'udienza... Affinché il termine di prescrizione rimanga sospeso è, dunque, necessario che tra il 9 marzo e l'11 maggio 2020 il decorso dei termini procedurali sia rimasto effettivamente congelato ai sensi del secondo comma dell'art. 83...”*.

Per il grado di appello, dunque, la sospensione della prescrizione del reato per 64 giorni opera soltanto in relazione ai processi d'appello fissati nel periodo 9 marzo-11 maggio (o comunque per i processi per cui, in quel lasso temporale, decorreva il termine a comparire o quello per i motivi nuovi), per i quali soltanto vi era stata una effettiva sospensione di un termine processuale, e non per tutti i processi pendenti nel grado di appello, anche se in attesa di fissazione.

Sempre la Seconda Sezione ha segnalato, per la complessità delle questioni di fatto e di diritto affrontate, la propria sentenza emessa nel primo semestre del 2021 contro DI NARDO Gianluca e OBI CHUKWUEMEKA ZUBELUM, imputati (in concorso con altri, separatamente giudicati) del delitto di corruzione internazionale di cui agli artt. 110, 112 n. 1, 319, 321, 322-*bis*, comma 2 n. 2, cp, artt. 3 e 4 L. n. 146/2006.

I predetti imputati erano stati condannati, all'esito di giudizio abbreviato, con sentenza emessa dal GUP presso il Tribunale di Milano in data 20.09.2018, perché ritenuti responsabili di avere concorso, quali intermediari, per fare ottenere alle società Eni e Shell, al 50% ciascuna, la licenza di esplorazione, denominata OPL 245 (*Oil Prospecting Licence*), del più grande blocco petrolifero della Nigeria, situato nell'Oceano Atlantico, in contropartita, oltre che dell'ottenimento di somme a loro favore, del trasferimento a manager di Eni e Shell, nonché a pubblici ufficiali e uomini politici nigeriani di dazioni illecite di denaro.

La Corte d'Appello ha accolto gli appelli proposti dai difensori, ritenendo che le prove raccolte non fossero sufficienti a fondare il giudizio di responsabilità degli imputati, nei cui confronti, dunque, il 24.06.2021 è stata pronunciata sentenza di assoluzione per insussistenza del fatto, depositata il 22.09.2021.

La Corte ha stabilito che l'intervento del governo nigeriano, tramite l'apporto fornito da organismi tecnici e la costituzione di un *team* di legali, nonché le discussioni, protrattesi per un tempo rilevante, con i rappresentanti delle due compagnie petrolifere su vari aspetti della transazione, costituiscono circostanze incompatibili con l'esistenza di pregressi accordi illeciti finalizzati al pagamento di tangenti. I giudici hanno, perciò distinto l'esistenza di una trattativa commerciale da quella di una attività corruttiva a favore degli intermediari, stabilendo un non

facile confine interpretativo in una materia obiettivamente difficile, essendo al confine con problematiche di diritto internazionale e rapporti con uno stato sovrano.

La Quinta Sezione ha evidenziato che i procedimenti di maggiore rilevanza definiti nel periodo di riferimento hanno riguardato gli omicidi colposi, stradali, e dipendenti da violazioni della normativa antinfortunistica, nonché i traffici illeciti di stupefacenti e di rifiuti, anche in forma associata.

Particolarmente impegnativo è risultato un maxiprocesso con 38 imputati, in gran parte detenuti, avente ad oggetto un'associazione volta all'importazione di ingenti quantitativi di cocaina dall'America latina all'Italia, molto complesso per numero di imputati, di capi di imputazione, di motivi di appello e di ponderosissimo materiale probatorio da esaminare, che ha impegnato il Collegio giudicante per sei udienze presso un'aula bunker.

1.7.2 Il contrasto ai fenomeni corruttivi

Anche nel 2020/2021 occorre rivolgere un'attenzione particolare ai dati dei processi sopravvenuti in Corte d'Appello in relazione ai delitti contro la pubblica amministrazione (fra i quali si annovera la corruzione in senso stretto), ai reati di frode (con particolare riferimento ai crimini che ledono gli interessi economici dell'Unione Europea) e ai delitti contro la pubblica fede.

Si tratta di fenomeni criminali particolarmente pericolosi, soprattutto in questa area del Paese, in quanto ingenerano sfiducia nelle istituzioni, inquinano il rapporto fra amministrati e governanti e alterano la concorrenza fra gli operatori del mercato.

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

Fra i dati della tabella che segue spiccano le alte percentuali complessive degli appelli concernenti i reati in esame compiuti nei Circondari di Busto Arsizio e Varese, interessati dall'Aeroporto di Malpensa e dal suo indotto.

Quelli dei Circondari di Milano e Monza sono ovviamente influenzati dal fatto che si tratta di aree di grande attrattività per capitali, nazionali e stranieri.

Le alte percentuali dei Tribunali di Lecco e Sondrio evidenziano che si tratta di zone in cui l'attività economica, peraltro ancora florida, deve fare molto spesso i conti con le organizzazioni criminali. Organizzazioni che molto spesso puntano ad eleggere i loro uomini negli Enti Locali e a sfruttare il loro potere di influenza per l'ottenimento di appalti e la gestione di servizi pubblici: ne fanno testo i processi che in questi ultimi vent'anni, con cadenza ricorrente, hanno riguardato l'attività di una nota cosca criminale della Ndrangheta fra Brianza e Lecchese.

Tab. 41 – Procedimenti penali iscritti nell'a.g. 2020/21 presso la Corte di Appello di Milano per tribunale di provenienza per alcune tipologie di reato

Tribunale di provenienza della sentenza appellata	Classificazione CSM del reato	n. fascicoli iscritti	
		valori assoluti	%
BUSTO ARSIZIO	Delitti contro la P.A.	33	6,19%
	Reati di frode e falso	32	6,00%
COMO	Delitti contro la P.A.	53	6,81%
	Reati di frode e falso	57	7,33%
LECCO	Delitti contro la P.A.	37	8,69%
	Reati di frode e falso	22	5,16%
LODI	Delitti contro la P.A.	18	3,80%
	Reati di frode e falso	18	3,80%
MILANO	Delitti contro la P.A.	477	6,95%
	Reati di frode e falso	373	5,43%
MONZA	Delitti contro la P.A.	122	7,00%
	Reati di frode e falso	100	5,74%
PAVIA	Delitti contro la P.A.	35	6,06%
	Reati di frode e falso	25	4,33%
SONDRIO	Delitti contro la P.A.	34	9,97%
	Reati di frode e falso	14	4,11%
VARESE	Delitti contro la P.A.	37	6,12%
	Reati di frode e falso	24	3,97%
TOTALE	Delitti contro la P.A.	846	6,85%
	Reati di frode e falso	665	5,39%

1.8 Adempimenti cui è tenuto il giudice nel trasmettere gli atti in caso di impugnazione e tempi di trasmissione degli atti

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

Come si è potuto constatare, i Tribunali del distretto si stanno adeguando ancora con lentezza alle regole di invio degli atti, che imporrebbero l'indicazione dei termini di scadenza delle misure cautelari personali in atto, dei termini di prescrizione del reato, delle dichiarazioni, elezioni o

determinazioni di domicilio dell'imputato con indicazione delle relative date, dei nomi dei difensori e della data di nomina.

L'altro dato da monitorare è quello relativo ai tempi di invio degli atti in Corte da parte dei Tribunali. A questo proposito si riportano di seguito i dati relativi ai tempi di ricezione in Corte dei fascicoli appellati.

Distretto di Milano - Media dei giorni intercorsi tra la data di ricezione dell'impugnazione nei tribunali del Distretti di Milano e la data di pervenimento del fascicolo in Corte di Appello nell'anno 2019				
Sede giudiziaria	n. medio di giorni			
BUSTO ARSIZIO	130			
COMO	90			
LECCO	144			
LODI	102			
MILANO	64			
MONZA	169			
PAVIA	37			
SONDRIO	81			
VARESE	290			
Totale	92			

Come si può rilevare, i tempi sono ancora troppo lunghi e non è accettabile che superino, in certi casi, lo *standard* ordinario di 60/70 giorni.

Questi ritardi nascono dal perdurare di prassi ormai contrarie alla lettera e allo spirito delle norme. Molte volte, infatti, i ritardi sono determinati dal fatto che le Cancellerie dei Tribunali, non avendo ancora compreso e attuato le precise indicazioni delle norme sul punto, attendono per l'invio degli atti il recepimento di tutte le impugnazioni.

Va, infatti, considerato che la giurisprudenza di legittimità ha escluso che la cancelleria del giudice *a quo* debba attendere l'intero decorso del termine per l'impugnazione, e dunque, il deposito di tutti gli atti di gravame, prima di trasmettere il fascicolo al giudice dell'impugnazione.

E' stato, del resto, affermato che la trasmissione integrale alla corte d'appello degli atti del processo di primo grado *ex art. 590 cod. proc. pen.*, e la conseguente emissione del decreto di citazione in appello *ex art. 601 cod. proc. pen.*, deve essere effettuata immediatamente a seguito della presentazione del gravame e non dopo l'intero decorso dei termini di impugnazione, al fine di assicurare la ragionevole durata del processo (Sez. 2, n. 47840 del 27/09/2017, Bouazdia, Rv. 271201). Tale soluzione è fondata sulla *ratio* dell'art. 590 cod. proc. pen., volto «*a evitare ritardi e ad eliminare tempi morti negli intervalli di tempo tra il termine di una fase di giudizio e l'avvio della successiva, nell'intento di dare concreta attuazione al precetto costituzionale volto ad assicurare la ragionevole durata del processo*».

L'osservanza di tali disposizioni è ormai questione di estrema urgenza in quanto il nuovo art. 344-*bis* c.p.p. – in vigore dal 19 ottobre 2021 – impone la definizione del giudizio di appello in soli due anni (tre anni fino al 2024), calcolati dal novantesimo giorno successivo alla scadenza del termine *ex art. 544 c.p.p.*: ne consegue che il ritardo, anche di un anno, nell'invio degli atti a

seguito di impugnazione (prassi, purtroppo non infrequente) comporta una grave disfunzione, con l'effetto di "bruciare" tempo che sarebbe utile alla Corte per definire il grado di giudizio.

Il termine per il decorso della improcedibilità e art. 344-*bis* c.p.p., come si è detto, decorre dal novantesimo giorno successivo al termine per il deposito della motivazione di primo grado *ex* art. 544 c.p.p. Ai fini di comprendere la *ratio* sottesa alla individuazione del periodo di novanta giorni, si può ritenere che in esso il legislatore abbia voluto ricomprendere sia il termine (di massimo quarantacinque giorni) per la impugnazione del provvedimento, sia quello necessario alla cancelleria del giudice che ha emesso il provvedimento impugnato per l'espletamento di tutti gli adempimenti previsti dagli artt. 164, 165 e 165-*bis* disp. att. cod. proc. pen. e la trasmissione degli atti al giudice dell'impugnazione (art. 590 cod. proc. pen.).

La norma non prevede poi la possibilità di proroghe di tale periodo di novanta giorni, cosicché deve ritenersi che, una volta maturato, inizi comunque a decorrere il termine di durata del giudizio di impugnazione, ancorché, ad esempio, la cancelleria non abbia provveduto agli adempimenti di legge.

Va ancora aggiunto che, come chiarito dalle Sezioni Unite, il termine per il deposito dei motivi della sentenza di primo grado non è soggetto a sospensione feriale (Sez. U, n. 42361 del 20/07/2017, D'Arcangelo, RV. 270586, ove la Corte ha altresì precisato che i termini processuali soggetti alla sospensione feriale, di cui all'art. 1 della legge n. 742 del 1969, sono soltanto quelli che incombono alle parti per il compimento di atti del procedimento).

Infine, per completezza, con riferimento all'ipotesi in cui detto termine sia autodeterminato dal giudice, va segnalato che la giurisprudenza di legittimità ha ritenuto irrilevante, ai fini del decorso del termine per l'impugnazione, l'eventuale deposito anticipato della sentenza (Sez. 3, n. 35149 del 23/02/2017).

2. Effetti delle riforme nel settore penale

Fra le novità introdotte dalla Legge delega n. 134/2021, oltre a quelle già in vigore dal 19.10.2021, si evidenziano, per la Corte d'Appello, tre importanti istituti che determineranno importanti innovazioni sul piano processuale e che modificheranno, in termini di efficienze e celerità, il processo di secondo grado.

2.1 La cartolarizzazione del processo d'appello.

Attualmente, come si è già accennato, per effetto dei provvedimenti sullo stato di emergenza emessi dal marzo del 2020 e rinnovati fino al dicembre 2022 (con la prospettiva di una loro introduzione definitiva *ex* l. n. 134/2021), gran parte dei processi di appello si celebra in forma cartolare in applicazione dell'art. 23-*bis* del D.L. 137/20, senza interventi delle parti (salvo che

nei periodi di agosto e settembre 2021 e gennaio 2022 in cui tale forma di celebrazione è rimasta sospesa).

La cartolarizzazione del processo si presenta come uno strumento che senza ledere i diritti della difesa (che può sempre chiedere la trattazione orale) presenta molti vantaggi e può veramente contribuire alla riduzione dell'arretrato. Infatti, nell'esperienza milanese, circa il 70% dei processi è definito con "rito cartolare" e ciò ha permesso non soltanto di celebrare giornalmente un maggior numero di processi, ma anche di superare una serie di cause di rinvio dovute principalmente a legittimo impedimento o concomitanti impegni professionali o ragioni di salute. Con conseguente abbattimento dei rinvii ad altra udienza.

Va, pertanto, valutato positivamente l'art. 1 comma 13, lettera G della Legge n. 134/2021, che delega il Governo ad emettere una normativa che preveda la celebrazione del giudizio di appello con rito camerale non partecipato, salvo che la parte appellante o, in ogni caso, l'imputato o il suo difensore richiedano di partecipare all'udienza.

La riforma dovrà affrontare alcune questioni applicative particolarmente rilevanti e tuttora controverse quali:

- la partecipazione all'udienza dei detenuti;
- la forma di celebrazione delle camere di consiglio *ex* art. 127 c.p.p. o 666 c.p.p. che vengono normalmente trattate in concomitanza con le udienze in presenza;
- Il mantenimento della forma camerale in casi di rinvio.

La riforma, inoltre, dovrà essere combinata con la piena attuazione del giudizio penale telematico. Ciò significa, in particolare:

1. disponibilità del fascicolo del procedimento in forma digitale, accessibile da apposita piattaforma tramite il computer assegnato ad ogni Magistrato;
2. inserimento nella piattaforma degli atti delle parti e relative conclusioni (come già ora avviene in alcune Sezioni utilizzando a tal fine una cartella comune "*in cloud*" con il programma *One Drive* fornito dalla Amministrazione);
3. possibilità di emettere dispositivi e motivazioni in forma solamente digitale, sulla medesima piattaforma, senza passaggio al cartaceo;
4. utilizzazione di tale strumento per tutte le notificazioni e le comunicazioni.

2.2 Concordato con rinuncia ai motivi d'appello

L'istituto del "concordato" in appello, già introdotto con la legge 23.6.2017 n. 104 mediante inserimento degli artt. 599-*bis* e 602 comma 1-*bis* c.p.p., a distanza ormai di quattro anni continua a risultare scarsamente applicato.

È probabile che tale situazione sia influenzata dai limiti tuttora posti all'applicazione dell'istituto e dal fatto che la prescrizione continua a decorrere per i reati commessi in data anteriore all'1 gennaio 2020 (addirittura senza sospensioni "strutturali", dopo la sentenza di primo e secondo grado, per i reati commessi prima della entrata in vigore della legge n. 104/2017), con ciò inducendo le difese a puntare decisamente verso la estinzione del reato.

Nuove prospettive, invece, si apriranno con l'attuazione della delega contenuta nella Legge n. 134/2021 sulla riforma del processo penale.

Secondo il comma 13 lettera h) dell'art. 1, il legislatore delegato dovrà rimuovere in sede di attuazione tutti i limiti tuttora vigenti, eliminando ogni preclusione alla sua applicazione.

Attualmente il concordato non è possibile per i delitti di cui all'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater* c.p.p.; per i procedimenti per i delitti di cui agli articoli 600-*bis*, 600-*ter*, primo, secondo, terzo e quinto comma, 600-*quater*, secondo comma, 600-*quater*.1, relativamente alla condotta di produzione o commercio di materiale pornografico, 600-*quinquies*, 609-*bis*, 609-*ter*, 609-*quater* e 609-*octies* del codice penale, nonché quelli contro coloro che siano stati dichiarati delinquenti abituali, professionali o per tendenza.

È evidente che la eliminazione di questi limiti – peraltro discutibili, solo se si pensa che per alcuni gravi reati come la pandemia o i disastri dolosi è oggi possibile concordare – dovrà essere bilanciata da un vaglio attento del Procuratore generale e della Corte, ma si tratta, in fondo, del normale esercizio della giurisdizione che deve essere, per sua essenza, libero e sovrano, in quanto dipendente soltanto dalla legge.

Questa riforma, comunque, potrà essere attuata soltanto se verranno costantemente ridotti i tempi di definizione degli appelli, così da non incorrere nella sanzione della “improcedibilità” introdotta dal nuovo art. 344-*bis* c.p.p. e da non favorire la tendenza delle parti a ritardare il passaggio in giudicato delle sentenze.

Va anche detto che, per evitare questo effetto negativo e quindi favorire il concordato, il legislatore delegato dovrà sbarrare la strada alle impugnazioni presentate per mero scopo dilatorio, imponendo un rapporto “reale” fra difensore e imputato attraverso l'obbligo di eleggere o dichiarare domicilio e l'uso sistematico delle comunicazioni telematiche fra Ufficio e Parti.

2.3 Rinnovazione istruttoria

Come noto, la legge n. 103 del 23 giugno 2017, c.d. Riforma Orlando, aveva introdotto una importante novità nell'ambito dei giudizi di appello, prevedendo che “*nel caso di appello del pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento per motivi attinenti alla valutazione della prova dichiarativa, il giudice dispone la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale*”.

La norma aveva recepito ripetuti interventi della Corte CEDU e, in parte, della giurisprudenza di legittimità, introducendo il principio che una condanna in appello preceduta da un'assoluzione in primo grado, è ammissibile solo se la Corte instauri un contatto diretto con i testimoni e con le prove dichiarative in genere, allo scopo di formare un convincimento autonomo sui fatti.

L'impatto di tale innovazione normativa è risultato piuttosto gravoso per lo svolgimento delle udienze di appello.

Ciò si è riflesso, in primo luogo, nella organizzazione dei calendari delle udienze, nella formazione di collegi fissi idonei alla trattazione, in più udienze, dello stesso processo, nella predisposizione della stenotipia per i verbali e nell'impegno maggiorato per il personale di cancelleria, costretto a organizzare la presenza anche nei pomeriggi di udienza.

La Corte d'Appello di Milano si è sempre, da subito, orientata verso una interpretazione rigorosa della norma, nel senso di limitare la riassunzione della prova dichiarativa ai casi in cui si debba valutare la credibilità della persona offesa, con esclusione, quindi, della interpretazione giuridica che di quei fatti, indiscussi, abbia operato il giudice.

Si è pure rigorosamente distinto il caso in cui la sentenza di assoluzione sia basata esclusivamente, o principalmente, sulla prova dichiarativa, da quello in cui la prova sia derivata da ulteriori elementi documentali, per limitare soltanto ai primi casi la necessità della riassunzione probatoria. Tale impostazione è stata in qualche modo accolta nella recente riforma del processo penale.

Nel corso del prossimo anno, infatti, si dovrà attuare la delega prevista dalla Legge n. 134/2021 che prevede che “*nel caso di appello contro una sentenza di proscioglimento per motivi attinenti alla valutazione della prova dichiarativa, la rinnovazione dell’istruzione dibattimentale sia limitata ai soli casi di prove dichiarative assunte in udienza nel corso del giudizio di primo grado*” (art. 2, comma 13, lett. L).

2.4 Applicazione dell’art. 131-bis cp

Secondo quanto riportato dai tribunali del distretto, l’applicazione dell’istituto della particolare tenuità del fatto non ha avuto nel periodo considerato una significativa incidenza deflattiva in dibattimento. Tuttavia, si registra la tendenza - già rilevata lo scorso anno - ad un incremento, a fronte della riduzione delle sentenze dibattimentali *ex art. 131 bis c.p.*, delle archiviazioni emesse allo stesso titolo dagli Uffici G.I.P. del Distretto, ove il furto è la figura di reato più spesso oggetto di provvedimenti *ex art. 131-bis c.p.*

Un ulteriore impulso all’attuazione di tale norma potrebbe derivare dall’art. 9 della legge delega n. 134/2021, nel quale, riconoscendosi la particolare potenza deflattiva dell’istituto, si è ritenuto di estendere l’operatività della causa di non punibilità in questione ai reati con pena non superiore nel minimo a due anni, sola o congiunta a pena pecuniaria, dando rilievo anche alla condotta susseguente al reato, ai fini della valutazione del carattere di particolare tenuità dell’offesa. Ciò consentirà, rispetto alla disciplina vigente, di applicare l’art. 131-bis c.p. a fatti di minima importanza riconducibili ad una gamma di reati numericamente e concretamente significativi oggi esclusi (es. i delitti di: falsità materiale del pubblico ufficiale in atti pubblici – art. 476 c.p.); calunnia (art. 368 c.p.), falsa testimonianza (art. 372 c.p.), furto aggravato (art. 625 c.p.) e ricettazione (art. 648 c.p.).

Si conferma, poi, come per l’anno passato lo scarso numero di pronunce di estinzione del reato per condotte riparatorie *ex art. 162 ter c.p.*, anche se, pure per tale istituto, si segnala una maggiore applicazione dell’istituto presso l’Ufficio G.I.P. – G.U.P.

2.5 Messa alla prova e lavori di pubblica utilità

Molti uffici giudiziari confermano la costante e consistente richiesta, da parte delle persone giudicate, di conversione della pena irrogata in *Lavori di Pubblica Utilità*, soprattutto in materia di violazioni del Codice della Strada, nonché di ammissione alla *Messa alla Prova*, istituti che -come già rilevato lo scorso anno - danno buona prova di sé e consentono una efficace definizione dei

procedimenti (tuttavia non sempre sollecita per i tempi tecnici legati alla complessità delle procedure). Confermano, altresì, la presa d'atto di un effetto positivo dell'applicazione delle pene alternative sugli imputati, che frequentemente dimostrano di aver tratto beneficio dalle attività svolte, momento importante per l'instaurazione di contatti e per l'inserimento in realtà sane e diverse da quella criminosa.

A fronte delle aumentate richieste di applicazione degli istituti in discorso, si rileva ancora un forte rallentamento dell'effettivo svolgimento dei lavori di pubblica utilità, sia come pena sostitutiva, sia nell'ambito della messa alla prova, da mettere in relazione al diffondersi dell'infezione da Covid 19, che ha impedito a molti degli enti coinvolti di accogliere gli imputati. E ciò ha moltiplicato i tempi di definizione dei procedimenti e il numero di udienze necessarie per pervenire all'esito, oltre che un accumulo delle domande.

Va, anche, rimarcato che alcuni tribunali (ad esempio Monza e Lecco) hanno elaborato *vademecum* o protocolli, adeguati periodicamente per apportare i miglioramenti suggeriti dalla pratica, per definire le prassi operative, la durata della "messa alla prova" in funzione di fasce di reati e per elaborare i programmi di trattamento, in condivisione con la Procura Repubblica, l'Avvocatura, UEPE ed Enti/Associazioni convenzionati, con conseguente, rilevante incremento dell'applicazione dell'istituto.

Si evidenzia, altresì che, anche grazie alla predetta programmazione, la gran parte dei procedimenti con sospensione per messa alla prova ha avuto esito positivo.

2.6 L'istituto della assenza e la rescissione del giudicato

I Tribunali del distretto, in relazione alla disciplina in materia di processo in assenza (legge n. 67 del 28.04.2014), rilevano l'avvenuta sospensione, nel periodo di riferimento, di numerosi procedimenti, sia con rito monocratico, sia collegiale, anche in una percentuale che supera il 10%, a motivo dell'effettuazione delle prescritte ricerche degli imputati: si tratta di un dato con una inevitabile tendenza all'incremento, atteso che il tasso di rintraccio degli irreperibili, per lo più soggetti stranieri e irregolari sul territorio dello Stato, è molto basso.

Al riguardo, il Tribunale di Como ha sottolineato che le ordinanze di sospensione del procedimento per assenza dell'imputato sono passate da 13, emesse nel periodo precedente, a 92 nell'annualità in osservazione e quindi si è del tutto avverata la previsione di notevole aumento dei provvedimenti di sospensione, quale naturale conseguenza della sentenza delle Sezioni Unite n. 23948 del 2020 (che ha statuito che *“la sola elezione di domicilio presso il difensore d'ufficio, da parte dell'indagato, non è di per sé presupposto idoneo per la dichiarazione di assenza di cui all'art. 420 bis cod. proc. pen., dovendo il giudice in ogni caso verificare, anche in presenza di altri elementi, che vi sia stata un'effettiva instaurazione di un rapporto professionale tra il legale domiciliatario e l'indagato, tale da fargli ritenere con certezza che quest'ultimo abbia conoscenza del procedimento ovvero si sia sottratto volontariamente alla conoscenza del procedimento stesso”*).

Nel corso di questo anno, poi, sono generalmente aumentate le decisioni della Corte, in funzione di Giudice dell'Esecuzione, di rimessione in termini o di declaratoria di non esecutività della

sentenza di condanna, mancando del dato di “effettiva” conoscenza del processo, in conseguenza del mancato rapporto fra difensore e imputato.

Questo orientamento rigoroso riguarda anche lo strumento rescissorio (art. 606-*bis* c.p.p.), considerandosi ormai non più sufficiente l’elezione di domicilio dell’indagato presso il difensore di ufficio nominato nel verbale di identificazione redatto dalla polizia giudiziaria nella prima fase investigativa. Sotto questo profilo appare evidente che, da parte dei giudici di primo grado, dovrà essere maggiormente selettivo il sindacato circa la dichiarazione di assenza dell’imputato, recuperando alla norma che stabilisce la nullità della sentenza impugnata per illegittima dichiarazione di assenza dell’imputato (art. 604 co. 5-*bis* cpp) la sua funzione preventiva rispetto alla formazione di un giudicato instabile.

Sul piano operativo, inoltre, appare opportuno che i giudici di primo grado, nel dubbio, dispongano le ricerche dell’imputato attraverso lo strumento dell’art. 420-*quater* c.p.p. che consente di avvalersi della polizia giudiziaria per la notifica della citazione in giudizio. Questo strumento, oltretutto, innesca automaticamente l’inserimento del nominativo nella banca dati delle forze di polizia, che determina una ricerca incessante dell’imputato attraverso i controlli di polizia sul territorio e ai confini.

In prospettiva futura le norme che verranno introdotte dalla riforma in via di attuazione dovrebbero limitare al minimo i casi di processi contro soggetti inconsapevoli del giudizio anche attraverso il limite posto agli appelli con la previsione della inammissibilità, ove non sia depositata dichiarazione o elezione di domicilio ai fini della notificazione dell’atto introduttivo del giudizio di impugnazione (art. 1, comma 13, lett. A Legge n. 134/2021).

2.7 Incidenza delle norme del “Codice Rosso”

Rispetto all’applicazione della normativa di cui alla legge 19 luglio 2019 n. 69, che ha introdotto il c.d. “Codice Rosso” per la tutela delle vittime di violenza domestica e, in generale, delle fasce deboli, gli Uffici G.I.P. del distretto segnalano l’incremento delle richieste di applicazione di misura cautelare (già registrato, peraltro, lo scorso anno).

Il Tribunale di Milano, poi, come altri uffici del ristretto, ha rimarcato che la normativa in esame ha introdotto la circostanza aggravante ad effetto speciale di cui all’art. 572 co. 2 c.p., per cui la competenza per la trattazione per tale ipotesi è passata dal giudice monocratico a quello collegiale e l’impatto numerico della modifica è di una certa consistenza, comportando difficoltà operative che hanno prolungato i tempi medi per la trattazione della materia specializzata, dal momento che la celebrazione del processo richiede l’impiego di tre giudici anziché uno, senza che vi sia una parallela riduzione della competenza monocratica.

Ne consegue che, pur rimasto immutato l’impegno monocratico di ogni giudice specializzato, si è quasi raddoppiato quello collegiale, in processi peraltro a trattazione prioritaria, essendo spesso l’imputato sottoposto a misura cautelare ed appartenendo la persona offesa alle c.d. fasce deboli. Si è anche specificato che la risposta all’elevata domanda di giustizia in questo settore è stata da ultimo ulteriormente condizionata dagli effetti delle restrizioni sanitarie connesse all’emergenza pandemica: il *lockdown* e le limitazioni alla circolazione, infatti, hanno dato luogo a un significativo

aumento del rischio di manifestazione dei reati attinenti alla violenza domestica, con particolari quanto gravi ripercussioni sui minori (e le donne) esposti ad essa. I fatti di reato segnalati nel periodo, e oggi all'attenzione del giudice del dibattimento, sono stati percentualmente più numerosi e di più intensa gravità ed hanno spesso richiesto interventi di messa in sicurezza del nucleo madre/figli, anch'esso reso più difficile dalle disposizioni sanitarie.

Il rallentamento causato dall'emergenza sanitaria, poi, non ha consentito di verificare, sinora, gli effetti delle interazioni derivanti dall'applicazione dell'art. 64 *bis* cpp., norma a sua volta introdotta dal codice rosso, grazie alla quale dovrebbe essere garantita una costante sinergia tra l'autorità giudiziaria penale, quella minorile e quella civile, che a diverso titolo vengano a occuparsi del medesimo nucleo familiare.

Ancora si sottolinea, per quanto riguarda la materia delle misure di prevenzione, che la modifica legislativa conosciuta come "codice rosso" ha ampliato la categoria delle persone a pericolosità sociale qualificata – ancorata cioè alla consumazione di una fattispecie di reato tipica –, consentendo l'applicazione di misure di prevenzione anche ai soggetti indiziati del delitto di cui all'art. 572 c.p. e ciò anche parallelamente alla celebrazione del relativo procedimento penale.

Si tratta di una scelta di politica giudiziaria che gli organi proponenti di Milano (segnatamente Questura e Procura della Repubblica) stanno progressivamente consolidando per tutelare in maniera più efficace le vittime.

E, infatti, si è specificato che, nell'ambito delle misure di prevenzione personali sono stati adottati dalla sezione specializzata del Tribunale di Milano provvedimenti innovativi sul piano dell'analisi personologica di figure quali *stalker*, maltrattanti, pedofili, con la conseguente applicazione di prescrizioni mirate a contenere il profilo specifico di pericolosità sociale accertato (ingiunzioni terapeutiche, interdizione ai perimetri spaziali frequentati dalla persona offesa dei reati), anche in un'ottica di riavvio alla legalità del soggetto proposto e con una immediata comunicazione del provvedimento adottato alla persona offesa del reato da tutelare, in diretta attuazione della c.d. Direttiva 'vittime' del 2012/12 UE.

Le proposte formulate in questo settore, di contrasto alla pericolosità sociale determinata dalla consumazione di reati orientati dal genere, interessano ormai quasi il 30% di tutti gli affari pervenuti alla sezione competente, con un aumento del 5% rispetto al periodo temporale riferito all'anno precedente.

3. Novità in tema di mandato d'arresto europeo

Nell'anno giudiziario 2020/2021 il decreto legislativo n. 10/2021 ha innovato profondamente la disciplina italiana dell'esecuzione dei mandati d'arresto europei emessi da altri Stati Membri dell'Unione. Le principali innovazioni sono state l'esplicitazione del principio del mutuo riconoscimento, l'abbreviazione e la concatenazione dei termini processuali, nonché l'eliminazione di una serie di minuti e frastagliati motivi di rifiuto dell'esecuzione a fronte dell'introduzione di un rinvio recettizio ai diritti fondamentali delle persone e ai principi d'ordine costituzionale.

È questa la sede per osservare la ricaduta positiva delle innovazioni normative sull'attività giurisdizionale della nostra Corte d'Appello, fermo restando che altre sono le sedi opportune per valutazioni in punto di diritto ed eventuali questioni interpretative. La concatenazione dei termini processuali successivi all'arresto della persona ricercata è la novità che, più di tutte, ha consentito il contenimento della durata delle procedure per l'esecuzione, da parte della Corte di Appello, di mandati d'arresto europei emessi da uffici giudiziari esteri. Ciò che concretamente accadeva, vigente la legge n. 69/2005 nella sua originaria formulazione, era che, dopo la decisione sulla convalida dell'arresto e l'eventuale applicazione di una misura cautelare alla persona ricercata, il procedimento entrava in una sorta di quiescenza, di durata variabile, durante la quale non era fissata alcuna udienza e la Corte restava in attesa del mandato d'arresto europeo, della sua traduzione in lingua italiana e di una ponderosa documentazione che gli altri Stati Membri, pur in assenza di espresse previsioni nella decisione quadro europea, erano in sostanza onerati a far pervenire al Ministero della Giustizia italiano, ogniqualvolta la persona da loro ricercata fosse stata arrestata in Italia, anziché in un altro Stato Membro dell'Unione europea. Soltanto dopo un carteggio tra il Ministero della Giustizia e la Corte d'Appello, quest'ultima fissava l'udienza di fronte al collegio, che spesso si trovava costretto dalla complessità della normativa nazionale in tema di motivi di rifiuto dell'esecuzione dei mandati d'arresto europei, a richiedere integrazioni documentali o informazioni aggiuntive agli Stati d'emissione dei mandati stessi. Non di rado la durata complessiva della procedura sfiorava i 60 giorni massimi consentiti dalla normativa europea e il dispendio di attività giudiziaria era elevato.

Ciò che accade ora, invece, è che prima della conclusione dell'udienza dedicata all'interrogatorio della persona ricercata, alla convalida del suo arresto e alla decisione sul regime cautelare applicatogli, il Presidente della Corte di Appello (o il consigliere da lui delegato a tenere l'udienza) legge alle parti il decreto di fissazione dell'udienza collegiale, dedicata alla decisione di merito sull'esecuzione del mandato d'arresto europeo con piena cognizione. Nei giorni successivi, talora l'indomani stesso, perviene il mandato d'arresto europeo in lingua originale e in traduzione italiana, che vengono resi accessibili alla difesa e all'interessato in Cancelleria. Nella data prestabilita viene svolta un'udienza collegiale, spesso destinata a restare l'unica dedicata alla trattazione del merito della procedura, con evidente beneficio di concentrazione dell'attività, sia difensiva, sia giudiziaria. L'abrogazione di ampia parte del farraginoso elenco dei motivi di rifiuto dell'esecuzione dei mandati d'arresto europei ha lasciato il posto a una clausola generale di rispetto dei diritti fondamentali e delle garanzie costituzionali, che consente alla Corte di recuperare il proprio ruolo di garante della giustizia nel caso concreto e al tempo stesso ancora l'eventualità di un diniego di consegna della persona ricercata alla giurisprudenza costituzionale nazionale e a quella sovranazionale in tema di diritti fondamentali, non più a fattispecie peculiari dell'ordinamento italiano, che spesso venivano comprese con difficoltà, quando non percepite come idiosincratiche, dagli Stati emittenti.

Sul piano organizzativo, la Corte di Appello di Milano, con la Corte di Appello di Torino, ha recentemente rivolto alla competente direzione generale del Ministero della Giustizia quattro proposte per l'implementazione di alcuni servizi informatici del settore penale internazionale per le Corti di Appello. Vi è, infatti, interesse a che l'esistente registro informatico AGI (Autorità Giudiziaria Internazionale) sia ampliato per consentire la gestione non solo delle procedure estradizionali e di riconoscimento di sentenze estere, ma anche delle richieste di riconoscimento

delle sentenze penali straniere e delle richieste d'esecuzione delle sentenze penali italiane all'estero, nonché per consentire la redazione parzialmente standardizzata di atti e documenti e la loro condivisione con la Procura Generale e infine per garantire un sistema di numerazione automatica e univoca di tutte le sentenze emesse in materia penale internazionale.

4. La questione dei “Riders”

Una questione che è stata oggetto di grande risalto mass mediatico e di particolare rilievo sociale con risvolti penalistici è stata quella dei cd. “Riders” (fattorini addetti alla consegna a domicilio del cibo, in bicicletta o motorino). In particolare, il Tribunale di Milano ha segnalato che, nel periodo sotto osservazione, la Sezione Misure di Prevenzione ha partecipato a tavoli attivati dalla Prefettura di Milano riguardanti i fenomeni del caporalato nei settori della logistica e della distribuzione da parte dei c.d. “riders” – interventi connessi all’adozione di misure di prevenzione *ex art. 34* del Codice Antimafia disposte dalla Sezione nei confronti di società che occupano i predetti lavoratori, CEVA Logistics Italia srl e UBER Italy srl - nonché in materia di revoca della patente di guida da parte del Prefetto, all’esito della sentenza della Corte Costituzionale n. 99/20 depositata in data 27/5/2020, con la quale è stata dichiarata l’illegittimità costituzionale dell’art. 120, comma 2, D. Lgs. n. 285/1992 e successive modificazioni (Nuovo codice della strada), nella parte in cui dispone l’automaticità dell’intervento di revoca nei confronti dei soggetti che sono o sono stati sottoposti a misure di prevenzione. All’esito di tali tavoli è stato adottato, in data 6 novembre 2020 presso la Prefettura di Milano, il primo “*Protocollo sperimentale contro il caporalato, l’intermediazione illecita e lo sfruttamento lavorativo nel settore del delivery food*”, successivamente recepito con un accordo a livello nazionale sottoscritto in data 24 marzo 2021 dalle Organizzazioni Sindacali Confederali e da *Assodelivery*, alla presenza del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali.

5. Sulle nuove ipotesi di ecoreati

Nella relazione dello scorso anno si è dato conto della trattazione, da parte della Quinta sezione della Corte d’Appello penale, di complessi procedimenti inerenti il reato di traffico organizzato di rifiuti di cui all’art. 452-*quaterdecies* cp, norma inserita recentemente nel codice penale dal D. L.vo 1.3.2018 n. 21, avente un oggetto precedentemente disciplinato dall’art. 260 D. L.vo n. 156/06.

Si tratta di un settore sul quale si è accentrato negli ultimi anni l’interesse della criminalità, anche organizzata, trattandosi di attività illecita che consente il conseguimento di elevati profitti.

In relazione all’applicazione della disciplina in discorso, il Tribunale di Milano ha posto in evidenza, con riferimento ai processi pendenti nel periodo considerato, alcune criticità dipendenti da “discrasie normative”, che ne rendono particolarmente difficoltosa la trattazione. Da un lato,

il legislatore ha ritenuto di inserire tale fattispecie nel novero dei reati di cui all'art. 51, comma 3, *bis* cpp, dunque attribuiti alla competenza del Procuratore della Repubblica Distrettuale, dando così conto della consapevolezza che il traffico di rifiuti costituisce oggi settore di elezione della criminalità di tipo mafioso (ed è un'attività ad elevatissimo impatto sull'ambiente e sulla collettività, particolarmente fiorente nel territorio di Milano e della Lombardia). Dall'altro lato, non sono stati configurati strumenti normativi che consentano una trattazione adeguata alla complessità ed all'elevato tasso tecnico della materia: la pena massima, infatti, è stabilita in anni 6 di reclusione, il che comporta che il termine massimo di custodia cautelare in carcere sia quello più breve previsto per la fase dibattimentale (6 mesi); ancora, l'art. 452 *quaterdecies* c.p. non è ricompreso nel novero dell'art. 407, comma 2, lett. a) cpp, sicché non è possibile la sospensione dei termini massimi in caso di procedimento particolarmente complesso di cui all'art. 304, co 2, c.p.p.

6. Reati di violenza contro la persona

Una particolare menzione merita la categoria dei reati contro la persona che resta, purtroppo, al terzo posto nella statistica della tipologia di reati iscritti fra i procedimenti pendenti nel distretto (dopo i reati contro il patrimonio e quelli sul traffico di stupefacenti), a dimostrazione del tasso di violenza generato da una cultura irrispettosa dei valori della convivenza e della solidarietà.

Si riporta di seguito la percentuale di questi procedimenti, suddivisa per Tribunale.

Tab. 42 – *Procedimenti penali con reati di violenza contro la persona iscritti nell'a.g. 2020/21 presso la Corte di Appello di Milano per tribunale di provenienza per alcune tipologie di reato*

Tribunale di provenienza della sentenza appellata	n. fascicoli iscritti	
	valori assoluti	%
BUSTO ARSIZIO	66	12,38%
COMO	75	9,64%
LECCO	33	7,75%
LODI	54	11,39%
MILANO	421	6,13%
MONZA	140	8,04%
PAVIA	67	11,59%
SONDRIO	35	10,26%
VARESE	62	10,25%

Il fatto che tali reati siano, paradossalmente, più diffusi in provincia rispetto alla zona metropolitana (Monza e Milano con il suo hinterland) si può spiegare con la diffusione, soprattutto fra i giovani, di fenomeni di violenza di gruppo del tutto nuovi, amplificati e aggravati dal periodo del *lockdown*.

Non è, quindi, sorprendente verificare che in zone residenziali esterne ai grandi centri, nei circondari dei Tribunali di provincia, questi fenomeni siano più diffusi.

Si tratta dell'inquietante fenomeno di gang o bande giovanili che si sfidano in piazza senza ragioni, ovvero di "bande", talora connotate da comune provenienza etnica, che si affrontano alla insensata ricerca di supremazie, entro limitati ambiti territoriali, ottenute attraverso l'attivazione di spedizioni "punitive" in danno degli avversari, di condotte sopraffattorie o di intimidazione, specie su coetanei, al limite dell'estorsione.

Le città e i maggiori centri delle province sono perciò il teatro delle "gesta" di questa microcriminalità (che si accompagnano al consumo smodato di alcolici), spesso con il coinvolgimento di strutture pubbliche, quali le stazioni ferroviarie e le aree centrali, tradizionali sedi della movida urbana.

Questo fenomeno è stato spesso spiegato come una sorta di "sfogo" determinato dal periodo di chiusura totale durante il *lockdown*, ma si può anche spiegare come il frutto di disagi amplificati dalla pandemia, della irrazionalità sempre più diffusa, della sfiducia verso la cultura e i valori condivisi di civiltà, oltretutto di un generale decadimento del costume sociale.

7. La confisca di beni patrimoniali.

Le statuizioni inerenti le confische di beni di varia natura (immobili, quote societarie, aziende) sono in rapido aumento, in quanto il legislatore ha previsto nuove tipologie di ablazione (diretta, per equivalente, di valore o di sproporzione, di prevenzione), ampliandone nel tempo lo spettro applicativo (specie in relazione ai reati tributari e contro la pubblica amministrazione) e facendo emergere problematiche inerenti l'applicazione delle nuove norme ai fatti di reato commessi anteriormente alla loro entrata in vigore, come per la disposizione di cui all'art. 578-*bis* cpp (da ultimo novellato con la legge n. 3/2019), che ha esteso le ipotesi di confisca senza condanna a seguito di declaratoria di prescrizione del reato da parte del giudice di appello (o di legittimità).

Con riguardo alle confische per equivalente disposte in via definitiva, permangono le criticità già segnalate lo scorso anno in ordine alla fruttuosità dell'ablazione, che spesso ha riguardato cespiti privi dell'originario valore assegnato in quanto gravati da debiti nominali (per gli immobili costituiti da ipoteche iscritte anteriormente all'esecuzione del sequestro preventivo e per le quote di società di capitali rappresentate da consistenti passività) ovvero da diritti di terzi rivendicanti la titolarità anche sostanziale dei beni confiscati nei confronti di soggetti condannati (in quanto riconducibili alla loro disponibilità effettiva); mentre, con riferimento specifico all'esecuzione delle confische per equivalente divenute definitive, si è posta una questione di ripartizione della competenza tra uffici requirenti e giudicanti, posto che per questo genere di ablazione risulta necessaria l'imputazione del valore ricavabile e poi ricavato dalla liquidazione del bene confiscato, nei limiti dell'importo stabilito dal giudice della cognizione.

Circa l'attività di liquidazione dei beni immobili definitivamente confiscati, qualora non siano presi in carico dall'Agenzia del Demanio ai sensi dell'art. 65, co.1, d.lgs. n. 300/1999, che provvede autonomamente alla gestione o all'alienazione del bene, l'Ufficio Esecuzione penale

della Corte si sta strutturando per procedere alla vendita dei cespiti confiscati, in base agli artt. 86 disp. att. cpp, 13 reg. cpp e 152 dpr n. 115/2002, mediante delega alle società iscritte al Registro Gestori Vendite Telematiche del Ministero della Giustizia, che da tempo si occupano dell'alienazione di beni di diversa natura appresi nell'ambito di procedimenti giudiziari civili e penali.

Quanto, invece, ai compendi confiscati concernenti complessi aziendali ovvero quote societarie per le quali si reputa necessario assicurare l'amministrazione dei beni, risulta pressoché imprescindibile la nomina di un professionista – anche in fase esecutiva, qualora non sia già stata disposta nel corso del giudizio di merito – che, quale amministratore giudiziario, provveda a termini dell'art. 104-*bis* disp. att. c.p.p. alla concreta gestione dei cespiti ed alla loro liquidazione o vendita sulla base di procedure competitive mutate sul paradigma delle esecuzioni civili individuali e concorsuali, seppure manchi a tutt'oggi una disciplina legislativa specifica che preveda modalità di vendita per tutti quei beni oggetto di confisca per equivalente che non possono essere devoluti all'Agenzia Nazionale dei Beni Sequestrati o Confiscati.

Con l'art. 7 della legge delega n. 134/2021, però, finalmente si sono date disposizioni in materia di amministrazione dei beni in sequestro e di esecuzione della confisca, evitando così che i singoli Uffici esecuzione dei Tribunali e della Corti – spesso sforniti delle conoscenze necessarie per le vendite immobiliari – adottino prassi disomogenee, se non addirittura registrino una generalizzata stasi dei procedimenti. In particolare, si è disposto che l'esecuzione della confisca per equivalente, quando non ha ad oggetto beni mobili o immobili già sottoposti a sequestro, avvenga con la modalità dell'esecuzione delle pene pecuniarie, che la vendita dei beni confiscati a qualsiasi titolo nel processo penale avvenga con le forme di cui agli artt. 534 *bis* e 591 *bis* del c.p.p. e che l'amministrazione dei beni sottoposti a sequestro e dei beni confiscati avvenga in conformità alle previsioni di cui all'art. 104 *bis* disp. att. c.p.p.

Di particolare interesse in materia di provvedimenti emessi su beni immobili e imprese, da parte della sezione misure di prevenzione di Milano, è, poi, la disciplina di cui all'art. 34 D.lgs. n. 159/2011, come modificato dalla legge n. 161/2017, che dispone la sottoposizione ad amministrazione giudiziaria di beni connessi ad attività economiche e delle aziende, in caso di esercizio da parte di soggetti nei cui confronti siano state richieste o emesse misure di prevenzione, o che operino con il rischio di infiltrazioni mafiose, o sottoposti a procedimenti penali per alcuni reati contro il patrimonio.

In proposito, la predetta sezione ha rilevato di aver applicato, anche nel periodo di riferimento, la prevista misura dell'amministrazione giudiziaria, in una forma proporzionata all'infiltrazione illegale accertata, evitando l'assunzione dell'attività di impresa mediante l'impossessamento degli organi gestori e preferendo un affiancamento a questi dell'amministrazione giudiziaria, secondo un modello che è stato unanimemente apprezzato a livello nazionale, in quanto qualificato dalla duplice finalità di salvaguardare l'attività di impresa e di migliorare i modelli di organizzazione aziendale.

Relativamente, poi, in genere alla misura di prevenzione patrimoniale della confisca, in un'ottica propositiva di immediata destinazione del bene, sono state create pratiche che prevedono l'accelerazione di tutte le fasi della procedura, la realizzazione di una efficace pubblicità del patrimonio acquisito, subito dopo la confisca di primo grado, al fine di stimolare le associazioni private operanti nel sociale a realizzare progetti per la riutilizzazione del bene e nonché a sensibilizzare i Comuni per fare richiesta di assegnazione dell'unità di interesse.

Sempre in materia di misure patrimoniali, il Tribunale di Monza, premesso che la peculiarità del tessuto sociale ed economico del territorio di competenza, in correlazione alla perdurante crisi economica e alla preoccupante infiltrazione di associazioni mafiose, sta determinando la pendenza di un numero sempre maggiore di procedimenti di notevole complessità e durata per fatti di criminalità organizzata, corruzione a carico di rappresentanti apicali degli Enti Locali o di rilevanti strutture sanitarie, nonché di criminalità economica (usura, bancarotte fraudolente, reati tributari e gravi traffici in materia di rifiuti pericolosi), ha esposto che tali fenomeni criminosi hanno determinato anche numerosi provvedimenti di sequestro (o confisca) nel processo penale, ricollegabili all'accentuata attenzione del legislatore a misure finalizzate alla prevenzione e al contrasto patrimoniale alla criminalità di tipo mafioso e a quella di profitto in genere.

Si tratta di sequestri e confische per equivalente per imputati/condannati dei c.d. "reati spia" di cui all'art. 240-*bis* c.p., avente ad oggetto appunto "*Confisca in casi particolari*", norma inserita dall'art. 6 del d.lgs. 1.03.2018 n. 21, concernente "*Disposizioni di attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell'art. 1, co. 85 lett. q), della l. 103/17, con decorrenza dal 6.04.2018*", decreto che contiene modifiche in materia di tutela dell'ambiente, di tutela della persona, di tutela del sistema finanziario, in materia di associazione di tipo mafioso e con finalità di terrorismo e di altri gravi reati e, quindi, in materia di confisca in casi particolari, riprendendo e ampliando le ipotesi *ex* art. 12-*sexies* co. 1, 2-*ter*, 4-*bis* e ss. d.l. n. 306/1992 e succ. mod. (Codice Antimafia).

La novella ha sostanzialmente svincolato la confisca dalla criminalità organizzata e l'ha ricollegata alla criminalità economica (c.d. confisca allargata), applicabile per tutte le persone responsabili di molteplici ipotesi di reato (corruzione, reati tributari, usura, stupefacenti, riciclaggio, 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.

Le misure patrimoniali che si applicano nel processo penale – anche nella fase esecutiva – all'evidenza comportano notevoli aggravii di lavoro anche per la complessità della gestione dei beni (spesso, appunto, immobili o aziende).

8. Procedimenti penali collegati alla epidemia in corso

Infine, in ordine alla apertura di processi collegati alla emergenza sanitaria in corso, si segnala da parte del Tribunale di Como un processo monocratico in fase di giudizio abbreviato per le ipotesi

di reato di cui agli artt. 515 c.p. e 477-482-489 c.p., contestati al legale rappresentante di un'impresa che avrebbe ceduto mascherine apparentemente dotate del marchio CE (in realtà non presente sui dispositivi) e avrebbe poi contraffatto o utilizzato una falsa certificazione attestante la conformità alla normativa CE dei dispositivi in sequestro (fatti di reato accertati tra il giugno e l'agosto 2020).

Con riguardo, invece, alle violazioni della normativa emergenziale rispetto alle limitazioni di spostamento dei cittadini durante la prima ondata pandemica (marzo-aprile 2020) si rileva che inizialmente vi era stato l'inquadramento delle condotte trasgressive nell'ambito dell'art. 650 c.p.; successivamente, però, essendo il legislatore intervenuto a qualificare le medesime come illecito amministrativo, in relazione ai procedimenti di cui sopra è stata presentata dalla Procura della Repubblica richiesta di archiviazione, perché il fatto non è più previsto dalla legge come reato.

A fronte della pandemia in atto, si rileva, poi, che sono stati iscritti procedimenti per epidemia colposa e omicidio colposo, anche questi, tuttavia, o ancora in corso o definiti, per lo più, con provvedimento di archiviazione.

9. Prospettive e valutazioni relative alla riforma introdotta dalla Legge n. 134/2021

Dal 19 ottobre 2021 è in vigore la Legge 27 settembre 2021 n. 134 «*Delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari*», che appunto delega il Governo all'attuazione di una profonda riforma del processo penale (art. 1) e introduce, da subito, un serie di norme, fra cui spicca per importanza il nuovo art. 344-*bis* c.p.p., che prevede la improcedibilità del giudizio di appello dopo il decorso di un tempo di due anni, a partire dal novantesimo giorno successivo al termine di redazione della sentenza di primo grado *ex* art. 544 c.p.p.

Tale norma, per effetto delle disposizioni transitorie, entrerà a regime solo dopo il 2024, mentre attualmente il termine di improcedibilità è stato fissato in tre anni.

Gli effetti della norma, peraltro, sono già evidenti e gli appelli pervenuti dopo il 19.10.2021 debbono già essere calendarizzati celermente, in quanto il termine, anche per effetto dei ritardi nella trasmissione degli atti da parte di Tribunali, inizierà a scadere, per alcuni processi, all'inizio del 2024.

In questa sede, comunque, in attesa della attuazione della delega, si possono già esporre alcune riflessioni sulla portata delle riforme che ci si accinge a emanare.

9.1 La riforma del processo penale in primo grado

Nelle relazioni dei Presidenti del Tribunali del distretto si esprime sostanzialmente un giudizio positivo sulle prospettive future per il processo penale in funzione dell'applicazione delle nuove norme di cui alla legge n. 134/2021, che lasciano ben sperare in un effettivo snellimento del dibattimento, per l'incentivo dato alla definizione dei procedimenti da varie disposizioni, a cominciare dall'ampliamento delle ipotesi di possibile archiviazione e dall'agevolazione all'utilizzo dei riti speciali.

In particolare, si fa riferimento: - all'estensione del novero dei reati con citazione diretta, con finalità deflattiva per i procedimenti che vanno portati in udienza preliminare; - alle regole di giudizio per l'archiviazione e per la pronuncia della sentenza di non luogo a procedere, richiedendosi una valutazione da parte del giudice sulla inidoneità degli elementi acquisiti a consentire una ragionevole previsione di condanna; - alla scelta di rendere maggiormente appetibili i riti alternativi attraverso l'estensione, quanto al patteggiamento, degli effetti alle pene accessorie e alla confisca facoltativa; - alle modalità di accoglimento, nell'ambito del giudizio abbreviato, della richiesta subordinata a un'integrazione probatoria; - all'ampliamento, per il giudizio immediato, delle possibilità di accesso ai riti premiali, a fronte del decreto del GIP che dispone il giudizio, consentendo all'imputato, in caso di nuove contestazioni in dibattimento, di richiedere l'accesso ai riti alternativi.

Tuttavia, il Tribunale di Milano sottolinea anche che alcune delle norme previste sono idonee a determinare un incremento del carico, soprattutto per l'ufficio GIP-GUP, in relazione:

- alla modifica della regola di giudizio per la presentazione della richiesta di archiviazione e per le pronunce di cui all'articolo 425, comma 3, c.p.p., previste non più quando gli elementi raccolti nelle indagini preliminari «*non sono idonei a sostenere l'accusa in giudizio*», ma quando «*non consentono una ragionevole previsione di condanna*», che comporta che ogni difformità di valutazione del GIP rispetto alla richiesta del PM *ex art. 409, commi 4 e 5, c.p.p.* inneschi una procedura che grava integralmente sulla sezione e che vengano emessi provvedimenti di maggiore complessità;
- alla previsione giurisdizionale di un controllo su eventuali inerzie del PM nell'esercizio delle proprie prerogative dopo la scadenza dei termini per le indagini preliminari o dopo la spedizione dell'avviso di chiusura delle medesime, con il varo di una disciplina che, in ogni caso, rimedi alla stasi del procedimento e comporti un intervento pregnante del GIP.

Quanto al giudizio dibattimentale, si apprezzano le scelte normative relative alla individuazione di un calendario delle udienze e quelle volte a salvaguardare, per quanto possibile, l'acquisizione delle prove già assunte, nell'ipotesi di mutamento del magistrato o di uno dei magistrati componenti del collegio.

Vi sono poi disposizioni che concernono specificamente il procedimento da citazione diretta a giudizio, in cui la novità più rilevante è quella della nuova «*udienza predibattimentale*».

In buona sostanza, il dibattimento da citazione diretta sarebbe preceduto da un'udienza camerale dai contorni sovrapponibili a quelli dell'udienza preliminare, con la quale condividerebbe, quantomeno, gran parte delle funzioni decisionali. Il nuovo istituto porrà, inevitabilmente, problemi applicativi.

Si profila, anzitutto, un evidente problema organizzativo: i Tribunali, anche quelli più piccoli, vedranno di fatto raddoppiato il numero di giudici impegnati a vario titolo in ciascun singolo procedimento (ossia: un giudice per l'udienza "filtro" e un altro per l'eventuale dibattimento), facendo anche i conti con le inevitabili incompatibilità conseguenti all'applicazione di tale nuovo istituto.

In secondo luogo, non è chiaro se l'udienza di nuovo conio finirà per assorbire anche lo snodo delle questioni preliminari. La legge delega tace sul punto, ma è evidente che, se da un lato – quantomeno *de iure condito* – la delibazione delle questioni preliminari costituisce uno snodo essenziale del momento dibattimentale in senso stretto (sia pure in una fase introduttiva), è anche vero che dar luogo a detta delibazione successivamente alla celebrazione dell'udienza "filtro" finirebbe per determinare, in presenza di cause di nullità o difetti di competenza, un inutile dispendio di tempo e di risorse.

Qualche criticità si manifesta, invece, in merito alla scelta dei criteri di priorità per l'esercizio dell'azione penale, ritenendo che trattasi di scelta legislativa della quale va attentamente valutata l'incidenza sul principio della obbligatorietà dell'azione penale.

Nel quadro della politica deflattiva, vi è una generale positiva valutazione anche per gli allargamenti dell'ambito di applicazione della procedibilità a querela e per la possibilità di estendere l'applicazione dell'istituto della sospensione del procedimento penale con messa alla prova dell'imputato a un maggior numero di reati, che si prestino a percorsi riparatori o di socializzazione da parte dell'imputato.

Altrettanto apprezzate sono le scelte di promozione della digitalizzazione del processo penale e l'impiego delle nuove tecnologie, con particolare riferimento al processo da remoto.

Si è commentato che la legge delega è organica, tracciando in modo unitario il canone di giudizio, in capo al PM, per la richiesta di archiviazione e per lo speculare esercizio dell'azione penale; nonché, in capo al giudice – gip, all'esito dell'udienza preliminare; giudice monocratico, nell'inedita sede dell'udienza filtro predibattimentale –, per il rinvio a giudizio. Si allude al canone della ragionevole previsione di condanna allo stato degli atti.

Questo, dunque, si prospetta come il decisivo banco di prova della riforma, di portata sistematica e non settoriale, perché inciderà non soltanto sulla fase della conclusione delle indagini evitando processi comunque inutili e costosi, ma anche su quella di accesso, sia al rito ordinario, sia agli stessi riti speciali.

Esemplare è il giudizio immediato, rimasto intatto nei suoi presupposti, siccome modificato solo nella cadenza della conversione del rito, ma indirettamente inciso proprio nel canone di giudizio di accesso al dibattimento.

I diversi gradi di sostenibilità dell'accusa in giudizio, all'esito dell'udienza preliminare o della verifica del presupposto del giudizio immediato, che quel filtro elide perché superfluo, appaiono ora coerentemente unificati dal nuovo e più pregnante vaglio della ragionevole previsione di condanna allo stato degli atti.

Questo filtro, in tutte le sue declinazioni, rappresenterà, dunque, la vera chiave di volta della riforma.

9.2 La riforma del procedimento di appello

Anche per il procedimento d'appello si individuano nella previsione di riforma norme utili al raggiungimento di un effetto deflattivo, che è realmente auspicabile, considerato che l'appello costituisce il vero "collo di bottiglia" del processo penale italiano, sia per il grande arretrato accumulato, sia per i tempi di celebrazione dei processi, superiori ai due anni in ben dieci Corti. Tra quest'ultime non risulta quella milanese, che nello scorso anno giudiziario ha visto tempi di definizione dei processi penali di 14,4 mesi – dato condizionato dalla necessità di esaurire l'arretrato creatasi durante l'emergenza pandemica –, ma con una durata prognostica (o *disposition time*) di meno di un anno, mediamente di 11, 9 mesi.

Si spera, comunque, che le modifiche possano avere incidenza effettiva sui tempi del dibattimento e in particolare le seguenti disposizioni, che sembrano presentare un'attitudine maggiormente deflattiva.

Con riguardo all'impugnazione proposta dall'imputato o nel suo interesse, è previsto che con l'atto di impugnazione dovrà essere depositata – a pena di inammissibilità – dichiarazione o elezione di domicilio, ai fini della notificazione dell'atto introduttivo del giudizio di impugnazione. Si tratta di una regola assai rilevante, in quanto destinata ad evitare molte nullità delle citazioni per erroneità del domicilio o per non attualità della nomina del difensore e molte inutili perdite di tempo (per la ricerca tra le carte del fascicolo delle più recenti nomine o elezioni di domicilio) nella redazione dei decreti di citazione.

In ordine alla disciplina del processo in assenza, la riforma riafferma il principio in base al quale si può procedere in assenza dell'imputato soltanto se si ha la certezza che la sua mancata partecipazione al processo è volontaria. Ne segue che, in mancanza di certezza, il giudice dovrà pronunciare sentenza inappellabile di non doversi procedere, chiedendo contestualmente che si proceda alle ricerche dell'imputato. E' previsto, però, che anche al di fuori dell'ipotesi di sentenza di condanna *in absentia* non impugnata, e quindi passata in giudicato, per cui opera l'istituto previsto dall'art. 629 *bis* cpp, negli altri casi di assenza lo specifico mandato a impugnare e l'elezione di domicilio attestano la conoscenza del processo ed eliminano i presupposti per i rimedi restitutori.

Ancora più rilevante è la delega al Governo: a) di prevedere che il difensore dell'imputato assente possa impugnare la sentenza soltanto se munito di specifico mandato difensivo, rilasciato dopo

la stessa pronuncia; b) di prevedere che nel mandato l'imputato dichiari o elegga il domicilio per il giudizio di impugnazione; c) di prevedere, per il difensore dell'imputato assente, un ampliamento del termine per impugnare (tali norme possono costituire un rimedio anche allo zelo a volte eccessivo di presentare impugnazione a favore di imputati ammessi al gratuito patrocinio, pur se divenuti di fatto irreperibili, con rilevanti costi a carico dello Stato).

Di un certo rilievo è anche l'estensione delle ipotesi d'inappellabilità contro alcune categorie di sentenze: quelle di proscioglimento e di non luogo a procedere relative a reati puniti con la sola pena pecuniaria o con pena alternativa; quelle di condanna a pena sostituita con il lavoro di pubblica utilità.

Si prevede, poi, come regola per il giudizio di appello, la celebrazione con rito camerale non partecipato, salvo che la parte appellante o, in ogni caso, l'imputato o il suo difensore richiedano di essere presenti all'udienza. L'esperienza di quest'ultimo anno presso la Corte d'Appello di Milano ha evidenziato un considerevole ricorso a tale modalità di celebrazione nei processi penali "ordinari", che il più delle volte per la loro cartolarità, per la natura delle questioni da trattare, per l'eshaustività dell'atto di impugnazione e delle memorie presentate, possono essere decisi in camera di consiglio, senza discussione in aula e senza pregiudizio per la difesa (che comunque conclude per iscritto), ma anzi con un notevole risparmio di tempo.

Rilevante portata deflattiva potrebbe avere anche l'ampliamento dell'ambito applicativo del concordato sui motivi in appello, tramite l'eliminazione di tutte le preclusioni all'accesso a tale istituto previste dall'art. 599 *bis*, comma 2, cpp (tra gli altri, i processi per i delitti di cui all'art. 51 co.1 3 *bis* e 3 quater, la violenza sessuale aggravata e di gruppo, il sequestro di persona a scopo di estorsione, l'associazione a delinquere finalizzata all'immigrazione clandestina, il traffico di stupefacenti e di tipo mafioso, la tratta di persone e riduzione in schiavitù, il terrorismo e altro). Anche se è vero che l'istituto non ha trovato un'applicazione quantitativamente significativa dalla sua reintroduzione con la novella del 2017, complici pure le restrittive linee guida in vigore presso la Procura Generale.

Inoltre, relativamente alla *vexata quaestio* del decorso della prescrizione e del nuovo connesso regime della improcedibilità, si sottolinea il tentativo di conciliare due situazioni contrastanti, quali la tendenza dell'imputato ad abusare dei tempi del processo e l'esigenza di evitare che un soggetto accusato di aver commesso un reato resti per un tempo indefinito sottoposto al procedimento.

Infine, ma non per importanza, la Riforma, giovandosi della positiva esperienza di altri paesi, introduce disposizioni riguardanti la giustizia riparativa: giustizia che, se adeguatamente assistita da adeguati investimenti in termini di risorse umane (specializzate) e materiali, se accompagnata da un mutamento della mentalità comune circa la valenza del principio biblico "*occhio per occhio, dente per dente*", se attuata con intelligenza e passione da tutti gli attori del processo, opportunamente formati, potrebbe veramente cambiare le prospettive dell'esecuzione della pena e attuare il principio costituzionale della sua finalità rieducativa. L'accesso ai programmi sarà possibile non solo in fase esecutiva, ma anche in quella della cognizione – e quindi anche in

appello, ove l'incontro riparativo può essere facilitato dalla maggiore distanza temporale dai fatti – e dovrà riguardare tutte le fattispecie di reato.

Il giudice sarà il garante del rispetto delle garanzie procedurali e dell'incorporazione, nella sua decisione, dei risultati positivi del percorso.

10. La giustizia penale nel distretto

Nella tabella sottostante vengono riportati i dati aggregati del settore penale nel distretto di Milano per l'anno giudiziario 2020/21 e per quello precedente, ai fini di un significativo confronto.

Se si analizzano i dati complessivi – relativi alla somma di dibattimento collegiale, dibattimento monocratico, appello giudice di pace, sezione assise, GIP e GUP –, le pendenze del settore penale registrate nei Tribunali del distretto di Milano sono sostanzialmente stabili rispetto allo scorso anno giudiziario (-0,07%), mentre risultano aumentate del 20,92% le sopravvenienze e dell'11,04% le definizioni.

Tab. 43 – Flussi relativi ai procedimenti penali nei Tribunali del distretto di Milano negli a.g. 2019/20 e 2020/21

Tipologia Ufficio	Materia	A.G. 2019/2020			A.G. 2020/2021			Variazione percentuale A.G. 2020/2021 su A.G. 2019/2020		
		Iscritti	Definiti	Finali	Iscritti	Definiti	Finali	Iscritti	Definiti	Finali
Tribunali	Dibattimento collegiale	1.146	1.055	1.835	1.359	1.177	2.040	18,59%	11,56%	11,17%
	Dibattimento monocratico	27.243	23.221	35.443	24.669	25.443	34.514	-9,45%	9,57%	-2,62%
	Appello Giudice di Pace	127	174	114	147	138	105	15,75%	-20,69%	-7,89%
	Sezione assise	16	15	17	23	15	24	43,75%	0,00%	41,18%
	Sezione GIP/GUP – NOTI	50.848	51.479	50.810	69.789	57.553	51.472	37,25%	11,80%	1,30%
	Totale Tribunale e relative sezioni	79.380	75.944	88.219	95.987	84.326	88.155	20,92%	11,04%	-0,07%

Nella tabella che segue è riportata la suddivisione delle pendenze penali al 30/6/2021 tra collegiale (dibattimento collegiale e assise), dibattimento monocratico, GIP e GUP. In tutti i Tribunali del Distretto più che una pendenza su tre è della sezione GIP/GUP e nella più parte dei tribunali (circa i 2/3), questo settore sembra versare in particolari difficoltà, raggiungendo anche il picco di una pendenza su due.

Tab. 44 – Pendenze penali al 30/6/2021 nei tribunali del distretto di Milano suddivise per materia

Tribunale	Pendenze al 30/6/2021	di cui collegiale (assise + dib collegiale)		di cui dib monocratico		di cui GIP GUP	
		v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Busto Arsizio	6.080	93	1,5%	1.654	27,2%	4.333	71,3%
Como	6.053	95	1,6%	2.423	40,0%	3.535	58,4%
Lecco	1.979	71	3,6%	1.198	60,5%	710	35,9%
Lodi	6.015	106	1,8%	2.560	42,6%	3.349	55,7%
Milano	29.570	1.044	3,5%	12.541	42,4%	15.985	54,1%
Monza	10.295	304	3,0%	6.679	64,9%	3.312	32,2%
Pavia	7.647	214	2,8%	3.334	43,6%	4.099	53,6%
Sondrio	1.295	26	2,0%	682	52,7%	587	45,3%
Varese	19.116	111	0,6%	3.443	18,0%	15.562	81,4%

Nella tabella sottostante vengono riportati gli indici di ricambio (IR), smaltimento (IS) e durata prognostica (DT) registrati in tutti i tribunali del distretto di Milano.

Da ricordare che l'indice di ricambio (rapporto tra definiti e sopravvenuti) si attesta su valori positivi se maggiore di 100, perché ciò significa che l'ufficio riesce a definire più di quanto non sopravvenga.

L'indice di smaltimento (rapporto tra definiti e somma dei pendenti iniziali e finali) si attesta su valori positivi se maggiore di 0,60, perché ciò significa che l'ufficio riesce a intaccare l'arretrato definendo non solo le sopravvenienze dell'anno, ma anche parte delle pendenze accumulate.

La durata prognostica (o *Disposition time*, DT) esprime in giorni il tempo occorrente per definire mediamente un fascicolo.

Sulla base di tali indici, nei Tribunali del distretto la situazione per il settore penale appare nel complesso solo lievemente critica. Infatti, quanto all'indice di ricambio, tre uffici presentano un indice superiore a 100 nell'anno corrente, mentre gli altri presentano indici che si discostano di poco da 100, salvo il Tribunale di Varese, per il quale è in corso una forte attività di recupero. Parimenti per l'indice di smaltimento: tranne i Tribunali di Varese e Lodi, tutti gli altri presentando indici ampiamente positivi, mentre la durata prognostica è, in tutto il distretto ad eccezione del Tribunale di Varese, inferiore al biennio (il triennio è il tempo ritenuto ragionevole per il processo di primo grado). Il Tribunale di Varese presenta, invece, il picco di quasi tre anni e mezzo. In detto Ufficio, però, l'applicazione in supplenza endodistrettuale di un giudice e l'arrivo di ben quattro M.O.T. produrranno sicuramente effetti positivi sui diversi indici menzionati.

Tab. 45 - indici di ricambio (IR), smaltimento (IS) e durata prognostica (DT) nei tribunali del distretto di Milano, settore penale negli a.g. 2019/20 e 2020/21

Tribunale	A.G. 2019/2020			A.G. 2020/2021		
	<i>Indice di ricambio (IR)</i>	<i>Indice di smaltimento (IS)</i>	<i>Durata prognostica (DT)</i>	<i>Indice di ricambio (IR)</i>	<i>Indice di smaltimento (IS)</i>	<i>Durata prognostica (DT)</i>
Busto Arsizio	101	0,58	264	87	0,53	319
Como	94	0,52	332	94	0,54	310
Lecco	87	0,59	252	103	0,63	212
Lodi	103	0,43	480	89	0,37	613
Milano	99	0,52	342	88	0,57	281
Monza	100	0,50	366	83	0,45	441
Pavia	95	0,50	364	100	0,51	354
Sondrio	87	0,56	291	114	0,68	175
Varese	72	0,17	1783	64	0,22	1263

11. I Tribunali del Distretto

Dato comune a tutti gli Uffici del distretto, come si evidenzia anche nelle tabelle sopra riportate, è una progressiva ripresa dell'attività giudiziaria a ritmi quasi ordinari, dopo gli iniziali più difficili periodi della pandemia. In tali periodi, infatti, hanno pesato le sospensioni delle udienze (in forza del D.L. 8.3.2020, n. 11 e delle successive modifiche normative) e l'adozione di provvedimenti particolarmente restrittivi, che hanno ostacolato non soltanto la celebrazione dei processi, ma anche l'attività di altri uffici, Procura e GIP, che necessariamente precedono la fissazione dei processi, consentendo solo l'assolvimento degli adempimenti particolarmente urgenti.

Soprattutto a partire dal periodo successivo all'estate del 2020, come emerge dalle relazioni dei Presidenti, le udienze penali sono invece riprese secondo le ordinarie programmazioni e sono state celebrate per lo più in presenza, pur con l'adozione delle cautele necessarie per operare in sicurezza, come la previsione di orari precisi per la trattazione di ciascun processo, comunicati preventivamente agli avvocati, così da assicurare un opportuno distanziamento in aula, e i collegamenti proseguiti da remoto con gli imputati detenuti, salve le previste eccezioni per il compimento di attività istruttorie.

Ciò ha portato, con l'aumento delle sopravvenienze sopra rilevato, anche a quello delle definizioni (mediamente dell'11,04%), sebbene si sia registrata una lieve flessione nel numero delle udienze rispetto al dato precedente alla situazione emergenziale; flessione legata, per lo più, alla scarsa capienza delle aule, all'impossibilità di far accedere - come si è detto - un numero maggiore di persone di quello indicato dal responsabile per la sicurezza sul lavoro e alla difficoltà di reperire soluzioni alternative.

Sono rimaste costanti o lievemente aumentate le pendenze finali ed è stato registrato un dato non sempre positivo dell'indice di ricambio, soprattutto a causa dell'incidenza, sul periodo successivo, di quanto aveva ostacolato lo svolgimento ordinario dell'attività giurisdizionale per la necessità di evitare l'espansione dei contagi.

Nella relazione dello scorso anno, si era dato atto della permanenza del preoccupante dato, in tutti i distretti, di un numero eccessivamente elevato di sentenze di assoluzione nel merito, soprattutto a seguito di giudizio ordinario monocratico; assoluzioni che andavano dal 25% di Lodi al 32% di Busto Arsizio, al 35/40% di Milano e Monza, sino al 50% di Como e al 53% di Varese. In proposito, si era rilevato che ciò imponeva, nel prossimo futuro, un serio confronto tra Uffici requirenti e giudicanti, al fine di verificare la possibilità di soluzioni che consentissero di evitare a un numero elevato di cittadini di vedersi sottoposti “inutilmente” a procedimenti penali, non essendo certo sufficiente il fatto che la commissione Giustizia della Camera avesse approvato all'unanimità un emendamento alla legge di Bilancio che prevedeva il rimborso delle spese legali per l'imputato che fosse stato assolto in un processo penale.

Ebbene, dalla valutazione dei dati statistici aggiornati e dalla lettura delle relazioni dei Presidenti, emerge che nel periodo oggi sotto osservazione il dato di cui sopra non è cambiato, posto che la percentuale di assoluzioni rilevata è sempre superiore al 30% e in alcuni casi si attesta anche intorno al 50% (Como, Lecco, Varese).

La situazione al riguardo rimane problematica e tuttora richiede l'impegno per l'individuazione di opportuni rimedi. In proposito, però, deve rilevarsi che un grande ausilio può venire, per la soluzione auspicata, da alcune delle disposizioni di prossima emanazione previste dalla legge di riforma n. 134/2021.

Infatti la delega legislativa prevede, tra l'altro, la modifica della regola di giudizio per la presentazione della richiesta di archiviazione: non più quando gli elementi raccolti nelle indagini preliminari «*non sono idonei a sostenere l'accusa in giudizio*», ma quando essi «*non consentono una ragionevole previsione di condanna*»; analoga modifica è prevista per la regola di giudizio di cui all'articolo 425, comma 3, c.p.p., nel senso di prevedere che il giudice pronunci sentenza di non luogo a procedere non più – come ora – «*quando gli elementi acquisiti risultino ... comunque non idonei a sostenere l'accusa in giudizio*», ma quando essi «*non consentono una ragionevole previsione di condanna*».

Si impone così al Pubblico ministero, nel decidere se esercitare l'azione penale procedendo alla citazione diretta sulla base dell'esito degli atti di indagine svolti, e al GUP, nel valutare i presupposti per l'emissione del decreto che dispone il giudizio, un vaglio decisamente più pregnante degli elementi raccolti a carico dell'imputato; il che dovrebbe comportare una considerevole estensione delle richieste e pronunce di archiviazione e di emissione di sentenze di non doversi procedere ai sensi dell'art. 425 c.p.p.

Quanto, invece, alle pronunce di estinzione del reato per prescrizione, deve sottolinearsi che tuttora nel Distretto, come per lo scorso anno, la percentuale di tali pronunce rispetto a quelle totali pronunciate si attesta su un livello medio del 3,6 % per il dibattimento e del 6,5% per gli Uffici GIP/GUP: indici sicuramente eccellenti rispetto al dato nazionale, che si attesta per il primo grado al 32%.

Infine, deve purtroppo registrarsi un decremento non trascurabile nella definizione dei processi con riti alternativi, passati dal 22% dello scorso anno al 15% di quest'anno. Dato questo che deve

allarmare, se si considera la notoria capacità deflattiva di tali riti e l'importanza riconosciuta agli stessi dal legislatore del 1989, per una vera e concreta applicazione del rito accusatorio: intento senz'altro frustrato nel caso di svolgimento di numerosi processi in sede dibattimentale.

11.1 Il Tribunale di Milano

Dall'analisi dei dati statistici trasmessi emerge che, con comprensione dei processi dibattimentali e del GIP/GUP noti, a fronte di una pendenza al 30.6.2020 di n. 28.444 e di sopravvenienze per n. 43.993, nonché di processi definiti per n. 41.071, per l'annualità in considerazione il dato delle pendenze finali è di 29.394.

In particolare, riguardo al dibattimento si è passati, per il monocratico, da una pendenza iniziale di 13.702, con 11.754 sopravvenienze e 12.923 definizioni, a quella finale di 12.533 e, per il collegiale, dalla pendenza iniziale di 921, con 790 sopravvenienze e 678 definizioni, alla finale di 1.033.

Per il GIP noti, la pendenza iniziale era di 11.843, le sopravvenienze sono state 31.446 e le definizioni 27.468, con una pendenza finale di 15.820.

Per una ulteriore specificazione, rispetto ai dati del monocratico e a quelli del collegiale, nonché ai dati del GIP, si riportano le seguenti tabelle.

FLUSSI PROCEDIMENTI PENALI SETTORE DIBATTIMENTO										
ANNO GIUDIZIARIO 01/07/2020_30/06/2021										
SEZIONE	pendenti al 01/01/2021 (totale MONO + COLL)	MONOCRATICO				COLLEGALE				pendenti al 30/06/2021 (totale MONO + COLL)
		pendenti al 01/07/2020	sopravvenuti	esauriti nel periodo	pendenti al 30/06/2021	pendenti al 01/07/2020	sopravvenuti	esauriti nel periodo	pendenti al 30/06/2021	
I	1270	1128	773	893	1008	142	49	71	120	1128
II	1717	1524	1063	1268	1319	193	80	121	152	1471
III	1967	1813	1148	1320	1641	154	83	96	141	1782
IV	1452	1407	758	962	1203	45	64	40	69	1272
V	1614	1528	888	989	1427	86	90	58	118	1545
VI	1199	1163	1143	1226	1080	36	62	46	52	1132
VII	713	670	943	995	618	43	53	55	41	659
VIII	1375	1327	986	1061	1252	48	65	62	51	1303
IX	1441	1327	1178	1018	1487	114	149	71	192	1679
X	833	795	628	778	645	38	56	33	61	706
XI	625	604	621	749	476	21	33	20	34	510
SEZ. DIRETT.	410	410	1612	1654	368	0	6	5	1	369
Centrale	7	6	13	10	9	1	0	0	1	10
TOTALE	14623	13702	11754	12923	12533	921	790	678	1033	13566

UFFICIO GIP - REGISTRO NOTI				
FLUSSI ULTIMO QUINQUENNIO				
	pendenti inizio periodo	pervenuti	esauriti	pendenti fine periodo
01/07/2016 - 30/06/2017	13071	31373	32087	12357
01/07/2017 - 30/06/2018	11375	32746	31191	12930
01/07/2018 - 30/06/2019	11511	37100	33955	14656
01/07/2019 - 30/06/2020	14238	16858	17304	13792
01/07/2020 - 30/06/2021	11843	31446	27468	15820

Per il dibattito, riguardo agli organici si conferma la tendenza dell'anno precedente, relativamente a una ridotta scopertura del personale giudiziario (due vacanze per 14 Presidenti in organico e 6 vacanze per i giudici, su un organico di 80); maggiori carenze si registrano invece relativamente alla scopertura del personale amministrativo, per il quale, considerate non solo le vacanze "ufficiali", ma anche quelle dovute a temporanei distacchi presso altri uffici, la scopertura effettiva arriva al 33%.

Nella relazione del dirigente amministrativo si dà atto che, nel corso dell'anno 2020, si sono concluse convenzioni finalizzate all'inserimento di tirocinanti, che però sono state bruscamente interrotte dalla pandemia, per l'emergenza sanitaria determinata dalla virosi COVID-19, che ha comportato la momentanea riduzione o sospensione di alcuni rapporti già avviati, per i quali non è prevista la modalità 'agile', e ciò al fine di ridurre le occasioni di contagio, anche con la riduzione delle complessive presenze in Ufficio e sui mezzi pubblici necessari per raggiungere le sedi giudiziarie.

In ordine al lavoro giudiziario svolto nel periodo di riferimento, per il dibattito penale si registra un'inversione di tendenza delle pendenze rispetto a quelle dell'annualità precedente, che come si è visto sono in diminuzione, in quanto passate da 14.623 a 13.566; il dato, tuttavia, risulta condizionato dalla contingente riduzione anche delle sopravvenienze, imputabile ad eventi eccezionali, quali l'emergenza COVID e l'incendio del settimo piano del Palazzo di Giustizia (che, verificatosi nel 2020, ha determinato una forte contrazione dell'attività degli uffici ivi collocati, come la Procura della Repubblica, per i processi a citazione diretta, e l'ufficio G.U.P., per i processi provenienti da udienza preliminare).

La riduzione delle sopravvenienze ha caratterizzato tutte le materie monocratiche, mentre, nel settore collegiale, la sola criminalità economica; pertanto, mentre nel settore monocratico la pendenza ha registrato un miglioramento, passando da 13.702 a 12.533 processi, in quello collegiale si conferma il *trend* negativo, con un aumento delle pendenze da 9.210 a 10.033 fascicoli. Si conferma altresì il dato del rilevante numero delle sentenze di assoluzione, pari al 34%, particolarmente elevato e in crescita rispetto a quello del periodo precedente (31%). E' in aumento anche la definizione dei processi con il rito abbreviato (passati dal 19% al 22%), ma in diminuzione risultano le sentenze di patteggiamento (dal 16% al 13%).

Il dato delle pronunce di prescrizione è molto basso, del 2%, pur se superiore a quello dello scorso anno (1%).

La durata media dei processi è passata, per il collegiale, da 369 a 479 giorni e, per il monocratico, da 321 a 354 giorni, in netto peggioramento quindi rispetto al periodo precedente; ma va rilevato

che l'incremento, in particolare per il collegiale, dipende soprattutto dalla complessità dei processi trattati, per numero di parti o rilevanza delle questioni di fatto e di diritto.

Per il collegiale è negativo il dato dell'indice di ricambio, non solo perché inferiore all'1% (0,86%), ma anche perché il numero dei processi pervenuti nell'anno di riferimento è stato inferiore rispetto al periodo precedente.

Positivo invece è il dato relativamente al monocratico, risultando esauriti 11.259 procedimenti, con un indice di ricambio di 1,11 (ogni 100 processi pervenuti ne sono stati definiti 111).

Non è invece positivo l'indice di smaltimento del 46% (rapporto tra definiti e sopravvenuti sommati alle pendenze), che dovrebbe essere almeno pari al 50%, rappresentando la stabilità e quindi la sostenibilità del carico: il dato è da considerarsi piuttosto preoccupante, soprattutto per quanto riguarda i processi collegiali, caratterizzati in Milano da particolare complessità; essi ricomprendono anche quelli relativi alla criminalità economica, che assorbe le maggiori risorse dibattimentali con tre sezioni, nonché quelli contro la pubblica amministrazione, i reati ambientali e quelli contro i soggetti deboli.

Quanto alle criticità del settore dibattimentale, si sottolinea in particolare l'aumento delle pendenze collegiali con riferimento ai processi per reati ai danni di soggetti deboli, che hanno superato le pendenze pre-covid, anche a causa della modifica legislativa sulla competenza collegiale per i procedimenti aventi ad oggetto reati di maltrattamenti in famiglia aggravati.

In considerazione di tale incremento, si sta provvedendo ad apportare modifiche all'organizzazione interna per aumentare il numero delle udienze collegiali, anche se tale progetto trova un ostacolo nella sopra descritta carenza di personale, in particolare di quello amministrativo, che influisce negativamente sullo smaltimento delle pendenze per tutti i settori. Molte sezioni segnalano infatti che la mancanza del personale rende problematico il protrarsi delle udienze in orari pomeridiani e riduce la possibilità di incrementare il numero delle stesse.

Problematico è anche il reperimento delle aule necessarie per la celebrazione di un numero superiore di udienze.

Va rimarcato che il raggiungimento di risultati positivi, in termini di volume dell'attività svolta, è stato reso possibile anche dall'impiego di Got, nonostante le limitazioni imposte dalla nuova normativa sulla magistratura onoraria, e, tra queste, si segnala una deflazione nelle richieste di applicazione pena, non essendo abilitato il VPO delegato per le udienze monocratiche a concordare la pena.

Misure di prevenzione.

In proposito, va segnalato che, a fronte di un decremento delle richieste di provvedimenti registrato nel primo periodo della pandemia, in quello successivo di riferimento vi è stato un deciso aumento delle proposte, sia per le misure di prevenzione personali, sia per quelle patrimoniali; aumento che ha confermato il consolidamento della tendenza allo spostamento dell'area di intervento dalla criminalità comune e organizzata a quella di tipo economico, per soggetti operanti soprattutto nel settore della frode fiscale, anche in contiguità con associazioni criminali strutturate.

Un dato particolarmente considerato è quello della trattazione delle richieste di modifica e/o revoca delle misure in corso di esecuzione – attivata anche d'ufficio a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 291/2013 e della successiva modifica normativa in materia, che ha

recepito il principio della necessaria rivalutazione della pericolosità sociale del condannato dopo l'espiazione di un congruo periodo di detenzione –, trattazione che ha richiesto decisioni quotidiane sulle istanze di autorizzazione presentate nell'interesse dei soggetti sottoposti alle misure medesime. In particolare, la legge di riforma n. 161/2017, riprendendo l'indicazione interpretativa della Corte, ha introdotto, come già rilevato nella precedente relazione, all'art. 14, co. 2 ter, D. Lgs. n. 159/2011, l'obbligo per il Tribunale di procedere d'ufficio alla rivalutazione del soggetto al quale è stata applicata una misura di prevenzione personale, se lo stesso abbia scontato un periodo di almeno due anni, rimanendo in tal caso sospesa l'esecuzione della misura fino all'avvenuta decisione sulla persistenza o meno della pericolosità.

Per le misure di prevenzione patrimoniali – premesso che la legge di riforma n. 161/2017 ha inteso “giurisdizionalizzare” il procedimento di prevenzione attraverso una serie di interventi mirati a rafforzare il contraddittorio fra le parti procedurali in un tentativo di assimilazione al processo penale –, si deve registrare una dilatazione dei tempi di trattazione delle proposte, essendo prevista la possibilità di intervento da parte dei terzi che vantano diritti reali di garanzia sui beni sottoposti a sequestro ed in particolar modo degli istituti di credito concedenti un mutuo ipotecario in favore del proposto o di soggetti a lui riconducibili. La chiamata in giudizio dell'istituto di credito impone, infatti, l'instaurazione di un procedimento di natura incidentale finalizzato ad accertare la sussistenza o meno della buona fede da parte dell'ente creditore nella concessione del mutuo attraverso una indagine caratterizzata dalla verifica di prassi non omogenee da parte dei diversi istituti bancari e da interpretazioni giurisprudenziali particolarmente oscillanti.

La legge di riforma n. 161/2017 ha, poi, introdotto la possibilità, per i soggetti che esercitano attività di impresa colpiti da provvedimento c.d. interdittivo (emesso dal Prefetto), di richiedere al Tribunale l'applicazione della misura di prevenzione del controllo giudiziario *ex art. 34 bis* codice antimafia, come rimodulata dal recente intervento riformatore. Stante l'alto numero di provvedimenti emessi in particolar modo dal Prefetto di Milano, il Tribunale ha registrato una non indifferente attivazione procedimentale di tale istituto, anche nel periodo in osservazione, da parte dei soggetti attinti dall'inibitoria amministrativa.

Va rilevato, poi, che, nell'ambito delle misure di prevenzione personali, sono stati adottati provvedimenti innovativi sul piano dell'analisi personologica di figure quali *stalker*, maltrattanti, pedofili, con la conseguente applicazione di prescrizioni mirate a contenere il profilo specifico di pericolosità sociale e altresì ancora si sottolinea che la recente modifica legislativa conosciuta come “codice rosso” (Legge 19 luglio 2019 n. 69 “*Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*”) ha ampliato la categoria delle persone a pericolosità sociale qualificata, consentendo l'applicazione di misure di prevenzione anche ai soggetti indiziati del delitto di cui all'art. 572 c.p.

Infine, recentemente la Sezione Misure di Prevenzione del Tribunale di Milano si è occupata anche delle vicende riguardanti i fenomeni del caporalato nei settori della logistica e della distribuzione da parte dei c.d. “*rider*” – interventi connessi all'adozione di misure di prevenzione *ex art. 34* del Codice Antimafia. Riguardo alle caratteristiche di svolgimento dell'attività giudiziaria, in un periodo condizionato negativamente dalla pandemia da Covid 19, nella sezione delle misure di prevenzione il metodo di collegamento da remoto ha trovato, in un procedimento

fortemente caratterizzato dalla presenza di prove documentali, una vasta adesione da parte dei difensori delle parti e del Pubblico Ministero e ciò in una prospettiva di limitazione degli accessi alle aule di udienza a causa dell'emergenza sanitaria e di rigoroso rispetto delle norme di natura igienico-sanitaria. Malgrado le difficoltà, quindi, la Sezione è riuscita a fornire una risposta giudiziaria pronta ed efficace sul piano del rispetto delle tempistiche, in un periodo in cui si è registrato un deciso aumento in tema di numero di richieste di misure di prevenzione personali e patrimoniali.

11.2 Il Tribunale di Busto Arsizio

Come noto, tratto peculiare del territorio del circondario, molto popolato e ad elevata densità industriale e di terziario, è la presenza dell'aeroporto internazionale di Malpensa, che, con il suo flusso di passeggeri pari ad oltre 10 milioni di unità - pur nell'ultimo periodo assai ridotto a causa della pandemia in atto - e i suoi circa 20.000 dipendenti, dà origine a numerose problematiche di carattere giudiziario, sia civili, sia penali.

Sotto quest'ultimo aspetto, è emerso da recenti indagini della DDA di Milano che parti del territorio, in particolare nella zona circostante all'aeroporto, sono sottoposte al controllo della criminalità organizzata, *ivi* fortemente radicata.

In ordine al lavoro giudiziario, per la sezione penale dibattimentale i dati relativi alle pendenze, le sopravvenienze e le definizioni evidenziano un consistente miglioramento rispetto al periodo precedente, pur con la mancanza, da agosto 2020, del Presidente di sezione penale e pur con i problemi legati all'emergenza sanitaria.

In particolare risultano aumentate sia le sopravvenienze monocratiche, pari a 1.628, in sostanza tornate a regime, sia quelle collegiali (passate da 77 a 89) e, nonostante la perdurante carenza di spazi per la celebrazione delle udienze (aule non sufficienti a garantire 3 udienze settimanali per magistrato) e del personale amministrativo da dedicare all'assistenza in udienza, le definizioni sono aumentate, passando da 1.144 a 1.681 procedimenti.

Quanto agli aspetti qualitativi della giurisdizione, si osserva che i reati ordinariamente trattati registrano una sopravvenienza costante ed analoga negli ultimi due anni, ad eccezione di quelli tributari, che sono sensibilmente aumentati e ciò deriva dal fatto che, per detta tipologia, è minore il ricorso a riti alternativi in sede di udienza preliminare, soprattutto se datata è la commissione dei fatti.

Riguardo alle modalità per migliorare la produttività, si rileva che la priorità viene sempre data ai procedimenti con imputati detenuti o soggetti a misura e ove vi sia costituzione di parte civile. Si è dimostrata proficua anche la indicazione ai Presidenti di ciascun collegio di designare, fin dall'udienza di smistamento, un relatore, in modo da bilanciare immediatamente l'impegno dei vari magistrati e altrettanto meritevole di apprezzamento è la scelta di redigere spesso sentenze contestuali anche per i processi collegiali.

Si rileva poi che il numero delle sentenze di assoluzione è pari al 36,79% per quelle monocratiche e al 38,23% per le collegiali e le pronunce di proscioglimento per prescrizione sono state rispettivamente del 7,43% e del 4,41%.

E' anche tornato a regime l'utilizzo dell'istituto della messa alla prova, essendosi pronunciate 65 ordinanze di sospensione (contro le 40 dello scorso anno) e 25 sentenze di estinzione del reato (24 lo scorso anno): il contenuto numero di estinzioni è ancora collegato alla prolungata sospensione e al rinvio dei lavori di pubblica utilità per effetto della pandemia.

Con riferimento alla celebrazione delle udienze nel periodo di emergenza sanitaria, si rileva che lo strumento alternativo del collegamento da remoto anche per il settore penale è stato utilizzato a pieno regime e ha consentito di gestire l'attività mantenendo tempistiche adeguate: si sottolinea però che si tratta di modalità che ovviamente non possono sostituire *in toto* la celebrazione delle udienze in presenza, che costituisce ancora oggi il centro nodale dello svolgimento del confronto processuale, ma rendono più agevole il lavoro di magistratura e avvocatura in quegli ambiti nei quali la celebrazione in presenza risulta difficoltosa o comunque di più difficile organizzazione per ragioni logistiche legate alle parti.

11.3 Il Tribunale di Como

Anche per il Tribunale di Como la situazione degli organici presenta gravi carenze per quanto riguarda sia il personale di magistratura che quello amministrativo, come già sopra illustrato.

Ne segue che, specie nel settore del dibattimento penale, si creano inconvenienti, essendo il personale addetto quasi quotidianamente in udienza, con notevoli difficoltà per l'assolvimento degli ulteriori adempimenti. In alcuni periodi in cui si sono concentrate assenze per malattia degli assistenti, non è stato poi possibile proseguire le udienze dibattimentali nel pomeriggio.

Riguardo al lavoro giudiziario si evidenzia che, per il dibattimento monocratico, sono sopravvenuti n. 2.117 procedimenti e ne sono stati definiti 1.723; per il collegiale 88 sopravvenuti e 61 definiti. Rispetto all'anno precedente vi è stato quindi un notevole aumento, sia delle sopravvenienze (+815 per il monocratico e + 37 per il collegiale), sia dei definiti (+332 per il monocratico e + 12 per il collegiale) e la pendenza alla fine del periodo è per il monocratico di 2.451 processi (+394) e per il collegiale di 93 (+27). Il Tribunale monocratico ha emesso n. 29 sentenze di estinzione del reato per prescrizione, mentre quello collegiale non ha pronunciato alcuna analogo provvedimento. Nel rito monocratico, le assoluzioni nel merito sono decisamente più elevate rispetto alle sentenze di condanna (rispettivamente n. 465 e n. 346).

La percentuale di assoluzioni è, invece, molto più contenuta nel rito collegiale (n. 17 sentenze di condanna, n. 4 di assoluzione).

11.4 Il Tribunale di Lecco

In merito alla situazione degli organici dei magistrati si registra la scoperta di un solo posto, ma si conferma che il Tribunale lecchese si presenta sottodimensionato rispetto alla media nazionale con riguardo al rapporto fra giudici e residenti (parlandosi di circa 4 giudici ogni 100.000 abitanti), come ritenuto di recente sia dal Consiglio Giudiziario che dal Ministero della Giustizia. Dalla consultazione del *report* economico e statistico per il 2020 e la prima parte del 2021, redatto in occasione della XIX Giornata dell'Economia a cura della Camera di Commercio Como-Lecco,

si apprende che la Provincia (coincidente con il circondario del Tribunale) dispone di un sistema economico imprenditoriale che si colloca nel contesto delle province avanzate. E infatti, nonostante il protrarsi degli effetti negativi sull'economia indotti dalla pandemia da coronavirus, a Lecco la *“fotografia economica”* del primo trimestre del 2021 pone in evidenza segnali di ripresa rispetto allo stesso periodo del 2020.

Per il mantenimento di tale condizione, si ritiene però necessario che rimanga forte l'iniziativa delle istituzioni dello Stato, secondo le rispettive competenze, nei confronti della criminalità organizzata di tipo mafioso (*“ndrangheta”*), tradizionalmente presente sul territorio lecchese perché attratta dalla ricchezza prodotta, come testimoniano i processi contro appartenenti ad associazioni di tipo mafioso che sono stati celebrati nel recente passato e i numerosi interventi del Prefetto, con l'adozione di misure interdittive all'esercizio di attività commerciali.

Intervistato dal *“Corriere della Sera”*, lo stesso Prefetto di Lecco ha riferito di *“segnali che la ndrangheta, complice la crisi, stia rialzando la testa in un territorio ricco e appetibile”*.

E' del 10 febbraio 2020 la notizia dell'arresto di 16 persone (altre 10 sono state poste agli arresti domiciliari) ordinato dal GIP su richiesta della D.D.A. di Milano nell'ambito dell'operazione *“Cardine-Metal Money”*. Tale operazione ha riguardato soggetti residenti nella Brianza lecchese che, sotto la copertura di diverse intraprese economiche, sarebbero organici ad ambienti malavitosi legati a cosche di *‘ndrangheta’* radicate nella zona. Dalle indagini è emerso il quadro di una criminalità in evoluzione, che cerca nuovi settori di attività – diversi dal tradizionale spaccio di sostanze stupefacenti – come quello della movimentazione dei rifiuti inquinanti di metallo.

In ordine all'andamento della giurisdizione nel periodo in esame e ai dati statistici, si dà atto che, per il dibattimento collegiale, con sopravvenienze di 53 processi e 42 definizioni, rispettivamente superiori di 17 e 5 definizioni ai dati del precedente anno, le pendenze al 30 giugno 2021 risultavano aumentate da 60 a 71, l'indice di ricambio è stato di 0,79 (a fronte di 0,97) e quello di smaltimento di 0,37 (pari al dato precedente).

Circa la tipologia dei reati trattati, vi è stato un incremento dei processi per rapine, estorsioni (quintuplicate) e violenza sessuale, mentre sono diminuite le bancarotte.

Per sopperire al peggioramento dell'indice di ricambio è stato aumentato di una unità l'organico della sezione penale disposto con la proposta tabellare 2021-2023, con conseguente soppressione di un posto di magistrato civile, necessitato dal mancato potenziamento della pianta organica complessiva.

Per il dibattimento monocratico, in controtendenza rispetto alla annualità precedente, le nuove iscrizioni sono state 901, 114 in meno rispetto al luglio 2020, e le definizioni 1.089, contro 824 dell'anno prima.

La pendenza finale al 30 giugno 2021 era di 1.197 procedimenti (1.385 lo scorso anno).

Trattasi di risultato (-188 pendenze, pari a poco più del 13% di diminuzione) ancor più apprezzabile, in quanto conseguito nel perdurare dell'emergenza sanitaria.

Per il conseguimento di risultati ancora migliori, è stata fatta una proposta tabellare divenuta esecutiva dal giorno 1 giugno 2021, a seguito del favorevole parere del Consiglio Giudiziario, per la costituzione della seconda sezione penale in luogo di quella, *“promiscua”*, sino a quella data esistente.

Cosicché l'incremento dell'organico ha consentito la costituzione di due collegi.

Riguardo ai dati che interessano il dibattimento, complessivamente il numero delle prescrizioni per l'anno in rassegna è stato pari al 3,1% e quello delle sentenze di assoluzione al 48% per le collegiali (l'anno precedente 49%) e al 51% per le monocratiche (l'anno precedente 52%).

L'incidenza dei riti alternativi è stata del 2,3% per il rito abbreviato, in relazione ai reati di competenza collegiale, e dell'11,5% per quelli di competenza monocratica.

Riguardo alle tipologie di reati oggetto dei processi dibattimentali, quello più trattato avanti al Tribunale in composizione monocratica si conferma il furto, con 95 processi nel periodo in esame (contro 145 dell'anno precedente), con un decremento che può trovare giustificazione nella riduzione della mobilità sociale determinata dall'emergenza sanitaria e soprattutto nel ricorso al lavoro "agile", che ha aumentato la presenza domestica (con conseguente maggior controllo dei luoghi di privata dimora).

E' stata, poi, registrata una preoccupante frequenza di episodi di violenza "di strada" posti in essere da bande giovanili, che contribuiscono alla diffusione di un senso di insicurezza collettiva. Infine, ancora si sottolinea la crescita massiccia delle violenze sessuali (+ 80%) e dei reati predatori (+54%).

11.5 Il Tribunale di Lodi.

Con riferimento agli organici va registrata la scopertura del personale amministrativo e di magistratura come già sopra rilevato.

In ordine al lavoro giudiziario, quanto al settore penale dibattimentale nel suo complesso, nel periodo di riferimento le sopravvenienze sono passate da 1.210 a 1.283 (+6%) per il monocratico e da 41 a 55 (+34%) per il collegiale. Il dibattimento, sia collegiale, sia monocratico, ha definito meno procedimenti rispetto alla precedente rilevazione (rispettivamente -26% e -6%), anche a causa della sospensione dell'attività di uno dei due collegi per grave vacanza di organico.

Anche l'ufficio Gip-Gup ha definito meno procedimenti dell'anno precedente (-32%), a causa del trasferimento di uno dei tre magistrati addetti.

La durata media dei procedimenti collegiali è passata da 669 gg. a 584 gg. (-13%) e quella dei procedimenti monocratici da 715 gg. a 713 gg. (pressoché pari).

La pendenza si è mantenuta stabile e superiore all'unità è stato l'indice di ricambio.

In dibattimento sono stati definiti per prescrizione procedimenti con incidenza media del 7,93%.

Le sentenze di assoluzione nel dibattimento collegiale sono state il 41,66% e quelle nel monocratico il 47,43%.

Quanto all'Ufficio Gip-Gup risultano definiti con dispositivo di assoluzione 95 procedimenti (22% sul totale delle sentenze).

Nella relazione annuale del Presidente si dà atto che la perdurante emergenza sanitaria da Covid-19 ha inevitabilmente segnato anche il periodo in esame, con una pluralità di interventi normativi d'urgenza finalizzati a realizzare il processo a distanza, e quindi in sicurezza.

11.6 Il Tribunale di Monza.

Riguardo agli organici, l'Ufficio lamenta carenze in relazione sia ai magistrati, sia al personale amministrativo.

Si afferma che proprio la pesante scopertura dell'organico amministrativo, protratta per anni, ha rappresentato la principale criticità del Tribunale di Monza, producendo stanchezza e frustrazione nel personale stesso e causando una generale perdita di efficienza nell'attività giudiziaria, situazione i cui effetti si sono manifestati in modo ancora più grave nel periodo della pandemia.

Per sopperire alla rilevata carenza, l'Ufficio ha fatto ricorso, anche nel periodo sotto osservazione, a risorse esterne e collaborazioni con ordini e istituzioni, tramite la sottoscrizione di convenzioni ritualmente comunicate al Ministero, e annualmente rinnovate, ad esempio con associazioni di volontariato e con il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati.

In merito ad esse, con il sopravvenire dell'emergenza Covid, si è reso anche necessario concordare protocolli in sede civile e penale, al fine di disciplinare le modalità di udienza in trattazione scritta o videoconferenza, nonché regolamentazione di accessi alle cancellerie con preventiva prenotazione.

Altre collaborazioni per un miglior funzionamento dell'attività giudiziaria si sono raggiunte con il Comune di Monza e con diverse istituzioni del territorio, Camera di commercio, Confindustria ecc.

Da ultimo, per ragioni di emergenza sanitaria e per supplire alla carenza di aule di dimensioni compatibili con la celebrazione di udienze penali di particolare rilevanza e con un numero elevato di parti, si è avuta la disponibilità dell'Ente provinciale, nell'interesse dell'intera collettività, di concedere l'utilizzo, in comodato gratuito, dello spazio di proprietà denominato "Sala Verde" sito Monza.

Con riferimento all'attività giurisdizionale svolta, si specifica che il Tribunale ha un'unica sezione penale che comprende anche la Corte d'Assise, la quale, dopo il periodo di sospensione delle udienze in forza del D.L. 8.3.2020 n. 11, ha ripreso l'attività a ritmi ordinari, con l'adozione di particolari cautele, quali la fissazione degli orari di trattazione per ogni singolo procedimento previamente comunicata, sicché le udienze hanno avuto una lieve flessione dipendente soltanto dalla scarsa capienza delle aule.

L'esame dei flussi (pendenze iniziali e finali, sopravvenuti e definiti) dà conto di un aumento delle sopravvenienze e delle definizioni rispetto all'annualità precedente, con un certo incremento anche delle pendenze, sostanzialmente dovuto all'incidenza della situazione di stallo determinatasi nel periodo di maggiore crisi.

Il confronto è messo in evidenza nelle seguenti tabelle:

Tab. 46 - Flussi 1.7.20 – 30.6.21

	Pend. inizio	Sopravvenuti	Definiti	Pend. Fine
Rito Monocratico	6.251	3.406	2.981	6.676
Collegiale ordinario	282	161	142	301
Totale	6.533	3.567	3.123	6.977

Tab. 47 - Flussi 1.7.19 – 30.6.20

	Pend. inizio	Sopravvenuti	Definiti	Pend. Fine
Monocratico Ordinario	5.637	3.274	2.656	6.255
Collegiale ordinario	220	135	77	287
Totale	5.857	3.409	2.733	6.533

L'indice di ricambio per il monocratico è aumentato poi dall'81,23% all'87,52% e quello di smaltimento è passato dal 29,83 % al 30,87%; per il rito collegiale l'indice di ricambio è aumentato dal 55,80% all'88,20% e quello di smaltimento dal 21,45% al 32,05%, a riprova di una seppur contenuta ripresa della normale attività dopo il periodo di sospensione per il Covid.

La durata prognostica dei processi è scesa significativamente per i processi collegiali (da 1.337 giorni a 774 giorni); meno significativa la diminuzione per il rito monocratico (da 859 a 817 giorni).

Le definizioni con riti alternativi hanno inciso in misura limitata, soprattutto per il rito abbreviato (3,5% del totale per il patteggiamento e 0,7% l'abbreviato).

La produttività complessiva della sezione è migliorata, ma nella relazione si specifica che, per raggiungere un indice di ricambio positivo sarebbe necessario un apporto maggiore di risorse in termini di magistrati (con la copertura delle tre vacanze ancora esistenti), di personale amministrativo, nonché logistico-strutturali, come poter disporre di altre aule.

Per ottenere maggiori risultati in termini di recupero dell'arretrato si auspica che possa avere un impatto positivo, dal febbraio 2022, l'istituzione dell'Ufficio per il Processo, che potrebbe rivelarsi un effettivo strumento di accelerazione delle definizioni, anche se dovrà essere accompagnato da soluzioni logistiche adeguate, che consentano l'incremento delle udienze e il correlativo aumento di produttività, in relazione alla definizione dei processi per fatti-reato prioritari, più risalenti nel tempo e di maggiore complessità.

La percentuale di assoluzioni rimane stabile rispetto allo scorso periodo, attestandosi nel rito monocratico sul 35,6% e in quello collegiale sul 22,5%.

Le definizioni per prescrizione sono state pari al 5,6% del totale nei procedimenti di rito monocratico e al 3,5% nei procedimenti di rito collegiale.

Il Tribunale ha adottato delle buone prassi per il più efficace funzionamento del settore penale, come il ricorso al sistema “Giada 2.0”, che è ormai strumento acquisito e pienamente utilizzato per l’assegnazione automatica degli affari per materie omogenee, nel rispetto delle competenze delle due sottosezioni specializzate (“Tutela fasce deboli” e “Criminalità economica”), all’interno dell’unica sezione penale e di un terzo gruppo per gli affari semplici di competenza dei GOT con ruoli autonomi.

I benefici della distinzione delle due sottosezioni specializzate, ricollegabili a risparmi di tempo nello studio di questioni omogenee e valorizzazione di attitudini e professionalità di singoli magistrati, hanno tuttavia provocato un disallineamento nei tempi di prima trattazione dei procedimenti, attesa la necessità di una sollecita fissazione dei processi a tutela delle “fasce deboli”, chiamati con carattere di priorità rispetto a quelli dell’area “criminalità economica”, il che comporterà la necessità di adottare dei correttivi atti a risolvere la distonia.

Ha continuato ad avere applicazione il protocollo con l’Ordine degli Avvocati per la trasmissione, in via esclusiva, delle istanze di liquidazione e della documentazione necessaria con il sistema SIAMM, ove non proposte in udienza, prevedendosi, in tale ultimo caso, che il giudice provveda immediatamente, semplificando così le attività di notificazione.

Prendendo spunto dalle necessità nell’emergenza, il protocollo è stato ampliato ai pagamenti dei diritti di cancelleria, alla trasmissione via mail ai difensori delle copie delle sentenze depositate, al deposito delle istanze. Ogni accesso in cancelleria è stato regolato prevedendosi appuntamenti allo scopo.

Sono stati definiti o migliorati specifici protocolli/*vademecum*, condivisi con tutti gli attori dei processi lavorativi, in tema di determinazione e modalità di liquidazione dei compensi ai difensori, in materia di Messa alla Prova e di LPU.

Dopo il periodo più duro dell’emergenza Covid l’impulso al c.d. “processo a distanza”, attraverso l’applicativo *Teams*, ha continuato ad esplicarsi soprattutto per i procedimenti di convalida degli arresti, ed attraverso la multivideoconferenza per i collegamenti con gli imputati detenuti.

Si deve dare atto, infine, in merito ai profili caratterizzanti la realtà monzese e i procedimenti penali più significativi, che la peculiarità del tessuto sociale ed economico del territorio di competenza del Tribunale di Monza, in correlazione alla perdurante crisi economica e alla sempre preoccupante infiltrazione di associazioni mafiose, sta determinando la pendenza di un numero sempre maggiore di procedimenti di notevole complessità e durata per fatti di criminalità organizzata, corruzione a carico di rappresentanti apicali degli Enti Locali o di rilevanti strutture sanitarie, nonché di criminalità economica (usura, bancarotte fraudolente, reati tributari e gravi traffici in materia di rifiuti pericolosi).

11.7 Il Tribunale di Pavia

La realtà socio-economica del territorio pavese è caratterizzata da molti comuni del circondario particolarmente piccoli e privi di strutture e mezzi idonei a far fronte alle necessità di intervento in situazioni di disagio sociale, il che ha inciso sugli apparati giudiziari soprattutto nel campo del

settore penale, ove si registra un progressivo aumento del numero di procedimenti per reati in danno dei soggetti deboli.

Altra drammatica difficoltà di carattere logistico che affligge da anni il Tribunale di Pavia è collegata all'accorpamento ad esso dei Tribunali di Vigevano e Voghera, per cui negli stessi spazi già esistenti dall'unificazione ha cominciato ad operare un ufficio di dimensioni triplicate.

L'emergenza pandemica sopraggiunta nel 2020 ha fatto, poi, venire al pettine molti nodi e quindi ha pesato a Pavia più che altrove, data l'esiguità degli spazi normalmente a disposizione degli operatori, che ha reso spesso impraticabili gli obiettivi di "distanziamento sociale". Tuttavia, i rigidi protocolli adottati e il senso di responsabilità di tutti gli operatori hanno fatto sì che l'incidenza di casi di infezione da Covid-19 tra magistrati e personale amministrativo sia stata assolutamente contenuta.

L'Ufficio lamenta anche che l'esperienza dello *smart working* emergenziale sia stata del tutto negativa, data la pratica impossibilità di affidare ai lavoratori a casa, specie nel settore penale, mansioni corrispondenti a quelle svolte in ufficio e di avere un rendiconto affidabile dell'attività. In merito all'attività giudiziaria, si precisa come l'emergenza pandemica, che ha inciso negativamente su tutti i settori, abbia prodotto i suoi effetti più deleteri in quello del dibattimento penale, essendo state le attività di udienza spesso ostacolate dall'affollamento delle parti processuali.

Circa il lavoro svolto, la situazione delle pendente iniziali, dei processi sopravvenuti, di quelli definiti e delle pendenze finali risulta dal seguente prospetto, che evidenzia per il monocratico una flessione delle sopravvenienze, ma anche un rilevante aumento delle definizioni e una riduzione delle pendenze; per il collegiale, un lieve decremento delle sopravvenienze e delle definizioni e una sostanziale stabilità delle pendenze.

TRIBUNALE DI PAVIA				
RITO MONOCRATICO				
	TOTALE REATI TRATTATI		SECONDA ONDATA PANDEMICA	TERZA ONDATA PANDEMICA
	PERIODO DAL 01/07/2019 AL 30/06/2020	PERIODO DAL 01/07/2020 AL 30/06/2021	PERIODO DAL 01/10/2020 AL 31/12/2020	PERIODO DAL 01/02/2021 AL 30/04/2021
PENDENTI ALL'INIZIO	2612	3844	4012	3623
SOPRAVVENUTI	2799	1116	99	318
ESAURITI	1567	1658	385	553
PENDENTI ALLA FINE	3844	3302	3726	3388
ATTIVITA' DI DEFINIZIONE				
Prescrizione	91	145	40	47
PARTICOLARE TENUITA' DEL FATTO	11	15	6	3
CONDANNA	659	602	121	197
ASSOLUZIONE	714	790	185	273
altre definizioni	92	106	33	33
TOTALE ESAURITI	1567	1658	385	553
DURATA MEDIA	435	569	510	576
INDICE DI SMALTIMENTO	28,96	33,43	9,37	14,03

TRIBUNALE DI PAVIA				
RITO COLLEGIALE				
	TOTALE REATI TRATTATI		SECONDA ONDATA PANDEMICA	TERZA ONDATA PANDEMICA
	PERIODO DAL 01/07/2019 AL 30/06/2020	PERIODO DAL 01/07/2020 AL 30/06/2021	PERIODO DAL 01/10/2020 AL 31/12/2020	PERIODO DAL 01/02/2021 AL 30/04/2021
PENDENTI ALL'INIZIO	188	210	224	217
SOPRAVVENUTI	111	81	10	25
ESAURITI	89	79	19	32
PENDENTI ALLA FINE	210	212	215	210
ATTIVITA' DI DEFINIZIONE				
Prescrizione	5	4	1	2
CONDANNA	55	38	9	18
ASSOLUZIONE	28	21	7	9
altre definizioni	1	8	2	3
TOTALE ESAURITI	89	71	19	32
DURATA MEDIA	684	687	552	802
INDICE DI SMALTIMENTO	29,77	27,15	8,12	13,22

L'adozione nel settore penale dell'applicativo *Teams* ha costituito un proficuo strumento per la trattazione dei procedimenti nel periodo pandemico e, a tutt'oggi, influisce sulla produttività. La possibilità di celebrazione delle udienze da remoto ha consentito di evitare i rinvii che l'inidoneità della logistica del Tribunale avrebbe imposto per evitare assembramenti.

11.8 Il Tribunale di Sondrio

Le piante organiche di magistratura del Tribunale sono coperte mentre per il personale amministrativo vi è una scopertura del 31%.

L'accorpamento della Sezione distaccata di Morbegno, realizzato negli scorsi anni, ha dato luogo a una incidenza negativa sull'organico, posto che, a fronte dell'accentramento del carico di lavoro presso il Tribunale, soltanto uno dei quattro funzionari amministrativi vi è stato riassegnato.

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

In ordine al lavoro in *smart working* del personale amministrativo, si sottolinea che l'impossibilità di accedere da remoto agli applicativi gestionali maggiormente utilizzati non ha consentito di fruire pienamente di tale modalità operativa, se non per qualche singola unità che utilizza gli applicativi già abilitati.

Il lavoro "in presenza", pur nelle sue diverse modulazioni, rimane allo stato la sola forma in grado di garantire piena funzionalità all'Ufficio e fruibilità dei servizi da parte dell'utenza.

Riguardo all'attività giudiziaria e alle iscrizioni e definizioni dei procedimenti penali, durante il periodo di emergenza Covid-19 si registra, come riportato nelle seguenti tabelle, per il

dibattimento monocratico il passaggio dalle pendenze finali di 840 processi dell'anno precedente alle 681 del periodo di riferimento (2020/2021), a fronte di 482 processi pervenuti, rispetto ai 618 del periodo precedente, e 641 definiti, in aumento rispetto ai precedenti 570. Per il collegiale, invece, vi è registrato, rispetto al dato iniziale di 23 processi pendenti, con 16 processi sopravvenuti rispetto ai 9 del periodo precedente e 33 esauriti rispetto a 24, un aumento delle pendenze finali di sole tre unità (26).

Scarse sono state le sentenze di prescrizione, mentre quelle di assoluzione ammontano complessivamente, per entrambi i dibattimenti, al 29%, mentre l'incidenza dei riti alternativi è stata dell'8,9% per l'abbreviato e dell'8,7 per il patteggiamento.

Quanto all'attuazione del processo penale telematico, si rileva che nel periodo in argomento le Cancellerie GIP-GUP e Dibattimentale sono state unificate in un'unica Cancelleria Penale, e quindi si è cercato di unificare le procedure e di ottimizzare le risorse umane in dotazione.

Tra le "prassi virtuose", il Tribunale di Sondrio colloca l'accoglimento presso l'Unep e l'Ufficio del Giudice di pace di Sondrio di numerosi studenti delle scuole superiori per l'effettuazione di *stage* nell'ambito dell'alternanza scuola-lavoro, specificando che 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, in fattivo supporto all'attività delle cancellerie. Purtroppo, a causa dell'emergenza Covid-19, gli *stage* svoltisi nell'estate 2019 non hanno potuto essere replicati nel 2020.

11.9 Il Tribunale di Varese

Nel periodo in esame il Tribunale di Varese ha segnalato rilevanti scoperture tra i magistrati (considerando anche assenze per maternità e congedo parentale) e tra il personale amministrativo, come già sopra evidenziato.

In ordine al lavoro giudiziario svolto, secondo i dati statistici le pendenze nel settore del dibattimento monocratico sono aumentate dalle 3.019 iniziali alle 3.434 finali (2.007 sopravvenuti e 1.592 definiti). Si è confermata la tendenza del precedente anno, in cui si era passati dalle 1.876 iniziali alle 3.019 finali (2.428 sopravvenienze e 1.285 definizioni).

Nel collegiale si è registrato, invece, un decremento delle pendenze, diminuite dalle 124 iniziali alle 111 finali, a fronte di 47 sopravvenienze e 60 processi esauriti nel periodo.

Si rileva che permane una criticità nel monocratico, mentre nel collegiale il Tribunale è stato in grado di definire un numero maggiore di procedimenti rispetto alle sopravvenienze e così con riguardo alle procedure di riesame reale, ove, stante il termine perentorio per le decisioni *ex art.* 324 c.p.p., non si crea arretrato. Il decremento delle definizioni va addebitato da un lato all'emergenza Covid e, dall'altro lato, alla riduzione dell'organico effettivo dei magistrati.

Si registra, comunque, un miglioramento dell'indice di ricambio nel collegiale.

Riguardo alla durata dei processi, questa risulta per il monocratico in una media di giorni 654, in aumento rispetto a quella di 481 dell'annata precedente, e di 802 per il collegiale, superiore a quella precedente di 792 giorni.

Nel monocratico, le sentenze di prescrizione sono state 54, a fronte delle 34 del precedente anno e nel collegiale 4, a fronte delle 3 del precedente anno.

Fa riflettere il dato delle assoluzioni nel merito: 25 assoluzioni collegiali, pari al 43% delle pronunce complessive (nell'anno precedente la percentuale era stata del 42%); 789 assoluzioni monocratiche, pari al 52% delle pronunce complessive (nell'anno precedente la percentuale era stata del 53%).

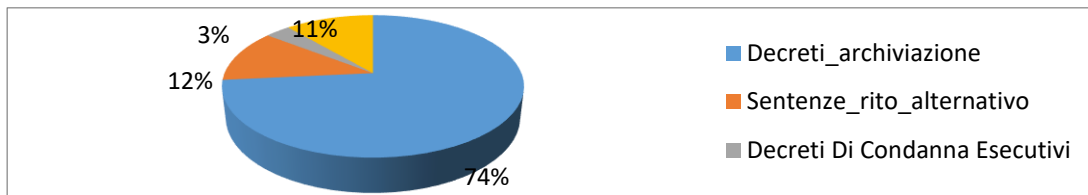
11.10 Gli Uffici GIP e GUP del Distretto

Analizzando il flusso dei procedimenti delle sezioni G.I.P e GUP. dei Tribunali del Distretto, nel periodo 1.7.2020 - 30.6.2021 si rileva che la pendenza finale, pari a 51.472, risulta sostanzialmente in linea con l'anno precedente (+1,30%), consolidando quindi il miglioramento registrato nell'ultimo periodo.

Tab.48 - Distretto di Milano - Movimento dei procedimenti nelle sezioni G.I.P. dei Tribunali del Distretto negli a.g. 2019/20 e 2020/21

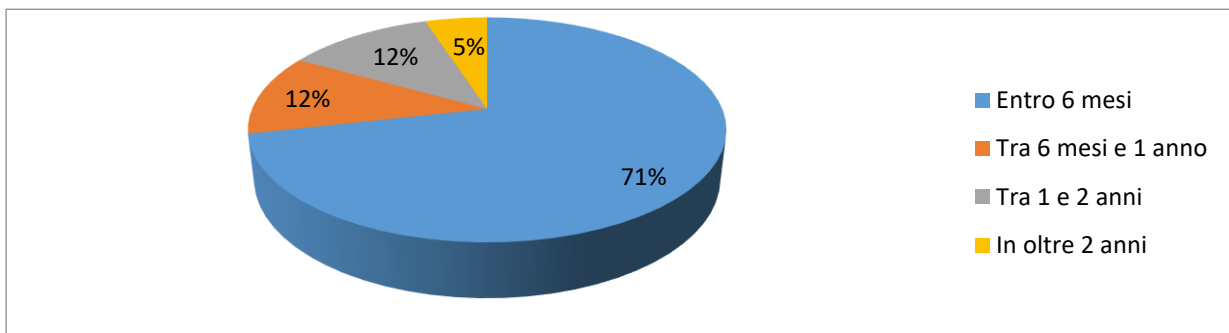
Tribunale	A.G. 2019/2020			A.G. 2020/2021			Variazione percentuale A.G. 2020/2021 su A.G. 2019/2020		
	<i>Iscritti</i>	<i>Definiti</i>	<i>Finali</i>	<i>Iscritti</i>	<i>Definiti</i>	<i>Finali</i>	<i>Iscritti</i>	<i>Definiti</i>	<i>Finali</i>
BUSTO ARSIZIO	5.906	6.155	3.533	6.324	5.210	4.333	7,08%	-15,35%	22,64%
COMO	5.407	4.904	3.651	5.429	5.382	3.535	0,41%	9,75%	-3,18%
LECCO	2.665	2.395	800	2.352	2.278	710	-11,74%	-4,89%	-11,25%
LODI	3.041	3.224	3.225	2.677	2.320	3.349	-11,97%	-28,04%	3,84%
MILANO	16.857	17.073	13.792	31.060	24.867	15.985	84,26%	45,65%	15,90%
MONZA	5.743	6.449	2.672	6.743	5.401	3.312	17,41%	-16,25%	23,95%
PAVIA	5.923	6.813	4.312	6.716	6.169	4.099	13,39%	-9,45%	-4,94%
SONDRIO	1.732	1.459	773	1.874	2.043	587	8,20%	40,03%	-24,06%
VARESE	3.574	3.007	18.052	6.614	3.883	15.562	85,06%	29,13%	-13,79%
TOTALE	50.848	51.479	50.810	69.789	57.553	51.472	37,25%	11,80%	1,30%

Tab. 49 - Distretto di Milano - Modalità di definizione Uffici GIP e GUP (a.g.2020/21)



Quanto alle modalità di definizione dei procedimenti, come si evince dalla rappresentazione grafica che precede, per il 74% è intervenuto decreto di archiviazione (in aumento rispetto all'anno scorso, che registrava il 64%), mentre l'11% è stato definito con il rinvio a giudizio (in aumento rispetto al 13% dello scorso anno) e il 15% con riti alternativi (in diminuzione rispetto al 22% dello scorso anno).

Tab. 50 - Distretto di Milano – Tempi di definizione Sezioni G.I.P. dei Tribunali (a.g. 2020/21)



Nella figura sopra riportata sono invece rappresentati i tempi necessari per la definizione dei procedimenti, a seconda delle modalità adottate (decreto di archiviazione, rito alternativo, rinvio a giudizio ecc.). Si segnala che il 71% dei procedimenti viene definito entro sei mesi, in aumento rispetto all'anno scorso, quando era pari al 66%, dato che risentiva della ricaduta negativa dovuta alla sospensione dei processi nel periodo marzo/maggio 2020 per la pandemia.

11.10.1 L'Ufficio GIP e GUP presso il Tribunale di Milano

Nella sezione GIP-GUP in relazione agli organici, si segnala una carenza di personale giudiziario anche maggiore rispetto a quello delle altre sezioni, nonché una rilevante scopertura di quello amministrativo, tale da influire sulla gestione dei servizi.

Va rimarcato, poi, che persistono le conseguenze a livello logistico dell'incendio di alcuni locali del settimo piano, in concomitanza con il periodo emergenziale Covid, conseguenze che hanno determinato inizialmente condizioni drammatiche, superate grazie allo straordinario impegno di tutti i soggetti coinvolti, dai dirigenti, ai giudici, al personale amministrativo.

In merito all'afflusso degli affari, si sottolinea una significativa ripresa delle sopravvenienze da correlare al progressivo affievolirsi dell'emergenza Covid-19, per cui appare in via di completo

superamento l'alterazione dei dati e la sostanziale forte disomogeneità registrata nello scorso periodo rispetto alla situazione delle annualità precedenti.

Quanto, poi, alla capacità di definizione, il progressivo ripristino di normali condizioni lavorative ha consentito una significativa ripresa dell'attività esplicita rispetto alla scorsa rilevazione (da 17.304 a 27.468) e tendenza all'allineamento con le annualità precedenti, come illustrato nella tabella che segue.

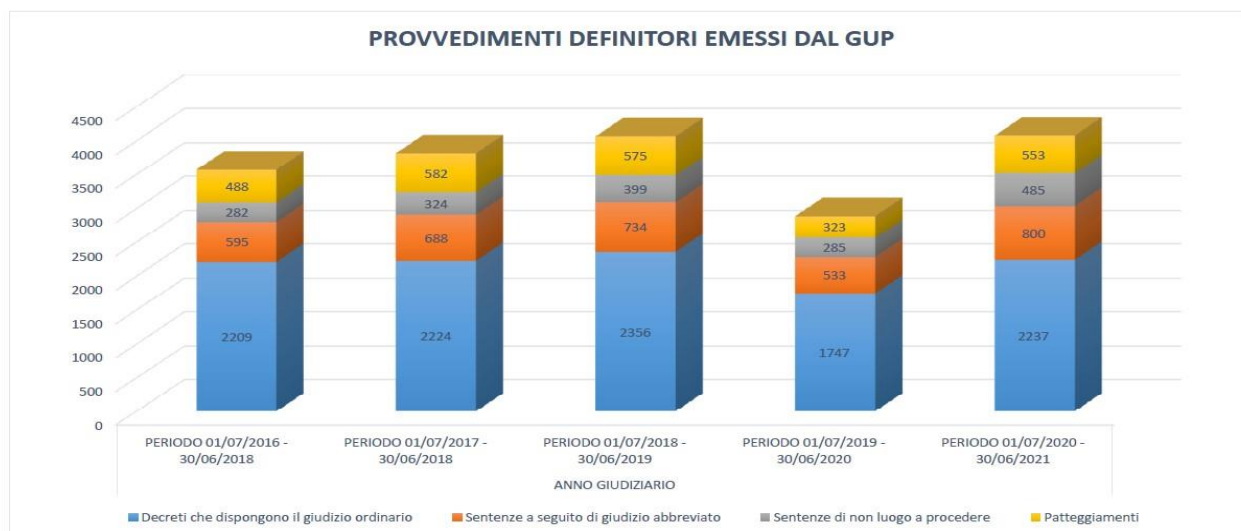
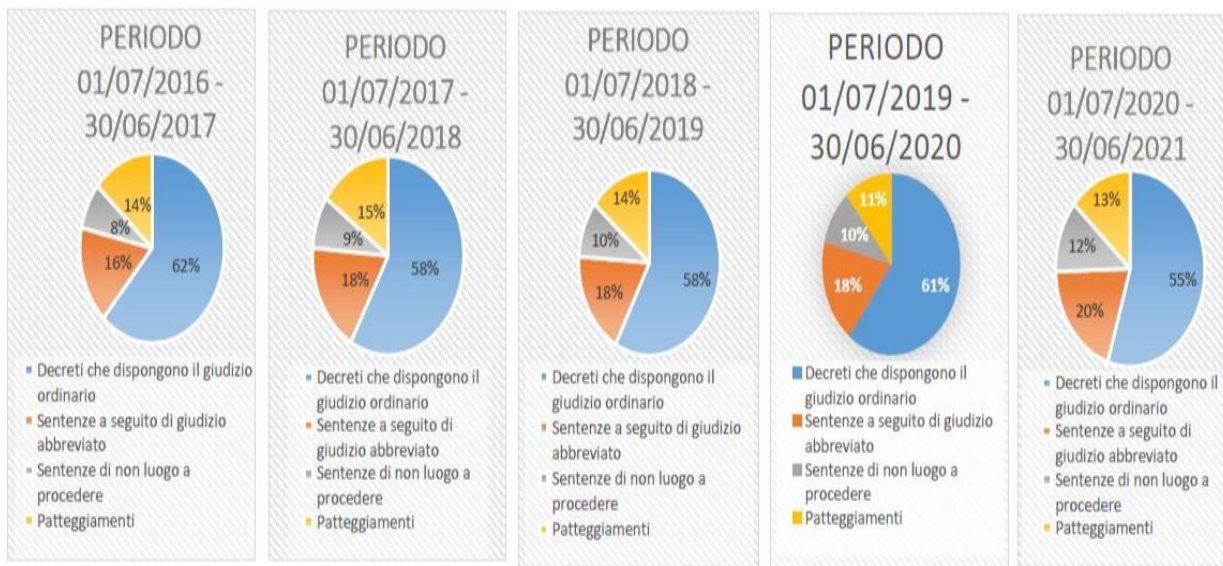
Tab. 51 – Ufficio GIP - Milano

UFFICIO GIP - REGISTRO NOTI				
FLUSSI ULTIMO QUINQUENNIO				
	pendenti inizio periodo	pervenuti	esauriti	pendenti fine periodo
01/07/2016 - 30/06/2017	13071	31373	32087	12357
01/07/2017 - 30/06/2018	11375	32746	31191	12930
01/07/2018 - 30/06/2019	11511	37100	33955	14656
01/07/2019 - 30/06/2020	14238	16858	17304	13792
01/07/2020 - 30/06/2021	11843	31446	27468	15820

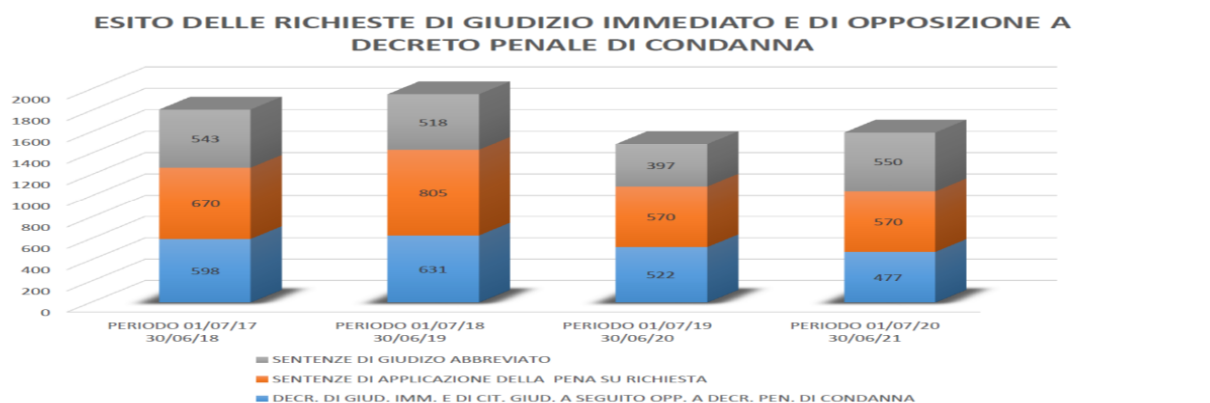
Quanto alla durata media dei procedimenti, pur rimandando alle varie voci, tra loro fortemente eterogenee, che confluiscono nella sintesi finale (archiviazioni, rinvii a giudizio, riti alternativi e altro), quella complessiva si attesta a 186 giorni ed è significativo notare come i fattori di disturbo più volte evidenziati, che hanno caratterizzato ampia parte del periodo in considerazione, non hanno impedito di mantenere su livelli di eccellenza la capacità di definizione in tempi rapidi degli affari, specialmente con riguardo alle voci più importanti, quali i rinvii a giudizio e, soprattutto, i riti alternativi, la metà dei quali è stata definita entro sei mesi.

Rispetto alla cifra di provvedimenti definitivi esauriti, si ricorda che il dato è stato raggiunto nonostante una persistente scopertura dei posti in organico e le residue precarietà logistiche e organizzative conseguite alla virosi e all'incendio che hanno continuato a incidere sulla capacità di smaltimento delle pendenze.

Deve anche considerarsi che le sentenze rese in esito a rito abbreviato sono spesso assai impegnative per il lavoro di studio che esigono, particolarmente nei processi cumulativi in cui non è raro che il numero degli imputati e/o la quantità dei capi di imputazione siano molto elevati, posto che nella sede milanese è fortemente praticata la scelta di riti speciali, soprattutto in processi di criminalità organizzata o comunque di stampo associativo e nell'ambito della criminalità economica.



Analogamente, per quanto concerne gli epiloghi in esito al giudizio immediato oppure alla opposizione a decreto penale di condanna, la definizione del procedimento con riti premiali (patteggiamento 570, sentenze in esito a rito abbreviato 550) è nettamente superiore alle decisioni con cui si dispone la transizione a dibattimento della pretesa punitiva (477).



Riguardo alle incombenze dell'ufficio, è stato anche ribadito che, *ex art. 104-bis* disp. att. cod. proc. pen., l'amministrazione dei beni sottoposti alle misure cautelari reali è interamente addossata al giudice (il GIP nella quasi totalità dei casi) che ha emanato l'originario provvedimento di vincolo dei beni, anche quando la pretesa punitiva transiti ad altri gradi di giudizio, intuendosi in maniera immediata e diretta quale impatto di incremento di lavoro abbia detta scelta legislativa, avallata dall'interpretazione giurisprudenziale, particolarmente in relazione alla gestioni di aziende o società di capitali.

In ordine alla tipologia dei reati trattati, con peculiare riguardo a quelli più significativi e impegnativi nella gestione del processo, si evidenzia come l'Ufficio GIP – GUP nel periodo in considerazione, progressivamente superate le difficoltà logistiche e organizzative più volte richiamate, è stato in grado di definire affari di estrema complessità e delicatezza quali quelli in materia di criminalità organizzata, reati contro la pubblica amministrazione, bancarotta, violenza carnale e omicidi anche in numero superiore per alcuni dei procedimenti sopravvenuti rispetto all'annualità precedente.

Tab. 52 - Procedimenti Ufficio GIP Milano

PROCEDIMENTI UFFICIO GIP

ANNO GIUDIZIARIO	01/07/2019 - 30/06/2020	01/07/2020 - 30/06/2021	01/07/2019 - 30/06/2020	01/07/2020 - 30/06/2021
QGF	SOPRAVVENUTI	SOPRAVVENUTI	ESAUIRITI	ESAUIRITI
art. 416 bis	13	9	12	7
art. 317	2	7	2	5
art. 319	28	46	28	47
LF 1942/267 art. 216	10	11	13	11
art. 575	59	50	45	49
art 609 c.p.	326	492	335	453

In merito alle più rilevanti vicende processuali trattate, si segnalano le seguenti.

▪ N. 17088/2020 RGNR – 2322/2021 RGGIP

Cirelli Umberto + 56 per associazione a delinquere finalizzata al traffico illecito di rifiuti ed altri reati fine, quali estorsione in concorso, aggravata dal metodo mafioso; occupazione abusiva di terreni ed edifici; cessione di stupefacenti;

▪ N. 16698/2017 RGNR – N. 23498/2017 RGGIP,

Alessandri + 23, con rinvio a giudizio di 23 imputati e un abbreviato, per la vicenda British Telecom Italia s.p.a. avente a oggetto falsi in bilancio, emissioni fatture per operazioni inesistenti, frode in pubbliche forniture;

▪ Ordinanza cautelare nei confronti di Ahmed Ahmed + 23 in ordine ai reati di cui agli artt. 416 c.p., 131-*ter* d.lgs. n. 385/1993 (T.U.B.), art. 648-*bis* c.p., art. 2 – 8 d.lgs. n. 74/2000, c.d. operazione “Cash Away”, da cui è stato possibile rilevare e ricostruire l'esistenza e la operatività di una organizzazione criminosa, dedita alla movimentazione, mediante il sistema “hawala”, di

elevate somme di danaro, al riciclaggio del denaro oggetto della abusiva attività di prestazione di servizi di pagamento, all'emissione e all'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti.

11.10.2 Gli altri Uffici GIP e GUP del distretto

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Busto Arsizio

In merito al lavoro svolto, si elencano i dati relativi ai pendenti iniziali, ai sopravvenuti, alle definizioni e ai pendenti finali per l'annualità in oggetto come da seguente tabella.

Tab. 53 - pendenti iniziali, sopravvenuti, definizioni e pendenti finali

01/07/2020-30/06/2021	Noti	Ignoti	Totale
Pendenti inizio	3305	622	3927
Sopravvenuti	6412	5592	12004
Esauriti	5441	5186	10627
Pendenti fine	4276	1028	5304

Per quanto riguarda i noti, l'indice di ricambio è stato pari a 0,84 e l'indice di smaltimento a 0,55. La durata media registrata è di 233,44. Per gli ignoti, l'indice di ricambio risulta pari a 0,92 e l'indice di smaltimento a 0,73. La durata media è stata di 55,8.

Dai dati esposti risulta quindi che, nonostante l'emergenza sanitaria, la sezione ha operato senza rallentamenti e l'attività si è svolta in condizioni di quasi normalità, poiché le udienze sono state effettuate in buona parte in presenza, con l'adozione di adeguati presidi di protezione personale, prevedendosi una calendarizzazione *ad horas* per evitare assembramenti e con collegamenti da remoto per la partecipazione degli imputati detenuti.

Pertanto, elevato è stato il numero delle definizioni, mediamente intervenute in tempi ridotti, anche con l'emissione di decreti penali di condanna, soprattutto per violazioni al codice della strada; decreti che vengono opposti per oltre il 50% circa dei casi, con richiesta di rito alternativo al fine di accedere alle procedure di cui agli artt. 186, comma 8, e 187, comma 9, C.d.s. o della messa alla prova.

Il rilevante novero di provvedimenti emessi anche in ordine alle misure cautelari, dopo la fisiologica flessione correlata al periodo di *lockdown*, dà conto di risultati, in termini numerici, assolutamente positivi. In particolare, sebbene il personale amministrativo abbia fruito, in modo ragionato e rispettoso delle esigenze di funzionalità del servizio, dello *smart working*, le pendenze, con riferimento ai procedimenti a carico di noti, sono solo lievemente aumentate di circa 800 unità, passando da 3.305 a 4.276, con ben 5.541 definizioni, mentre quelle con riguardo ai procedimenti a carico di ignoti sono passate da 622 a 1.028, ma a fronte di una sopravvenienza di 5.592 fascicoli.

E' significativa anche la percentuale di procedimenti definiti con rito alternativo e le sentenze emesse sono state 848, con un aumento di ben 102 sentenze rispetto all'anno precedente.

Le statistiche dell'anno di riferimento mostrano indici di ricambio superiori o prossimi all'unità, anche se in lieve calo rispetto all'annualità precedente.

In ordine alla tipologia dei reati trattati, si nota una sopravvenienza costante di quelli contro la PA e dei reati fallimentari e un aumento abbastanza significativo delle violenze sessuali (passate da 92 a 103) e dei reati tributari (passati da 19 a 27).

Si segnala come vicenda processuale di particolare rilievo, trattata nel periodo di osservazione, quella del procedimento contro agenti della Polizia Penitenziaria della casa circondariale di Busto Arsizio - imputati di corruzione ed altri reati - nell'ambito del quale sono state emesse misure cautelari della custodia in carcere.

Consistenti numericamente sono state poi le definizioni in abbreviato in procedimenti per reati di corruzione e contro la Pubblica Amministrazione e numerose anche le definizioni con istanza di applicazione pena per reati di bancarotta.

Altissima, comunque, è la percentuale di definizione rispetto ai rinvii a giudizio e infatti, su un totale di 849 sentenze, 598 sono quelle emesse all'esito di riti alternativi con una percentuale del 70%.

Con riguardo alle pronunce di assoluzione, proscioglimento e prescrizione, si rileva che è limitata la percentuale delle prescrizioni e delle assoluzioni (in abbreviato) e un poco più consistente quella dei proscioglimenti ex artt. 129 e 424 cpp. (21 le sentenze di prescrizione: 2,4%; 224 le sentenze di proscioglimento: 26%; 27 le sentenze di assoluzione: 3,1%).

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Como

L'organico dell'Ufficio G.I.P. – G.U.P. prevede 5 giudici e, nel periodo di riferimento, è sempre stato coperto; tuttavia, stante il già deliberato trasferimento di uno dei magistrati in servizio e il prossimo pensionamento di un altro giudice, l'Ufficio si troverà a breve in una situazione di grave sofferenza.

Il personale amministrativo è carente, come nel dibattimento, anche nell'ufficio GIP. La carenza riguarda soprattutto il settore decreti penali, in cui, a seguito di pensionamenti, sono rimaste due unità, che con grande difficoltà si trovano a gestire un incremento delle richieste di emissione di decreti da parte della Procura.

Riguardo all'attività svolta, nel registro "noti" sono sopravvenuti n. 5.429 procedimenti, in linea col periodo precedente (+10), e ne sono stati definiti n. 5.563, in aumento rispetto allo stesso periodo (+623). La pendenza dei procedimenti iscritti nel registro "noti" è di 3.504.

Il numero di procedimenti contro ignoti sopravvenuti è in linea col periodo precedente e la pendenza finale è di n. 1049.

Si segnala, riguardo ai provvedimenti emessi in relazione a istituti di recente introduzione, che, in controtendenza con i decrementi registrati per il dibattimento, sono aumentate le sentenze emesse presso l'Ufficio G.I.P.- G.U.P. aventi a oggetto la messa alla prova, da 91 dell'anno precedente a 126. Così come sono aumentate le archiviazioni per speciale tenuità del fatto, da 185 a 258, nonché le sentenze di estinzione del reato per condotte riparatorie, ex art. 162 ter c.p., emesse in numero di 33.

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Lecco

Allo stato, nel Settore GIP/GUP permane la totale copertura dei giudici in organico, ma, con l'inserimento di un assistente, dal settembre 2020 si è alleggerita la critica situazione del personale di cancelleria.

Nel corso dell'anno in rassegna, sono sopravvenuti 2.342 procedimenti "noti" (erano 2.659 lo scorso anno) e ne sono stati complessivamente esauriti n. 2402 (in precedenza 2.562). La pendenza al 30/6/2021 si è attestata su 681 fascicoli, contro i 752 dell'anno passato.

Di seguito, gli indici di ricambio (I.R.) e di smaltimento (I.S.) (tra parentesi l'indice riferito all'annata precedente): I.R.: 1,02 (0,96); I.S.: 0,77 (0,75).

Pur dovendosi valutare il dato in relazione alle più contenute nuove iscrizioni, trova comunque conferma la tendenza alla riduzione delle pendenze manifestatasi negli anni passati.

Le declaratorie di estinzione per prescrizione, in relazione ai procedimenti contro imputati noti esauriti con provvedimento definitivo, sono state il 3,2%.

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Lodi.

Per l'Ufficio in questione si rileva che nell'anno di riferimento le sopravvenienze sono passate da 3.085 del periodo precedente alle attuali 2.739 (-11%).

Le definizioni pure sono state inferiori (-32%), anche a causa del trasferimento di uno dei tre magistrati addetti. Sono stati definiti per prescrizione 44 casi, di cui 34 dal Gip e 10 dal Gup, e, con sentenza di assoluzione, 95 procedimenti (22% sul totale delle sentenze).

La durata media dei procedimenti è passata da 715 a 584 (-35%).

Tra i reati di maggiore complessità oggetto di trattazione si registrano quelli commessi contro la P.A., i delitti contro la libertà sessuale, i reati di *stalking* e in tema di pornografia, nonché i reati in materia tributaria.

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Monza

Riguardo alla composizione della Sezione penale, con riferimento al periodo 1.7.2020 - 30.6.2021, l'organico tabellare era di 8 magistrati, ma quello effettivo di 6.

Tale carenza, anche più rilevante nel settore del personale amministrativo, ha comportato gravi problemi per la regolare attività dell'Ufficio e altro aspetto fortemente critico è stata l'assenza di aule dedicate cui, nello scorso anno, si è ovviato con allestimento di stanze rimaste vuote a seguito di trasferimenti.

Tab. 54 - Confronto con flussi 1.7.19 – 30.6.2021

Noti: Sopravvenienze: n. 6.743	Definizioni: n. 5.936	Pendenze al 30.6.21: n. 3.312
Ignoti: Sopravvenienze: n. 6.432	Definizioni: n. 6.149	Pendenze al 30.6.21: n. 1.386

Noti: Sopravvenienze: n. 5.719	Definizioni: n. 6.814	Pendenze al 30.6.20: n. 2.505
Ignoti: Sopravvenienze: n. 6.691	Definizioni: n. 8.169	Pendenze al 30.6.20: n. 1.103

Esaminate le predette risultanze, si rileva che, per le sopravvenienze, si registra un incremento del 18% Registro Noti (da 5.719 a 6.743), dovuto prioritariamente all'incremento delle istanze di archiviazione (+22%); le altre sopravvenienze si sono ridotte e su ciò ha indubbiamente inciso la ripresa delle attività nella loro pienezza dopo il periodo di maggior emergenza Covid, che ha visto un deciso rallentamento delle richieste trasmesse dalla Procura della Repubblica.

Vi è poi un leggero decremento totale del 4% nei Registri Ignoti, in ulteriore lieve flessione rispetto alla annualità precedente.

Per le definizioni, vi è un decremento del 13% Registro Noti (da 6.814 a 5.936), esteso sia ai decreti archiviazione (-17%), sia agli altri provvedimenti definitivi (-16%); su questo dato si ritiene abbiano influito un ricambio importante dei giudici addetti all'ufficio e le prolungate assenze per malattia legate al fenomeno pandemico.

Un incremento del 10% si è registrato invece nell'evasione dei restanti incombenzi Gip/Gup, i più complessi, considerandosi un aumento dell'attività Gup (da 962 a 1.016, di cui 408 rinvii a giudizio), e una sostanziale stabilità dell'attività Gip (da 1.320 a 1.329).

Il dato va integrato dal numero dei provvedimenti interlocutori, di grande complessità e delicatezza in quanto incidenti sulla libertà personale, come 194 convalide fermo/arresto e 784 provvedimenti emessi su ulteriori richieste di misure cautelari personali.

Il numero delle sentenze è stato di 1.218, con un significativo aumento percentuale (18,72%) rispetto all'anno precedente – segnato dal blocco delle udienze per il Covid –, ma in aumento anche rispetto all'anno 2019, che aveva registrato 1.116 sentenze.

Le pronunce di intervenuta prescrizione costituiscono una percentuale trascurabile, pari allo 0,3% nelle definizioni GIP e allo 0,7% di quelle GUP, per un totale di sole 10 pronunce.

Le pendenze sono in aumento del 32,22% nel Registro Noti (da 2.505 a 3.312), a causa di definizioni in diminuzione (per le già esposte ragioni legate alla pandemia, ai trasferimenti e alle difficoltà di cancelleria) e inferiori alle sopravvenienze. Per i procedimenti a carico di noti, l'indice di ricambio è quindi passato dal 119,15 % all'88,03% e l'indice di smaltimento dal 73,12% al 64,19%, mentre la durata prognostica di tali procedimenti è aumentata da 134 a 204 giorni.

Nel periodo in esame sono stati definiti 6.149 fascicoli a carico di Ignoti, a fronte di 6.432 sopravvenuti, sicché l'indice di ricambio è passato dal 122,09% al 95,60%, mentre quello di smaltimento è diminuito dall'88,10% all'81,61%; dunque nel Registro Ignoti la pendenza è aumentata del 25,66%, con aumento della durata prognostica dei procedimenti da 49 a 82 giorni.

In ogni caso, non si registra “arretrato” rilevante, dal momento che la giacenza dei procedimenti ultratriennali è di 230 su 3.312 (pari al 6,94%) e di essi la maggior parte risultano sospesi per incapacità dell'imputato di stare in giudizio o per sua assenza/irreperibilità (pari questi ultimi a 187).

I riti alternativi continuano a dare buona prova presso la Sezione, che vede la definizione del 40,9% del totale dell'attività GUP con applicazione della pena (229 sentenze pari al 22,6%) e rito abbreviato (186, pari al 18,3%); quanto all'attività GIP, questa vede la definizione con applicazione pena di 316 procedimenti, pari al 6,4% del totale definizioni GIP e ulteriori 92 procedimenti definiti con rito abbreviato, pari all'1,9 %.

In conclusione, si rileva che per la risoluzione dei problemi dell'ufficio la sezione richiederebbe la completa copertura dell'organico e l'istituzione di un Presidente (peraltro previsto come presenza obbligatoria dalla nuova circolare per la formazione delle tabelle 2020-2022), così da far fronte alla mole di lavoro che – emergenza Covid a parte – si presenta costantemente gravosa e al limite della concreta esigibilità e della possibilità di assicurare il benessere lavorativo del personale che la compone.

In proposito, in relazione a casi trattati di particolare rilievo, si fa infatti riferimento alla sopravvenienza di 2 procedimenti con più di 30 imputati e di 11 procedimenti con un numero di imputati compreso tra 11 e 30, oltre che di 44 procedimenti a carico di un numero di imputati tra 6 e 10. All'evidenza, si tratta di numeri ben difficilmente gestibili in una situazione logistica e di personale di magistratura e cancelleria carente, come quella sopra descritta.

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Pavia

Per la sezione GIP-GUP vale quanto già esposto con riferimento al dibattimento, in termini di rallentamento del lavoro nel corso della prima ondata pandemica e di una successiva sensibile ripresa: la soddisfacente produttività dell'ufficio è attestata dall'assenza, ormai consolidata, di procedimenti ultratriennali.

Si rileva che nel periodo in osservazione i giudici hanno fatto ricorso sistematico alla trattazione mediante l'applicativo *Teams* delle udienze di convalida di arresto e fermo e un'utile convenzione con la Procura ha disciplinato la redazione dei provvedimenti in formato elettronico.

Tab. 55 – Produttività Tribunale Pavia

	TOTALE REATI TRATTATI		SECONDA ONDATA PANDEMICA	TERZA ONDATA PANDEMICA
	PERIODO DAL 01/07/2019 AL 30/06/2020	PERIODO DAL 01/07/2020 AL 30/06/2021	PERIODO DAL 01/10/2020 AL 31/12/2020	PERIODO DAL 01/02/2021 AL 30/04/2021
PENDENTI ALL'INIZIO	5.434	3.954	3.876	4.094
SOPRAVVENUTI	5.290	6.731	1.630	1.602
ESAURITI	7.400	6.757	1.404	1.798
PENDENTI ALLA FINE	3.954	3.928	4.102	3.898
ATTIVITA' DI DEFINIZIONE				
Prescrizione	10	25	7	19
CONDANNA	256	448	128	126
ASSOLUZIONE	164	225	68	68
altre definizioni	6.970	6.059	1.201	1.585
TOTALE ESAURITI	7.400	6.757	1.404	1.798
DURATA MEDIA	298	687	256	245
INDICE DI SMALTIMENTO	69,00	63,24	25,50	31,57

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Sondrio

In sintesi, si riportano nella seguente tabella i dati relativi ai flussi comparati del periodo in esame e di quello precedente, nonché i dati riferiti alla prima e alla seconda ondata pandemica.

	TOTALE REATI TRATTATI		SECONDA ONDATA PANDEMICA	TERZA ONDATA PANDEMICA
	PERIODO 01/07/2019 30/06/2020	PERIODO 01/07/2020 30/06/2021	PERIODO 01/10/2020 31/12/2020	PERIODO 01/02/2021 30/04/2021
GIP - GUP NOTI				
PENDENTI ALL'INIZIO	562	772	700	691
SOPRAVVENUTI	1739	1907	553	551
ESAUTITI	1529	2095	571	557
PENDENTI ALLA FINE	772	584	682	685
ATTIVITA' DI DEFINIZIONE				
Prescrizione	12	12	4	2
CONDANNA COMPRESI DECRETI PENALI	241	290	56	94
ASSOLUZIONE	79	55	19	15
altre definizioni	1197	1738	492	446
TOTALE ESAURITI	1529	2095	571	557
DURATA MEDIA				
INDICE DI SMALTIMENTO	66,45	78,20	45,57	44,85

	TOTALE REATI TRATTATI		SECONDA ONDATA PANDEMICA	TERZA ONDATA PANDEMICA
	PERIODO 01/07/2019 30/06/2020	PERIODO 01/07/2020 30/06/2021	PERIODO 01/10/2020 31/12/2020	PERIODO 01/02/2021 30/04/2021
GIP IGNOTI				
PENDENTI ALL'INIZIO	113	213	223	198
SOPRAVVENUTI	1200	1923	372	429
ESAUTITI	1100	1904	381	416
PENDENTI ALLA FINE	213	232	214	211
ARCHIVIAZIONE				
Mancanza condizioni	12	36	3	15
Infondatezza notizia reato	64	210	50	55
Per altro motivo	1	13	1	8
Per essere ignoti autori reato	1023	1642	327	1
Per fatto non previsto come reato	0	3	0	337
TOTALE ESAURITI	1100	1904	381	416
INDICE DI SMALTIMENTO	83,78	89,14	64,03	66,35

In proposito, si rileva che vi è stata un'alta percentuale di incidenza dei riti alternativi, pari all'81%, di cui 38% per gli abbreviati e 43% per i patteggiamenti.

Le sentenze di assoluzione sono state 44, con una percentuale del 12% e quelle di prescrizione 6.

Ufficio GIP-GUP del Tribunale di Varese

Per l'ufficio in questione, nel periodo in esame le pendenze noti sono aumentate da 11.250 iniziali a 13.557 finali (7.676 sopravvenuti, 5.369 definizioni).

Quelle ignoti sono sostanzialmente stabili (aumento del 2,4%) da 21.775 a 22.313 (8.183 sopravvenienze, 7.675 definizioni).

Già era stato evidenziato nella relazione dello scorso anno che da tempo l'ufficio ha accumulato un notevole arretrato di richieste di archiviazione, in quanto, per periodi anche lunghi, ha dovuto operare con due soli giudici.

Soltanto alla fine dell'annualità in osservazione, la sezione ha potuto impiegare quattro giudici, come previsto nell'organico determinato dalle nuove tabelle 2020/2022, nel giugno 2021 essendo rientrati due dipendenti che erano fuori ruolo.

E' stata anche potenziata la cancelleria Gip, peraltro impegnata in una gravosa attività di ottemperanza alle prescrizioni ministeriali, in seguito all'ispezione del febbraio 2021, ottenendo l'applicazione dall'Ufficio del giudice di pace di un operatore giudiziario.

Il 15 luglio 2021 si è inoltre predisposto, con i quattro giudici, un piano di rientro per lo smaltimento delle richieste di archiviazione, che è in corso d'opera, ma che già deve essere riformulato, in quanto uno dei magistrati, appena dopo il varo, ha ottenuto il trasferimento ad altro ufficio.

Si dà atto ancora che il dato statistico non rispecchia del tutto quello reale (in ordine all'attività del giudice), in quanto, per via della carenza di personale comune a tutti i settori del Tribunale, i provvedimenti di archiviazione (che sono quelli che determinano la maggior parte delle pendenze) vengono emessi, ma non sono subito scaricati informaticamente, per cui figura una pendenza che in realtà non c'è. Ad esempio, con riguardo alle archiviazioni noti, pur essendo stati emessi decreti di archiviazione per le intere annualità 2015 e 2016, a livello informatico risulta attualmente scaricato soltanto il 2015, il che significa che gli altri decreti di archiviazione già firmati dai giudici sono ancora in attesa di scarico.

Avendo la sezione, come si è detto, operato con due soli giudici, l'indice di ricambio registra un peggioramento rispetto alla precedente annualità.

Si è evidenziata, pur tuttavia, una decisa riduzione della durata media dei Noti, che passa dai 1.354 giorni del 2019/2020 ai 694 della annualità in esame (il dato comprende anche le archiviazioni).

Le sentenze emesse sono state 465, inferiori alle 690 del periodo precedente.

Le sentenze di prescrizione sono state 17, inferiori alle 85 del periodo precedente.

Le assoluzioni nel merito 72, di poco inferiori alle precedenti 78.

Le archiviazioni 4.304, in aumento rispetto alle precedenti 2.291.

I decreti penali 279, inferiori ai precedenti 524.

I rinvii a giudizio 149, inferiori ai precedenti 202.

Riguardo alla tipologia dei reati trattati, nel 2021 si è registrato un incremento delle iscrizioni dei reati fallimentari, dei reati di abuso sessuale e dei reati contro la PA (in quest'ultimo caso l'aumento è stato notevole).

IV. La Giustizia minorile

1. Settore civile

L'attività del Tribunale per i Minorenni (TM) di Milano riferibile al settore civile movimentata, tra pendenti e sopravvenuti, più di 7.000 procedimenti all'anno.

Indice rivelatore e significativo, il *core business* in termini di impegno della competenza civile del TM, unitamente alle procedure di adottabilità, sono le procedure *ex artt.* 330 e 333 cc. Dai dati emerge una costante sopravvenienza negli ultimi due anni di circa 1.800 procedimenti.

I procedimenti sulla responsabilità genitoriale iscritti nell'anno giudiziario 2020-2021 rappresentano ormai il 33% (1.811 su 5.401) degli interventi che il TM è chiamato ad effettuare nel settore civile della volontaria giurisdizione, con l'obiettivo di supportare i genitori nel recupero delle risorse di cui attualmente sono carenti e di consentire ai figli di sperimentare realtà sociali, ambientali e relazionali diverse, indirizzandoli verso un percorso di crescita e di responsabilizzazione personale, rimuovendo i fattori che possono incidere negativamente, in senso antisociale, sulla loro crescita.

La complessità di simili procedimenti è testimoniata in maniera evidente dalla loro durata media, che ammonta a circa 1000 giorni e che si spera di ridurre con il recente incremento della pianta organica dei magistrati (gravemente sottodimensionata).

Significativa è l'entità dei provvedimenti provvisori, che nell'ultimo anno sono stati 2.224, in costante aumento rispetto all'anno precedente (2.022) e soprattutto di gran lunga più numerosi rispetto all'anno giudiziario 2018/2019, anteriore all'emergenza pandemica (1.863). Tale tipologia di provvedimenti attesta la necessità di risposta immediata a situazioni che impongono un intervento urgente, oltre che la necessità di adeguare gli interventi alle variazioni che si verificano nel corso dei procedimenti, così condizionando significativamente l'ordinato svolgimento delle attività dell'Ufficio.

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

In applicazione della normativa sulla violenza sessuale, sulla pedofilia e sul "codice rosso", le Procure del distretto trasmettono immediatamente al giudice minorile la comunicazione dell'avvio del procedimento per abuso sui minori. Si sottolinea che, in proposito, nel febbraio 2020, proprio per migliorare ogni raccordo, è stato sottoscritto un protocollo d'intesa con il Tribunale di Milano e con le relative Procure, minorile e ordinaria, per la realizzazione di buone pratiche nell'ambito del contrasto alla violenza domestica.

Il Tribunale per i minorenni si fa carico con particolare impegno di ricercare ed assicurare alle vittime quanto può aiutarle per superare il trauma subito, non sempre oggetto di adeguato e tempestivo intervento da parte dai servizi tenuti a provvedervi.

Risultano ancora in aumento i procedimenti relativi ai rapporti familiari nell'ambito delle famiglie multietniche e straniere, in particolare extracomunitarie, che richiedono ai giudici un impegno

non indifferente, da un lato, per il necessario continuo aggiornamento sotto il profilo culturale e antropologico; dall'altro, per il doveroso approfondimento degli aspetti tecnico giuridici relativi a vicende anche molto complicate per gli intrecci delle normative nazionali e internazionali e per i collegamenti con convenzioni internazionali pluri o bilaterali, nonché conseguenti all'applicazione del Regolamento Comunitario n. 2201/2003 del Consiglio dell'Unione Europea in materia di responsabilità genitoriale ed esecuzione dei provvedimenti.

Significativo è il notevole incremento dei casi in materia di sottrazione internazionale dei minori, in applicazione della Convenzione dell'Aja del 1980, ratificata con L. 64/1994.

È stato consistente anche l'incremento delle procedure *ex art. 31* Testo Unico sull'Immigrazione volte alla temporanea regolarizzazione, previo espletamento degli accertamenti di Polizia e del Servizio Sociale, della presenza in Italia dei nuclei familiari stranieri stabili ed idonei che hanno figli minori: nell'anno 2018-2019 sono state 1.435, nell'anno 2019-2020 1.231 e nell'ultimo anno 1.195. Il vero problema è che il fenomeno è cresciuto rispetto agli anni precedenti di oltre il 26% e la capacità di risposta del TM, pur incrementata, non si era finora dimostrata tale da riuscire ad evadere tempestivamente tutte le richieste.

Altro settore che interessa il movimento dei minori sono le procedure di cui agli artt. 18 e 19 d.lgs. n. 142/2015, volte alla ratifica delle misure di accoglienza adottate nei confronti dei minori non accompagnati che giungono nel nostro Paese; tali procedure hanno richiesto l'intervento del TM negli ultimi anni in circa 500 casi, ma, dal mese di luglio in poi, stanno facendo registrare un preoccupante aumento, tale da mettere a serio rischio la capacità di adeguata accoglienza da parte dei territori del distretto. Basta pensare che circa 500 sono stati i minori non accompagnati che solo a Milano hanno richiesto l'intervento dei servizi sociali, nei pochi mesi da giugno a novembre 2021.

Con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 220 del 2017, il TM è diventato l'autorità giudiziaria competente anche per l'apertura e la gestione delle tutele in favore dei minori non accompagnati, che in precedenza spettava ai giudici tutelari.

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

Attualmente fanno parte dell'elenco 318 tutori, la maggior parte dei quali attengono al territorio milanese, mentre resta completamente scoperto quello pavese e quello del lodigiano che offre pochissime disponibilità.

Quanto ai procedimenti di adozione, nell'arco degli ultimi dieci anni si è passati da 1.159 domande di adozioni internazionali (nel 2006) alle 273 presentate nell'anno giudiziario 2020/21. Alla progressiva e costante riduzione si è pertanto aggiunta un'ulteriore flessione, presumibilmente collegata all'emergenza sanitaria, alla lunghezza dell'*iter* burocratico e ai costi elevati che caratterizzano tali procedure.

Nonostante il crollo nelle domande di idoneità all'adozione internazionale a livello nazionale, Milano si colloca comunque al primo posto rispetto alle altre città italiane, seguita da Roma e Torino.

Ma la riduzione delle disponibilità è ancora più significativa se si guarda anche al dato delle rinunce intervenute successivamente alla presentazione della domanda, rinunce che, in questo ultimo anno, sono state ben 64.

Per le domande di disponibilità all'adozione nazionale si è passati negli ultimi dieci anni da 1.607 a 635. Il dato evidenzia 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 seguito di ricorso da parte della Procura minorile di Milano, nel 2020/21 il TM di Milano ha aperto 137 procedimenti per la dichiarazione di adottabilità di minori che si trovano in stato di abbandono in quanto privi di assistenza morale e materiale da parte dei genitori. Tale dato risulta leggermente inferiore, negli ultimi due anni contraddistinti dall'emergenza pandemica, rispetto agli anni immediatamente precedenti. Infatti nell'anno 2019/20 i procedimenti avviati dalla Procura sono stati 153, a fronte dei 177 avviati nell'anno 2018/19.

Sulla base dei procedimenti aperti, nell'ultimo anno giudiziario il TM di Milano ha emesso 88 sentenze di dichiarazione dello stato di adottabilità, di cui 62 relative a minori con genitori noti e 33 a minori con genitori ignoti.

Nell'anno 2020/21, si rileva la presenza di 88 minori adottabili, a fronte delle 635 domande di adozione presentate da coppie residenti su tutto il territorio nazionale.

A tale riguardo va però segnalata la difficoltà di realizzazione dell'adozione per i minori affetti da disabilità più o meno gravi, come pure per quelli grandicelli, o abusati, o maltrattati.

Per quanto riguarda i procedimenti amministrativi che hanno a oggetto l'eventuale applicazione di misure rieducative nei confronti di adolescenti e giovani a rischio di disadattamento e devianza, si osserva che le pendenze al 30 giugno 2021 ammontavano a 1.748, con una sopravvenienza annua che fino a pochi anni fa si attestava sui 600/700 fascicoli, ma che nell'ultimo anno ha raggiunto i 770 procedimenti, chiaro segno del crescente disagio dei giovani, anche in conseguenza della crisi pandemica e delle complessive difficoltà di avvio e completamento di un percorso di autonomia. Molte delle suddette misure riguardano minori già in carico ai servizi territoriali per provvedimenti sulla responsabilità genitoriale.

Quanto alla produttività, si può rilevare come la stessa sia sempre rimasta elevata. Nel settore civile è stata pari, nell'ultimo anno, a 6.958 provvedimenti, con un indice di ricambio dell'1,03 %, che, se si considera la vacanza dei posti nel settore e il gran numero di provvedimenti provvisori emessi (2.224), vale a dimostrare il grande impegno del TM nel suo complesso per assicurare la risposta giudiziaria in tale delicato settore.

2. Settore penale

Riguardo ai flussi dei procedimenti penali presso il TM di Milano, si riporta la seguente tabella, che sintetizza i dati dell'attività svolta dall'ufficio nel periodo di riferimento (a.g. 2020/21) confrontandoli con quelli dell'annualità precedente.

Tab. 56 - Attività svolta dall'ufficio nel periodo di riferimento (2020/21) a confronto con quelli dell'annualità precedente

Tipologia Ufficio	Materia	A.G. 2019/2020			A.G. 2020/2021			Variazione percentuale A.G. 2020/2021 su A.G. 2019/2020		
		Iscritti	Definiti	Finali	Iscritti	Definiti	Finali	Iscritti	Definiti	Finali
Tribunale per i Minorenni	Sezione dibattimento	542	358	500	476	467	509	- 12,18%	30,45%	1,80%
	Sezione GUP	1.171	1.354	4.322	1.264	1.923	3.663	7,94%	42,02%	- 15,25%
	Sezione GIP	1.895	1.656	358	1.647	1.467	251	- 13,09%	- 11,41%	- 29,89%
	Totale Tribunale per i Minorenni	3.608	3.368	5.180	3.387	3.857	4.423	-6,13%	14,52%	- 14,61%

I dati evidenziano che nel periodo considerato, pur a fronte di una minore sopravvenienza di procedimenti, vi è stato un incremento delle definizioni rispetto all'anno precedente, da 3.368 a 3.857 e una riduzione delle pendenze finali da 5.180 a 4.423.

In relazione alle conseguenze dell'emergenza sanitaria, nella sua relazione il Presidente ha ribadito che esse sono state devastanti per i più giovani, dal momento che le misure emesse per il contenimento del contagio hanno comportato effetti di esclusione della cittadinanza dalla socialità e quindi anche, nella specie, dagli interventi di monitoraggio e di sostegno in precedenza assicurati ai minori in difficoltà e ai loro familiari.

In particolare, ha inciso al riguardo la prolungata sospensione (o comunque conversione in forme nuove) delle attività scolastiche durante il *lockdown*, con la conseguenza di un generalizzato allontanamento di bambini e adolescenti dal luogo principale della loro socializzazione, tanto che in questo periodo i ragazzi - senza scuola, senza sport e senza amici-, se non sostenuti da familiari particolarmente attenti alle loro esigenze, hanno completamente sostituito il "sociale" con il "social".

Vi è stata poi una disattenzione da parte delle istituzioni, che hanno rivolto lo sguardo soprattutto alle persone anziane, trascurando che anche i minori rappresentano una fascia 'debole' della società e che la salute non è solo salvarsi dal Covid, ma anche salvaguardia dell'equilibrio psichico. L'attenzione purtroppo è stata richiamata solo quando l'esplosione di rabbia collettiva è emersa in fatti di cronaca improvvisamente visibili, come la maxi rissa del gennaio 2021, che ha visto due gruppi di ragazzi armati di mazze e catene, fronteggiarsi nel Gallaratese e che ha evidenziato i rischi dell'incapacità di instaurare rapporti di socializzazione corretti e della possibilità che la relazione trasmodi nello scontro fisico, quando esce dalle modalità di contatto mantenute nello spazio virtuale del Web.

A quella di gennaio sono seguite infatti altre maxi risse, organizzate via social, in più località del distretto milanese, con risonanza sulle varie piattaforme, che hanno evidenziato come stanno cambiando anche le dinamiche di aggregazione.

Il bisogno di appartenere a un gruppo in precedenza si esprimeva attraverso riunioni tenute nel quartiere di riferimento sotto un *leader*, il che consentiva un maggiore controllo da parte delle istituzioni.

Attualmente, le dinamiche adolescenziali di appartenenza si estendono oltre il territorio che si è soliti frequentare: i giovani convergono anche in zone assai lontane da quelle loro proprie, allo scopo di delinquere. I principali elementi di complessità nel campo penale minorile derivano quindi dai problemi posti dalla necessità di intervenire per una normalizzazione di tali fenomeni e, più in generale, per la loro gestione.

Rientrano nell'ambito descritto anche fattispecie quali il *cyberbullismo*, il *cyberstalking*, il *revenge porn*, il *sexting*, gli *hate speech*, che vedono il minore nel duplice ruolo di autore e vittima del fenomeno. Nel periodo della pandemia si è, inoltre, rilevato che i ragazzi in carico ai servizi della giustizia minorile per maltrattamenti contro i familiari nel distretto milanese sono aumentati di oltre il 40% e la loro età media si è abbassata: la maggior parte ha meno di 15 anni e si tratta quindi di ragazzini che faticano a riconoscere il disvalore delle azioni agite all'interno di un contesto familiare problematico, conflittuale e spesso fortemente ambivalente.

Anche il fenomeno costituito dalla violenza filio-parentale è in progressivo aumento e richiede una presa in carico delle famiglie di adolescenti con problemi di comportamento, anche a causa dei significativi cambiamenti culturali e familiari che portano i giovani ad essere sempre più intolleranti verso l'autorità e gli adulti.

Sembra quindi evidente che non si deve attendere la 'risposta penale' (che comunque dovrebbe essere sempre una risposta soprattutto educativa), ma ci si deve muovere quanto prima possibile per individuare con la massima precocità i segnali anticipatori di una condizione di crisi di tal genere.

Tanto più oggi, è sempre più urgente mettere in campo una azione preventiva efficace per intercettare il disagio, accentuato dall'isolamento e dal confinamento imposti dalla pandemia.

Manca invero un piano educativo e sanitario sulla salute mentale, inteso a individuare precocemente i segni di disturbi psichici e comportamentali dei giovani e dei ragazzi, nonostante siano aumentati i gesti di autolesionismo, accentuati dalle sfide *online* come quelle di *Tik Tok*, e siano raddoppiati i tentativi di suicidio e anche i suicidi portati a termine.

Per di più i reparti di neuropsichiatria infantile della Lombardia non sono in grado di accogliere neppure i casi più urgenti e non si riesce nemmeno a dare risposta alle esigenze di ragazzi o ragazze che avrebbero necessità di essere accolti in comunità terapeutiche, il cui numero insufficiente pone un'altra emergenza drammatica.

3. Le prospettive della riforma con l'istituzione del Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie

Varie critiche sono rivolte alla riforma introdotta con la legge 26 novembre 2021 n. 206 che riguarda la delega governativa in relazione al processo civile, ma comporta anche effetti per quanto riguarda l'attività penale del Tribunale per i minorenni.

Premesso che il TM opera, o almeno ha operato finora, nella prospettiva di una *governance* allargata che non può prescindere da una conoscenza complessiva e multidisciplinare della situazione personale e familiare del minore e della sua storia, il Presidente nella sua relazione si chiede se questa collaborazione e questa completa visione saranno ancora possibili, una volta che la riforma del settore dei minori e della famiglia si dovrà confrontare con una suddivisione delle materie tra sezione distrettuale e sezione circondariale.

E' infatti prevista la trattazione monocratica di gran parte delle materie (sia minorile, sia familiare) da parte delle sezioni circondariali (n. 165), con possibilità di reclamo avverso la decisione alla sezione distrettuale (n. 29) in composizione collegiale, che si occuperà anche del settore relativo alle adozioni e al penale minorile.

I dubbi derivano dalla prospettazione di alcuni rischi:

- di perdita di unicità tra giurisdizione civile e penale minorile, che trae giustificazione dall'imprescindibile intreccio tra disagio del minore (personale, familiare e sociale) e condotta problematica e/o deviante: scindendo la visione unitaria della delinquenza minorile dalle sue radici che affondano nell'ambiente familiare e sociale, più ampio rispetto al singolo episodio criminoso, da un lato, si priva il processo penale della sua funzione rieducativa, dall'altro, si finisce con il limitare la funzione preventiva dell'intervento civile e/o amministrativo;
- di perdita della multidisciplinarietà dell'organo giudicante: nei procedimenti minorili la valutazione della situazione personale del minore e dei suoi bisogni, nonché delle carenze e delle risorse del nucleo familiare, non può fondarsi soltanto su categorie giuridiche, ma richiede pure l'apporto di altri saperi, che non può essere solo eventuale, attraverso l'episodico ricorso a consulenti esterni il cui contributo è circoscritto al singolo caso ed alla fotografia della situazione in un determinato momento.

Pertanto, posto che per affrontare la complessità delle situazioni familiari e proteggere il minore da situazioni di pregiudizio occorre risolvere questioni costituite da una pluralità di piani da considerare nella loro interdipendenza, si pone il dubbio che il giudice minorile, come delineato nella riforma, essendo privo delle garanzie della collegialità e della multidisciplinarietà, possa continuare ad essere quella figura dotata di preparazione specializzata non solo giuridica, ma anche culturale adeguata e in grado di decodificare linguaggi diversi, in ciò coadiuvata dai giudici onorari, che svolgono appunto una funzione di raccordo per interpretare le relazioni con l'esterno.

Non si comprende in proposito la scelta legislativa di eliminare tale elemento di raccordo dato dagli esperti, con il rischio di far dipendere le valutazioni riguardanti questioni sociali e psicologiche soltanto dalle relazioni dei servizi.

V. Gli Uffici di Sorveglianza e gli Istituti penitenziari

1. La situazione dei detenuti e il sovraffollamento delle carceri

Alla data del 30.6.2021, la popolazione carceraria degli istituti del distretto – fra le più elevate sull'intero territorio nazionale – è quella riportata nella tabella che segue.

Tab. 57 - Detenuti presenti e capienza regolamentare degli istituti penitenziari alla data del 30.6.2021

Ufficio di Sorveglianza	Istituto	Capienza regolamentare	Detenuti presenti		di cui stranieri	Affollamento %
			totale	Donne		
Milano	BOLLATE Casa di R.ne	1.251	1.221	99	462	97,60%
	LODI Casa Circondariale	45	65		35	144,44%
	MILANO - Casa Circond.	743	858	84	513	115,48%
	MONZA - Casa Circond.	403	604		298	149,88%
	OPERA - Casa di R.ne	918	1.154		278	125,71%
	Totale Milano	3.360	3.902	183	1.586	116,13%
Pavia	PAVIA Casa Circond.	518	609		325	117,57%
	VIGEVANO Casa di R.ne	242	333	70	174	137,60%
	VOGHERA - Casa Circond.	341	426		44	124,93%
	Totale Pavia	1.101	1.368	70	543	124,25%
Varese	BUSTO ARSIZIO - Casa Circond.	240	382		240	159,17%
	COMO - Casa Circond.	240	358	37	175	149,17%
	LECCO - Casa Circond.	53	66		37	124,53%
	SONDRIO - Casa Circond.	26	34		21	130,77%
	VARESE - Casa Circond.	53	79		36	149,06%
	Totale Varese	612	919	37	509	150,16%
TUTTO IL DISTRETTO		5.073	6.189	290	2.638	122,00%

La capienza regolamentare è superata di gran lunga in tutte le case circondariale ad eccezione di quella di Bollate, raggiungendo picchi di quasi il 160%.

Le donne detenute risultano pari al 4,6% del totale, mentre gli stranieri costituiscono mediamente circa il 43% della popolazione carceraria.

Il dato delle presenze è pressoché identico a quello registrato un anno fa.

Nel perdurare dell'emergenza sanitaria i livelli di sovraffollamento carcerario si sono mantenuti sostanzialmente invariati, con una ulteriore crescita (+1,86%) tra il dato medio distrettuale rilevato al 30.6.2021 (122,00%) e quello dell'anno precedente (120,14%).

Ancora una volta gli istituti maggiormente sovraffollati risultano quelli del territorio di competenza dell'Ufficio di Sorveglianza di Varese (dove l'indice medio raggiunge il 150%), specialmente gli istituti di Busto Arsizio, Como e Varese; nettamente superiori alla media del distretto anche gli indici di affollamento degli istituti di Lodi (144,44%) e Monza (149,88%), facenti parte del territorio di competenza dell'Ufficio di Sorveglianza di Milano, e della Casa di reclusione di Vigevano (137,6%), nel territorio dell'Ufficio di Pavia.

Come può all'evidenza intendersi, si tratta di dati allarmanti, che denotano l'esistenza di situazioni detentive non conformi alla capienza regolamentare e all'esigenza di una carcerazione adeguata alle norme vigenti. Tali situazioni creano l'esigenza di una costante vigilanza degli istituti penitenziari da parte dei magistrati preposti e un consistente numero di reclami contro la carcerazione disumana e degradante per violazione dell'art. 3 CEDU, di cui si dirà oltre a proposito dei reclami *ex art. 35-ter* O.P.

2. La situazione dell'organico di Magistratura

La attuale consistenza degli organici delle tre sedi giudiziarie è attualmente la seguente:

Milano 14, Pavia 4, Varese 4.

Alla data del 30.6.2021 risultavano 4 posti vacanti nella sede di Milano, corrispondenti al 29% dell'organico; tuttavia, per due posti già vi erano le delibere di copertura del C.S.M., adottate nella seduta del 26.5.2021. Alla stessa data si registravano anche una vacanza nell'Ufficio di Varese, mentre vi era piena copertura nella sede di Pavia.

Complessivamente, dunque, l'organico distrettuale della magistratura di sorveglianza, costituito da 22 magistrati, oltre al Presidente del Tribunale di Sorveglianza, presenta una scopertura di cinque unità, pari al 22%.

Si tratta di un dato di scopertura elevato, che rende forte la pressione lavorativa sui magistrati presenti, a fronte dell'esigenza di fronteggiare il carico di lavoro pervenuto all'Ufficio e che, per la natura della materia trattata, inerente la gestione della libertà personale, non può essere accantonato.

3. La situazione dell'organico del personale amministrativo

La consistenza complessiva dell'organico amministrativo è attualmente di 47 unità, oltre al dirigente amministrativo.

Al 30.6.2021 i posti coperti (tenendo conto anche di due unità distaccate presso altre sedi giudiziarie) erano 35 sui 47 previsti, con una conseguente copertura pari al 25%, significativamente superiore a quella risultante alla fine del periodo precedente (20%).

Stabile la situazione della cancelleria dell'Ufficio di Sorveglianza di Varese, ove permangono le coperture di 4 posti su 12 previsti in pianta (l'unico posto di direttore amministrativo, uno dei tre posti di funzionario giudiziario, uno dei due posti di cancelliere e l'unico posto di ausiliario), corrispondenti al 33% dell'organico.

Il dato complessivo della situazione dell'organico del personale amministrativo è, dunque, fortemente in crisi: la copertura della pianta organica, certamente non adeguata alle esigenze effettive e alla crescita numerica del numero dei magistrati assegnati ai rispettivi uffici negli anni, è del 25% a Milano, del 16% a Pavia e del 33% a Varese. Ove si consideri che le numerose istanze necessitano di fascicolazione, istruttoria ed esecuzione da parte della Cancelleria competente, è agevole intuire quanto una così forte carenza di personale possa costituire una grande criticità, alla quale si è cercato di sopperire con molteplici interventi di riorganizzazione.

4. I dati statistici relativi al flusso degli affari

L'allentamento delle restrizioni indotte dal cd. *lockdown*, la riacquisita disponibilità, a partire dal mese di agosto 2020, dei locali dell'ufficio ed il graduale ritorno alla normalità, seppure con le limitazioni dovute al permanere della situazione di emergenza sanitaria, hanno consentito un recupero assai consistente dei livelli di efficienza.

La rilevazione statistica del periodo dall'1.7.2020 al 30.6.2021 restituisce infatti n. 14.702 nuovi procedimenti iscritti dinanzi al Tribunale di Sorveglianza e n. 12.990 procedimenti definiti; tale dato, seppur comprensivo - come meglio si specificherà in prosieguo, trattando in particolare delle misure alternative alla detenzione - delle registrazioni relative alle fasi di emissione del provvedimento provvisorio e di ratifica di questi, secondo quanto previsto dall'art. 678, comma 1-ter, c.p.c., introdotto dall'art. 4 del D. Lgs. 2.10.2018, n. 123, rappresenta un netto progresso rispetto al periodo precedente, quando i procedimenti sopravvenuti erano risultati n. 9.900 e quelli definiti n. 9.280.

La differenza tra i 12.990 procedimenti definiti alla data del 30.6.2021 e i 9.280 dell'anno precedente rappresenta un frutto palese ed evidente dello sforzo organizzativo e lavorativo profuso nel periodo in esame, non essendosi verificato alcun incremento numerico dei magistrati presenti (17 su 22).

Va ricordato al riguardo che nel novembre 2020 è stato istituito l'ufficio addetto al c.d. stralcio, ossia al recupero dell'arretrato dei procedimenti relativi ai condannati c.d. liberi sospesi, ossia in sospensione dell'esecuzione della pena in attesa della decisione del Tribunale di Sorveglianza per la concessione di misure alternative alla detenzione, che ha prodotto un risultato assai consistente.

Tuttavia, il saldo tra procedimenti sopravvenuti e procedimenti definiti resta negativo anche nell'annualità ora in esame, con uno scarto tra i primi e i secondi di 1.699 procedimenti, con conseguente incremento del 9,90% delle pendenze finali, passate dalle 17.150 del 30.6.2020 alle n. 18.849 del 30.6.2021.

Ciò si spiega tenendosi conto dell'enorme numero di sopravvenienze (14.702 nuovi procedimenti iscritti nel 2021, rispetto ai 9.900 dell'anno precedente).

Quanto all'attività degli Uffici di Sorveglianza, si rileva che nell'Ufficio di Milano i procedimenti sopravvenuti sono stati 35.236, mentre negli Uffici di Pavia e Varese sono stati, rispettivamente, 7.172 e 10.621; i procedimenti definiti nelle tre sedi sono stati, rispettivamente, 35.213, 7.169 e 10.280 e le pendenze complessive, alla fine del periodo, risultano 9.373 nella sede di Milano, 2.189 in quella di Pavia e 6.143 in quella di Varese.

Il quadro dei movimenti registrati nell'annualità evidenzia una situazione di complessivo equilibrio rispetto al periodo precedente: le pendenze finali sono infatti rimaste sostanzialmente invariate, con lievi diminuzioni a Milano e Pavia (dove sono passate, rispettivamente, da 9.433 a 9.373 e da 2.199 a 2.189) e un altrettanto lieve incremento a Varese (da 5.837 a 6.143).

5. L'analisi di maggiore dettaglio dei dati statistici

5.1. Le misure alternative alla detenzione

Nel periodo dall'1.7.2020 al 30.6.2021 sono pervenuti al Tribunale di Sorveglianza 7.667 nuovi procedimenti aventi ad oggetto istanze di concessione di misure alternative alla detenzione, mentre quelli definiti sono stati 6.434.

Chiarito quanto innanzi, può rilevarsi che il raffronto con le risultanze statistiche dello scorso anno, quando i procedimenti per concessione di misura alternativa iscritti erano stati 4.862 e quelli definiti 4.234, evidenzia una chiara ripresa della produttività dopo la parentesi critica costituita dalla fase più virulenta della pandemia.

Si evidenzia quindi uno scarto negativo a fronte della sopravvenienza registrata, che fa ascendere a 16.508 il numero complessivo dei procedimenti pendenti riguardanti istanze di misura alternativa (a fronte dei 15.242 del periodo precedente), con un incremento pari all'8%. Non si tratta, ancora una volta, di un dato ascrivibile alla produttività del Tribunale di Sorveglianza, invero enormemente accresciuta (6.434 procedimenti definiti contro i 4.234 dello scorso anno), quanto piuttosto dell'aumento delle istanze pervenute al Tribunale di Sorveglianza (7.667 contro le 4.862 dello scorso anno).

Le decisioni di accoglimento della richiesta sono state la maggioranza: n. 3.966 su n. 6.434, pari al 62%; delle suddette decisioni favorevoli ben 3.179 hanno portato alla concessione dell'affidamento ai servizi sociali; vi sono poi state 506 concessioni di detenzione domiciliare, 206 concessioni dell'affidamento terapeutico e 34 concessioni della semilibertà.

Si tratta di dati che confermano la preminenza dell'affidamento, come misura alternativa, rispetto alle altre, sia nella proposizione delle istanze, sia nei relativi accoglimenti; la forte prevalenza della decisione concessiva, comparata rispetto al dato relativo alle concessioni delle altre misure, è in

parte anche testimonianza della validità dei percorsi trattamentali avviati e seguiti dalla Magistratura di Sorveglianza.

Tab. 58 - dettaglio dell'intero flusso dinanzi al Tribunale di Sorveglianza dei procedimenti e degli "oggetti" in materia di misure alternative alla detenzione.

PROCEDIMENTI	ISCRITTI	ESAURITI						PENDENTI 30.6.2021
	7.667	6.434 (di cui 3.966 accoglimenti)						16.508
OGGETTI	ISCRITTI	ESAURITI						PENDENTI 30.6.2021
		Accolti	Rigettati	Inamm.	NLP/ NDP	Altro	Totale	
Affidamento al Servizio Sociale	5.967	3.179	1.068	301	502	148	5.198	15.040
Affidamento art. 47 quater O.P.	19	0	1	2	1	1	5	17
Affidamento Servizio Sociale ex art. 94 DPR 309/90	1.074	206	194	158	95	49	702	1.570
Detenzione domiciliare art. 16 nonies D.L. 8/1991	7	2	3	1	1	0	7	3
Detenzione Domiciliare art. 47 quater o.p.	2	1	0	0	0	0	1	2
Detenzione Domiciliare art. 47 ter 1 bis	4.949	506	430	548	2.881	194	4.559	11.450
Detenzione Domiciliare art. 47 ter O.P.	178	26	47	65	64	20	222	536
Detenzione domiciliare per ultrasettantenni	4	2	0	1	1	0	4	3
Detenzione Domiciliare Speciale	54	10	34	12	10	2	68	28
Semilibertà	551	34	81	50	357	25	547	1.459
Totale	12.805	3.966	1.858	1.138	3.912	439	11.313	30.108

I dati statistici sopra esposti evidenziano come la situazione di estrema necessità verificatasi nei primi mesi della pandemia (coincidente con il secondo semestre dell'annualità precedente) si sia progressivamente ridimensionata, rimanendo, comunque, elevata l'attenzione circa le delicate esigenze sottese ai procedimenti di questa natura, in ragione anche del perdurare dell'emergenza sanitaria. Nelle tabelle sottostanti si riportano, invece, i flussi relativi all'ammissione provvisoria alle misure alternative alla detenzione.

Tab. 59 - Ammissione provvisoria alle misure alternative alla detenzione - Flussi dei procedimenti e degli "oggetti" nei tre Uffici – Ufficio di Sorveglianza di Milano

PROCEDIMENTI	ISCRITTI	ESAURITI						PENDENTI 30.6.2021
		1.348	1.375 (di cui n. 494 accogliimenti)					

OGGETTI	ISCRITTI	ESAURITI						PENDENTI
		Accolti	Rigettati	Inamm.	NLP/ NDP	Altro	Totale	
Ammissione provvisoria all'affidamento al Servizio Sociale	609	186	294	58	30	49	617	93
Ammissione provvisoria all'affidamento al Servizio Sociale ex art. 94 DPR 309/90	470	259	124	43	14	30	470	38
Ammissione provvisoria alla detenzione domiciliare	380	48	137	126	39	71	421	43
Ammissione provvisoria alla semilibertà	34	1	12	9	6	6	34	5
Totale	1.493	494	567	236	89	156	1.542	179

Ufficio di Sorveglianza di Pavia

PROCEDIMENTI	ISCRITTI	ESAURITI						PENDENT I 30.6.2021
		283	286 (di cui n. 84 accogliimenti)					

OGGETTO	ISCRITTI	ESAURITI						PENDENT I 30.6.2021
		Accolt i	Rigettat i	Inamm .	NLP / NDP	Altr o	Total e	
Ammissione provvisoria all'affidamento al Servizio Sociale	145	37	75	19	3	9	143	18
Ammissione provvisoria all'affidamento al Servizio Sociale ex art. 94 DPR 309/90	78	32	20	19	1	6	78	5
Ammissione provvisoria alla detenzione domiciliare	113	15	36	41	9	18	119	8
Ammissione provvisoria alla semilibertà	4	0	2	1	0	1	4	2
Totale	340	84	133	80	13	34	344	33

Ufficio di Sorveglianza di Varese

PROCEDIMENTI	ISCRITTI	ESAURITI						PENDENT I 30.6.2021
		423	453 (di cui 205 accogliimenti)					

OGGETTO	ISCRITTI	ESAURITI						PENDENTI 30.6.2021
		Accolt i	Rigettat i	Inamm .	NLP / NDP	Altr o	Total e	
Ammissione provvisoria all'affidamento al Servizio Sociale	214	87	105	9	15	15	231	57
Ammissione provvisoria all'affidamento al Servizio Sociale ex art. 94 DPR 309/90	137	79	38	12	6	6	141	24
Ammissione provvisoria alla detenzione domiciliare	138	37	38	48	29	15	167	28
Ammissione provvisoria alla semilibertà	10	2	3	2	2	2	11	1
Totale	499	205	184	71	52	38	550	110

Tali dati evidenziano come i procedimenti conclusi con esito favorevole costituiscono una frazione minoritaria, mediamente pari a circa un terzo delle decisioni: il 36% nella sede di Milano (494 su 1.375), il 29% in quella di Pavia (84 su 286) e il 45% in quella di Varese (205 su 453). Nel solo Ufficio di Milano, le concessioni dell'affidamento terapeutico sono risultate quest'anno più numerose di quelle di affidamento ordinario; nettamente distanziate le altre tipologie di misure, la detenzione domiciliare e la semilibertà.

Tutti i dati sopra riportati sono destinati a mutare in futuro per effetto della riforma del sistema sanzionatorio prevista dalla legge 27.9.2021 n. 134, contenente la delega al Governo per l'efficienza del processo penale, in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari. La previsione, in particolare, dell'introduzione delle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi della semilibertà, della detenzione domiciliare, di quella del lavoro di pubblica utilità, da disporsi a cura del giudice della cognizione, dovrebbe portare a una riduzione – per lo meno secondo le dichiarate intenzioni del legislatore – delle iscrizioni di istanze davanti al Tribunale e al Magistrato di Sorveglianza, ma soltanto laddove la misura dell'affidamento – la più ampia e favorevole possibile – non menzionata nella riforma, non possa essere proposta nel corso dell'esecuzione della sanzione sostitutiva. Tale impossibilità di proposizione non pare però prevista nella legge delega e non pare nemmeno congrua con l'intero sistema, improntato alla rieducazione e al suo perseguimento. Si osserva inoltre che, laddove comunque le sanzioni sostitutive permangano nella competenza del Magistrato di Sorveglianza per il tempo della relativa esecuzione – come pare scontato –, questo determinerà un aumento assai ponderoso del carico del Magistrato di Sorveglianza stesso, sul quale si riverserebbe il relativo lavoro.

Venendo ai procedimenti di esecuzione presso il domicilio delle pene detentive ai sensi della legge n. 199/2010, valgono per esse le medesime considerazioni di fondo fatte per i procedimenti di ammissione provvisoria alle misure alternative. Si rileva, infatti, un andamento speculare a quello di queste ultime, vale a dire una flessione rispetto alle risultanze del periodo precedente, con tendenziale riallineamento alla situazione pre-pandemica, rispetto alla quale si mantengono, tuttavia, significativi margini di differenza.

Infine, anche in tema di conversione della pena pecuniaria la riforma di cui alla legge n. 134/2021 potrebbe apportare rilevanti novità: abrogata la libertà controllata (che si poteva attuare anche da conversione della pena pecuniaria), si prevede la revisione, secondo criteri di equità, efficienza ed effettività dei meccanismi e della procedura di conversione della pena pecuniaria, in caso di mancato pagamento per insolvenza o insolvibilità del condannato. La genericità del testo, richiede, però, per una più compiuta valutazione, la conoscenza dell'attuazione della delega. La promessa di una maggior celerità anche nell'accertamento dell'insolvibilità del condannato potrà, infine, ridurre il numero dei procedimenti di conversione per pene irrogate in date assai risalenti.

VI. I Giudici di Pace e i Magistrati Onorari

1. Introduzione

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

Nonostante la risalenza del D. l.gs. n. 116/2017, che, disponendo un assetto organico e compiuto del ruolo e delle funzioni, ha ricondotto la Magistratura onoraria all'unica figura del “*giudice onorario di pace*”, la stessa sta ancora attraversando una fase transitoria, almeno per quanto riguarda l'ampliamento della competenza dell'Ufficio omonimo.

Ai sensi dell'art. 10 del citato D. l.gs., tale ampliamento era previsto a decorrere dal 31 ottobre 2021, termine che l'art. 8 L. 8/2020 ha successivamente rinviato alla data del 31/10/2025, in considerazione della necessità di garantire una formazione all'attività giurisdizionale contestuale e coerente alla revisione anche della pianta organica del personale amministrativo.

Tra le varie materie che saranno demandate alla competenza dei Giudici di Pace, particolare rilievo assumono le cause relative a beni mobili di valore non superiore a €. 30.000 (ora €. 5.000); le cause in materia di R.C.A. di valore fino a €. 50.000 (ora €. 20.000); le cause di condominio negli edifici, come definite ai sensi dell'articolo 71-*quater* disp. att. cod. civ.; i procedimenti esecutivi relativamente alle espropriazioni mobiliari; il G. di P. potrà infine decidere secondo equità cause di valore fino a €. 2.500.

I giudici onorari di pace si distinguono, attualmente, solo per le funzioni, 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 “*all'Ufficio per il processo*” (art. 9, comma 4, D. Lgs. n. 116/17). E' quest'ultima una struttura organizzativa costituita, a norma dell'art. 16-*octies* del d.l. 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).

Corre l'obbligo di rilevare come proprio a partire dall'anno 2022, in attuazione del PNRR, l'Ufficio per il Processo (UPP) sarà rafforzato dalla presenza dei cd “addetti”, di imminente assunzione, i quali, unitamente ai GOP, andranno a costituire una struttura funzionale centrale e preminente nell'organizzazione di tutti gli uffici giudiziari, di amplissime dimensioni, allo scopo di garantire l'eliminazione del grave arretrato che grava su tali uffici, con la conseguente accelerazione dei processi necessaria alla ripresa dello sviluppo del Paese, frustrato, come noto, dalla prolungata crisi economica originata nell'anno 2008 e che per le diverse e note ragioni, non è stata ancora superata.

Il questo contesto, nell'ambito dell'Ufficio per il processo, i giudici onorari sono chiamati a svolgere attività sia giurisdizionali sia di supporto, come indicati dall'art. 10, comma 10, del D. Lgs. n. 116/17, tra i quali la redazione di minute di provvedimenti; nel giudizio civile e del lavoro possono compiere attività di natura istruttoria e definitoria, nei limiti indicati nei commi 11 e 12 del citato art. 10.

Peraltro, nel c.d. periodo transitorio, i soli giudici onorari nominati prima del 15 agosto 2017, anche se collocati nell'ufficio per il processo, possono essere altresì assegnatari di singoli procedimenti e anche di un intero ruolo nei casi in cui *“per circostanze oggettive non si possa far fronte alla domanda di giustizia con i soli giudici togati”* (cfr circolare sulle Tabelle per il triennio 2020/2022), salvo che per le materie di cui all'art. 11, comma 6, del D. Lgs. n. 116/17.

Nel medesimo periodo transitorio, essi possono comporre i collegi, salvo che nelle materie indicate dall'art. 12 del medesimo D. Lgs. n. 116/17 e sempre che non ricorrano le eccezioni di cui ai commi 6 e 7 dell'art. 30 (cfr al riguardo la Delibera plenaria del C.S.M. del 15 maggio 2019 *“Linee guida per l'Ufficio del Processo ex art. 50 D.L. 24 giugno 2014 n.90, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014 n. 114 – Modalità operative”*).

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

2. I Giudici di Pace

La competenza per materia dei Giudici di Pace del distretto è tuttora fissata, per il settore civile, dall'art. 7 c.p.c. (posto che l'ampliamento delle competenze previsto dal D. Lgs. n. 116/2017 avrà decorrenza dal 31 ottobre 2025) e, per il settore penale, dall'art. 4 L. n. 274/2000 e successive modificazioni; l'organico complessivo è fissato in 279 unità, di cui tuttavia solo 79 sono effettivamente in servizio. Si riporta di seguito la tabella nella quale si evidenzia, per ciascun ufficio del Giudice di Pace del distretto, l'organico previsto e quello effettivo. Detta tabella – in assenza di diverse indicazioni complete e aggiornate – è stata redatta sulla base dei dati presenti nel sito dell'Ufficio della Corte d'appello di Milano, in parte corretti con le segnalazioni contenute in alcune delle relazioni pervenute dai Tribunali del Distretto.

Tab. 60 - Organico attuale Giudici di Pace del Distretto

SEDE UFFICIO	ORGANICO	EFFETTIVI
BUSTO ARSIZIO	13	8
COMO	12	4
LECCO	7	3
LODI	8	5
MILANO	180	40
MONZA	32	12
PAVIA –Voghera – Vigevano – Abbiategrasso	8	3
SONDRIO	3	3
VARESE – Luino	13	2

I numeri danno chiaramente conto delle gravi carenze di organico dell'Ufficio del Giudice di Pace, che, riferite a tutto il distretto, superano complessivamente il 70%.

Le relazioni pervenute rappresentano la molteplice consistenza e la diversa incidenza delle criticità connesse alla rilevata carenza di organico, anche con riferimento a quello del personale amministrativo. Tale criticità è emersa in tutta la sua gravità in occasione della pandemia da Covid-19, allorché si è dovuto far fronte al funzionamento, sia pur ridotto, dell'Ufficio. Si segnala comunque che al termine della fase acuta emergenziale vi è stata piena ripresa dell'attività giurisdizionale, come emerge dai dati statistici riportati infra.

La procedura di modifica delle piante organiche del personale di magistratura per gli uffici giudicanti e requirenti di primo e secondo grado è arrivata a conclusione il 15 settembre 2020, ma non è intervenuta sulle piante organiche relative ai giudici di pace. Resta, dunque, auspicabile che si proceda con assoluta urgenza a una copertura anche a quelle riguardanti detti uffici, con riferimento sia ai giudici di pace, sia al personale amministrativo.

Tale copertura è necessaria per coordinare le previsioni organizzative riguardanti la magistratura togata e quella onoraria, offrendo un'adeguata e coerente risposta ad esigenze, non più differibili, soprattutto alla luce dell'imminente ingresso e funzionamento degli addetti all'Ufficio del processo nei Tribunali.

3. Andamento della giurisdizione

La consistenza degli affari contenziosi e il loro andamento presso l'Ufficio del Giudice di Pace vengono rappresentati sinteticamente, sia per il settore civile, sia per il penale, nei seguenti grafici, elaborati sulla base dei dati pervenuti.

A) SETTORE CIVILE

Nella tabella sottostante sono riportati i flussi dei procedimenti civili presso i giudici di pace del Distretto.

Tab. 61 - Procedimenti civili iscritti, definiti e pendenti a fine periodo nell'A.G. 2020/21 presso i Giudici di Pace

Tipologia Ufficio	A.G. 2020/2021			A.G. 2019/2020			Variazione percentuale A.G. 2020/2021 su A.G. 2019/2020		
	Iscritti	Definiti	Finali	Iscritti	Definiti	Finali	Iscritti	Definiti	Finali
Totale Uffici del Giudice di Pace (*)	93.683	98.439	32.130	86.984	80.833	37.015	8%	22%	-13%
BUSTO ARSIZIO	4.786	4.234	3.397	4.240	3.930	2.841	13%	8%	20%
COMO	3.336	3.626	737	3.218	3.282	1.027	4%	10%	-28%
LECCO	1.492	1.479	477	1.409	1.355	462	6%	9%	3%
LODI	2.730	2.897	428	2.467	2.475	595	11%	17%	-28%
MILANO	66.890	70.142	21.602	61.744	56.939	24.845	8%	23%	-13%
MONZA	6.995	7.352	1.850	6.856	6.545	2.207	2%	12%	-16%
PAVIA	3.815	4.423	1.628	4.110	3.584	2.389	-7%	23%	-32%
SONDRIO	785	843	422	816	681	480	-4%	24%	-12%
VARESE	2.854	3.443	1.589	2.124	2.042	2.169	34%	69%	-27%

A.1) GIUDICE DI PACE DI MILANO (CIVILE)

Qui sotto si riportano più in dettaglio i dati riferiti al settore civile e penale del Giudice di Pace di Milano, che è l'Ufficio di maggiori dimensioni del Distretto.

Tab. 62 - dati riferiti al settore civile e penale del Giudice di Pace di Milano

PROCEDIMENTI CIVILI	PENDENZA INIZIALE	SOPRAV VENUTI	DEFINITI	PENDENZA FINALE
Totale contenzioso Ordinario	8967	7676	6454	10189
Procedimenti OSA	5652	4449	4347	5754
Procedimenti Speciali	6498	41510	39963	8045
Procedimenti non Contenziosi	0	3	0	3
TOTALI	21117	53638	50764	23991

Dal prospetto che precede si desume che nel periodo 01.07.2020/30.06.2021, rispetto al corrispondente periodo 2019/2020, si è verificato – pur a fronte di un buon livello di produttività – un aumento dei procedimenti pendenti, verosimilmente attribuibile alla paralisi dell'attività causa Covid-19, con ricaduta degli effetti anche nell'anno 2021.

B) SETTORE PENALE

Nella tabella sottostante sono riportati i flussi dei procedimenti penali presso i giudici di pace del Distretto.

Tab. 63 - Procedimenti penali iscritti, definiti e pendenti nell'A.G. 2020/2021 presso i Giudici di Pace

Uffici del Giudice di Pace raggruppati per circondario	Materia	A.G. 2019/2020			A.G. 2020/2021			Variazione percentuale A.G. 2020/2021 su A.G. 2019/2020		
		Iscritti	Definiti	Finali	Iscritti	Definiti	Finali	Iscritti	Definiti	Finali
BUSTO ARSIZIO	Sezione GIP – NOTI	152	153	33	38	27	34	75,00%	-82,35%	3,03%
	Sezione dibattimento	216	160	305	337	404	237	56,02%	152,50 %	-22,30%
COMO	Sezione GIP – NOTI	496	509	21	564	551	41	13,71%	8,25%	95,24%
	Sezione dibattimento	478	559	1.13 4	736	882	986	53,97%	57,78%	-13,05%
LECCO	Sezione GIP – NOTI	195	189	11	214	208	17	9,74%	10,05%	54,55%
	Sezione dibattimento	315	222	363	287	260	390	-8,89%	17,12%	7,44%
LODI	Sezione GIP – NOTI	296	284	20	243	247	16	17,91%	-13,03%	-20,00%
	Sezione dibattimento	184	198	242	289	244	287	57,07%	23,23%	18,60%
MILANO	Sezione GIP – NOTI	7.05 1	7.15 6	284	8.26 1	6.43 8	1.99 6	17,16%	-10,03%	602,82 %
	Sezione dibattimento	1.63 2	1.10 9	2.01 8	1.34 6	1.37 1	2.02 2	- 17,52%	23,62%	0,20%
MONZA	Sezione GIP – NOTI	1.06 3	1.04 7	179	980	949	187	-7,81%	-9,36%	4,47%
	Sezione dibattimento	517	437	583	348	404	527	32,69%	-7,55%	-9,61%
PAVIA	Sezione GIP – NOTI	1.27 9	1.10 7	173	881	1.05 4	2	31,12%	-4,79%	-98,84%
	Sezione dibattimento	969	570	1.44 7	797	742	1.49 9	- 17,75%	30,18%	3,59%
SONDRIO	Sezione GIP – NOTI	107	106	1	103	101	3	-3,74%	-4,72%	200,00 %
	Sezione dibattimento	106	107	144	153	177	120	44,34%	65,42%	-16,67%
VARESE	Sezione GIP - NOTI	313	278	308	344	505	147	9,90%	81,65%	-52,27%
	Sezione dibattimento	856	384	1.17 8	433	763	848	- 49,42%	98,70%	-28,01%

Nel grafico che segue viene invece rappresentato un quadro del contenzioso di specifica competenza dell'Ufficio del Giudice di Pace di Milano.

B.1) GIUDICE DI PACE MILANO (PENALE)

Tab. 64 - dati riferiti al settore penale del Giudice di Pace di Milano

ANNO 2020	PENDENZA INIZIALE	SOPRAVVENUTI	DEFINITI	PENDENZA FINALE
DIBATTIMENTO	1341	1513	901	1953
REGISTRO NOTI	125	5729	5498	356
REGISTRO IGNOTI	224	445	450	219

L'esame dei dati complessivi relativi alle pendenze finali evidenzia che, per il settore civile, vi è stata, nell'a.g. in esame, una riduzione pressoché generalizzata (salvo che per gli Uffici di Busto Arsizio) e, per il settore penale, un incremento pressoché generalizzato (salvo che, quanto alle sezioni GIP noti, per gli Uffici di Lodi, Pavia e Varese e, quanto alle sezioni dibattimento, per gli Uffici di Como, Monza, Sondrio e Varese).

4. I Giudici onorari del Tribunale GOP/GOT

Si rappresenta la pianta organica dei GOP/GOT presso ciascun Tribunale del distretto secondo i dati pervenuti e/o integrati da quelli rilevati dal sito della Corte d'appello di Milano.

Tab. 65 - pianta organica dei GOP/GOT presso ciascun Tribunale del distretto

UFFICIO	VACANTI	EFFETTIVI	ORGANICO PREVISTO
BUSTO ARSIZIO	5	8	13
COMO	4	10	14
LECCO	3	3	6
LODI	4	4	8
MILANO	140	40	180
MONZA	5	22	27
PAVIA (dal portale)	10	9	19
SONDRIO	3	3	6
VARESE (dal portale)	3	9	12

Tutti i Presidenti del distretto sono concordi nel riferire che l'impiego dei giudici onorari presso il Tribunale costituisce un importante e significativo supporto per la magistratura togata.

Nelle relazioni pervenute sono riproposte le considerazioni già svolte in 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 indispensabile ed è determinante ai fini dello smaltimento delle pendenze, della gestione dei ruoli scoperti e di una più rapida definizione del contenzioso, talvolta con funzioni di mero affiancamento, talvolta con l'attribuzione di ruoli dedicati, in ottemperanza alle indicazioni della normativa primaria e secondaria, anche con riguardo alle materie da trattare. Quanto a queste ultime, sempre da tali relazioni si può evidenziare come i più frequenti settori di impiego siano rappresentati da quello della volontaria giurisdizione (tutele, curatele, amministrazioni di sostegno), i cui affari, da almeno un decennio, hanno subito un consistente aumento a causa del progressivo invecchiamento della popolazione e del diffondersi di situazioni di fragilità psichica; dalla materia civile ordinaria, talvolta con delega al compimento di specifiche attività, per lo più istruttorie, talvolta con un ruolo autonomo (per i GOP in servizio da prima della riforma); dalle procedure di convalida di sfratto; dalle esecuzioni mobiliari.

In misura decisamente minore, i GOP sono stati impiegati nel settore penale, in particolare nel dibattimento in composizione monocratica per reati a citazione diretta.

4.1 I nuovi Magistrati onorari e il loro tirocinio

A seguito della riforma, è stato pubblicato sulla G.U. del 13 febbraio 2018 il bando di concorso per la nomina a GOP e VPO e, con delibere del 28.05.2020, il C.S.M. ha ammesso gli aspiranti magistrati onorari giudicanti e requirenti del distretto – in numero peraltro ben inferiore alle scoperture di organico – al tirocinio secondo la nuova disciplina.

Essa prevede la durata di sei mesi, l'affidamento a magistrati ordinari del settore sia civile, sia penale e un corso teorico pratico affidato alla struttura per la formazione decentrata della Scuola Superiore della Magistratura. Nelle intenzioni del legislatore, si tratta di un procedimento selettivo, con la ammissione di un numero di aspiranti per ciascun ufficio in numero superiore della metà rispetto ai posti da assegnare, secondo una graduatoria per titoli, e un giudizio finale di idoneità formulato dal C.S.M. su parere del Consiglio giudiziario e sulla base dei rapporti individuali dei magistrati collaboratori e dei referenti della formazione decentrata.

Il primo esperimento di organizzazione e sorveglianza sullo svolgimento del tirocinio ha impegnato la sezione autonoma del Consiglio giudiziario per la magistratura onoraria per molti mesi, fino alla approvazione della proposta al CSM di graduatoria degli idonei, adottata nella seduta del 9 novembre 2021, per la nomina a Giudice onorario di pace negli uffici di Legnano (n. 2), Milano (n. 25 proposti per n. 29 posti), Busto Arsizio (n. 1), Como (n. 1), Monza (n. 1), Pavia (n. 1) e Varese (n. 2).

Il tirocinio si è svolto dal 1 febbraio al 31 luglio 2021 e, in considerazione delle misure adottate a tutela della sanità pubblica, ha imposto dapprima il differimento del previsto inizio e, successivamente, il parziale svolgimento con modalità da remoto, assicurando comunque la partecipazione degli aspiranti alle udienze.

Si sono registrate un certo numero di rinunce e sospensioni, per maternità o motivi di salute, che, allo stato, per l'ufficio del capoluogo di distretto hanno portato alla conclusione positiva del tirocinio da parte di un numero di candidati inferiore a quello dei posti a concorso. Il C.S.M. ha già provveduto alla ammissione, in sostituzione dei rinunciataria, di un congruo numero di candidati secondo graduatoria per lo svolgimento del tirocinio, che è attualmente ancora in corso. L'effettiva entrata in servizio dei vincitori del bando di cui alla prima proposta di graduatoria richiederà ancora il tempo necessario per gli ulteriori adempimenti di competenza del C.S.M. e del Ministero della Giustizia.

5. I Giudici Ausiliari di Corte di Appello

Come noto, i Giudici Ausiliari di Corte di Appello (G.A.) costituiscono una figura di magistrato onorario istituita con decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, nella legge 9 agosto 2013, n. 98. Da ultimo, l'impiego dei GG.AA. nei collegi di appello è stato fatto oggetto di una nota decisione della Corte Costituzionale (sent. n. 41/2021), che ha dichiarato incostituzionali, per violazione dell'art. 106, c. 2, Cost. (a tenore del quale il giudice onorario, può essere solo monocratico), le disposizioni degli artt. da 62 a 72 del D. L. 21/06/2013 istitutive del G.A., essendo la necessaria collegialità del Giudice dell'appello incompatibile con la loro funzione esclusivamente monocratica.

La sentenza, pur dichiarando l'illegittimità della nomina *ab origine*, ne fa salvi gli effetti fino a quando, “*con pronuncia additiva, il legislatore inserirà nella normativa censurata un termine finale entro (e non oltre) il quale esso stesso è chiamato a intervenire*”.

Tale decisione, invero, ha già prodotto effetti negativi nella nostra Corte, in quanto diversi giudici ausiliari hanno presentato le proprie dimissioni: così i due giudici ausiliari della sezione, che hanno rassegnato le dimissioni a far tempo dal 1 gennaio 2022, e un terzo che si è già dimesso dalla sezione III.

La sentenza, peraltro, si inserisce in un sistema che ancora oggi non ha trovato un'adeguata e organica disciplina, tale da regolare in modo compiuto e stabile la Magistratura onoraria.

Per quanto riguarda la Corte d'Appello di Milano, al 31.12.2021, su una pianta organica di 34, sono stati effettivamente in servizio 23 giudici ausiliari, di cui 4 alla sez. II civile; 3 alla sez. III civile; 2 alla sez. IV civile; 4 alla sez. V civile; 10 alla sez. Lavoro.

L'apporto del loro lavoro è stato rilevante e significativo perché ha consentito di incrementare lo smaltimento del contenzioso ordinario, di assicurare la celebrazione delle udienze (di norma due al mese per ciascun G.A) anche in assenza temporanea del consigliere togato o in caso di vacanza di organico. L'anno in corso, invero, ha evidenziato notevoli criticità nella presenza effettiva dei magistrati togati, a causa del pensionamento di diversi di essi (Presidenti e consiglieri), così da rendere difficoltoso il regolare funzionamento delle sezioni e dei collegi previsti a calendario. La disponibilità alla presenza in udienza dei giudici ausiliari ha consentito di superare tali difficoltà organizzative.

Come emerge dalle relazioni dei Presidenti di sezione della Corte, essi sono stati impiegati prevalentemente nelle cause appartenenti a ruoli di consiglieri o trasferiti ad altro ufficio o

collocati a riposo per raggiunti limiti di età, nelle cause di iscrizione risalente e fissate per precisazione di conclusioni, con difficoltà medio/bassa, in procedimenti trattati con rito ordinario e sempre nel rispetto dei limiti relativi alle materie ad essi precluse; nelle cause di protezione internazionale, ormai esaurite, stante l'abolizione del grado di appello; nelle procedure della cd legge "Pinto", in materia di indennizzo per eccessiva durata dei processi.

Nella sezione lavoro, un particolare e positivo contributo allo smaltimento dell'arretrato e all'aggiornamento del ruolo è stato dato proprio dai giudici ausiliari, assegnati alla sezione in numero elevato (10), ma corrispondente alle necessità di quel momento. Per il loro impiego più proficuo è stato adottato un modulo organizzativo innovativo, che prevede la loro partecipazione a settimane alterne a un quarto collegio, presieduto da consiglieri togati, con un numero gestibile di fascicoli, tale da consentire un rapido deposito e l'agevole raggiungimento, da parte degli ausiliari, del numero *standard* di sentenze annuali (90).

Occorre poi sottolineare l'importanza che nel periodo Covid-19 ha avuto l'introduzione della trattazione cartolare e della videoconferenza per le camere di consiglio. Tali strumenti, alternativi all'udienza in presenza, hanno consentito, in particolare ai giudici ausiliari provenienti da distretti anche lontani, di superare le difficoltà di movimento e risparmiare i tempi e gli oneri del viaggio, consentendo comunque il rigoroso rispetto del calendario delle camere di consiglio (in precedenza necessariamente differite ad altra data).

Ciò ha prodotto esiti senz'altro positivi, quali il rispetto delle date stabilite per la decisione, la possibilità di fissare camere di consiglio straordinarie senza particolari difficoltà e, in genere, di prendere rapidamente contatti con il collegio, in caso di necessità di ulteriori chiarimenti per la redazione della sentenza e ciò anche considerando che il processo telematico civile permette ai componenti del collegio anche la visione a distanza di tutti gli atti di causa.

Per la sua innegabile efficacia, v'è dunque da auspicare che, quanto meno per le camere di consiglio, il sistema della videoconferenza sia codificato e reso strumento permanente e alternativo a quello della presenza fisica.

6. La proposta di modifica della riforma introdotta con il d. lgs. n. 116/2017

E' ormai improcrastinabile porre mano alla riforma della magistratura onoraria. La commissione istituita dal Ministro della Giustizia in data 23.4.2021 ha concluso i lavori in data 21.7.2021 consegnando un articolato di legge ed una relazione illustrativa.

La complessità del testo postula un'analisi attenta, scevra da pregiudizi e operata sulla base delle realistiche possibilità di adeguamento dello *status* di una magistratura onoraria da troppo tempo consegnata ad un destino di proroghe e dilazione di intervento. L'esigenza di una netta differenziazione tra i futuri magistrati onorari e quelli già in servizio ha costituito il criterio dirimente di tutte le scelte operate nell'elaborato finale, che ha anche tenuto conto, nella differenziazione dei compensi attribuibili ai neo magistrati onorari ed a quelli già in servizio, della necessità di attribuire a questi ultimi (ed in particolare alla cd. "*magistratura vicaria*") una sorta di "*ristoro*" per un pregresso trattamento indennitario inadeguato all'attività svolta.

La data del 16 agosto 2021, prevista dagli artt. 31.1 e 32.1 come quella di entrata in vigore di larga parte del d.lgs. menzionato, è stata prorogata, ma appare necessario affrontare il prima possibile la questione che presenta una criticità accentuata dalla ‘messa in mora’ della Commissione UE: la “*questione onoraria*” è di grande rilievo anche per raggiungere i target di performance previsti dal PNRR.

VII. Innovazione e dotazioni informatiche

1. Tematiche comuni ai settori civile e penale

1.1 Dotazioni informatiche

La dotazione di *hardware*, stampanti multifunzione, *scanner* massivi e *fax* è allo stato complessivamente adeguata⁶.

Mediante diverse forniture avvicendatesi durante l'anno, una parte rilevante del personale amministrativo (a partire dai cd. "lavoratori fragili") è stata dotata di pc portatile.

I *laptop* in uso ai Magistrati ordinari con 3 o più anni di vita sono stati pressoché integralmente sostituiti.

Le uniche problematiche attengono all'obsolescenza dei dispositivi in dotazione e all'assenza di scorte in magazzino segnalate da diversi Uffici (Busto Arsizio, Lecco, Monza, Pavia e Milano) e necessarie per sostituire gli apparecchi malfunzionanti od obsoleti. In effetti, spesso i *devices* a disposizione incorrono in rallentamenti o disfunzioni, talora dovuti al "peso" dei programmi ministeriali e del nuovo sistema operativo cui recentemente le dotazioni sono migrate (Windows 10).

Durante l'ultimo anno, presso i Tribunali del Distretto sono state implementate le dotazioni informatiche delle aule di udienza al fine di consentire la celebrazione dei processi a distanza. Pertanto, giudice e cancelliere hanno una propria postazione informatica collegata in rete e dotata di *webcam*.

Taluni Uffici⁷, specie in vista di un più largo impiego di TIAP, hanno segnalato l'esigenza di dotare le postazioni di nuovi monitor di dimensioni più estese (almeno 27 pollici) e ad alta definizione, che agevolino la consultazione a video di atti e documenti.

1.2 Connessione internet e progetto di implementazione dei punti rete

Nel 2020 e 2021 si sono tenute diverse riunioni tra UDI, MAGRIF e CISIA sul tema della generale sistemazione dei punti RUG del Palazzo di Giustizia di Milano con riguardo alle aule delle udienze penali.

UDI ha promosso queste riunioni, con valenza consultiva e propositiva, nell'ottica di una programmazione generale che tenesse conto di tale esigenza e degli sviluppi del processo penale nei prossimi anni.

I MAGRIF, interloquendo con i dirigenti degli Uffici o i loro delegati per l'informatica, oltre che con la dirigenza di cancelleria, hanno predisposto un elenco quanto più possibile completo delle aule di udienza penale degli Uffici di appartenenza, con una prima indicazione ragionata dei punti

⁶ Le Procure di Pavia e Varese, peraltro, hanno lamentato la carenza di *scanner*, necessari per procedere all'inserimento degli atti in TIAP. La Procura e il Tribunale di Lodi hanno rappresentato la carenza di *webcam*.

⁷ Si tratta in particolare del Tribunale di Busto Arsizio.

rete necessari per ogni aula (e camere di consiglio). CISIA, quindi, è stato posto in condizione di realizzare un programma globale di sistemazione dei punti rete del Palazzo di Giustizia in grado di rispondere alle esigenze del futuro.

Finché il programmato cablaggio non verrà perfezionato, peraltro, permarranno criticità legate a croniche inefficienze delle reti soprattutto in alcuni Uffici giudiziari del Distretto. Tale circostanza, unitamente ai frequentissimi interventi di manutenzione degli applicativi, spesso attuati in concomitanza degli orari di operatività degli Uffici, rallenta il lavoro di magistrati e personale amministrativo.

L'obiettivo indifferibile è quello del potenziamento di stabilità e velocità della connessione mediante R.U.G.

Per il settore penale, è opportuno individuare soluzioni utili a consentire in udienza alla difesa, a condizioni di parità con il Pubblico Ministero, l'accessibilità al fascicolo informatico, in modo da assicurare il rispetto del principio del contraddittorio pieno ed effettivo anche nel processo penale (telematico) del futuro.

Un ulteriore profilo attiene alla realizzazione o al potenziamento di reti WI-FI che consentano a magistrati, stagisti e utenti in generale di collegarsi agevolmente al *web* per l'utilizzo degli strumenti lavorativi messi a disposizione (quali le banche dati ministeriali o le caselle di posta elettronica), nonché per ogni ulteriore evenienza (monitorare gli orari di treni o aerei per gli spostamenti, accedere a calendari o archivi su *cloud*, etc.).

1.3 Assistenza informatica e formazione sugli applicativi

Si è registrato nel Distretto un generale scadimento della qualità del servizio di assistenza informatica.

Pressoché tutti gli Uffici giudiziari hanno lamentato l'insufficienza delle prestazioni offerte, tanto più alla luce della spinta all'informatizzazione determinata dall'emergenza sanitaria e dell'esigenza di configurare l'elevato numero di dispositivi informatici assegnati.

Nel giugno 2021 Presidenti e Procuratori degli Uffici di Busto Arsizio, Como, Lodi, Monza, Pavia, Sondrio e Varese hanno sottoscritto una nota, indirizzata al Ministero, nella quale:

- hanno evidenziato che la propensione dell'amministrazione di 'remotizzare' l'assistenza informatica sarebbe penalizzante per gli Uffici giudiziari del Distretto;
- hanno chiesto di mantenere la presenza fisica stabile e costante di un tecnico presso ciascun Ufficio.

Si segnala, altresì, la costante esigenza di provvedere alla formazione del personale amministrativo – oltre che di magistratura – in ordine all'impiego degli applicativi ministeriali.

Nel settore penale tale esigenza è particolarmente avvertita con riferimento a SICP (in particolare per il personale recentemente immesso in servizio e al fine di migliorare la qualità di inserimento del dato, v. *infra*) e a TIAP (per consentire a tutti gli utenti di prendere confidenza con un applicativo obiettivamente non particolarmente intuitivo e favorire buone prassi in punto di indicizzazione e inserimento degli atti: anche sul punto, v. oltre).

L'organizzazione di sessioni formative a distanza, mediante Microsoft *Teams*, può favorire una più capillare diffusione delle conoscenze. Inoltre, occorre che le iniziative formative vengano comunicate con sufficiente anticipo⁸.

1.4 Ufficio statistico distrettuale

Tenuto conto delle dimensioni del Distretto di Milano e del flusso di lavoro, si segnala la necessità di potenziare il personale assegnato all'Ufficio statistico, elevando quantomeno al numero di due le risorse assegnate.

2. Settore civile

Il Processo Civile Telematico è pienamente realizzato in tutto il Distretto, salvo che negli Uffici del Giudice di Pace; è tuttavia in previsione un percorso di sperimentazione per avviare il PCT anche presso detti Uffici. L'utilizzo della Consolle del PM avviene per contro unicamente in alcuni Uffici del Distretto e appare necessario un ulteriore impulso per diffonderne e supportarne l'utilizzo.

In tutti gli Uffici vengono regolarmente tenute riunioni, udienze e camere di consiglio attraverso l'uso degli applicativi ministeriali, nel rispetto della normativa emergenziale. Deve segnalarsi, tuttavia, che non di rado i magistrati devono avvalersi di dotazioni personali per garantirsi la necessaria connessione internet, in quanto la rete degli Uffici giudiziari risulta talvolta incapiente; tale situazione è particolarmente problematica nei giorni di udienza, considerato che anche tirocinanti e stagisti necessitano di usufruire del collegamento a internet.

Il confronto con l'Avvocatura, anche su tematiche più ampie relative al PCT e alla forma degli atti, è continuo e proficuo.

La dotazione di *hardware* (pc fissi e portatili, scanner, stampanti) risulta adeguata, ma permane l'assenza di una dotazione strutturale per ovviare a situazioni straordinarie; è comunque programmata a livello centrale la sostituzione degli apparecchi più risalenti e per i quali è scaduto il periodo di garanzia.

Gli applicativi sono in continua evoluzione e la rete dei RID-MAGRIF propone iniziative di informazione a cascata, soprattutto a livello sezionale. A tali iniziative si affiancano quelle messe in campo dalla Scuola Superiore della Magistratura, anche attraverso la sua struttura territoriale distrettuale. Viene tuttavia avvertita l'esigenza di una formazione personalizzata, *on the job*, di cui deve farsi carico DGSIA in coincidenza con ogni scheda evolutiva, e che anche nell'anno in considerazione è stata costantemente richiesta e sollecitata, ma non erogata.

Circa l'utilizzo della consolle dell'assistente, si segnala la mancanza di punti rete e postazioni lavorative per consentirne l'utilizzo a tirocinanti e MOT.

⁸ Di recente si è purtroppo constatato che eventi di approfondimento su tematiche di particolare interesse sono stati pubblicizzati soltanto 24 ore prima del loro svolgimento. Con la conseguenza che molti soggetti interessati alla formazione non vi hanno potuto partecipare.

Permangono criticità nelle tempistiche di evasione delle richieste di assistenza tecnica, con conseguente rallentamento del lavoro dei Magistrati. Nel caso in cui il magistrato lavori fuori Ufficio le possibilità di intervento dei tecnici sono limitate.

Gli Uffici minorili, infine, sono ancora esclusi dall'utilizzazione del telematico e patiscono pertanto questo grave *gap* nell'innovazione tecnologica, con evidenti ricadute di tipo organizzativo.

3. Settore penale

3.1. L'attuazione dei progetti e l'impiego degli applicativi ministeriali

3.1.1. SICP, GIADA e Consolle

In ogni Procura della Repubblica e Tribunale è in uso l'applicativo SICP di gestione informatizzata dei registri.

Nel corso dell'anno, coinvolgendo i MAGRIF, è stata sollecitata alle cancellerie dei Tribunali una rafforzata attenzione in ordine alle modalità di inserimento degli eventi sospensivi dei procedimenti (*in primis*, per messa alla prova e irreperibilità dell'imputato). Ciò al fine di elevare l'affidabilità delle estrazioni statistiche e porre nella giusta prospettiva il numero dei procedimenti pendenti, specie triennali. Analogamente, le cancellerie dei Tribunali sono state invitate a seguire con particolare cura l'aggiornamento dei dati in SICP (in particolare quanto a posizioni giuridiche, domicilio dell'imputato, indicazione del difensore e delle altre parti, dispositivo di sentenza).

È stata avviata una sperimentazione tra Procura Generale e gli Uffici GIP del Tribunale di Milano e del Tribunale di Busto Arsizio per testare la comunicazione al P.G. delle fissazioni di udienza a seguito di richiesta di archiviazione attraverso SICP, come già avviene per le sentenze di primo grado.

In pressoché tutto il Distretto viene segnalato che, nonostante SICP sia essenziale per l'attività quotidiana degli Uffici giudiziari, presenta ancora disfunzioni e lentezze a volte estenuanti, principalmente connesse agli interventi manutentivi. Tale questione – che ha rallentato e rallenta notevolmente il lavoro di cancelleria e, in particolare, l'assegnazione dei procedimenti e lo scarico dei provvedimenti – è stata ripetutamente segnalata tramite SPOC Giustizia e, per quanto noto, anche al fornitore, ma resta sostanzialmente irrisolta.

Tutti i Magistrati hanno in dotazione anche Consolle per la consultazione del ruolo e il monitoraggio di termini di fase cautelare e, quanto ai giudicanti, di deposito sentenze.

In tutti gli Uffici giudiziari le assegnazioni dei procedimenti al dibattimento avvengono mediante l'applicativo GIADA: solo presso il Tribunale di Milano è tuttora in uso il software originario GIADA1, mentre negli altri Uffici del Distretto si impiega GIADA2.

L'applicativo *Atti e documenti* è stato sostanzialmente accantonato dagli Uffici che hanno tentato la sua introduzione. I principali ostacoli sono rappresentati dalla lentezza di funzionamento, dalla complessità dei comandi e dalla impossibilità di sottoscrivere digitalmente gli atti prodotti.

Obiettivi: è opportuno che, per evitare le segnalate disfunzioni degli applicativi ministeriali (in particolare SICP e TIAP), le *patch* di aggiornamento vengano installate in orario notturno, al fine di evitare che ne risenta l'operatività del servizio.

Occorre esplorare, poi, l'utilizzo della Consolle PM anche per la gestione dei procedimenti civili nei quali il Pubblico Ministero è parte necessaria.

È necessario dotare anche gli Uffici GIP – l'esigenza è particolarmente avvertita presso l'Ufficio giudiziario milanese – di un applicativo di gestione delle assegnazioni ai GIP/GUP più moderno ed efficiente di quello attualmente in uso al Tribunale di Milano (ASPEN), ormai obsoleto.

3.1.2. Ricezione delle notizie di reato e dei seguiti di indagine: il portale NDR

Le Procure di Busto Arsizio, Pavia e Como hanno rappresentato di aver portato a regime un sistema virtuoso di approvvigionamento delle notizie di reato basato sul solo PORTALE NDR. Razionalizzando il sistema in precedenza vigente, tali Uffici hanno indirizzato apposite indicazioni alle Forze dell'Ordine e abolito il cd. “*doppio binario*”, consistente nel deposito delle c.n.r sia in formato cartaceo, sia in formato digitale per mezzo del PORTALE NDR. Soltanto in caso di esigenze particolari (quali la presenza di allegati su supporto digitale) si fa ancora ricorso al deposito cartaceo.

Allo stato, in diverse realtà, tutte le nuove notizie di reato transitano solo ed esclusivamente dal già menzionato Portale, distinte tra c.n.r. ordinarie e c.n.r. urgenti, così riducendo sensibilmente il rischio di duplicazione di fascicoli e abbattendo i tempi di iscrizione per effetto del *data entry* operato dalle forze di polizia.

Va segnalato, infine, come l'Ufficio di Como abbia razionalizzato anche la ricezione dei seguiti di indagine convogliandoli sul PORTALE NDR e così muovendo un ulteriore passo verso una generalizzata informatizzazione delle attività. A fronte degli indubbi vantaggi che conseguono all'introduzione del solo binario informatico di approvvigionamento delle notizie di reato e dei seguiti, si sta lavorando nel senso della diffusione nell'intero Distretto.

3.1.3. Portale dei Depositi Penali (PDP)

Notevoli sforzi sono stati profusi nell'implementazione del Portale dei Depositi Penali, dando esecuzione a quanto previsto dall'art. 24 del D.L. n. 137/2020. Come noto, tale disposizione prevede il deposito telematico da parte dei difensori di taluni atti con piena efficacia legale.

Nella realtà milanese è stata necessaria ed altamente proficua la collaborazione instaurata con i rappresentanti dei Fori locali, che ha pure portato alla condivisione delle linee guida e delle informazioni (FAQ) destinate all'utenza, anche tramite la pubblicazione sui siti *web* delle Procure della Repubblica e dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati⁹. Il riscontro positivo in ordine al

⁹ Tali modalità si sono rese necessarie per garantire una sollecita risposta ai molteplici chiarimenti richiesti e alle problematiche di ordine pratico derivanti dall'immediata entrata in vigore della disposizione sopra menzionata, per cui non è stato previsto alcun periodo di *vacatio legis*.

lavoro svolto è rappresentato dai recenti dati ministeriali, in forza dei quali la Procura di Milano risulta essere l'Ufficio con il maggior numero di depositi da parte dei difensori.

Anche gli altri Uffici, va sottolineato, hanno profuso un importante impegno ed efficacemente attuato il PDP, come risulta dalle relazioni dei rispettivi MAGRIF.

Obiettivi: in caso di attivazione del portale anche nelle fasi successive alle indagini preliminari sarà assolutamente necessario implementare sistemi di *alert* che consentano di rendere noto al giudice l'intervenuto deposito di atti e alimentare il fascicolo cartaceo.

3.1.4. TIAP (o DOCUMENT@)

L'applicativo – su cui il Ministero sta puntando nel percorso verso l'implementazione del processo penale telematico – è sempre più utilizzato da parte dei Pubblici ministeri, degli amministrativi e del personale di p.g. che opera nelle segreterie, anche in ragione del fatto che ha sostituito SNT nella gestione delle notifiche operate dagli Uffici di Procura.

La scelta diffusa nelle Procure del Distretto è stata quella di potenziare i vari “Uffici 415-*bis*”, centralizzando in questa fase la scansione dei fascicoli definiti con l'emissione di un avviso di conclusione delle indagini preliminari. L'attività è stata disciplinata a livello locale attraverso la collaborazione dei vari MAGRIF di Procura e Tribunale, che per ciascuna sede giudiziaria hanno definito congiuntamente delle *linee guida sulla indicizzazione degli atti*, predisponendo un titolario TIAP condiviso.

TIAP viene utilizzato normalmente anche per la gestione di tutte le intercettazioni, da parte delle segreterie dei singoli Pubblici ministeri, attraverso la partizione “*archivio riservato*” (vedi infra).

Sono in atto protocolli per introdurre gradualmente l'utilizzo del sistema TIAP anche nella delicata fase cautelare.

Presso il Tribunale di Milano è sostanzialmente ultimata la sperimentazione dell'applicativo TIAP con riguardo alle richieste di misura cautelare (personale e reale): ormai di regola esse vengono trasmesse dalla Procura della Repubblica mediante TIAP (salvo per gli atti non inseribili per loro natura in TIAP, ed. es. il corpo del reato, eventuali registrazioni audio-video ecc.); sono residuali le richieste di trasmissione dei corrispondenti atti cartacei da parte dei giudici.

Sulla base di protocolli tra Uffici, la Procura di Milano e quella di Como possono trasmettere alla Cancelleria del Tribunale del Riesame di Milano gli atti concernenti le impugnazioni in materia cautelare. Altri Uffici requirenti del Distretto hanno manifestato analogo interesse.

Tuttavia, il Tribunale del Riesame ha segnalato rilevanti criticità nella qualità dell'inserimento degli atti e nell'indicizzazione dei fascicoli digitali da parte delle Procure che già trasmettono gli atti tramite TIAP. Per favorire il dialogo e l'emersione di direttive per l'inserimento comuni e funzionali all'intelligibilità del fascicolo digitalizzato, il RID del settore giudicante penale e il RID del settore requirente f.f. negli scorsi mesi hanno promosso riunioni di coordinamento tra i referenti degli Uffici giudiziari milanesi. All'esito, è stato redatto un documento, datato 22.10.2021 e contenente una proposta dell'UDI di indicazioni sulla formazione del fascicolo TIAP, poi trasmesso al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Milano per le sue determinazioni.

Pressoché tutti gli Uffici giudiziari del Distretto hanno avviato la sperimentazione di TIAP nella fase successiva all'esercizio dell'azione penale.

Presso l'Ufficio GIP del Tribunale di Milano è in corso una sperimentazione relativa alla digitalizzazione degli atti contenuti nei fascicoli concernenti reati contro la pubblica amministrazione. Presso ciascuna sezione dibattimentale del medesimo Tribunale è stato designato un magistrato referente per il TIAP e tre sezioni (sesta, settima e decima) hanno partecipato più attivamente alla sperimentazione con la formazione *on the job* dei cancellieri di tali sezioni.

Negli altri Tribunali del Distretto è stata privilegiata talora la digitalizzazione di fascicoli relativi a procedimenti pendenti presso l'Ufficio GIP (Lodi, Como, Monza), talaltra presso la sezione dibattimentale (in particolare, Busto Arsizio). Presso il Tribunale di Pavia è stato rappresentato l'impiego di TIAP per i procedimenti per cui vi è udienza preliminare e/o applicazione di una misura cautelare personale o reale.

L'impiego di TIAP è stato sperimentato anche presso la Corte d'Appello: selezionati un paio di procedimenti 'pilota' e profilati i consiglieri d'appello assegnatari, è stata constatata la visibilità anche da parte di questi ultimi degli atti e documenti digitalizzati in TIAP.

Dal 1.6.2021 e fino al 31.12.2021 nell'ambito del progetto "*banche dati penali*" - cui hanno partecipato tutti i Tribunali del Distretto, tranne quello di Sondrio¹⁰ - è stata assegnata una risorsa esterna per perseguire l'obiettivo della "*digitalizzazione dell'intero ciclo di vita degli atti e dei documenti del processo penale*". Al solo Tribunale di Milano sono state assegnate due unità: attesa l'insufficienza delle medesime alla digitalizzazione degli atti dei procedimenti pendenti sia presso l'Ufficio GIP/GUP, sia presso le sezioni dibattimentali (anche per ragioni organizzative e logistiche), il *focus* del progetto è stato concentrato sui procedimenti con richieste definitive in materia di reati contro la pubblica amministrazione e pendenti presso l'Ufficio GIP/GUP.

Secondo le indicazioni impartite dal DGSIA, la conferma o, addirittura, l'implementazione di queste risorse presupporrà la verifica della virtuosità degli Uffici nell'attuazione dei progetti elaborati nella fase iniziale del progetto. Soltanto nell'ottobre 2021 si è appreso – peraltro in maniera incidentale e del tutto fortuita – che il monitoraggio dell'andamento del progetto potrebbe fondarsi non tanto sullo stato di avanzamento del programma di digitalizzazione come elaborato dal singolo Ufficio, quanto sulla verifica di un dato quantitativo (la media di pagine scansionate al giorno da ciascuna risorsa esterna).

La mancanza di tempestiva comunicazione della previsione di un obiettivo di rendimento quantitativo potrebbe ragionevolmente compromettere l'esito del monitoraggio: soltanto nelle ultime settimane gli Uffici giudiziari hanno appreso dell'esistenza di uno *standard* di rendimento richiesto alle singole risorse e hanno provato conseguentemente a riorganizzarsi.

Non può che segnalarsi, peraltro, la criticità di un approccio che, da un lato, contempla un monitoraggio sulla virtuosità degli Uffici senza indicare in anticipo e in maniera sufficientemente chiara i criteri di valutazione che verranno impiegati per la valutazione dello stato di andamento dei progetti; dall'altro lato, pone *standard* di rendimento fondati su un approccio eminentemente

¹⁰ La mancata adesione tempestiva al progetto banche dati penali presso il Tribunale di Sondrio è stata ricondotta alla rilevante scopertura di organico del personale amministrativo (45%). Ciò nonostante, anche presso tale Ufficio si sono registrati più di recente lodevoli sforzi per la promozione di un progetto di digitalizzazione dell'intero ciclo di vita del fascicolo.

quantitativo. Come infatti è emerso nelle interlocuzioni tra Procure e Tribunali, per rendere realmente ‘appetibile’ a magistrati e parti la consultazione del fascicolo digitalizzato occorre puntare soprattutto sulla qualità degli inserimenti (indici puntuali e dettagliati, scansioni effettuate il più possibile dei singoli atti, etc.). Privilegiare obiettivi di efficienza meramente quantitativi rischia di determinare uno scadimento della qualità degli inserimenti e quindi, in definitiva, il concreto e proficuo impiego di TIAP da parte dei soggetti processuali, *in primis* i magistrati.

Obiettivo: se si vuole perseguire la digitalizzazione estesa all’intero ciclo di vita del fascicolo e a tutti i procedimenti, occorre:

- i) promuovere l’implementazione del fascicolo digitale sin dalla sua nascita, con il deposito su PORTALE NDR della querela o dell’informativa, che genera contestualmente una posizione TIAP;
- ii) dotare anche gli Uffici giudiziari di un numero di risorse adeguato alla digitalizzazione dei fascicoli, tenendo conto della necessità di curare la qualità degli inserimenti e dell’indicizzazione degli atti.

In quest’ottica, appare ormai improcrastinabile che anche i magistrati e il personale amministrativo possano sottoscrivere attraverso l’utilizzo della firma digitale atti dematerializzati *ab origine*. La questione deve essere affrontata dal legislatore: l’orientamento consolidato della Corte di Cassazione¹¹ allo stato esclude, in difetto di previsione normativa, il valore legale della sottoscrizione digitale apponibile per il tramite delle tessere di riconoscimento personale emesse dalle Corti di Appello.

Infine, per consentire una consultazione del fascicolo digitale anche in udienza, sarà necessario completare il cablaggio delle aule predisponendo appositi punti rete per le parti processuali e per il giudice.

3.2 L’impiego di altri applicativi a servizio dell’esigenze degli Uffici giudiziari

Tra il 2020 e il 2021 l’impiego di Microsoft *Teams* è divenuto centrale nell’attività di tutti gli Uffici giudiziari.

Ogni Procura e Tribunale ne ha promosso e supportato l’utilizzo sia per l’organizzazione di riunioni e sessioni di formazione (decentrata e permanente), sia valendosene per la condivisione di materiale e documenti. Nei periodi in cui ciò è stato consentito dalla normativa emergenziale, *Teams* è stato impiegato nello svolgimento di atti d’indagine a distanza, quali il conferimento di incarichi di consulenza o l’audizione di persone sottoposte a restrizioni di libertà e per la celebrazione di udienze con imputati o indagati detenuti.

È ampiamente diffuso l’impiego di Microsoft *OneDrive*, applicativo contenuto nel pacchetto *Office* rilasciato a magistrati e personale amministrativo. Si tratta di uno strumento di lavoro utile per la condivisione di *files* con personale interno all’organizzazione Giustizia e la sincronizzazione

¹¹ Nel senso dell’assenza di previsioni normative che consentano, in particolare al Pubblico Ministero, il ricorso alla firma digitale, si vedano, da ultimo, Cass., Sez. 6, n. 29199 del 11.5.2021 - dep. 26.7.2021, Rv. n.d.; id., n. 24714 del 11.5.2021 - dep. 24.6.2021, Rv. 281529; Sez. 3, n. 28002 del 24.3.2021 - dep. 20.7.2021, Rv. 281715.

dell'archivio del magistrato in spazio *cloud*, accessibile quindi da qualsiasi dispositivo connesso alla rete, anche esterna alla R.U.G., in linea con gli *standard* di sicurezza ministeriali.

Per promuovere un ancor più esteso impiego di questo applicativo, con la collaborazione dei MAGRIF del Distretto prepareremo *vademecum* che ne illustrino l'utilità e le modalità di implementazione sui propri dispositivi.

3.3. La riduzione e razionalizzazione degli accessi fisici agli Uffici giudiziari

3.3.1. La calendarizzazione degli appuntamenti presso Uffici centralizzati, segreterie e cancellerie

Una particolare esigenza emersa durante l'emergenza sanitaria (tanto negli Uffici della Procura, quanto in quelli del Tribunale di Milano) afferisce alla necessità di razionalizzare gli accessi alle cancellerie e agli *info-points*. La creazione di un calendario informatizzato è stata avvertita in particolare dal personale amministrativo e si pone come logico completamento del processo di razionalizzazione degli accessi al Palazzo di giustizia.

Un tecnico informatico in servizio presso la Procura di Milano ha elaborato la *Agenda Appuntamenti*, applicativo che consente ai vari Uffici (cancellerie dei singoli sostituti e dei procuratori aggiunti, nonché altri Uffici centralizzati aperti al pubblico) di cadenzare gli accessi per evitare assembramenti.

Il programma consente al personale in servizio di indicare degli *slot* per singola giornata lavorativa, in base ai quali gli utenti esterni possono fissare i propri appuntamenti e accedere al Palazzo di giustizia senza dover sostenere tempi di attesa. Esso è stato adottato dagli Uffici centralizzati e dalle segreterie di alcuni sostituti che hanno aderito alla sperimentazione.

Il progetto ha incontrato la collaborazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano ed è nato dall'esigenza di evitare i costi che sarebbero legati al noleggio di un apposito software.

Parallelamente, il Tribunale di Milano – ove pure si era posta analoga esigenza – ha proposto al DGSIA di sperimentare l'impiego di Microsoft *Bookings*, altro applicativo di *Office365* originariamente non inserito nella suite messa a disposizione del personale Giustizia.

Tale applicativo informatico, da impiegare nella gestione della segnalata esigenza organizzativa dell'Ufficio, particolarmente avvertita in considerazione dell'emergenza epidemiologica in atto, offre la possibilità di elaborare calendari con *slots* prenotabili direttamente dall'utenza e con conseguente risparmio di tempo per quest'ultima e per gli Uffici.

Una volta impostato il calendario, il singolo avvocato avrà infatti la possibilità di consultare in autonomia gli *slots* disponibili e prenotare direttamente lo spazio necessario per l'attività. Nel prenotare l'appuntamento sarà possibile impostare dei campi da compilare obbligatoriamente (ad esempio il numero di procedimento, il nome della parte ed il tipo di richiesta), così da consentire alla cancelleria interessata di preparare in anticipo il fascicolo per la consultazione e rendere ancora più efficiente il servizio. Il sistema prevede, inoltre, un avanzato sistema di notifiche e *reminds* nei confronti di coloro che prenotano l'accesso (e, se si vuole, anche nei confronti del personale amministrativo coinvolto nell'appuntamento), il che riduce la possibilità di defezioni e ottimizza l'organizzazione del tempo di apertura al pubblico.

Sono, altresì, perfettamente integrati con Microsoft *Teams*, *Outlook* e gli altri strumenti di *Office automation*, già di quotidiano impiego negli Uffici giudiziari, che consentono di far confluire gli appuntamenti richiesti dall'utente direttamente nel calendario di *Outlook*.

Nel luglio 2021 sono state rilasciate alcune licenze in prova e si è potuto dare inizio alla sperimentazione presso il Tribunale di Milano.

La prima fase della sperimentazione - già conclusasi - prevede l'individuazione da parte della dirigenza amministrativa presso il Tribunale (che ha manifestato con entusiasmo l'interesse e la disponibilità a testare l'impiego di tale applicativo), di concerto con il CISIA di Milano, dei referenti del progetto tra i dirigenti delle singole cancellerie.

La seconda fase – tuttora in corso – prevede la predisposizione degli aspetti operativi (abilitazione dei profili, configurazione dei calendari di appuntamento, formazione del personale, ecc.) da parte del personale tecnico.

La terza fase – che si auspica possa concludersi entro i primi mesi del prossimo anno – prevede l'impiego a regime dell'applicativo presso tutte le sezioni dibattimentali, per poi essere estesa anche agli Uffici della sezione GIP-GUP. Allo stato l'applicativo è impiegato, con ottimi *feedback* del personale amministrativo, presso gli Uffici centralizzati, in particolare l'U.R.P.

Pare opportuno evidenziare come Microsoft *Bookings* in prospettiva potrà essere utilmente impiegato anche per la gestione delle prenotazioni delle aule d'udienza (in particolare quelle di maggiori dimensioni, che permettono la celebrazione di processi a carico di numerosi imputati) o delle postazioni informatiche presenti presso le case circondariali, necessarie per la partecipazione 'da remoto' dei detenuti a udienze ed interrogatori.

Obiettivo: in caso di conferma dell'esito positivo della sperimentazione, è auspicabile la diffusione dell'applicativo Microsoft *Bookings* a tutti gli Uffici giudiziari del Distretto cui è comune l'esigenza di razionalizzare gli appuntamenti.

VIII. Le spese di funzionamento degli Uffici giudiziari

1. L'attività dell'Ufficio Unico Distrettuale per i contratti

Le attività collegate alla gestione delle spese necessarie al funzionamento degli Uffici giudiziari – che la legge di Stabilità 2015 ha trasferito dai Comuni al Ministero della Giustizia e, per esso, al Presidente della Corte d'Appello competente per l'intero Distretto – sono proseguite con grande impegno nel corso del 2021, conducendo alla conclusione di numerosi contratti di fornitura di beni e servizi.

L'Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e gli Acquisti – unità amministrativa specializzata nel settore degli appalti pubblici all'interno della Corte d'Appello di Milano – ha assunto la conduzione di numerose procedure ad evidenza pubblica e l'esecuzione dei conseguenti rapporti contrattuali, con compiti e responsabilità sia di natura amministrativa, sia tecnico esecutiva.

Costituito nel 2015, ha rappresentato – e rappresenta ancora oggi – un punto di riferimento informativo e operativo per gli Uffici giudiziari di Milano e del Distretto e un interlocutore privilegiato con l'Amministrazione Centrale, che ne autorizza le relative procedure.

L'Ufficio, che fino al mese di aprile era costituito da sole due unità di personale con competenze amministrativo-contabili, di recente è stato potenziato con l'assegnazione di un direttore, un funzionario e un assistente giudiziario, per complessive 5 unità di personale, a cui vengono affidati tutti i gli aspetti – procedurali, giuridici, contabili e tecnici – che conducono alla stipula dei contratti e alla verifica della loro esecuzione. Si rileva il perdurare della carenza di funzionari tecnici, il cui supporto si ritiene indispensabile per fronteggiare la complessità tecnica di gran parte dei contratti di manutenzione stipulati dall'Ufficio.

Nel corso del 2021 l'Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e gli Acquisti ha curato le procedure di stipula e di verifica della loro esecuzione di oltre 90 contratti per le spese di funzionamento degli UU.GG. di Milano e del Distretto.

Numerosi contratti (manutenzione e conduzione, allestimento degli arredi, fornitura di energia e combustibile) hanno riguardato la messa in funzione di una nuova Aula Bunker.

Numerosi sono anche i contratti legati all'allestimento e al rifacimento di alcune Aule di udienza all'interno del Palazzo di Giustizia.

Oltre all'ordinaria gestione dei contratti relativi alle spese di funzionamento degli UU.GG., l'attività dell'ufficio ha riguardato la gestione delle procedure di adesione alla Convenzione *Consip* per il *Facility Management*, sia per gli UU.GG. di Milano, sia per gli Uffici distrettuali, il cui perfezionamento potrà realizzarsi entro i primi mesi del 2022.

Non trascurabile è l'impegno profuso per la ricognizione delle Concessioni e la predisposizione degli atti propedeutici al loro rinnovo. Di concerto con la competente Agenzia del Demanio, sono stati censiti i cespiti e verificate le scadenze e sono state intrattenute interlocuzioni con *Consip* per la verifica delle procedure utilizzabili per la gestione delle gare, in vista della loro prossima indizione.

Si segnalano, inoltre, le molteplici attività che hanno condotto nel mese di ottobre alla stipula di un contratto distrettuale in adesione a Convenzione *Consip* SIE 4 (Servizio Integrato Energia) per la gestione delle centrali termiche e di climatizzazione.

A tale proposito, si rileva che sono in corso di perfezionamento ulteriori procedure finalizzate alla stipula – entro i primi mesi del 2022 e in adesione alla Convenzione *Consip* SIE 4 – di ulteriori contratti di durata pluriennale per la gestione e conduzione delle centrali termiche degli UU.GG. del Distretto e di alcune sedi di Milano.

Le tipologie contrattuali si possono distinguere per macro-aree settoriali, accorpendo tipologie contrattuali analoghe o affini in riferimento alle tipologie di spesa autorizzata:

I) Spese di funzionamento

1. Manutenzione degli impianti (elevatori, presidi antincendio, apparecchiature tecnologiche, impianti di fonoregistrazione);
2. Gestione calore (manutenzione ordinaria e gestione degli impianti caldo/freddo, sanificazione e igienizzazione impianti di condizionamento), di cui uno pluriennale in Convenzione *Consip*;
3. Pulizia (pulizia, disinfestazione, smaltimento di cartucce e toner);
4. Global service;
5. Somministrazione (gas, energia, acqua, gasolio da riscaldamento);
6. Telefonia (fissa, mobile, gestione centraline telefoniche);

II) Spese proprie della Corte d'Appello

1. Spese per beni di facile consumo, spese postali;
2. Spese non economali per la manutenzione degli impianti di archiviazione e per l'acquisto di arredi e complementi d'arredo;

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

1. Biblioteca (cap. 1451.16);
2. Fornitura di carta (cap. 1451.21);
3. 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 “*Acquistinretepa*”, e in particolare:

1. Accordi attuativi di Convenzioni *Consip*;
2. Stipule *Mepa* (Mercato Elettronico della PA), nel cui ambito si è ricorsi sia alla trattativa diretta, sia alla procedura negoziata, disciplinate dal Codice degli Appalti.

Si segnala l'estensione della soglia di rilevanza europea fino a 139.000 euro per i contratti relativi a servizi e forniture (DL 76/2020, convertito in Legge 120/2020), che, pur nel rispetto dei principi di rotazione e concorrenzialità, ha consentito di attivare procedure più snelle e veloci.

Soltanto 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 assicurato dall'accesso al sito istituzionale della Corte, nell'apposita sezione "*Amministrazione trasparente*", dove (in ottemperanza all'art. 1, c. 32, L. 190/2012 e all'art. 37 D. Lgs. n. 33/2013) sono pubblicati sia i decreti di aggiudicazione/affidamento, sia apposite tabelle 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 e aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi e forniture.

1. L'attività dell'Ufficio Ragioneria e Contabilità

Peculiare è il lavoro svolto dall'Ufficio Ragioneria, con adempimenti contabili contraddistinti da scadenze prestabilite – fissate per la maggior parte dalla normativa vigente –, il cui mancato rispetto comporta delle responsabilità contabili in capo al funzionario delegato alla spesa.

L'obiettivo primario dell'Ufficio è di procedere al pagamento dei diversi titoli (di pagamento) entro i termini di scadenza, con l'abbattimento del debito pregresso e il puntuale versamento di quanto necessario per far fronte alle spese correnti.

I titoli di pagamento sono:

- le fatture elettroniche riferite alle spese di funzionamento/d'ufficio del distretto giudiziario, i compensi ai componenti delle Commissioni d'esame per l'abilitazione alla professione di avvocato, le borse di studio dei tirocini formativi;
- i decreti cd di equa ripartizione, di cui alla legge Pinto (L. n. 89/01);
- gli emolumenti accessori del personale amministrativo gestiti tramite il portale NoiPa, come da decreti di riparto assegnati.

In merito ai tempi di pagamento delle fatture elettroniche, dal sistema informatico Sicoge è possibile rilevare l'Indice di tempestività di pagamento, che è calcolato come la somma, per ciascuna fattura individuata, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura e la data di pagamento ai fornitori, moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento.

Tale indice al 31.12.2020 risulta essere -12 giorni. Ciò significa che sono stati disposti ordinativi secondari con 12 giorni in anticipo rispetto alla scadenza delle fatture elettroniche.

Nel corso dell'esercizio 2020 sono state accreditate somme pari a € 33.457.634,00 e sono stati emessi ordinativi pari a € 31.058.668,00. Come previsto dalla Circolare RGS n. 21 del 23/11/2020 Chiusura della contabilità dell'esercizio finanziario 2020, sono stati disposti gli ordinativi fino al 29 dicembre 2020, pagando tutte le fatture trasferite sino a quella data e chiudendo l'esercizio con un debito di soli € 54.161,59.

Nel corso del I semestre 2021 sono state accreditate somme pari a € 21.548.789,00 e sono stati emessi ordinativi pari a € 12.534.899,00.

1.1 Il pagamento degli indennizzi e delle spese conseguenti al contenzioso della Legge Pinto n. 89/2001

Emesso il decreto di condanna *ex* Legge Pinto, l'Ufficio Ragioneria della Corte d'Appello provvede al pagamento degli indennizzi e delle spese posti a carico del Ministero della giustizia. Ai fini di gestire le pratiche di pagamento in maniera celere ed efficace, si è instaurata una procedura virtuosa con l'Avvocatura dello Stato di Milano, che comunica tempestivamente i pareri di opposizione o non opposizione, e con gli Uffici legali interessati, che, *ex* art. 5-*sexies* Legge 89/01, hanno l'onere di rilasciare all'amministrazione debitrice la dichiarazione, ai sensi degli articoli 46 e 47 d.p.r. n. 445/2000, attestante la mancata riscossione di somme per il medesimo titolo, l'esercizio di azioni giudiziarie per lo stesso credito, l'ammontare degli importi che l'amministrazione è ancora tenuta a corrispondere, la modalità di riscossione prescelta, nonché a trasmettere la documentazione necessaria.

Nel corso dell'esercizio 2020 sono state accreditate somme pari a € 7.700.000,00 e sono stati emessi ordinativi pari a € 6.986.222,00 (di cui € 4.872.835,63 nel II semestre 2020).

Nel corso del I semestre 2021 sono state accreditate somme pari a € 4.737.878,00 e sono stati emessi ordinativi pari a € 1.626.660,00.

Dall'analisi dei dati emerge, poi, che con riguardo ai decreti della legge Pinto nel 2019 ne sono stati pubblicati 263, nel 2020 n. 525 e nel I semestre 2021 n. 536. L'ordine di pagamento viene emesso entro 6 (sei) mesi dalla data di ricezione della documentazione di cui all'articolo 5-*sexies* della legge n. 89/2001 e l'Ufficio ha soddisfatto tutte le richieste depositate in entrambi i semestri (II/2020 e I/2021).

Al 30.06.2021 risulta un abbattimento del debito del 2019 pari al 98% e del debito del 2020 pari al 81%; per il corrente anno 2021 tutte le dichiarazioni pervenute sono state evase, con un abbattimento di circa il 10%. Il confronto con la situazione di altre Corti di appello di dimensioni analoghe a quella della Corte milanese (Roma e Napoli) e di altre corti di appello (Catanzaro, Perugia, Lecce, Genova e Salerno) evidenzia la virtuosità della prima dal momento che le predette Corti sono tuttora impegnate nell'abbattimento del debito risalente al 31.12.2015.

2. L'attività della Conferenza Permanente degli Uffici Giudiziari milanesi

Nel periodo che va dal 1/7/2020 al 30/06/2021 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. 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 periodo dal 1/7/2020 al 30/06/2021 sono state ben 903.

Tra gli argomenti di particolare rilievo approfonditi dalla Conferenza Permanente si segnalano i seguenti.

Il Progetto di ristrutturazione generale, da tempo fortemente auspicata, del Palazzo di Giustizia di Milano. Tale progetto verrà attuato a cura del Provveditorato alle Opere Pubbliche e per esso, stante la complessità degli interventi previsti, è stata chiesta l'istituzione di un'apposita struttura commissariale. Il progetto, per quanto riguarda la prima fase - che dovrà concludersi entro la fine del 2026 e che riguarda la ristrutturazione dei cortili, delle facciate, degli infissi, degli impianti di riscaldamento e condizionamento, delle coperture, nonché la riqualificazione energetica dell'immobile -, è stato approvato e finanziato nell'ambito del PNRR, per un quadro economico di € 43.000.000,00; mentre la seconda fase, che avrà inizio nel 2027, concerne gli interventi di adeguamento delle parti interne, per un quadro economico di € 47.000.000,00.

La gestione dell'emergenza da Sars Covid-19, che ha comportato, tra l'altro, l'approvazione e il costante aggiornamento, da parte di RSPP e Medico Competente, con il supporto dell'Ufficio Affari Generali, di un apposito "*Protocollo Sicurezza Anti-contagio*", costantemente aggiornato, e l'approvazione delle necessarie procedure di igienizzazione e sanificazione. L'Ufficio Affari Generali ha gestito l'attività di segnalazione dei casi positivi alle Autorità competenti e la ricerca dei contatti per Corte d'Appello e UNEP, nonché le relative richieste di sanificazione dei locali.

L'approvazione dei dati inseriti nel SIGEG (Sistema Informativo Gestione Uffici Giudiziari) dal direttore dell'Ufficio Affari Generali della Corte, referente nominato dalla Conferenza Permanente, in base alle indicazioni fornite dall'apposito tavolo tecnico istituito dalla Conferenza con la partecipazione dei Dirigenti Amministrativi dei singoli Uffici Giudiziari di Milano e con l'indispensabile supporto tecnico del Provveditorato alle Opere Pubbliche. Si tratta dei lavori che rappresentano il fabbisogno manutentivo di carattere ordinario e straordinario da includere nel programma triennale, al fine di consentire al Ministero sia l'aggiornamento del portale PTIM dell'Agenzia del Demanio (sistema del Manutentore Unico, a cui dal 2016 sono assoggettati anche gli Uffici Giudiziari) per ottenere il relativo finanziamento, sia di valutare la necessità di eseguire interventi di adeguamento normativo e messa a norma *ex* D. Lgs. n. 81/2008.

Così come richiesto dalla Conferenza Permanente, il Ministero della Giustizia ha assentito la necessaria integrazione del finanziamento per i lavori di ristrutturazione dei cancelli a scomparsa perimetrali del Palazzo di Giustizia di Milano ed è in corso la relativa gara da parte del Provveditorato alle Opere Pubbliche. Sono invece in via di ultimazione i lavori di realizzazione delle balaustre su scale e atri dell'edificio.

La Conferenza Permanente, preso atto dell'urgenza, sta altresì osservando con estrema attenzione la fase preliminare ai lavori di rifacimento dell'anello antincendio del Palazzo di Giustizia. In merito, acquisito il parere tecnico del Provveditorato alle Opere Pubbliche, ha deliberato di eseguire l'intervento in questione con immediatezza nella parte maggiormente ammalorata dell'impianto, che è quella che si estende nel piano interrato dell'immobile.

Va inoltre evidenziato che la Conferenza continua a seguire gli aspetti inerenti alla ristrutturazione della zona del Palazzo di Giustizia interessata dall'incendio verificatosi in data 28.3.2020, per cui il Provveditorato alle Opere Pubbliche sta procedendo alla progettazione.

Altro argomento oggetto di approfondimenti della Conferenza Permanente è il Progetto di *Audit* sismico in corso nel Palazzo di Giustizia di Milano, a seguito di incarico conferito dall'Agenda del Demanio ad operatore economico dalla stessa individuato, per la verifica della vulnerabilità sismica, la diagnosi energetica e il rilievo geometrico, architettonico, tecnologico e impiantistico e la progettazione di fattibilità tecnico-economica, da restituire in modalità BIM. Tale attività, svolta con il supporto dell'Ufficio Affari Generali della Corte, ha avuto inizio nei primi mesi del 2020 ed è ora in fase conclusiva.

Si è proceduto inoltre, previa approvazione della Conferenza Permanente, alla sottoscrizione della Convenzione tra Uffici Giudiziari di Milano e Comune di Milano, per il periodo dal 1.1.2021 al 31.12.2021, ai sensi dell'art. 21-*quinquies* del d.l. 27 giugno 2015, n. 83, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 6 agosto 2015, n. 132.

Sempre su impulso della Conferenza Permanente, che ha nominato un'apposita Commissione posteggi, si è provveduto, con la collaborazione dell'Ufficio Affari Generali, alla redazione di un progetto in via di attuazione, di riorganizzazione generale dei posteggi riservati agli Uffici giudiziari, sia all'interno, sia all'esterno del Palazzo di Giustizia, con il contributo fondamentale del Comune di Milano per gli stalli su strada.

La Conferenza Permanente ha continuato a seguire con estrema attenzione tutti gli aspetti concernenti la sicurezza degli edifici giudiziari, anche con riferimento agli adempimenti di cui al D. Lgs. n. 81/2008. Sono regolarmente attivi, per tutti gli Uffici giudiziari di riferimento, i servizi del Medico Competente, con Sorveglianza Sanitaria, e del Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP), con redazione e aggiornamento del Piano di Emergenza (PdE) e del Documento di Valutazione dei Rischi (DVR). Sono state infine programmate le prove di evacuazione, che erano state in precedenza rimandate a causa della pandemia.

Alla luce delle indicazioni fornite risulta evidente l'ampiezza e la gravosità dei compiti che i Capi degli Uffici Giudiziari quotidianamente svolgono in un settore nevralgico e rilevante, contrassegnato dalla mancanza delle necessarie figure tecniche e dalle sempre perduranti carenze di organico, in assenza di autonomia gestionale e di spesa.

IX. Il Consiglio giudiziario

Il Consiglio giudiziario attualmente in carica, insediatosi nell'ottobre 2020, ha operato e opera con diverse competenze e distinte composizioni:

- come sezione ordinaria (14 magistrati unitamente a 4 avvocati e 2 professori universitari in materie giuridiche);
 - come sezione ristretta (solo magistrati);
 - come sezione autonoma (8 magistrati, 2 avvocati, 7 tra giudici onorari e viceprocuratori onorari);
- sempre con la partecipazione dei due componenti di diritto: il Presidente della Corte d'Appello, che lo presiede, e il Procuratore Generale della Repubblica.

Nel corso del 2021 (e più precisamente nel periodo compreso tra il 17.11.2020 e il 30.11.2021) il Consiglio Giudiziario ha esaminato circa 1.190 pratiche. Trattasi di pratiche riconducibili a diversi profili di competenza di tale organo e alle sue funzioni, specificamente attinenti al buon andamento, all'efficienza, all'organizzazione degli uffici giudiziari e alla gestione della posizione lavorativa dei magistrati del Distretto.

Il Consiglio Giudiziario vigila sull'andamento degli uffici giudiziari, esprimendo pareri di legittimità e congruità degli atti adottati dai capi degli uffici e formulando pareri sulla posizione lavorativa dei singoli magistrati, in vista dell'approvazione da parte del CSM.

Al fianco, e in ausilio e coordinamento con il Consiglio Giudiziario, hanno operato anche:

1) la Commissione permanente per l'analisi dei Flussi e delle Pendenze che, nel periodo in esame, ha esaminato i progetti tabellari redatti dagli uffici del Distretto per gli anni 2020/22, procedendo, in particolare, all'analisi delle statistiche e dei flussi di lavoro posti a fondamento dei progetti organizzativi. Per lo svolgimento di tale impegnativa attività, si è avvalsa della collaborazione dei Referenti distrettuali per l'informatica e del Funzionario statistico distrettuale, attivando, ove necessario, l'interlocuzione diretta con i Dirigenti degli uffici. Gli esiti di tale attività istruttoria sono confluiti nei pareri sui progetti tabellari resi dal Consiglio Giudiziario. La Commissione ha inoltre proceduto alla verifica di congruità dei Programmi di gestione dei procedimenti civili e penali *ex art. 37 D.L. 98/2011*, secondo le indicazioni fornite dal CSM, evidenziando le eventuali criticità, riferendone l'esito in Consiglio;

2) la Commissione per il tirocinio dei magistrati ordinari (MOT), istituita ai sensi dell'art. 11 del Regolamento e composta da tre membri togati, con funzioni rispettivamente civili, giudicanti penali e requirenti. Nel corso del 2021 la Commissione ha interloquuto proficuamente con i magistrati collaboratori così da assicurare un affidatario a ciascun MOT e da consentire a ciascun MOT in tirocinio mirato di svolgere l'attività formativa in settori di specializzazione omogenei a quelli di destinazione. Si è occupata inoltre di raccogliere e verificare i pareri di tutti i magistrati, collaboratori e affidatari, le autorelazioni e le minute di provvedimenti di spontanea produzione, consentendo al Consiglio Giudiziario di formulare in tempi rapidissimi - prima del periodo feriale conformemente alle indicazioni del CSM - tutti i pareri relativi al conferimento di funzioni giurisdizionali ai MOT nominati con D.M. 3.1.2020. Ha inoltre curato l'organizzazione del tirocinio dei nuovi 54 MOT nominati con D.M. 2.3.2021.

La Commissione MOT ha, inoltre, elaborato un modello di autocertificazione per i magistrati collaboratori e affidatari, conforme alle nuove direttive del CSM di cui alla delibera del 17.3.2021, ancor prima che pervenisse il modello poi adottato dallo stesso CSM.

Merita evidenziare che le pratiche esaminate dal Consiglio Giudiziario, oltre ad essere numerose, sono state spesso caratterizzate da un elevato grado di complessità.

Al riguardo non può essere trascurato come nel corso del 2021 siano intervenuti diversi mutamenti normativi che hanno inciso profondamente sugli istituti sottesi. Il riferimento va in particolare alle modifiche della Circolare Tabelle, della Circolare Procure, del Testo Unico sulla dirigenza, della Circolare sugli incarichi extragiudiziari, nonché della modifica del Regolamento Mot. E' stato quindi necessario uno studio approfondito di tali novità normative e dei problemi interpretativi da esse scaturenti, anche in ragione dell'assenza di precedenti e di orientamenti.

Sono stati deliberati, prima del periodo estivo, i progetti tabellari di tutti i Tribunali del Distretto, i programmi *ex art. 37* e i programmi organizzativi delle Procure (eccezion fatta per quella di Milano, che non ha presentato il rispettivo programma).

Il Consiglio Giudiziario si è anche occupato dell'organizzazione e della gestione della parte finale del Tirocinio dei Mot del D.M. 3.1.2020, oltre che della redazione dei relativi pareri di idoneità alle funzioni e di quello dei Mot del D.M. 2.3.2021, attività rese ancor più complesse dalla sovrapposizione dei due concorsi, dall'elevatissimo numero di magistrati in tirocinio presso gli Uffici di Milano, oltre che dal periodo pandemico.

Ha scrutinato, inoltre, provvedimenti organizzativi assunti dai capi degli uffici in merito alla gestione dell'emergenza pandemica, occupandosi delle problematiche degli uffici del Distretto, aggravate dalla mancanza di organico, anche amministrativo, e amplificate dalla pandemia. Ha esaminato le nuove tabelle infradistrettuali, che hanno rivisto e rivisitato quelle precedenti. Si è occupato dell'articolato bando del Tribunale di Milano, che aveva ad oggetto anche i posti di risulta, nonché di quello della Corte d'Appello. Ha ricominciato a riunirsi in presenza, pur mantenendo anche il collegamento in modalità telematica e ha ricominciato a effettuare le sedute itineranti, partendo dal Tribunale di Varese.

Il Consiglio Giudiziario ha lavorato con modalità tali da garantire uno svolgimento efficiente delle sedute e della redazione dei provvedimenti. Si è riunito ogni martedì con cadenza settimanale e, a partire da settembre 2021, con eccezione di un martedì per mese. I pareri e i provvedimenti sono stati deliberati ed emessi con costante tempestività, senza ritardo. Non è stato accumulato arretrato.

I Consiglieri hanno lavorato in un clima di reciproca disponibilità, apertura e collaborazione, optando il più possibile per soluzioni unanimemente condivise. La componente togata e quella non togata hanno collaborato in modo compiuto, conducente e costruttivo, ognuna apportando la propria professionalità, nel rispetto delle reciproche attribuzioni. E' stato garantito il diritto di Tribuna alla componente non togata, come espressamente previsto dal Regolamento del Consiglio Giudiziario di questo Distretto.

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. Pure le pratiche attinenti alle

incompatibilità sono state verificate, ove necessario, con l'espletamento di approfondite attività istruttorie.

La Sezione Autonoma del Consiglio, che si riunisce una volta al mese ed è ora allargata a tutte le componenti della Magistratura Onoraria, ha lavorato alacremente con la fattiva collaborazione di tutte le sue componenti, esaminando nel corso dell'anno circa 230 pratiche. Ha organizzato, tra l'altro, il tirocinio degli aspiranti magistrati onorari nominati dopo la promulgazione del decreto legislativo n. 116/2017, affrontando, per la prima volta, le problematiche connesse alla introduzione della nuova disciplina del tirocinio. Ciò ha reso necessario un ampio coordinamento con i capi degli uffici, per la nomina dei collaboratori e degli affidatari, e con la struttura decentrata della formazione, per i corsi teorico – pratici.

Il Consiglio giudiziario ha anche 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 di variazione tabellare in relazione all'organizzazione degli uffici giudicanti del Distretto.

Infine, con riguardo 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 330 pareri nel corso dell'anno 2020, fra i quali 229 finalizzati alla valutazione della prosecuzione della carriera professionale del magistrato, 67 resi nell'ambito dei procedimenti di conferimento o conferma degli incarichi direttivi o semidirettivi, 34 relativamente ad altri incarichi e funzioni.

X - 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, sin 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.

Dopo l'introduzione della circolare sulle tabelle per il triennio 2017-2019 (cui ha fatto seguito, con sostanziale conferma quasi integrale, quella per il triennio 2020-2022), che ha previsto l'interlocuzione preventiva con il Comitato nella formazione delle tabelle (ora art. 14, co. 1, lett. e) circ. tab.) e più puntualmente disciplinato la materia del c.d. *benessere organizzativo* – con estensione delle categorie aventi diritto a rimodulazione lavorativa su richiesta –, è stata espletata l'interlocuzione in punto con tutti i Capi degli Uffici giudicanti del Distretto.

L'attuale CPO, insediatosi a fine 2020 – ed avvalendosi, di fatto, del differimento dei termini di deposito delle tabelle 2020 disposto in conseguenza dell'emergenza epidemiologica –, ha deliberato di attivarsi chiedendo a tutti i Dirigenti di poter previamente visionare le eventuali disposizioni specifiche, nella segnalazione tabellare, in materia di organizzazione del lavoro di magistrati (artt. 262 e ss. Circ. tab.): in gravidanza; in maternità; che provvedano alla cura di figli minori di sei anni; che abbiano documentati motivi di salute che possano impedire loro lo svolgimento di alcune attività di ufficio; che siano genitori di prole con situazione di *handicap* accertata ai sensi della legge 5 febbraio 1992, n. 104 o che, comunque, assistano un familiare con *handicap* parimenti accertato; che abbiano prossimi congiunti affetti da gravi patologie.

L'interlocuzione espletata nell'*iter* di formazione delle tabelle del distretto 2020-22 è stata particolarmente intensa e proficua, con la massima collaborazione ed il massimo rispetto dell'orientamento espresso dal Comitato da parte di tutti i Dirigenti.

Nel 2021 il CPO – anche in adempimento della relativa disposizione statutaria, che ne prevede un servizio di “sportello” (per agevolare il quale è stata altresì aperta una casella di posta elettronica propria del CPO) – è stato poi destinatario di alcune segnalazioni da parte di magistrati madri di figli piccoli e/o bisognosi di tutele particolari. In qualche caso, su precisa richiesta dell'istante, si è trattato di interlocuzione totalmente informale; in altri casi, il CPO ha reso parere sulla questione sottoposta, anche qui con pieno accoglimento delle soluzioni proposte da parte dei dirigenti destinatari.

Degna di nota nell'ambito di tale attività è stata la proposta (prontamente accolta dal Capo dell'Ufficio) di espressamente prevedere, nell'ambito di un grande ufficio quale quello del Tribunale di Milano, la possibilità di segnalare la ricorrenza di una o più delle condizioni fondanti il diritto alla rimodulazione lavorativa – di cui sopra – al fine di essere esonerati dai turni di servizio nella tabella feriale.

L'attività consultiva e propositiva dei CPO tende a diventare sempre più preziosa, alla luce dell'elevata presenza negli uffici non solo di magistrati donna (presenza maggioritaria nelle più giovani generazioni), ma anche – per via dell'innalzamento dell'età media della popolazione

generale – di magistrati gravati da doveri di accudimento di altro tipo, quando non direttamente affetti da gravi problemi di salute. Si prevede infatti che nel prossimo futuro aumenteranno le richieste di rimodulazione del lavoro in modalità la più “agile” possibile.

Va segnalato, con riguardo alla pandemia ed alle situazioni di svantaggio connesse alla genitorialità di figli piccoli, l’interessamento nel 2021 del CPO – con monitoraggio negli uffici giudiziari e interlocuzione con gli uffici scolastici competenti – alle drammatiche conseguenze – (anche) sull’organizzazione del lavoro giudiziario, soprattutto di quello di madri e padri con figli di prima età scolare – delle prolungate ed anche improvvise chiusure scolastiche conseguenti all’emergenza sanitaria.

Sono stati, inoltre, individuati momenti di studio e di approfondimento anche con iniziative di formazione, in collaborazione con la Formazione Decentrata della Scuola Superiore della Magistratura e, in parte, con l’Avvocatura. Si segnalano in proposito il seminario formativo, per i MOT in procinto di assumere le funzioni, in materia di *“Pari opportunità e benessere organizzativo nel sistema tabellare”*, tenuto il 22 settembre 2021, e l’incontro di studio su *“La multidisciplinarietà delle tutele nel contrasto alla violenza contro le donne”*, tenuto il 25 novembre 2021 presso l’Aula Magna del Palazzo di Giustizia. Altri incontri sono in via di programmazione.

Si è offerta collaborazione al CPO dell’Avvocatura nel monitoraggio del rispetto del protocollo di tutela della genitorialità nell’organizzazione dell’attività giudiziaria e delle udienze in particolar modo, così come aggiornato nel 2020 anche con la ratifica del Consiglio Giudiziario, che peraltro, a quanto consta, non è ancora stato adottato in tutti gli uffici.

XI. La formazione decentrata dei magistrati

La formazione dei magistrati costituisce un'attività fondamentale per garantire una giurisdizione aggiornata e di qualità.

A dispetto dell'emergenza epidemiologica, l'attività della Struttura Territoriale di Formazione Decentrata del Distretto di Milano è proseguita, per l'intero periodo in osservazione, garantendo il necessario progressivo aggiornamento dei magistrati del Distretto.

L'introduzione e messa a punto del sistema di connessione da remoto – esso stesso oggetto di specifici corsi dedicati anche in prospettiva dell'impiego, nell'ordinaria funzione giurisdizionale, per lo svolgimento delle udienze nel settore civile – ha consentito di assicurare un piano di formazione continuo con la realizzazione di incontri, laboratori e convegni, anche a livello interdistrettuale, che hanno visto il contributo di relatori particolarmente qualificati. I corsi sono stati spesso aperti alla partecipazione – oltre che dei magistrati, ordinari e in tirocinio, dei giudici onorari e dei tirocinanti – anche degli avvocati e hanno registrato una significativa adesione, spesso superiore al centinaio di iscritti; importanti eventi formativi sono stati organizzati a livello interdistrettuale, in collaborazione con altre Strutture Territoriali, al precipuo fine di garantire un proficuo approfondimento delle tematiche, sulla base del confronto tra prassi applicative e giurisprudenziali di differenti distretti di Corte di Appello.

L'attività di formazione è stata preziosa occasione di ricordo di personale amministrativo e magistrati scomparsi nel più recente passato: così il corso su lavori di pubblica utilità e messa alla prova dedicato a Severina Panarello, direttrice dell'Ufficio Esecuzione Penale Esterna (UEPE) di Milano; così anche il corso su libertà di espressione, *privacy* e dignità dedicato a Loretta Dorigo, pubblico ministero e poi giudice penale e civile del Tribunale di Milano.

Impegno primo della Formazione Decentrata è non soltanto quello di garantire un costante approfondimento delle conoscenze e un confronto di prospettive nell'ambito del diritto nazionale, favorendo peraltro il dialogo tra giudici di merito e giudici di legittimità, ma anche di ampliare l'area di studio al contesto europeo e internazionale, nella consapevolezza della rilevanza ormai acquisita dal diritto sovranazionale.

In questa specifica prospettiva, è stata organizzata la Giornata Europea per la Giustizia Civile 2020 e 2021 che, in entrambe le edizioni, ha dedicato ampio spazio all'analisi del funzionamento del sistema giudiziario nel quadro dell'emergenza sanitaria, dando conto delle ripercussioni dell'epidemia su alcuni dei principali aspetti del vivere comune e valorizzando le capacità di riscontro alle istanze della collettività, così come le esperienze di innovazione tecnologica e di potenziamento dell'efficienza della giustizia; il secondo incontro, peraltro, è stato anche l'occasione per volgere lo sguardo alla imminente riforma della giustizia civile.

Sempre in un quadro di respiro internazionale, la Struttura Decentrata milanese ha organizzato e ospitato il corso nazionale in materia di protezione speciale, cittadinanza e apolidia, nonché un approfondimento territoriale in punto di convalida e proroga dei provvedimenti restrittivi a scopo di allontanamento ed espulsione.

Si è altresì tenuto – a livello interdistrettuale, in collaborazione con le Strutture Decentrate di Formazione della Suprema Corte di Cassazione, di Bologna, Roma e Torino – un corso sulle

procedure accelerate, con *focus* tra diritto interno e ordinamento sovranazionale, in linea di continuità con il precedente corso in materia di diritto dell'immigrazione e asilo nell'emergenza Covid-19. Sempre a livello interdistrettuale, in collaborazione con le Strutture Decentrate di Formazione della Suprema Corte di Cassazione e di Napoli, è stato organizzato un ciclo di incontri in materia di protezione internazionale con lo specifico intento di favorire il dialogo tra giurisdizione di merito e di legittimità rispetto alle problematiche sostanziali e processuali di maggior attualità; il progetto verrà rinnovato nel 2022 con la probabile collaborazione anche delle Strutture Decentrate di Formazione di Brescia e Torino.

Nelle materie civilistiche, il periodo in osservazione si è avviato con la celebrazione del 50esimo anniversario dello Statuto dei Lavoratori, con una approfondita riflessione sulla tenuta dei principi statutari nel delicato contesto normativo emergenziale; la materia giuslavoristica ha anche beneficiato di un incontro dedicato al recente *revirement* della Corte di Cassazione in materia di regolarizzazione contributiva e litisconsorzio con l'ente previdenziale.

Specifici spazi di approfondimento sono stati riservati agli aspetti più rilevanti della mini-riforma del sovraindebitamento, portata dal d.l. n. 137/20 per come convertito in legge n. 176/2020, al nuovo processo di famiglia, alla espropriazione in danno della Pubblica Amministrazione, avuto particolare riguardo alle interferenze fra poteri pubblici (corso organizzato in collaborazione interdistrettuale con le Strutture Decentrate di Roma e Napoli), alla composizione negoziata e al concordato semplificato di cui al d.l. n. 118/2020.

L'anno in corso è stato anche occasione – grazie alla collaborazione dell'Osservatorio sulla Giustizia Civile di Milano – per dedicare un ciclo di incontri al tema, oltremodo attuale, della liquidazione del danno non patrimoniale e all'evoluzione del sistema tabellare, il tutto sempre in una prospettiva di dialogo tra giurisdizione di legittimità e di merito, ma con attenzione rivolta anche alle differenti professionalità coinvolte in questa particolare tipologia di contenzioso.

La sede milanese è stata ospite del corso nazionale sulla responsabilità degli organi sociali, che si è concentrato sul rapporto tra la disciplina del codice civile e quella del codice della crisi d'impresa. Infine, sono stati confermati e riproposti gli incontri, suddivisi per moduli, sul bilancio di esercizio: appuntamento annuale del percorso formativo offerto dalla Struttura milanese che continua a beneficiare di un'attenta partecipazione da parte dei magistrati del Distretto.

Sotto il profilo dell'impiego della tecnologia nell'esercizio quotidiano delle funzioni, di concerto con i RID e i MAGRIF del Settore Civile, si è proceduto alla rilevazione dei fabbisogni formativi dei magistrati del Distretto rispetto all'impiego degli strumenti del pacchetto *Office*, delle banche dati giuridiche, della *Consolle del Magistrato* e dell'applicativo *Microsoft Teams*: sulla base dei risultati dell'indagine, è stato avviato un percorso formativo suddiviso per aree tematiche e differenti livelli di competenze.

In ambito penale ha avuto particolare rilevanza l'iniziativa formativa organizzata in occasione del ventennale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Criminalità Organizzata Transnazionale, alla quale si è guardato quale strumento di grande potenzialità per la sua capacità di programmare una reazione globale contro le nuove forme di manifestazione dei più pericolosi fenomeni delittuosi, dalle mafie di ogni genere (con i loro collegamenti nel mondo politico e amministrativo) alla tratta di esseri umani, dal *cybercrime* ai reati ambientali.

La formazione nelle materie penalistiche si è, poi, concentrata sulle questioni di maggior criticità e attualità, anche di rilievo internazionale, quali la nuova disciplina delle intercettazioni, *l'European Public Prosecutor Office*, di cui al Regolamento Europeo 1939/2017 (corso organizzato unitamente alle Strutture Decentrate di Genova, Torino, Milano, Brescia, Venezia e Trieste), al regime delle nuove contestazioni di cui agli artt. 516 e ss c.p.p., al contrasto patrimoniale alla criminalità del profitto nel procedimento penale. Anche per il settore penale si è avuto cura di riservare uno spazio di approfondimento all'innovazione tecnologia, con particolare riguardo all'evoluzione del processo penale telematico e alla progressiva implementazione degli applicativi PDP, TIAP e GIADA.

La Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne è stata l'occasione per un momento di riflessione di taglio interdisciplinare – realizzato grazie alla collaborazione, tra gli altri, del Comitato per le Pari Opportunità del Consiglio Giudiziario di Milano e del Comitato per le pari Opportunità dell'Ordine degli Avvocati di Milano – sulla molteplicità delle forme di aggressione e, soprattutto, sulla necessaria varietà delle competenze e degli strumenti che debbono contraddistinguere una rete di tutele e di interventi capace di operare nei più diversi contesti di violenza.

Riprogrammati i calendari di riferimento a seguito dell'inevitabile arresto determinato dal primo *lockdown*, sono riprese senza più alcuna soluzione di continuità tutte le attività formative – sia rispetto alle funzioni giudicanti civili e penali, sia requirenti – dei Magistrati Ordinari in Tirocinio, che hanno visto coinvolti i vincitori di tre distinti concorsi: il tirocinio mirato dei MOT del D.M. 12 febbraio 2019, il tirocinio ordinario e mirato dei MOT del D.M. 20 gennaio 2020 e il tirocinio ordinario dei MOT del D.M. 2 marzo 2021. Per tutti, gli *stages* in presenza sono stati riconvertiti – anche secondo le indicazioni della Scuola Superiore della Magistratura – in sessioni seminariali e laboratoriali da remoto, con la sola eccezione dei MOT del D.M. 2 marzo 2021 che, per la parte di *stages* del tirocinio ordinario penale, hanno potuto beneficiare di un parziale ritorno alle attività in presenza.

Senza più interruzioni, è stata riavviata ed è proseguita l'attività di formazione – in materia civile e penale – dei tirocinanti *ex art. 73 D.L. 69/2013*, che peraltro, oltre all'attività formativa dedicata, hanno potuto partecipare a molti degli incontri organizzati per la magistratura togata e onoraria. Il 2021 ha visto l'ingresso di un numero significativo di nuovi Giudici Onorari in tirocinio, per i quali la Struttura Decentrata ha organizzato i necessari seminari e *stages*, seguendone anche i passaggi valutativi in collaborazione con il Consiglio Giudiziario. In ambito civile, sono stati approfonditi i temi della consulenza tecnica d'ufficio, della fase istruttoria e dell'opposizione a decreti ingiuntivi; in sede penale, quelli della notifica degli atti giudiziari, le questioni preliminari (nullità, inammissibilità, inutilizzabilità) nel processo penale, i procedimenti speciali (giudizio abbreviato, patteggiamento, giudizio direttissimo, decreto penale di condanna, messa alla prova), il calcolo della pena e la contestazione della recidiva.

Nonostante le criticità dell'emergenza sanitaria, sono proseguiti e sono stati riproposti i corsi di lingua francese e inglese (tre classi ciascuno, per tre distinti livelli di preparazione); per l'anno in corso, i corsi sono stati programmati, non solo riservando uno spazio specifico alla trattazione di tematiche giuridiche civili e penali, ma anche prevedendo modalità di svolgimento alternate – in

presenza e da remoto – così da favorire il più possibile la partecipazione dei magistrati dell'intero Distretto.

Nel complesso, pertanto, l'attività formativa della Struttura Territoriale del Distretto di Milano è proseguita in ogni ambito con l'organizzazione continua di eventi formativi, che spesso sono stati il risultato di una preziosa sinergia tra Magistratura, Foro, Accademia e Società Civile: questo nella consapevolezza del valore assoluto rappresentato dalla costruzione di un sapere comune, che diviene ancor più importante ove vi sia la necessità di favorire la realizzazione di una rete di tutele forte e coesa nel contrasto a ogni forma di aggressione ai diritti individuali, sociali e collettivi.

XII. I tirocini

La Corte d'Appello e tutti gli altri Uffici distrettuali hanno sviluppato relazioni proficue con soggetti esterni per l'inserimento negli uffici di giovani tirocinanti a supporto dell'attività dei magistrati.

Trattasi dei tirocini:

- *ex art. 73 D.L. 69/2013;*
- *ex art. 37 della L. 111/2011;*
- *ex art. 44 L. 247/2012 e D.M. 58/2016.*

I tirocini *ex art. 73 D.L. 69/2013*

I tirocinanti *ex art. 73 Dl. 69/13* che attualmente svolgono il tirocinio in Corte d'Appello sono 96, dei quali 47 nel settore civile e 49 nel settore penale. Complessivamente, nel distretto della Corte di Milano, il numero dei tirocinanti nel settore giudicante è pari a 300.

Modalità di svolgimento

Il tirocinante ha la possibilità di prestare assistenza al magistrato affidatario affiancandolo in tutte le sue attività giurisdizionali.

La collaborazione tra il magistrato e il tirocinante si svolge secondo le modalità già collaudate con l'esperienza pilota dell'Ufficio del giudice in Corte, condotta fin dal lontano 2012 con ottimi risultati sul piano dell'incremento non soltanto del numero delle sentenze, ma anche della loro qualità.

Al tirocinante che presta assistenza al magistrato affidatario, nel rispetto degli obblighi di segreto e riservatezza, è consentito di avvalersi, presso la postazione predisposta per lo stagista, dell'accesso a *Internet* e dell'uso della *Consolle dell'assistente*.

Sono stati elaborati e vengono correntemente utilizzati:

- a) il documento informativo sulle proposte di tirocinio presso il singolo ufficio giudiziario, che confluisce nel bando pubblicato sul sito della Corte d'Appello;
- b) il mansionario delle attività del tirocinante distribuito ai magistrati affidatari.

L'accesso al tirocinio *ex art. 73 D.L. cit.* è subordinato al possesso di requisiti di merito e anagrafici, che consistono nella media di almeno 27/30 negli esami universitari di diritto costituzionale, diritto privato, diritto processuale civile, diritto commerciale, diritto penale, diritto processuale penale, diritto del lavoro e diritto amministrativo, ovvero un punteggio di laurea non inferiore a 105/110 e un'età massima di trent'anni.

La Formazione decentrata di Milano ha organizzato in sede corsi di formazione dedicati ai tirocinanti del distretto della Corte d'Appello ambrosiana, prevedendo cicli di incontri formativi di carattere teorico-pratico, che costituiscono un valido affiancamento all'attività svolta dagli stagisti presso il giudice. A tali corsi hanno accesso anche i tirocinanti *ex art. 44 L. n. 247/2012*.

Al coordinamento dei tirocini e rapporti con l'Ordine degli Avvocati sono stati delegati due Presidenti di Sezione penale e due Presidenti di Sezione civile con provvedimento prot. 321/INT/PRES del 23.12.2015, confermato anche dal vigente documento tabellare.

Le selezioni

Sono state previste le modalità di svolgimento delle selezioni dei tirocinanti *ex art. 73 D.lgs. n. 69/13* nei termini seguenti:

I soggetti selezionatori

I quattro magistrati delegati per il coordinamento dei tirocini formativi, due del settore penale e due del settore civile, procedono alla selezione degli aspiranti tirocinanti.

Le modalità di selezione

I magistrati delegati, nel selezionare gli aspiranti tirocinanti, è previsto procedano come segue:

- previa convocazione degli aspiranti tirocinanti, svolgono i colloqui individuali di selezione con i candidati, informandosi anche delle eventuali preferenze (per il settore civile piuttosto che per il settore penale o anche per talune materie, in correlazione con la tesi di laurea o il curriculum di studi e le aspirazioni);
- assegnano, quindi, i tirocinanti ai magistrati formatori del settore civile o penale che abbiano dichiarato la loro disponibilità a riceverli.

I criteri di assegnazione

Prima della selezione, con congruo anticipo, i magistrati delegati hanno cura di effettuare l'interpello dei magistrati dell'Ufficio, per raccogliere le dichiarazioni di disponibilità, tenendo conto dei dati aggiornati sul numero dei tirocinanti assegnati a ciascun magistrato e sul termine di conclusione del loro tirocinio.

I tirocinanti sono assegnati ai magistrati che hanno espresso la loro disponibilità.

Quando non è possibile avviare al periodo di formazione tutti gli aspiranti stagisti muniti dei requisiti, si riconosce preferenza, nell'ordine, alla media degli esami indicati, al punteggio di laurea e alla minore età anagrafica *ex art. 73 n. 2 cit.*

Nell'assegnazione dei tirocinanti ai magistrati formatori dichiaratisi disponibili si tiene conto delle preferenze espresse dai tirocinanti stessi, compatibilmente con le esigenze dell'ufficio (art. 73 cit n. 3), dell'attitudine formativa dei magistrati richiedenti, delle dichiarate e specifiche disponibilità di massima in termini di orario e giornate, del fatto che i richiedenti abbiano o non abbiano tirocinanti già assegnati, del carico di lavoro e di ogni altro utile elemento.

Il progetto formativo

Una volta ultimata la fase di assegnazione, il tirocinante inizia il suo percorso formativo all'interno degli uffici giudiziari e sottoscrive due progetti formativi, uno di carattere generale e uno individuale. In essi vengono descritte:

1. le attività oggetto del tirocinio ovvero, nel dettaglio,
 - o lo studio del fascicolo
 - o la riproposizione orale dei contenuti appresi al magistrato affidatario e la relazione di cause e della soluzione proposta in camera di consiglio;
 - o la redazione di bozze di: sentenze, decreti, ordinanze;
 - o la partecipazione all'udienza;
2. gli obiettivi formativi del tirocinio.
3. i diritti e doveri del tirocinante.

Tirocini ex art. 37 L. 111/2011

Permane attualmente la possibilità di svolgere il tirocinio presso gli Uffici Giudiziari anche in base alle disposizioni dell'art. 37 della L. 111/2011.

Il tirocinio formativo disciplinato dall'art. 37, commi 4 e 5, D.L. 6 luglio 2011, n. 98 (conv. in legge 15 luglio 2011, n. 111), prevede la possibilità per i capi degli uffici giudiziari della magistratura ordinaria, amministrativa e tributaria di stipulare convenzioni con le facoltà di giurisprudenza, le scuole di specializzazione per le professioni legali e con i consigli degli ordini degli avvocati per consentire lo svolgimento – presso i rispettivi uffici – del primo anno del corso di dottorato di ricerca, di specializzazione per le professioni legali o della pratica forense.

Tirocini ex art. 44 l. 247/2012 e DM 58/2016

Il tirocinio formativo disciplinato dall'art. 44 legge 31 dicembre 2012, n. 247, regolamentato dal D.M. del 17 marzo 2016 n. 58, prevede la possibilità per il praticante avvocato di svolgere, anche a seguito della stipulazione di convenzioni di cui all'art. 37 legge 111 del 2011, l'attività di praticantato presso gli uffici della giustizia ordinaria, amministrativa e tributaria, per un periodo di durata non superiore a 12 mesi.

Le convenzioni

I tirocini completano la formazione dei giovani giuristi, molti dei quali eserciteranno la professione di avvocato o entreranno in magistratura, ma ciò richiede la fattiva collaborazione degli Uffici Giudiziari e dell'Ordine degli Avvocati. In questa prospettiva la Corte d'Appello, insieme con il Tribunale, il Tribunale per i Minorenni e il Tribunale di Sorveglianza, ha raggiunto proficue intese con l'Ordine degli Avvocati, sottoscrivendo, all'esito di un confronto dialettico, in data 15.05.2017, due convenzioni: l'una, dedicata ai tirocini previsti dall'art. 73 D.L. 69/2013; l'altra, a quelli previsti dall'art. 44 L. 247/2012, integrato dal D.M. 58/2016.

Con queste convenzioni, espressione dello spirito collaborativo tra Corte e Ordine degli Avvocati, si è inteso disciplinare gli aspetti di interazione tra la pratica forense e il tirocinio negli Uffici giudiziari, proseguendo e potenziando la positiva esperienza già da tempo realizzata presso gli Uffici Milanesi.

Si è poi aggiunta, sempre con l'intento di consentire l'accesso di giovani giuristi a tirocini formativi presso gli uffici giudiziari, la convenzione stipulata l'11.04.2019 tra la Corte e le SSPL dell'Università degli studi di Milano, dell'Università di Pavia, dell'Università "Luigi Bocconi" di Milano e dell'Università Cattolica del Sacro Cuore.

Emergenza Coronavirus

L'emergenza epidemiologica da Covid-19 appare persistere, ma grazie alla efficace e pervasiva campagna vaccinale, pur consentendo in buona misura lo svolgimento dei tirocini in modalità *smart working*, si è gradualmente tornati all'attività in presenza. In proposito, resta prescritto che i magistrati affidatari organizzino le presenze dei tirocinanti in ufficio in modo da garantire sempre il distanziamento e l'aerazione delle aule, vigilino sull'utilizzo di mascherine da parte dei tirocinanti e coordinino le presenze in udienza e nelle camere di consiglio dei tirocinanti affidati a tutti i consiglieri partecipanti.

L'accesso dei tirocinanti agli uffici giudiziari resta subordinato all'esibizione di *green pass*, cui si aggiungono la misurazione della temperatura corporea all'ingresso e il tassativo obbligo di indossare la mascherina.

Criticità

Lo svolgimento dei tirocini in Corte d'appello ha mostrato delle criticità che riguardano sostanzialmente la logistica e le borse di studio.

Per quanto riguarda la logistica, in qualche caso le carenze strutturali e logistiche degli uffici rendono difficile garantire al tirocinante una postazione dedicata e una dotazione strumentale efficiente. E ciò nonostante l'allestimento - per i tirocinanti che per ragioni oggettive non trovano posto negli uffici degli affidatari - di un'ampia aula e di una ulteriore sala tirocinanti: in entrambi gli spazi sono state approntate postazioni di lavoro con *computer* e collegamenti. Tali criticità logistiche si sono inevitabilmente acuite in relazione alle ricadute dei noti eventi epidemiologici.

Relativamente alle borse di studio, nonostante la risoluzione del CSM del 24 luglio 2019 avesse incentivato il riconoscimento della borsa di studio alla totalità dei tirocinanti e la previsione di tempi più contenuti per la relativa erogazione, allo stato soltanto un numero esiguo di tirocinanti percepisce la borsa di studio. Il requisito del reddito massimo, sopra il quale è preclusa la borsa, si riferisce infatti a un reddito talmente basso, da escludere la stragrande maggioranza dei giovani tirocinanti, potenziali fruitori della borsa.

I tirocinanti e la novità dell'UPP

Costituisce novità di grande rilievo l'avvio dell'Ufficio per il Processo, così come previsto dal d.l. 9 giugno 2021 n. 80, convertito dalla legge 9 agosto 2021 n. 113.

Secondo la definizione normativa, i componenti dell'UPP sono:

- gli addetti all'Ufficio per il processo
- i giudici onorari
- i tirocinanti di cui all'art. 73 dl 69/2013
- il personale di cancelleria

I componenti nominati in base alla legge sopra richiamata si dicono *addetti* all'ufficio per il processo. Tale composizione prospetta dunque una struttura articolata, che vede soggetti già inseriti nell'attività giudiziaria, tra i quali, appunto, i tirocinanti *ex art. 73 dl 69/2013*, insieme con soggetti di nuova introduzione. I cd *addetti* avranno una permanenza temporanea, come previsto

dalla legge; ai tirocinanti, invece, saranno affidate mansioni analoghe a quelle degli addetti all'U.P.P. ed in particolare quelle con vocazione più formativa.

Ovviamente, poiché il tirocinio mantiene la sua funzione di formazione e il tempo settimanale di svolgimento del tirocinio è di 20 ore (quindi molto più limitato di quello degli addetti che è di 36 ore settimanali), ogni tirocinante svolgerà le funzioni nel tempo limitato sopra indicato e avrà un suo *tutor* dotato di esperienza e specifica attitudine formativa (nella cui stanza potrà essere anche collocato), che lo seguirà durante il tirocinio e ne stenderà la relazione all'esito, sentiti gli altri consiglieri della sezione, nell'Ufficio del processo della quale il tirocinante ha lavorato.

XIII – L’Ufficio per il Processo e gli Uffici di prossimità

1. L’Ufficio per il Processo

Con il d.l. n. 80/2021, convertito nella l. n. 113 del 6.8.2021, è stato introdotto nel nostro ordinamento il cd. Ufficio per il Processo (UPP), come strumento cardine per raggiungere gli obiettivi posti dal PNRR e, per la prima volta sono state conferite agli Uffici Giudiziari risorse umane e materiali per concretizzare nella realtà giudiziaria quotidiana tale nuovo modello organizzativo.

L’Ufficio per il Processo, come delineato dal legislatore del 2021, costituisce sicuramente un assetto organizzativo che presuppone e implica un concorso sinergico di più professionalità, sicché nella redazione dei progetti occorre sganciarsi da un’ottica individualistica e pensare in generale ad un lavoro in *team*, nel quale il magistrato possa contare su strumenti collaborativi per disporre di un ufficio organizzato che esalti la funzione del giudicare in capo al giudice, liberandolo da incumbenti che non lo agevolano nelle attività di studio e pensiero. Lo schema di progetto deve, allora, essere fondato su un prerequisito essenziale che si individua nell’esigenza di superare l’isolamento professionale ed organizzativo del giudice per “*associarlo ad un lavoro di squadra*” fondato sull’interoperabilità, sull’agile distribuzione e interazione delle competenze.

La Corte d’Appello – come tutti gli Uffici giudiziari del Distretto – ha provveduto entro il 31 dicembre 2021 a depositare i progetti degli Uffici per il processo. Naturalmente, quello che si andrà a delineare in questa relazione è solo un accenno di traiettoria necessariamente sincopata nei suoi completi passaggi; ma sembra importante scanderne il profilo, non foss’altro che per propiziarne evoluzioni più meditate.

Ovviamente nella redazione dei progetti non si sono persi di vista gli obiettivi posti dall’UE a livello nazionale, che per completezza vengono di seguito riassunti (cfr. circolare Ministero Giustizia 11.11.2021):

- riduzione del *disposition time* complessivo al 31.12.2019 – dato dalla somma del *disposition time* nei tre gradi di giudizio – del 40% nel settore civile e del 25% nel settore penale e ciò entro giugno 2026;
- riduzione dell’arretrato civile al 31.12.2019, rilevante ai fini della legge Pinto, del 55% in Corte di Appello entro fine 2024; del 90% dell’arretrato civile e penale al 31.12.2019, in Tribunale e in Corte di Appello, entro giugno 2026.

In ragione della auspicata radicalità dell’intervento e del vero e proprio cambio di paradigma che dovrebbe imporsi alla struttura organizzativa del ‘Sistema Giustizia’, gli Uffici del Distretto hanno ritenuto che l’Ufficio del Processo non debba essere limitato solo ad alcune sezioni o settori con indici meno performanti, ma debba essere esteso a tutto l’Ufficio, pur dovendosi modellare in modo diverso a seconda degli indici che presentano le sezioni.

L’unità base per la costituzione dell’Ufficio per il processo è stata individuata nella sezione, perché nella maggior parte dei casi la sezione va considerata e risulta effettivamente come l’unità

produttiva di base: la sezione, infatti, non soltanto presenta una propria specializzazione che comporta un'omogeneità di decisione e di trattazione dei processi, ma possiede anche una dimensione organizzativa che comprende sia la magistratura togata, sia quella onoraria, oltre al personale amministrativo, con dirigente, funzionari e impiegati.

Nei Tribunali di piccole dimensioni, invece, si è indicato come unità base il settore. I risultati saranno, pertanto, parametrati sulle performance delle singole sezioni o dei singoli settori.

Ulteriore problema affrontato è quello delle mansioni del profilo degli addetti, nonché l'attività dei tirocinanti e dei giudici onorari.

La piena riuscita dei progetti potrà veramente migliorare le performance degli Uffici, purché vengano rispettate e persistano talune condizioni, il venir meno delle quali potrebbe seriamente compromettere l'esito dell'iniziativa:

- a) prendano possesso dell'ufficio tutti gli addetti assegnati;
- b) gli addetti garantiscano per tutto il quadriennio una presenza costante di almeno il 95% (ritenendosi fisiologica un'assenza di un 5% per maternità/malattia o congedo straordinario);
- c) gli addetti acquisiscano in tempi ragionevolmente rapidi le competenze loro richieste (devono essere effettivamente ed efficacemente operativi entro 30 gg. dall'arrivo in Corte);
- d) i tirocinanti *ex art. 73* continuino ad affluire all'Ufficio almeno nella misura del 40% di quella attuale;
- e) gli organici dei magistrati possano essere coperti al 100%: se l'U.P.P. è di fatto a supporto dell'attività dei giudici è ovvio che l'assenza di un consistente numero di giudici costituirebbe un grave ostacolo al raggiungimento degli obiettivi;
- f) entro la fine del 2022 devono essere coperti gli organici dei giudici cd. "flessibili", in modo che i vuoti temporanei di organico possano essere prontamente fronteggiati;
- g) la percentuale di scopertura del personale di cancelleria deve passare dall'attuale indice medio del 30% al fisiologico 5%.

2. Gli Uffici di prossimità

Il "*Progetto Complesso Uffici di Prossimità*" è cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo (FSE) e tende al miglioramento dell'efficienza e delle prestazioni degli uffici giudiziari, tramite l'innovazione tecnologica, il supporto organizzativo all'informatizzazione e telematizzazione degli uffici giudiziari, la diffusione di specifiche innovazioni e il supporto di interventi di *change management*.

Promosso dal Ministero della Giustizia, mira a creare punti di contatto tra la Giustizia e i cittadini, per permettere loro di fruire agevolmente dei servizi della Giustizia.

Sono uffici, invero, concepiti per dare la possibilità ai cittadini di accedere agli istituti di protezione giuridica attraverso punti di contatto il più possibile "prossimi" geograficamente e facilmente accessibili.

Sono stati, dunque, istituiti presso i Comuni, ed in specie presso quei Comuni che hanno manifestato, nelle finestre temporali previste, la loro volontà di partecipare al Progetto.

Nella organizzazione degli Uffici di Prossimità è previsto che il Comune metta a disposizione spazio e personale, mentre gli arredi, la strumentazione informatica e la formazione del personale sono forniti dal Ministero della Giustizia, tramite le Regioni, cui viene versata la quota del finanziamento EU.

È in questa cornice programmatica che il Ministero della Giustizia ha elaborato il “*Progetto Complesso Uffici di Prossimità*”, cui Regione Lombardia ha aderito, con attuale partecipazione di numerosi Comuni.

In particolare, l'attività degli Uffici di Prossimità si concentrerà, all'inizio, sulla materia della *volontaria giurisdizione* (tutele, amministrazioni di sostegno, ecc.), ma potrà essere, in futuro, ampliata ed estesa ad altre attività. Per la concreta attuazione del progetto sono in corso gare della Regione per l'affidamento del servizio di base della digitalizzazione di tutti gli atti e dell'informatizzazione di ogni pratica.

Tutti i Tribunali del Distretto, coordinati dalla Corte di Appello, stanno concorrendo fattivamente alla realizzazione del progetto, mettendo innanzi tutto a disposizione competenze e professionalità per la formazione degli *addetti* agli Uffici di prossimità e, poi, creando strutture di collegamento tra gli Uffici di prossimità e le Cancellerie dei Tribunali. L'anno 2022 dovrebbe essere quello nel quale i primi Uffici di prossimità opereranno all'interno del Distretto della Corte d'Appello di Milano.

XIV – Milano nel confronto nazionale ed europeo

1. Introduzione

L'anno giudiziario 2022 che si inaugura, come sopra illustrato, è caratterizzato da nuove priorità nella misurazione della performance degli uffici giudiziari. Infatti con il Piano straordinario per la Giustizia, nell'ambito del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR), due dei parametri che vengono misurati e osservati da alcuni anni assumono rilevanza dirimente ai fini della valutazione del sistema Giustizia italiano. In particolare, questi sono i *target* che il piano ha determinato su base nazionale:

- la riduzione del *disposition time* (DT) del 40%, rispetto al valore dell'anno 2019, nel settore civile entro il 30 giugno 2026;
- la riduzione del DT del 25%, rispetto al valore dell'anno 2019, nel settore penale entro il 30 giugno 2026;
- la riduzione dell'arretrato civile rilevante ai fini della legge n. 89/2001 del 55%, rispetto al valore dell'anno 2019, entro il 31 dicembre 2024;
- la riduzione dell'arretrato sia civile, sia penale rilevante ai fini della legge n. 89/2001 del 90%, rispetto al valore dell'anno 2019, entro il 30 giugno 2026.

L'indice DT è definito dalla nozione uniforme data dalla Commissione europea per l'efficienza della Giustizia (CEPEJ), organo del Consiglio d'Europa. Tale nozione è stata recepita nell'ordinamento italiano con la Circolare 3 novembre 2021 del Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi, intitolata "*Piano Nazionale di ripresa e resilienza – Avvio progetto Ufficio per il processo – Informazione e linee guida di primo indirizzo sulle attività organizzative necessarie per l'attuazione*" (protocollo M_dg_DOG.03/11/2021.0228522.U). Il DT è direttamente proporzionale al numero dei procedimenti pendenti alla data finale dell'unità di tempo prescelta; è inversamente proporzionale al numero dei procedimenti definiti nella stessa unità di tempo. Tale formula è infatti, su base annua, la seguente: $DT = [(pendenti\ finali / definiti) \times 365]$.

La nozione di arretrato civile e penale, invece, è definita da una fonte giuridica nazionale, precisamente dall'articolo 2 della legge n. 89/2001.

Nel più recente *Rapporto di valutazione dei sistemi giudiziari europei della Commissione europea per l'efficienza della Giustizia* (CEPEJ), i dati disponibili più recenti sugli Stati del Consiglio d'Europa riguardano l'anno 2018. Si tratta di un anno particolarmente rilevante, in quanto immediatamente anteriore al 2019, con riferimento al quale è parametrato, come sopra riportato, ciascun obiettivo quantitativo (*target*) del PNRR. Tali dati comprendono il DT, perciò consentono un confronto focalizzato proprio su quello, tra i due tipi di obiettivi quantitativi da conseguire entro il 30 giugno 2026, che presenta il maggiore carattere di novità per l'ordinamento italiano.

Fermo restando che gli obiettivi quantitativi del PNRR sono calcolati a livello nazionale, si procede qui di seguito a una comparazione tra i dati più recenti disponibili per il distretto di Milano, relativi all'anno giudiziario compreso tra il giorno 1 luglio 2020 e il 30 giugno 2021, e i dati europei e nazionali elaborati secondo i criteri della CEPEJ, ad oggi disponibili, appunto, in relazione all'anno 2018. L'analisi sarà ripartita per grado di giudizio, primo e secondo, e per settore, civile e penale. Con una precisazione importante: i dati europei disponibili si riferiscono ad un periodo pre-covid, allorché l'attività giurisdizionale non aveva limiti di sorta, mentre i dati relativi al Distretto di Milano si riferiscono al periodo pandemico. I dati, pertanto, si riferiscono a situazioni nettamente disomogenee, ma lo scopo dell'analisi è quello di individuare la meta virtuosa alla quale si tende (il dato europeo pre-pandemico) e il dato distrettuale odierno, per misurarne la differenza e calibrare il cammino da compiere per raggiungere l'obiettivo.

3. L'analisi dei dati inerenti al primo grado di giudizio per il settore civile

L'analisi dei dati inerenti il primo grado di giudizio per il settore civile restituisce un quadro certamente positivo.

Il dato mediano europeo del DT nell'anno 2018 ammonta a soli 201 giorni. Nello stesso anno, il dato mediano italiano è stato pari a 527 giorni, vale a dire più che doppio, ma sensibilmente minore del triplo di quello europeo. Il dato medio nazionale si conferma comunque migliore di quello greco di 559 giorni.

Per quanto riguarda i Tribunali ordinari del distretto di Milano, il dato medio del DT dei procedimenti di cognizione del settore civile è per tutti sia sensibilmente inferiore al dato medio nazionale di 527 giorni, sia inferiore al dato medio dei grandi Stati geograficamente vicini, vale a dire la Spagna (361 giorni), il Principato di Monaco (371 giorni), la Croazia (374 giorni), la Francia (420 giorni), Malta (440 giorni). Ciò vale anche per il Tribunale di Varese, che con i suoi 314 giorni di DT medio risulta quello più gravato del distretto di Milano. Non a caso tale Tribunale è il beneficiario di una supplenza infradistrettuale per il settore civile disposta nello scorso dicembre dal Presidente della Corte con il parere favorevole del Consiglio giudiziario all'unanimità.

Alcuni Tribunali del distretto di Milano sono riusciti, nell'anno 2020/2021, a fare meglio della mediana europea del 2018. Si tratta del Tribunale di Busto Arsizio, con i suoi 138 giorni, pari al DT medio dei Tribunali civili austriaci; del Tribunale di Lecco, con i suoi 148 giorni, appena inferiore al DT medio di altri Tribunali civili tra i più veloci d'Europa, quelli della Repubblica Ceca, dell'Ungheria e della Svezia; del Tribunale di Pavia, con i suoi 180 giorni, traguardo raggiunto soprattutto grazie al contenimento della durata delle numerose procedure cautelari o introdotte con rito sommario (3.842 procedure definite, a fronte di 553 pendenti finali, per un DT non superiore a 53 giorni).

Sostanzialmente in linea con la mediana europea sono il Tribunale di Monza, con 204 giorni di DT medio nei procedimenti civili di cognizione, e il Tribunale di Como, con 206 giorni. Vicino alla mediana europea è anche il Tribunale di Sondrio, con i suoi 214 giorni, grazie alla durata

prognostica particolarmente bassa (45 giorni) delle procedure di volontaria giurisdizione diverse dalla materia tutelare. Il maggiore dato del Tribunale di Milano, comunque poco superiore alla mediana europea con i suoi 224 giorni, sconta la complessità degli affari civili contenziosi trattati con rito ordinario, che hanno avuto un DT medio di 532 giorni. Infine il Tribunale di Lodi appare, come Varese, ancora lontano dal dato mediano europeo; peraltro, con i suoi 263 giorni di DT medio per le procedure civili contenziose, esso registra un dato inferiore alla metà della media nazionale, quindi certamente virtuoso alla luce delle endemiche scoperture d'organico.

Più uniformi, ma più elevati, sono i DT medi nelle materie esecutive e concorsuali, che scontano fattori indipendenti dall'attività giudiziaria, segnatamente la limitata capacità del mercato di assorbire i beni, soprattutto immobili, soggetti a vendita forzata e i rami d'azienda soggetti a liquidazione. Si registrano comunque dati medi complessivi inferiori alla media italiana complessiva del primo grado del settore civile. Ciò vale per tutti i Tribunali del Distretto, ivi inclusi Milano (369 giorni), Pavia (385 giorni), Monza (394 giorni), Lecco (435 giorni), Varese (494 giorni), Sondrio (505 giorni). I dati medi sono inoltre inferiori alla media complessiva del primo grado del settore civile dei succitati Stati vicini nei Tribunali di Lodi (281 giorni), che si presenta come il più efficiente nel settore delle esecuzioni mobiliari (61 giorni); Como (308 giorni); Busto Arsizio (314 giorni). La durata delle procedure prefallimentari è ovunque relativamente breve: essa oscilla tra i 44 giorni di Busto Arsizio e i 149 giorni di Como.

Il Tribunale per i minorenni, che non beneficia dell'informatizzazione tipica degli altri ambiti del settore civile, presenta un DT largamente superiore agli altri uffici del Distretto, con i suoi 570 giorni di DT medio. Si tratta di una media ancora più critica di quella nazionale dell'intero settore civile, pari come detto a 527 giorni, ma che sconta inevitabilmente le peculiarità di molte delle materie trattate, alle quali sta davvero 'stretta' l'assimilazione a una causa ordinaria (cfr., in proposito, il capitolo relativo alla giustizia minorile, ove si evidenzia come la pendenza e la definizione della procedura siano determinate non tanto dalla tempestività delle attività giudiziarie, quanto dal persistere delle esigenze di tutela della persona beneficiaria). Infatti nel Tribunale per i minorenni di Milano, mentre i procedimenti contenziosi e l'adozione internazionale hanno un DT medio nell'ordine di grandezza di un anno, il dato medio ascende a 942 giorni per le misure amministrative e a 656 giorni per l'adozione nazionale. In materia di volontaria giurisdizione il DT medio si attesta a 532 giorni, sostanzialmente in linea con la media nazionale del primo grado nel settore civile.

Gli Uffici del giudice di pace del distretto di Milano confermano la loro grande capacità deflattiva, con un DT medio complessivo di 119 giorni, con ottime medie a Como (74 giorni) e Monza (92 giorni) e con una punta di eccellenza a Lodi (54 giorni), che è l'ufficio più rapido a definire le opposizioni a sanzioni amministrative (75 giorni), materia tra le più complesse affidate alla competenza dei giudici di pace.

Indubbiamente breve è il DT delle procedure in cui la Corte di Appello giudica in primo e unico grado di merito. Esso si attesta su una media di 41 giorni nei procedimenti per l'equa riparazione per violazione del termine ragionevole del processo *ex lege* n. 89/2001 (cd Legge Pinto).

Nel complesso, sembra che il flagello della pandemia non abbia fatto venire meno la capacità degli uffici giudiziari del distretto di Milano di dare alle controversie d'impresa e fra privati

risposte di giustizia in linea con i tempi europei, più rapidamente che nel resto d'Italia e anche più rapidamente che in molti vicini Stati Membri dell'Unione Europea.

3. Il contenzioso sul diritto di asilo e sul diritto alla protezione internazionale anche sussidiaria

Apposita considerazione merita il contenzioso sul diritto d'asilo e sul diritto alla protezione internazionale, anche sussidiaria. La mediana del DT europeo è inferiore ai 201 giorni del contenzioso civile, precisamente essa è pari a 183 giorni per le cause sul diritto d'asilo e la protezione internazionale, e 116 giorni per le cause in materia di diritto d'ingresso e soggiorno. Si tratta però di un dato che la stessa CEPEJ ritiene, in questa particolare materia, meno significativo della media aritmetica europea, poiché la mediana più della media risente del mercato divario tra gli Stati interessati da un maggior numero di domande giudiziali, che sono Germania, Francia e Italia, e quelli meno attrattivi per i flussi migratori, soprattutto quelli provenienti dall'esterno dell'Unione Europea. La media europea del DT è pari a 260 giorni per le cause in materia di asilo e protezione internazionale e a 219 giorni per le cause sul diritto d'ingresso e soggiorno.

La media nazionale è sensibilmente maggiore, segnatamente essa è pari a 534 giorni per le cause in materia di asilo e protezione internazionale.

Nel distretto di Milano la materia è trattata dal solo Tribunale di Milano, che per essa è dotato di competenza multidistrettuale ai sensi dell'articolo 1 d.l. n. 13/2017, introdotto dalla legge di conversione n. 46/2017, istitutiva delle sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, con competenze precisate e ampliate dal d.l. n. 113/2018, convertito con modificazioni dalla legge n. 132/2018.

Il Tribunale di Milano, al termine dell'anno giudiziario 2020/2021, registrava una pendenza di ben 9.542 impugnazioni avverso la decisione della Commissione territoriale e la decisione della Commissione nazionale sulla revoca o sulla cessazione dello *status* di rifugiato o di persona cui è accordata la protezione sussidiaria. Tale dato, molto elevato rispetto alla capacità di definizione annua della sezione specializzata nella sua odierna composizione (2.247 procedure), determina un DT in materia di asilo e protezione internazionale pari a 1.550 giorni, che è multiplo non solo della mediana e della media europee, ma anche della media nazionale. Analoga considerazione va svolta per le impugnazioni avverso il diniego o la revoca del rilascio o del rinnovo del permesso di soggiorno, in cui il Tribunale di Milano registra un DT pari a 1.488 giorni. Si tratta di dati addirittura peggiori di quelli più recenti registrati (anno 2018) negli Stati del Consiglio d'Europa contraddistinti dalle medie più alte di DT sia in materia di asilo e protezione internazionale (la Spagna, con 1.091 giorni), sia in materia di diritto d'ingresso e soggiorno (la Romania, con 777 giorni).

Non sembra discutibile la laboriosità della sezione specializzata del Tribunale di Milano, che ha espresso un DT complessivamente in linea con la media nazionale nella materia del diritto d'ingresso e soggiorno, con soli 239 giorni per le impugnazioni contro provvedimenti amministrativi di allontanamento di cittadini europei, 254 giorni nelle cause di ricongiungimento familiare di cittadini stranieri, 365 giorni per le impugnazioni contro il diniego consolare del visto per motivi di ricongiungimento familiare, 833 giorni per le impugnazioni ai sensi del Regolamento Europeo 2013/604. Ciò che suscita invece interrogativi è la sostenibilità stessa dell'odierno assetto ordinamentale, che di fatto non sembra avere rimosso né contenuto, alla fonte, le cause della prorompente consistenza quantitativa della domanda di giustizia avverso l'attività amministrativa in materia sia di permesso di soggiorno, sia di asilo e protezione internazionale.

4. I dati inerenti al secondo grado di giudizio per il settore civile

In questo settore i dati (che riguardano sostanzialmente la Corte d'Appello) sono ottimi rispetto alla media italiana e a quelle di Paesi più vicini, ma scontano il più grave ritardo nazionale rispetto alla generalità degli Stati membri del Consiglio d'Europa.

Il dato mediano europeo del DT nell'anno 2018 ammonta a soli 141 giorni. Nello stesso anno, il dato medio italiano è stato pari a ben 863 giorni, più di 6 volte il dato europeo. La nostra Repubblica ha comunque una media migliore di quella della vicina Malta, che ammonta a 1.119 giorni.

La media milanese del DT nel settore civile, per le materie in cui la Corte di Appello giudica in secondo grado, è pari a 399 giorni, meno della metà della media italiana, ma più del doppio della mediana europea. Si tratta comunque di un dato migliore rispetto alle medie francese di 465 giorni, lussemburghese di 466 giorni e monegasca di 571 giorni, nonché largamente migliore del dato greco di 662 giorni.

Interessa osservare che la media milanese del settore civile della Corte di Appello sconta il DT medio di 1.140 giorni per le materie di competenza del giudice tutelare, in cui la pendenza e la definizione della procedura, con il sistema statistico oggi in uso, sono determinate non tanto dalla tempestività delle attività giudiziarie, quanto dal persistere delle esigenze di tutela della persona beneficiaria. Per contro, in materie di pregnante interesse per il mondo economico la Corte di Appello di Milano registra un DT molto basso, anche a confronto dei 141 giorni mediani europei: 111 giorni nella materia fallimentare e 162 giorni nelle cause di lavoro parasubordinato.

5. L'analisi dei dati inerenti al primo grado di giudizio per il settore penale

L'analisi dei dati relativi al primo grado di giudizio penale restituisce un quadro piuttosto disuniforme.

Il dato mediano europeo del DT nell'anno 2018 ammonta a soli 122 giorni. Nello stesso anno, il dato mediano italiano è stato pari a 361 giorni, vale a dire pressoché il triplo di quello europeo.

Stante l'ampia diffusione dei riti alternativi, il dato più rappresentativo del Distretto di Milano è certamente quello dei procedimenti definiti dal giudice dell'udienza preliminare e dal giudice per le indagini preliminari. Nonostante il dato elevatissimo del giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Varese, pari a 1.463 giorni, il DT medio dei Tribunali del distretto è pari a 326 giorni nell'anno giudiziario 2020/2021, quindi migliore della media nazione complessiva del settore penale, pari a 361 nell'anno 2018.

Maggiore è stato, però, il DT medio del dibattimento monocratico, pari a 495 giorni. Quello collegiale, poi, ha registrato una media di 632 giorni. A fronte dei 584 giorni di DT dei processi di competenza delle corti d'assise del distretto, per gli appelli contro sentenze del giudice di pace il DT si è attestato a soli 278 giorni.

Gli unici due Tribunali del Distretto che hanno registrato dati inferiori alla media nazionale complessiva di 361 giorni, sia nel settore GIP – GUP, sia nel settore del dibattimento monocratico, sono stati il Tribunale di Milano, con DT rispettivamente di 235 e 354 giorni, e il Tribunale di Busto Arsizio, con DT rispettivamente di 304 e 360 giorni.

I dati tutti maggiori della media nazionale dei Tribunali di Lodi (rispettivamente 527 e 757 giorni per i settori GIP – GUP e dibattimento monocratico) e Varese (rispettivamente 1.463 e 795 giorni) confermano l'opportunità delle disposte coassegnazioni e supplenze infradistrettuali a beneficio di tali Tribunali.

Anche nel settore penale si confermano la sofferenza del Tribunale per i minorenni, gravato da un DT medio di 419 giorni, e la capacità deflattiva degli uffici del giudice di pace, che hanno totalizzato nel loro complesso un DT di 223 giorni, con un dato particolarmente brillante nel settore del dibattimento per l'Ufficio del giudice di pace di Busto Arsizio, con 214 giorni di DT medio.

Tra gli Uffici di sorveglianza, quelli di Pavia e Varese hanno registrato DT complessivi di 214 e 216 giorni. Ancor più efficiente si è mostrato l'Ufficio di sorveglianza di Milano, con un DT medio complessivo di 95 giorni. Con riferimento alle procedure in cui giudica in primo grado, il Tribunale di Sorveglianza di Milano presenta un *disposition time* contenuto in soli 101 giorni per le istanze di riabilitazione. Dati più elevati si registrano nella definizione d'istanze proposte da soggetti liberi, destinatari di ordine d'esecuzione sospeso, per conseguire l'applicazione di misure alternative; si tratta comunque in genere d'istanze proposte contemporaneamente, in via gradata, nel medesimo procedimento.

6. L'analisi dei dati inerenti al secondo grado di giudizio per il settore penale

L'analisi nel settore in esame restituisce un quadro analogo a quello del settore civile per il secondo grado di giudizio: i dati milanesi, seppure ampiamente migliori di quelli nazionali, risultano ancora al di sotto degli *standard* europei.

Il dato mediano europeo del DT nell'anno 2018 ammonta a soli 104 giorni. Nello stesso anno, il dato mediano italiano è stato pari a ben 850 giorni, più di 8 volte il dato europeo e superiore anche ai 753 giorni di Cipro.

Il DT medio della Corte di Appello di Milano nel settore penale è pari a 363 giorni, frutto di una media ponderata dei parziali di 365 giorni per gli appelli ordinari, 343 giorni per gli appelli penali minorili e 206 giorni dei processi di competenza della Corte di Assise di Appello. Si tratta di medie indubbiamente più elevate della mediana europea, ma molto più vicine a quella francese di 309 giorni che alla succitata media italiana, oltre che inferiori alla media di Malta, pari a 534 giorni.

Brevi parole vanno spese, per completezza, sugli uffici diversi dalla Corte di Appello che hanno competenze di secondo grado in materia penale.

Il DT medio del Tribunale di Sorveglianza di Milano relativo alle procedure in cui esso giudica in secondo grado è pari a 157.

La cifra delle impugnazioni cautelari reali nei Tribunali diversi da Milano è tanto bassa, in valore assoluto, da non consentire comparazioni statisticamente significative.

Quanto al Tribunale del Riesame di Milano, a fronte di un DT obiettivamente alto per gli appelli in materia di sequestro preventivo (154 giorni) e comunque nettamente superiore a 30 giorni per gli appelli su misure cautelari personali, non solo del pubblico ministero (50 giorni), ma anche delle parti private (39 giorni), si registrano dati più confortanti in relazione alle procedure di riesame per misure cautelari reali diverse dal sequestro preventivo (40 giorni). Il riesame delle misure cautelari personali, connotato da termini perentori, registra il DT più basso, pari a 14 giorni.

7. Valutazione finale

Nel complesso, il cammino di avvicinamento agli *standard* europei precovid appare più agevole per il settore civile e ancora in salita nel settore penale. Occorre, però, sottolineare che, come sopra accennato, l'occasione offerta dall'ufficio per il processo (UPP), se ben sfruttata, potrà consentire alla giurisdizione anche penale, di primo come di secondo grado, di conformarsi agli *standard* europei, nella consapevolezza che la qualità del servizio giustizia è tanto maggiore, *coeteris paribus*, quanto più tempestivo è il giudizio.

Negli ultimi anni *The European House-Ambrosetti* ha messo ripetutamente in luce come due siano le cause principali del *gap* del Paese: la corruzione e i ritardi della giustizia che incidono sul PIL e costano all'Italia parecchi miliardi di euro all'anno. A incidere non è tanto il numero delle nuove cause civili, quanto il pesante fardello costituito dall'ingente arretrato di cause accumulate negli anni passati. Secondo i *report*, l'efficienza sul territorio è molto eterogenea, con alcuni Tribunali che uguagliano o superano i *benchmark* internazionali e altri che si pongono molto al di sotto di tali indicatori. Il paradosso è che l'Italia è tra i primi posti quanto a efficienza dei Tribunali e di massima degli uffici di merito, ma, in conseguenza dell'arretrato, si colloca mediamente tra le ultime posizioni quanto a tempo medio di risoluzione delle cause civili.

Secondo quanto osservato dal Commissario europeo alla Giustizia (conferenza stampa del giorno 8 luglio 2021), l'Italia risulta ancora agli ultimi posti in U.E. per i tempi della Giustizia civile con riguardo all'ultimo grado di giudizio, mentre per il primo e secondo grado vi sono stati segnali migliorativi rispetto agli anni 2018 e 2019, quanto a riduzione dell'arretrato, grazie anche all'informatizzazione e digitalizzazione. Per raggiungere l'obiettivo di riduzione imposto dal PNRR occorrono riforme strutturali e l'incremento delle risorse umane, dal momento che l'Italia è il Paese con il numero dei giudici tra i più bassi in U.E., mentre è il quarto per numero di avvocati. Nel settore civile, addirittura, vi è in media un giudice ogni 20.000 abitanti circa, e ciò spiega la difficoltà nella veloce definizione delle cause.

Se tali sono i dati emersi a livello nazionale, non può non sottolinearsi come la realtà dei Tribunali del Distretto e della Corte milanese rappresenti un'eccellenza per come è stato negli ultimi anni smaltito l'arretrato, per come la durata delle pendenze si è accorciata, per la ridotta incidenza sulle spese dello Stato dei ricorsi *ex Legge Pinto*.

XV - L'impegno della Corte d'appello di Milano per il Tribunale del Brevetto Unitario

La Corte d'appello è da diversi anni coinvolta nel supportare il progetto del Brevetto Unitario.

Si tratta di un progetto che coinvolge 25 Paesi europei firmatari dell'Accordo sul Brevetto Unitario. Il sistema si basa sul c.d. *European Patent Package*, composto dal Regolamento n. 1257/2012 del 17 dicembre 2012, sulla cooperazione rafforzata per la protezione del brevetto unitario, dal Regolamento n. 1260/2012 del 17 dicembre 2012, sul regime delle traduzioni linguistiche, dall'Accordo sulle Corti del Sistema del Brevetto Unitario (il c.d. *Agreement of Unitary Patent Courts*) del 19 febbraio 2013, cui si accompagnano lo Statuto e le Regole di Procedura delle Corti del Brevetto Unitario.

La Corte d'appello si è già impegnata negli scorsi anni per portare a Milano la Divisione locale del *Tribunale Unitario dei Brevetti* (così nella traduzione italiana, c.d. TUB), riuscendo a conseguire detto risultato fin dal 2016, allorché il Governo si attivò per chiedere la Divisione Locale (che in realtà costituisce una Corte nazionale, competente per tutto il territorio italiano), mentre il Ministero della Giustizia decise che tale Corte avrebbe avuto sede a Milano. Fu quindi deliberato dalla Conferenza Permanente presso la Corte d'appello di Milano, d'accordo con le istituzioni del territorio (in particolare Regione Lombardia e Comune di Milano, proprietario dell'immobile di via San Barnaba 50), che tale sede sarebbe stata collocata nel Palazzo di Giustizia di via San Barnaba 50, nei locali del secondo piano lasciati liberi dall'Agenzia delle Entrate.

Tali locali per iniziativa della Corte sono stati adeguatamente arredati e muniti degli impianti tecnico-informatici necessari al suo funzionamento, compresa la predisposizione di due postazioni per gli interpreti, ove si rendessero necessarie le traduzioni simultanee.

Il funzionamento della Divisione locale del TUB è naturalmente condizionato dall'entrata in vigore dell'intero sistema del Brevetto Unitario, che è stata differita nel tempo per una serie di incidenti di percorso, quali le ripetute impugnazioni di fronte alla Corte costituzionale tedesca nei confronti dei provvedimenti di ratifica, e soprattutto a causa della *Brexit*.

L'uscita della Gran Bretagna dall'Unione Europea ha profondamente cambiato lo scenario, sia perché UK era uno dei tre Paesi (assieme a Francia e Germania) la cui ratifica condizionava l'entrata in funzione dell'intero sistema e quindi l'operatività delle Corti del Brevetto Unitario, sia perché una delle sezioni distaccate della Corte Centrale era collocata a Londra.

E' opportuno premettere che il sistema delle *Unitary Patent Courts* si compone delle Corti di primo grado (appunto in Italia denominate TUB), della Corte d'appello e di un Ufficio di cancelleria per ciascuna Corte (denominato *Registry*). La Corte d'appello avrà sede in Lussemburgo, avrà composizione multinazionale e deciderà con un collegio di 5 giudici (potrà essere composta da tre giudici togati e da due giudici tecnici).

Il Tribunale di primo grado (TUB, composto da tre giudici, due dello Stato ove ha sede la Corte e un terzo proveniente da uno dei diversi Paesi aderenti) è stato concepito come struttura

articolata in una Corte Centrale (detta anche Divisione centrale) con sede a Parigi e due sezioni a Londra e a Monaco di Baviera, e di una o più divisioni locali, fino a un massimo di quattro, per ogni Stato membro che lo richieda. L'Italia appunto ha richiesto e ottenuto una Divisione locale, che con provvedimento del Ministro della Giustizia (l'allora Ministro Andrea Orlando) è stata collocata a Milano.

E' stato così concepito un organo giurisdizionale unificato, le cui decisioni avranno effetto in tutti i Paesi aderenti (allo stato hanno sottoscritto 25 Paesi dell'Unione Europea, ma il sistema è aperto all'adesione anche di altri Stati), superando così il diverso meccanismo del brevetto europeo, che consiste, come è noto, in un fascio di brevetti, condizionato dalla registrazione presso l'Ufficio Brevetti Europeo e dal sistema di validazione in ciascun Paese al cui interno il titolare del brevetto intende ottenere protezione. Il sistema dell'originario brevetto europeo comporta, inoltre, che la competenza a decidere sullo stesso appartenga alla giurisdizione di ciascun Paese in modo autonomo rispetto alla decisione delle corti degli altri Paesi, con il rischio quindi (effettivamente verificatosi negli anni) di ottenere decisioni diverse a fronte di un medesimo brevetto, che poteva essere giudicato valido in un Paese e nullo in un altro, contraffatto in una sede o non contraffatto in altra. Il sistema del Brevetto Unitario varrà invece a superare tale farraginoso meccanismo di registrazione e soprattutto eviterà il rischio di decisioni contrastanti.

Dopo la *Brexit* e dopo che il Regno Unito ha comunicato la revoca della propria ratifica, si deve procedere a scegliere una nuova sede in luogo di quella di Londra, già dedicata ai brevetti del settore delle scienze umane e in particolare del settore chimico-farmaceutico. L'ipotesi di mantenere le sole due sedi di Parigi e Monaco è stata adottata in via puramente temporanea (nella riunione del Comitato Preparatorio del settembre 2020), ma deve essere considerata impraticabile, dal momento che fin dall'inizio delle trattative apparve chiara l'opportunità di dividere le competenze della Corte Centrale a seconda dei settori in cui il brevetto si collocava. Furono quindi individuati tre grandi settori, così articolati: la sede di Parigi, sede del gabinetto del Presidente, sarà competente nei settori: tecniche industriali, trasporti, tessili, carta, costruzioni fisse, fisica, elettricità; la sezione di Monaco sarà competente nei settori: meccanica, illuminazione, riscaldamento, armi, esplosivi; la terza sezione (già collocata a Londra), si dovrà occupare delle c.d. necessità umane (intese in particolare come settore farmaceutico), della chimica e della metallurgia.

Il criterio individuato per la scelta delle sedi fu quello di considerare i Paesi che nell'anno 2012 avevano avuto il maggior numero di brevetti europei validati: dopo i tre Paesi assegnatari (Germania, Gran Bretagna, Francia), vi era appunto l'Italia.

Considerata l'uscita della Gran Bretagna dall'Europa e dal sistema, la terza sezione della Corte Centrale dovrebbe spettare al nostro Paese ed il Governo ha già deciso che, ove si riuscisse ad ottenere il riconoscimento dell'Italia come terza sezione della Corte Centrale, questa sarebbe collocata a Milano.

Milano è la città ove vengono in assoluto registrati il maggior numero di brevetti (il 21% dei brevetti italiani e, in Regione Lombardia, il 28% dei brevetti italiani). E' la sede giudiziaria in cui

si concentrano in misura maggiore (oltre il 50% rispetto al resto d'Italia) le controversie in materia di brevetti, con conseguente alta specializzazione dei suoi magistrati, degli avvocati, dei tecnici coinvolti in tali controversie. Non a caso l'Associazione Nazionale dei Consulenti in Proprietà Industriale ha sede a Milano. E' noto poi che Milano è il polo economico di maggiore industrializzazione nel Paese, con forte concentrazione anche delle imprese del settore farmaceutico e chimico (il 42% del settore farmaceutico e il 31% del settore chimico), e cioè proprio di quei settori di cui è attualmente investita la Corte Centrale nella sezione già di Londra.

L'interesse verso la sede della Corte centrale non è solo determinato da ragioni di prestigio per il nostro Paese (l'Italia non ha presenza di istituzioni europee nel campo della proprietà industriale, mentre in altri campi ha delle rappresentanze di interesse minore), ma anche da ragioni economiche e di sviluppo. E' evidente l'interesse che una simile istituzione potrebbe suscitare per il mondo dei tecnici, degli economisti, dei legali che sarebbero coinvolti, non solo a livello locale, ma nell'intero Paese.

Si realizzerebbero benefici a catena in termini di iniziative professionali, posti di lavoro, incentivi alla formazione e alle specializzazioni, offrendo anche agli esperti italiani del settore (avvocati e consulenti di brevetti, giuristi ed esperti d'impresa) occasioni per competere sul mercato internazionale della proprietà intellettuale, da cui altrimenti, per ragioni strutturali del settore, finirebbero per essere emarginati.

La Corte d'appello di Milano e tutti gli Uffici giudiziari milanesi sono quindi fortemente determinati a supportare il progetto di portare a Milano la sede della Corte Centrale del Brevetto Unitario, già collocata a Londra. E ciò tanto più nel momento in cui l'intero sistema – dopo le decisioni di rigetto delle impugnazioni della Corte costituzionale tedesca, dopo la ratifica della Germania e degli ultimi Stati le cui ratifiche erano in corso di perfezionamento – sta per entrare in vigore.

XVI – Conclusioni

Giunto alle conclusioni, anche quest'anno sento doveroso rivolgere un sincero ringraziamento a tutti i Presidenti di sezione della Corte di appello e ai consiglieri che mi hanno coadiuvato con impegno, umiltà e sacrificio nella gestione dell'Ufficio (cons. Franca Anelli, Stefano Caramellino, Luigi Gargiulo, Anna Mantovani e Lorenzo Orsenigo) e nell'approntamento del progetto per l'Ufficio per il processo (cons. Maria Rosaria Correr e cons. Rossella Milone); al personale della segreteria della Corte che, con quotidiana e fattiva presenza e grande professionalità, mi ha assistito nelle gravose incombenze burocratiche; al Dirigente Amministrativo, dott. Nicola Stellato, che ancora una volta ha saputo dirigere con caparbietà e capacità la comunità amministrativa della Corte verso i lidi sicuri della post-pandemia.

Un pubblico riconoscimento va dato ai magistrati, togati e onorari, per l'impegno encomiabile profuso senza risparmio di energie nell'esercizio della giurisdizione; al personale amministrativo per lo sforzo inesauribile sostenuto nello svolgimento delle mansioni e alla Polizia Giudiziaria per aver dato il supporto indispensabile: persone tutte che hanno testimoniato come la Giustizia si definisce veramente soltanto attraverso la sua realizzazione.

Grazie agli Enti locali, al terzo settore e alla società civile (nelle sue più varie espressioni), che hanno dato un concreto contributo di mezzi e risorse umane per un più efficace funzionamento del sistema giustizia.

Tutti nella loro diversità (inverando il motto dell'UE "*unità nella diversità*") sono stati protagonisti che hanno contribuito con orgoglio a dare della Giustizia quell'immagine di sistema solido e competitivo, ben simboleggiata dalla statua della Giustizia di Attilio Selva solidamente assisa al centro del cortile di onore del Palazzo di Giustizia.

Infine un particolare ringraziamento va manifestato a tutti coloro che con grande disponibilità, abnegazione e professionalità hanno collaborato nella raccolta dati, nella stesura e nella impaginazione della relazione: il Presidente Vicario Domenico Bonaretti, nonché i presidenti di sezione Ivana Caputo, Maria Caterina Chiulli, Irene Formaggia, Enrico Manzi, Marina Marchetti, Monica Vitali e Alberto Vigorelli, nonché il consigliere Stefano Caramellino, il Presidente di sezione del Tribunale di Milano Laura Tragni, l'ex Presidente di sezione della corte di appello Giovanna Ichino, i magistrati Chiara Colosimo, Antonio Ianniello, Federico Rolfi e Luigi Varanelli, il funzionario Lucia Caputo e il brigadiere dei Carabinieri Giuseppe Viscosi.

Concludo ricordando che siamo in un'epoca storica di grandi fermenti, nella quale anche la Giustizia è investita da riforme organizzative, ordinamentali e processuali votate a una miglior e più efficace amministrazione della giurisdizione, a garantire tempestività e continuità all'azione giudiziaria e ai magistrati autonomia, indipendenza e imparzialità – valori costitutivi della legittimazione dei protagonisti della giurisdizione nella società – e soprattutto a ricreare un clima di fiducia nella Giustizia da parte dei cittadini, degli investitori e degli operatori commerciali. C'è uno stretto rapporto tra diritto e fiducia: il diritto è un fenomeno ordinativo dal carattere

fortemente sociale, diceva Costantino Mortati. Non può esserci diritto senza che sia implicito un elemento di relazione fiduciaria tra i soggetti entro i quali un ordinamento giuridico viene a stabilirsi.

Come in tutte le fasi palingenetiche, ciascuno si deve sentire chiamato a dare il proprio contributo: per quanto ci riguarda, a Milano, con parresia, rispondiamo: “*Noi ci siamo*”, ben sapendo che essere puntuali è l'imperativo; stupire, se possibile, l'ambizione.

PRESENTAZIONE	1
2. La Giustizia italiana nell'attuale contesto socio/economico	2
2.1 Il contesto socio/economico	2
2.2 Il Mondo della Giustizia	3
I LE RISORSE	6
1. Le risorse Umane	6
2. La logistica	12
2.1 I locali	12
2.2 Gli archivi e le aule di udienza	13
2.3 L'emergenza epidemiologica nei suoi riflessi sull'utilizzo degli spazi di lavoro	14
2.4 L'edilizia giudiziaria	15
2.5 La sicurezza sui luoghi di lavoro	18
II. LA GIUSTIZIA CIVILE	21
1. La Corte di Appello: il settore civile ordinario	21
1.1 Articolazioni e competenze	21
1.2 Pendenze e sopravvenienze	22
1.3 Composizione delle pendenze (sotto il profilo temporale)	24
1.4 Composizione delle pendenze (profilo qualitativo)	26
1.5 Durata dei processi e stabilità delle decisioni	30
2. La Corte di Appello: il settore lavoro	32
3. Effetti delle riforme nel settore civile	34
3.1 L'ampliamento della competenza della sezione Impresa	34
3.2 La Sezione Lavoro	35
4. La Corte di Appello: casi significativi	36
4.1 Prima sezione civile	36
4.2 Sezione Specializzata in materia di Impresa	37
4.3 Seconda sezione civile	40
4.4 Terza sezione civile	41
4.5 Quarta sezione civile	42
4.6 Sezione Lavoro	42
5. L'andamento complessivo e le caratteristiche della giustizia civile e del lavoro nel distretto	43
6. I Tribunali del Distretto	49
6.1 Il Tribunale di Milano	49
6.2 Il Tribunale di Busto Arsizio	60
6.3 Il Tribunale di Como	61
6.4 Il Tribunale di Lecco	62

6.5	Il Tribunale di Lodi	63
6.6	Il Tribunale di Monza	64
6.7	Il Tribunale di Pavia	66
6.8	Il Tribunale di Sondrio	68
6.9	Il Tribunale di Varese	69
7.	Prospettive e valutazioni relative alle riforme	70
7.1	La riforma del processo civile	70
7.2	La riforma della crisi di impresa.....	74
7.3	La questione della protezione internazionale: proposta <i>de iure condendo</i>	75
III.	LA GIUSTIZIA PENALE.....	80
1.	La Corte di Appello.....	80
1.1	Articolazioni e competenze.....	80
1.2	Sopravvenienze e pendenze.....	81
1.3	Durata dei processi – Comparazioni con altre sedi	86
1.3.1	Durata dei processi con imputati detenuti.....	87
1.4	Suddivisione dei processi pendenti secondo l'anno di iscrizione	88
1.4.1.	Pendenze suddivise per le 5 sezioni della Corte.....	88
1.4.2	Dati statistici della Corte d'Assise d'Appello	89
1.5	Stabilità delle decisioni.....	89
1.6	Inammissibilità degli appelli e prescrizione dei reati	90
1.6.1	Inammissibilità degli appelli	90
1.6.2.	Prescrizione dei reati	91
1.7	Dati statistici suddivisi per tipologia di delitti	95
1.7.1	Tipologia e particolare rilevanza sociale di alcuni reati trattati in Corte di Appello.	96
1.7.2	Il contrasto ai fenomeni corruttivi.....	99
1.8	Adempimenti cui è tenuto il giudice nel trasmettere gli atti in caso di impugnazione e tempi di trasmissione degli atti.....	100
2.	Effetti delle riforme nel settore penale	102
2.1	La cartolarizzazione del processo d'appello.	102
2.2	Concordato con rinuncia ai motivi d'appello.....	103
2.3	Rinnovazione istruttoria	104
2.4	Applicazione dell'art. 131- <i>bis</i> cp	105
2.5	Messa alla prova e lavori di pubblica utilità.....	105
2.6	L'istituto della assenza e la rescissione del giudicato.....	106
2.7	Incidenza delle norme del "Codice Rosso"	107
3.	Novità in tema di mandato d'arresto europeo.....	108
4.	La questione dei "Riders"	110

5. Sulle nuove ipotesi di ecoreati.....	110
6. Reati di violenza contro la persona	111
7. La confisca di beni patrimoniali.	112
8. Procedimenti penali collegati alla epidemia in corso	114
9. Prospettive e valutazioni relative alla riforma introdotta dalla Legge n. 134/2021	115
9.1 La riforma del processo penale in primo grado	116
9.2 La riforma del procedimento di appello.....	118
10. La giustizia penale nel distretto	120
11. I Tribunali del Distretto	122
11.1 Il Tribunale di Milano.....	124
11.2 Il Tribunale di Busto Arsizio	128
11.3 Il Tribunale di Como	129
11.4 Il Tribunale di Lecco	129
11.5 Il Tribunale di Lodi.	131
11.6 Il Tribunale di Monza.	132
11.7 Il Tribunale di Pavia	134
11.8 Il Tribunale di Sondrio.....	136
11.9 Il Tribunale di Varese	137
11.10 Gli Uffici GIP e GUP del Distretto	138
11.10.1 L'Ufficio GIP e GUP presso il Tribunale di Milano.....	139
11.10.2 Gli altri Uffici GIP e GUP del distretto.....	143
IV. LA GIUSTIZIA MINORILE	151
1. Settore civile	151
2. Settore penale	153
3. Le prospettive della riforma con l'istituzione del Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie.....	155
V. GLI UFFICI DI SORVEGLIANZA E GLI ISTITUTI PENITENZIARI.....	157
1. La situazione dei detenuti e il sovraffollamento delle carceri.....	157
2. La situazione dell'organico di Magistratura.....	158
3. La situazione dell'organico del personale amministrativo	159
4. I dati statistici relativi al flusso degli affari	159
5. L'analisi di maggiore dettaglio dei dati statistici.....	160
5.1. Le misure alternative alla detenzione.....	160
VI. I GIUDICI DI PACE E I MAGISTRATI ONORARI.....	164
1. Introduzione	164
2. I Giudici di Pace	165
3. Andamento della giurisdizione.....	167

4.	I Giudici onorari del Tribunale GOP/GOT	170
4.1	I nuovi Magistrati onorari e il loro tirocinio.....	171
5.	I Giudici Ausiliari di Corte di Appello	172
6.	La proposta di modifica della riforma introdotta con il d. lgs. n. 116/2017	173
VII.	INNOVAZIONE E DOTAZIONI INFORMATICHE	175
1.	Tematiche comuni ai settori civile e penale	175
1.1	Dotazioni informatiche	175
1.2	Connessione internet e progetto di implementazione dei punti rete	175
1.3	Assistenza informatica e formazione sugli applicativi	176
1.4	Ufficio statistico distrettuale	177
2.	Settore civile	177
3.	Settore penale.....	178
3.1.	L'attuazione dei progetti e l'impiego degli applicativi ministeriali.....	178
3.1.1.	SICP, GIADA e Consolle	178
3.1.2.	Ricezione delle notizie di reato e dei seguiti di indagine: il portale NDR.....	179
3.1.3.	Portale dei Depositi Penali (PDP).....	179
3.1.4.	TIAP (o DOCUMENT@)	180
3.2	L'impiego di altri applicativi a servizio dell'esigenze degli Uffici giudiziari.....	182
3.3.	La riduzione e razionalizzazione degli accessi fisici agli Uffici giudiziari	183
3.3.1.	La calendarizzazione degli appuntamenti presso Uffici centralizzati, segreterie e cancellerie	183
VIII.	LE SPESE DI FUNZIONAMENTO DEGLI UFFICI GIUDIZIARI.....	185
1.	L'attività dell'Ufficio Unico Distrettuale per i contratti.....	185
1.	L'attività dell'Ufficio Ragioneria e Contabilità.....	187
1.1	Il pagamento degli indennizzi e delle spese conseguenti al contenzioso della Legge Pinto n. 89/2001.....	188
2.	L'attività della Conferenza Permanente degli Uffici Giudiziari milanesi.....	188
IX.	IL CONSIGLIO GIUDIZIARIO	191
X -	IL COMITATO PARI OPPORTUNITÀ PRESSO IL CONSIGLIO GIUDIZIARIO	194
XI.	LA FORMAZIONE DECENTRATA DEI MAGISTRATI	196
XII.	I TIROCINI.....	200
XIII –	L'UFFICIO PER IL PROCESSO E GLI UFFICI DI PROSSIMITÀ.....	205
1.	L'Ufficio per il Processo.....	205
2.	Gli Uffici di prossimità	206
XIV –	MILANO NEL CONFRONTO NAZIONALE ED EUROPEO.....	208
1.	Introduzione	208
2.	L'analisi dei dati inerenti al primo grado di giudizio per il settore civile	209
3.	Il contenzioso sul diritto di asilo e sul diritto alla protezione internazionale anche sussidiaria	211

4. I dati inerenti al secondo grado di giudizio per il settore civile.....	212
5. L'analisi dei dati inerenti al primo grado di giudizio per il settore penale.	213
6. L'analisi dei dati inerenti al secondo grado di giudizio per il settore penale	214
7. Valutazione finale.....	215
XV - L'IMPEGNO DELLA CORTE D'APPELLO DI MILANO PER IL TRIBUNALE DEL BREVETTO UNITARIO	216
XVI – CONCLUSIONI	219

