



Procura della Repubblica

presso il Tribunale di Milano



Bilancio di Responsabilità Sociale

2010-11

Il Bilancio di Responsabilità Sociale 2010-11 della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano è stato realizzato grazie alla collaborazione dei Procuratori aggiunti, dei coordinatori dei gruppi di lavoro e dei contributi di diversi sostituti. Fondamentale l'apporto del Dirigente amministrativo, Michele Delmedico, del Direttore amministrativo, Francesca Mate, nonché dei responsabili degli uffici amministrativi.

Questo progetto è stato elaborato nell'ambito del "Progetto interregionale/transnazionale Diffusione di Best Practices presso gli Uffici giudiziari italiani" e finanziato dalla Regione Lombardia con risorse del Fondo Sociale Europeo. Si ringraziano i ricercatori (Erica Melloni, Nadia Piraino, Giancarlo Vecchi) del Politecnico di Milano e tutto il gruppo di lavoro del Progetto Innovagiustizia (denominazione assunta in Lombardia dal progetto Best Practices) che hanno supportato l'elaborazione di questo documento.

INDICE

INDICE	3
Introduzione del Procuratore della Repubblica, Edmondo Bruti Liberati	5
L'organizzazione del documento.....	6
1 Chi siamo: aspetti strutturali e organizzativi	7
1.1 Missione, valori e visione	7
1.2 Breve storia della Procura di Milano	8
1.3 La competenza territoriale	9
1.4 L'organizzazione	10
1.5 La dotazione informatica	16
1.6 L'accessibilità	18
2 I nostri interlocutori.....	20
3 Cosa facciamo: le attività istituzionali.....	21
3.1 Il settore penale.....	22
3.2 L'attività civile.....	36
3.3 L'attività amministrativa	37
4 Le politiche strategiche e i progetti speciali	39
4.1 Informatizzazione	41
4.2 Politiche per il personale amministrativo	46
4.3 Riorganizzazione e razionalizzazione delle risorse	47
4.4 Qualità e trasparenza per gli utenti.....	49
5 Costi.....	51
Elenco degli acronimi	55



INTRODUZIONE DEL PROCURATORE DELLA REPUBBLICA, EDMONDO BRUTI LIBERATI

Con il Bilancio di Responsabilità Sociale la Procura della Repubblica presenta a tutti i suoi interlocutori esterni, non soltanto agli operatori e tecnici del settore, un quadro sia dell'attività svolta nel corso dell'ultimo anno giudiziario (1° luglio 2010-30 giugno 2011) che degli obiettivi di azione per il futuro.

Gli obiettivi del Bilancio di Responsabilità Sociale sono:

- acquisire un metodo per descrivere e valutare i risultati dell'organizzazione;
- spiegare alla comunità esterna le premesse del proprio operato, gli obiettivi da conseguire, le strategie adottate ed i risultati ottenuti; in altre parole, rendicontare e porsi in una posizione di ascolto di suggerimenti e istanze provenienti dalla collettività;
- ribadire all'interno i valori e gli obiettivi dell'organizzazione e gli impegni per conseguirli.

Lo strumento del Bilancio di Responsabilità Sociale si propone da un lato di illustrare la attività svolta evidenziando le scelte organizzative adottate, le risorse utilizzate, i problemi insorti e i risultati raggiunti, dall'altra di indicare le strategie di miglioramento per il futuro, nel quadro di un processo di trasparenza e di assunzione di responsabilità.

L'utilizzo di questi modelli per "rendere conto" da parte di un Ufficio di Procura della Repubblica, per altro verso, deve necessariamente adattarsi a comprendere, oltre ai profili più strettamente organizzativi, anche un rendiconto della attività di indagine svolta, con particolare riferimento ai procedimenti ed ai settori di intervento di maggiore rilievo sociale. A tale riguardo si rinvia al documento "Primo rendiconto della attività 1° luglio 2010/30 giugno 2011" reso noto il 26 luglio 2011, reperibile sul sito della Procura. Per il prossimo anno ci si propone di unificare i due profili in un unico documento da rendere pubblico entro il mese di ottobre 2012.

Questo Bilancio di Responsabilità Sociale 2011 costituisce, per la Procura di Milano, una novità, che come tale inevitabilmente presenta alcuni limiti e lacune. Saremo grati a tutti coloro che vorranno farci pervenire osservazioni, di cui terremo conto per il 2012.

Per il 2012 gli obiettivi che intendiamo perseguire sono incentrati sugli elementi di criticità che in questo documento verranno evidenziati.

Innanzitutto, controllo e razionalizzazione delle risorse disponibili: l'attenzione all'utilizzo delle risorse economico-finanziarie, già significativa, sarà rafforzata anche sul lato di una maggiore tempestività e precisione del monitoraggio. I primi risultati delle azioni condotte in tema di intercettazioni, come si potrà leggere nel testo, costituiscono un esito da mantenere e migliorare anche per altri ambiti.

La diminuzione costante delle risorse di personale, sia di magistratura sia, soprattutto, di personale amministrativo, deve indurre a perseguire alternative organizzative anche innovative: ad esempio soluzioni di gestione dei processi di lavoro, quale è stata la SDAS. Ancora, la progettazione di soluzioni che riguardano le relazioni inter-organizzative con altri uffici giudiziari, in particolare il Tribunale di Milano, potrà anch'essa contribuire a migliorare la capacità di risposta alla domanda di giustizia. Peraltro, la priorità è costituita dalla informatizzazione, che oggi incontra rilevanti difficoltà a causa della obsolescenza dei sistemi informativi forniti dal Ministero della Giustizia, in particolare il registro delle notizie di reato Re.Ge. 2.2.

Infine, un Bilancio di Responsabilità Sociale deve contenere anche la previsione di obiettivi riguardanti le relazioni con cittadini e portatori di interesse; e, in questa direzione, i progetti in corso presentati nel quarto capitolo testimoniano l'impegno per il miglioramento di attività di servizio riguardanti i nostri interlocutori. Contiamo, quindi, già dal prossimo Bilancio di rafforzare gli ambiti di rendicontazione e di migliorare la completezza delle informazioni portate all'attenzione della collettività.

L'ORGANIZZAZIONE DEL DOCUMENTO

Dove non diversamente specificato, il Bilancio di Responsabilità Sociale (BRS) di seguito presentato fa riferimento all'anno *giudiziario*, che va dal 1° luglio 2010 – 30 giugno 2011.

Laddove possibile e significativo, sono riportati altresì i dati dell'ultimo triennio, al fine di individuare i trend che caratterizzano l'attività e le performance della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano.

Il **primo capitolo** è dedicato alla descrizione della Procura nelle sue principali caratteristiche: la missione, i valori e la visione che orientano la sua attività e la competenza territoriale, il personale, l'assetto organizzativo e gli strumenti per l'accessibilità degli utenti.

Il **secondo capitolo** presenta i principali portatori di interesse della Procura, rilevanti ai fini dello svolgimento dell'attività istituzionale nonché dei progetti di innovazione attualmente in corso.

Il **terzo capitolo** è dedicato alla rendicontazione delle attività istituzionali. L'impostazione del capitolo segue l'organizzazione dell'attività della Procura all'interno di principali processi di lavoro: l'attività penale, l'esecuzione penale, l'attività civile e l'attività amministrativa. Al fine di rappresentare l'attività penale, si è scelto di seguire il percorso che dall'arrivo di una notizia di reato porta, attraverso attività successive, alla definizione del procedimento (ad esempio tramite esercizio dell'azione penale o archiviazione).

Il **quarto capitolo** presenta le politiche strategiche ed i progetti speciali all'interno di quattro principali politiche di intervento: 1. Informatizzazione, 2. Politiche per il personale amministrativo, 3. Riorganizzazione e razionalizzazione delle risorse, 4. Qualità e trasparenza per gli utenti.

L'**ultimo capitolo**, infine, presenta un bilancio preliminare dei costi sostenuti nell'anno 2010.

1 CHI SIAMO: ASPETTI STRUTTURALI E ORGANIZZATIVI

1.1 MISSIONE, VALORI E VISIONE

Missione

La funzione della Procura della Repubblica è quella di assicurare che le leggi dello Stato vengano osservate, di garantire il rispetto della legalità, di rendere effettivo il principio costituzionale della eguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge (art. 3 Costituzione).

Il rilievo della attività svolta dalla Procura di Milano emerge con evidenza se si considera il contesto all'interno del quale è chiamata ad operare: il territorio milanese, centro nevralgico dell'attività economica, finanziaria del paese, con una società complessa, articolata ed in continua evoluzione.

Visione

La Procura di Milano si propone l'obiettivo di un percorso di miglioramento della sua attività sia in termini di efficacia che in termini di efficienza e qualità.

Per tale ragione, la Procura intende lavorare sulla propria organizzazione al fine di garantire al meglio lo svolgimento dei suoi compiti e della sua missione.

Valori

L'attività della Procura si basa sui seguenti principi chiave:

- **indipendenza e imparzialità**
- **rispetto delle regole e senso di giustizia**, al fine di difendere gli interessi della collettività e dello Stato
- **rispetto della dignità della persona** in ogni situazione
- **etica professionale**, per assicurare una corretta attività sia di indagine che amministrativa
- **rigorosa osservanza delle procedure e delle garanzie difensive**
- **tutela delle vittime e delle fasce deboli**
- **impegno, dedizione e responsabilità** nello svolgimento delle proprie funzioni, così da contribuire al perseguimento degli obiettivi
- **professionalità e competenza** del personale a tutti i livelli, dai magistrati agli amministrativi, dai tecnici alla polizia giudiziaria, al fine di garantire la qualità e l'efficacia dell'azione della Procura
- **leale collaborazione con le altre istituzioni**
- **trasparenza ed informazione chiara ed accessibile** sull'organizzazione
- **tutela rigorosa del segreto delle indagini**
- **rispetto del ruolo della stampa e degli altri organi di informazione** per quanto concerne l'attività della Procura.

1.2 BREVE STORIA DELLA PROCURA DI MILANO



L'attuale struttura della Procura della Repubblica di Milano è il risultato della soppressione degli uffici della Procura della

Repubblica presso la Pretura e del conseguente passaggio di tutte competenze alla Procura della Repubblica presso il Tribunale, avvenuta alla fine degli anni novanta (d.lgs. 19.2.1998 n.51).

Prima di allora, infatti, la Procura della Repubblica presso il Tribunale si occupava unicamente dei reati più gravi. Per i reati inferiori a quattro anni di pena, invece, la competenza era della Procura presso la Pretura Circondariale (istituita il 24 ottobre 1989). La Tabella seguente mette a confronto la struttura organizzativa dei due organi prima della soppressione delle Preture con la struttura attuale della Procura.

Il territorio di competenza ha visto solo una modesta contrazione poiché Abbiategrasso è diventata sede distaccata del Tribunale di Vigevano.

Nel caso della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano il processo di unificazione ha comportato l'aggregazione delle competenze e dei carichi di lavoro, cui è corrisposta una drastica riduzione delle risorse umane complessive, ben superiore alla eliminazione delle duplicazioni di strutture e alle opportune razionalizzazioni.

Si è posta in essere una struttura organizzativa di grandi dimensioni, con un organico, in particolare di personale amministrativo, nettamente più ridotto rispetto ai volumi di lavoro, come evidenziato nei successivi paragrafi.

Tabella 1 - La situazione organizzativa prima e dopo la soppressione della Pretura

	Procura presso la Pretura Circondariale (1999)	Procura presso il Tribunale (1999)	Procura della Repubblica presso il Tribunale – situazione attuale (2011)
Territorio di competenza	Milano + 4 sedi distaccate (Cassano d'Adda, Rho, Legnano, Abbiategrasso) (105 Comuni in totale)	Milano + 4 sedi distaccate (Cassano d'Adda, Rho, Legnano, Abbiategrasso)	Milano + 3 sedi distaccate (Cassano d'Adda, Rho, Legnano) (91 Comuni)
Personale di magistratura (organico)	<ul style="list-style-type: none"> 1 procuratore della Repubblica 2 procuratori aggiunti 33 sostituti procuratori 	<ul style="list-style-type: none"> 1 procuratore della Repubblica 4 procuratori aggiunti 52 sostituti procuratori 	<ul style="list-style-type: none"> 1 procuratore della Repubblica 8 procuratori aggiunti 81 sostituti procuratori
Personale amministrativo	151 unità	305 unità	379 unità
Comunicazioni di notizie di reato	58.756 noti 118.697 ignoti	13.193 noti 9.653 ignoti	66.948 noti 77.949 ignoti
Struttura organizzativa	<ul style="list-style-type: none"> Pool lavoro Pool finanziario/contraffazione Pool droga e famiglia Pool ambiente Pool lavoro Sottogruppo furti autovetture c/ ignoti Sottogruppo assegni a vuoto 	7 dipartimenti: <ol style="list-style-type: none"> Reati fallimentari e societari. Affari civili; Reati tributari. carte di credito. Reati informatici; Reati sessuali, false banconote, prostituzione, immigrazione clandestina; Reati contro la pubblica amministrazione; Direzione Distrettuale Antimafia; Estorsioni e rapine gravi. usura; Terrorismo, eversione, criminalità politica 	7 dipartimenti <ol style="list-style-type: none"> I Dip., criminalità economica, affari civili societari, reati sugli abusi nei mercati finanziari II Dip., delitti contro la PA e riciclaggio connesso, reati ambientali ed edilizi, procedimenti a carico di magistrati III Dip., delitti contro la famiglia, abusi sessuali, pornografia e pedopornografia IV Dip., terrorismo, eversione ed attività connesse V Dip., direzione distrettuale antimafia (DDA), VI Dip., infortuni e decessi sul lavoro, malattie professionali, colpa professionale medica, reati contro l'ambiente, contraffazioni e violazioni del diritto d'autore anche on-line, omissioni contributive, VII Dip., reati contro il patrimonio, immigrazione clandestina legata allo sfruttamento della prostituzione, pool assegni ricettati e/o rubati, pool truffe anziani, pool reati informatici. Ufficio Esecuzione Penale Sezione Definizione Affari Semplici (SDAS)

N.B. le unità di personale si riferiscono alla dotazione organica e non alla effettiva presenza in servizio

1.3 LA COMPETENZA TERRITORIALE

La **competenza territoriale della Procura coincide con il Circondario del Tribunale di Milano** e comprende 91 comuni dei 134 della Provincia di Milano, oltre al Comune di Limbiate (MB).

Nel 2010, nel territorio di competenza della Procura risiedono **2,6 milioni di abitanti**, più dell'80% dell'intera popolazione provinciale e quasi il 27% della popolazione regionale. Rispetto al 2005, la popolazione dell'area è aumentata con un tasso di crescita prossimo al 3%, soprattutto per il contributo dei flussi migratori: la presenza straniera è infatti aumentata del 50% nell'ultimo quinquennio e gli stranieri residenti nell'area sono oggi poco meno di 300.000, l'11% dei residenti totali nell'area e circa un terzo degli stranieri residenti in Lombardia (che peraltro è la regione italiana con il maggior numero di immigrati).

Ai residenti si aggiunge il flusso di presenze per lavoro o turismo nell'area milanese, che nel 2010 ha toccato i **5,7 milioni di visitatori annui** di cui 2,8 stranieri, con una crescita del 10% rispetto all'anno precedente (dati Osservatorio del Turismo della Provincia di Milano).

Le imprese presenti in questo territorio sono oggi quasi 250.000 e contano circa 1,9 milioni di addetti, pari a più dell'87% delle imprese insediate in Provincia di Milano e al 30% delle imprese attive in Regione Lombardia. L'area contribuisce per circa il 10% al valore aggiunto nazionale e per quasi al 50% di quello regionale, soprattutto per quanto riguarda il settore dei servizi.

Va inoltre ricordato che la città di Milano è sede della Borsa e, quindi, centro dell'attività finanziaria del Paese.

Tali dati assumono una dimensione ancora maggiore se consideriamo la **competenza territoriale della Direzione Distrettuale Antimafia - DDA**, che coincide con il Distretto e abbraccia le province di Como, Lecco, Lodi, Milano, Monza - Brianza, Pavia, Sondrio, Varese, coprendo circa il 60% dei comuni e il 68,5% degli abitanti dell'intera Regione Lombardia.

Con recenti interventi legislativi la competenza delle Procure del capoluogo di Distretto, e dunque anche della Procura di Milano, è stata estesa a livello distrettuale per ulteriori settori di reati (in materia informatica, di rifiuti e di prostituzione minorile).

Il contesto socio-economico della Procura del Tribunale di Milano, tradizionalmente caratterizzato da una densa rete di relazioni interne e con l'estero, presenta oggi una realtà ancor più complessa in ragione, da una parte, delle ripercussioni della crisi economica sul lavoro e sulla tenuta del tessuto imprenditoriale, e dall'altra, delle prospettive di evoluzione urbanistica e amministrativa connesse alla realizzazione dell'Expo 2015.

Tabella 2—Il territorio della Procura di Milano. I comuni e i residenti al 31.12.2010

Sezioni della Procura di Milano	N. Comuni	Popolazione residente	Stranieri residenti
Milano	29	1.935.520	12,9%
Rho	24	307.039	6,3%
Legnano	18	217.782	6,9%
Cassano d'Adda	21	175.102	8,4%
Totale Circondario	92	2.635.443	11,3%
Totale Provincia	134	3.156.694	12,9%

Fonte: elaborazioni su Istat, Movimento anagrafico della popolazione residente (anno 2010).

1.4 L'ORGANIZZAZIONE

La Procura di Milano è retta dal Procuratore della Repubblica, il magistrato responsabile dell'Ufficio. Il personale della Procura include tre diverse sfere di competenza: personale della magistratura, personale amministrativo e personale di Polizia Giudiziaria. Di seguito sono presentate alcune caratteristiche salienti del personale della Procura oltre che aspetti significativi relativi all'organizzazione interna.

1.4.1 I magistrati: il personale e l'organizzazione interna

I magistrati ordinari

Dei 90 magistrati previsti dalla pianta organica della Procura di Milano ne erano effettivamente in servizio, a giugno 2011, 81 in totale: oltre al Procuratore della Repubblica, 6 Procuratori Aggiunti e 74 Sostituti Procuratori. **Il tasso di scopertura dell'organico è stato quindi pari al 10%**, un dato preoccupante e costante negli ultimi anni, ma una ulteriore riduzione è prevista per i primi mesi del 2012.

Tabella 3 – I Magistrati Ordinari, giugno 2011

Funzioni	Organico	In servizio effettivo	% donne	% scopertura
Procuratore Repubblica	1	1	-	-
Procuratori Aggiunti	8	6	16%	25%
Sostituti Procuratori	81	74	39%	8%
Totali	90	81	37%	10%

Inoltre, per valutare la consistenza effettiva di magistrati in servizio nel corso dell'anno, è necessario tener conto dei numerosi provvedimenti di *applicazione temporanea* di magistrati della Procura presso altri Uffici Giudiziari del Distretto della Corte d'Appello di Milano. Un problema ben noto a livello nazionale è quello degli Uffici Giudiziari sottodimensionati, che riguarda anche il Distretto della Corte di Appello di Milano. La Procura di Milano è infatti costantemente chiamata, su disposizione del Procuratore generale, a garantire - con

applicazioni dei suoi Sostituti Procuratori - la funzionalità minima di diverse Procure del Distretto. Nel corso del 2010 tali provvedimenti di applicazione ad altri uffici hanno riguardato 16 Sostituti della Procura di Milano per un totale di 330 giorni. Per quanto riguarda in particolare le Procure minori dell'area sud-milanese le carenze di organico che incidono sulla funzionalità minima sono un dato non occasionale, ma costante. In pratica e a prezzo di notevoli disfunzioni, la Procura di Milano assicura con i suoi Sostituti la operatività di tali Uffici, il cui accorpamento non pare ulteriormente procrastinabile.

Le donne magistrato sono il 37% del totale dei magistrati in servizio presso la Procura. Si tratta di una quota in linea con il dato medio nazionale nella magistratura requirente (39%), ma molto inferiore al tasso di femminilizzazione della magistratura giudicante: per questa seconda categoria, le donne costituiscono il 46% in media a livello nazionale e ben il 63% nel Tribunale di Milano.

I Vice Procuratori Onorari

Ai magistrati ordinari si aggiungono 65 Vice Procuratori Onorari (VPO), di cui 52 donne, rispetto ad una pianta organica di 90 unità. **Il tasso di scopertura** per questa figura è rilevante, quasi **il 28%**. Decisamente elevato è il tasso di femminilizzazione: tra i VPO, **ben l'80% è donna**.

I VPO sono prevalentemente impegnati nella fase del processo davanti al Tribunale in composizione monocratica, nell'attività della Sezione Definizione Affari Semplici (SDAS), incluse le materie di competenza del Giudice di Pace, nonché nell'attività preparatoria dei decreti penali di alcune sezioni della Procura. Il contributo dei VPO, professionalmente qualificato e fortemente motivato, costituisce un elemento essenziale per la funzionalità della Procura della Repubblica di Milano che, in assenza di tale apporto, non sarebbe in grado di gestire tutti gli impegni, a cominciare da quelli delle udienze.

L'organizzazione del personale ed i Dipartimenti

La Procura di Milano è organizzata in **sette Dipartimenti**. Ogni Procuratore Aggiunto è responsabile di un Dipartimento, all'interno del quale sono assegnati i Sostituti Procuratori. I Dipartimenti si occupano rispettivamente di:

- **I Dipartimento**, criminalità economica (reati societari, fallimentari e tributari), affari civili societari, reati sugli abusi nei mercati finanziari
- **II Dipartimento**, delitti contro la Pubblica Amministrazione e riciclaggio connesso, truffe a danno dello Stato o di altro Ente pubblico e/o finalizzate al conseguimento di erogazioni pubbliche, reati ambientali ed edilizi, procedimenti a carico di magistrati
- **III Dipartimento**, delitti contro la famiglia, abusi sessuali, pornografia e pedopornografia anche on-line, affari civili (soggetti deboli)
- **IV Dipartimento**, terrorismo, eversione ed attività connesse
- **V Dipartimento**, direzione distrettuale antimafia (DDA)
- **VI Dipartimento**, infortuni e decessi sul lavoro, malattie professionali, colpa professionale

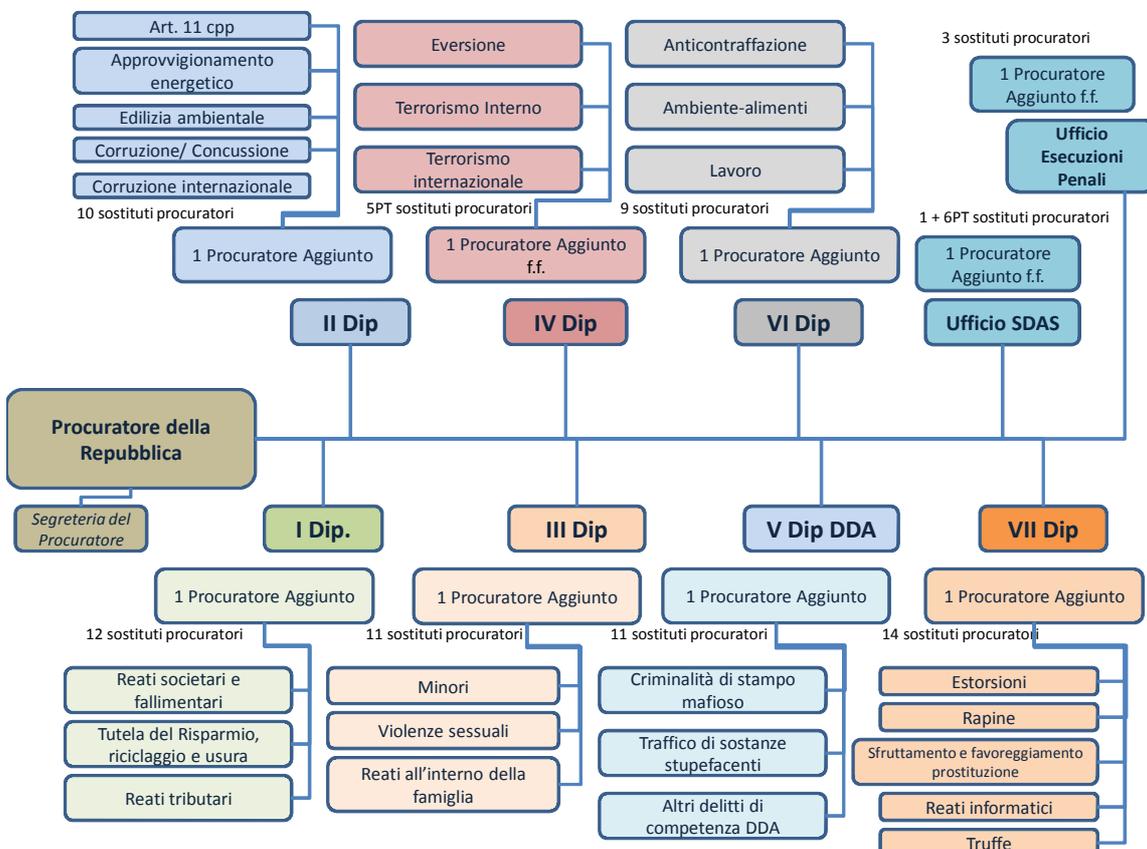
medica, reati contro l'ambiente (inquinamento atmosferico e da rumore), contraffazioni e violazioni del diritto d'autore anche on-line, omissioni contributive

- **VII Dipartimento**, reati contro il patrimonio, immigrazione clandestina legata allo sfruttamento della prostituzione, pool assegni ricettati e/o rubati, pool truffe anziani, pool reati informatici.

I procedimenti per i reati non attribuiti alla competenza dei settori specializzati, i c.d. **reati ordinari**, vengono assegnati, con meccanismo automatico, a tutti i Sostituti Procuratori. Ciascun Sostituto si trova, dunque, a gestire sia i procedimenti assegnatigli nell'ambito del Dipartimento specializzato, sia una quota di quelli ordinari.

Inoltre, a tali Dipartimenti si aggiungono l'**Ufficio Esecuzione Penale** e la **Sezione Definizione Affari Semplici**. Proprio la SDAS rappresenta un'esperienza di successo nell'ambito dell'organizzazione interna della Procura (vedi box).

Figura 1 – I Dipartimenti della Procura di Milano



Legenda: f.f. = facente funzione; PT= Tempo Parziale

La Sezione Definizione Affari Semplici - SDAS: una *best practice* della Procura di Milano

La SDAS è nata nel 2000 a seguito dell'eliminazione delle Preture. Oggi tratta *circa un terzo dell'intero ammontare delle notizie di reato contro noti* dell'intera Procura di Milano.

Compito di questa sezione è affrontare l'elevato numero notizie di reato relative a procedimenti di semplice trattazione e definizione, per le quali non si rendono necessarie, di regola, particolari indagini, trattandosi di fattispecie spesso ricorrenti e comunque di semplice individuazione e limitata articolazione. L'obiettivo generale della SDAS è dunque quello di **trattare in modo rapido reati di facile definizione (perché altamente standardizzabili)**.

Il risultato di tale formula organizzativa è quello di favorire una rapida trattazione per i casi che giungono all'esame del PM già sufficientemente definiti, ma che per il numero elevato, se fossero distribuiti tra tutti i PM, comporterebbero tempi di definizione molto più lunghi. In questo modo **si assicura anche una rapida risposta di giustizia a vicende che in molti casi hanno un impatto significativo per le parti lese**.

Un secondo risultato è quello di deflazionare l'ufficio dei PM dalla gestione di un numero elevatissimo di procedimenti consentendo **una maggior attenzione e un più incisivo intervento nei procedimenti con indagini complesse** e relativi a fattispecie di reati di rilevante allarme sociale.

All'avvio sperimentale, nel 1999, la SDAS trattava tre tipi di procedimenti relativi a reati ricorrenti (evasione, diffida e guida senza patente). **Successivamente si è avuta una notevole estensione delle categorie di reati** ed oggi i procedimenti attribuiti alla SDAS sono circa 80, di cui quanto meno la metà, molto ricorrenti e taluni di significativo allarme sociale (es. guida in stato di ebbrezza) e **ne è prevista una ulteriore espansione**.

La prima strutturazione dell'ufficio vedeva il coinvolgimento a rotazione di tutti magistrati; poi, di pari passo con l'ampliamento delle competenze, la struttura della SDAS è mutata, con la formazione di un ristretto numero di magistrati assegnati (per altro in via non esclusiva) alla sezione. Ben presto si è constatato che ciascun Sostituto Procuratore, cui venivano delegati i fascicoli della materia ordinaria, ha fruito di un abbattimento, in termini di assegnazione, di circa l'80% dei fascicoli ed ha potuto, pertanto, dedicarsi per maggior tempo all'esame e alla valutazione dei procedimenti della materia specializzata e del residuo in materia ordinaria.

La SDAS è costituita dal coordinatore, Procuratore Aggiunto facente funzione, da 7 PM (di cui 6 a tempo parziale), da 15 unità del personale amministrativo e da

circa 15 agenti di Polizia Giudiziaria; collaborano alla SDAS anche circa 20 VPO. Gli agenti di Polizia Giudiziaria, insieme agli uffici coinvolti, possono così fornire al PM assegnatario informazioni già strutturate, in modo da predisporre un fascicolo preliminarmente organizzato e consentire una rapida definizione del procedimento.

La struttura operativa è formata da:

- un ufficio di Coordinamento (composto dal magistrato coordinatore e da un direttore amministrativo);
- un ufficio SDAS/PM (preposto all'esame delle notizie di reato e composto da alcuni agenti di Pubblica Sicurezza e di Polizia Locale);
- un ufficio Decreto Penale, che predispone le relative richieste (là ove tale rito è previsto/consentito);
- un ufficio Archiviazione (per gli incombenti processuali conseguenti a quella che, sul piano numerico, è la principale forma di definizione delle notizie di reato);
- un ufficio Provvedimenti Vari (che si occupa, tra l'altro, delle attività di notifica e comunicazione alle forze di polizia, incluse le richieste di identificazione, il sollecito dei seguiti, l'esecuzione di decreti e deleghe, ecc.);
- un ufficio Decreti di Citazione e Richieste di Rinvio a Giudizio (composto da agenti di Polizia giudiziaria, cui è affidato il compito di redigere materialmente gli atti – degli avvisi 415 bis cpp, di rinvio a giudizio e di decreti di citazione diretta – e di procedere agli eventuali interrogatori degli imputati o al conferimento di consulenze, ove necessario);
- un ufficio Deposito Atti (che sovrintende alla fase di notifica degli avvisi 415 bis cpp nei processi di competenza del Tribunale e al quale le parti si rivolgono per l'esame dei relativi procedimenti);
- un ufficio Giudice di Pace (che tratta i procedimenti di competenza di tale organo di Giustizia e mantiene i collegamenti con i VPO che collaborano alla SDAS).

Per dare un'idea del flusso di procedimenti di questa Sezione, vale la pena sottolineare come nel corso del 2010 siano pervenuti alla SDAS 26.035 fascicoli relativi a reati con autori noti, 106.453 relativi ad autori ignoti, 6.525 procedimenti relativi al Giudice di Pace **per un totale di oltre 139.000 fascicoli trattati dalla Sezione**.

Il successo dell'esperienza SDAS ha fatto sì che anche i Dipartimenti abbiano avviato, al loro interno, iniziative volte alla standardizzazione dei **procedimenti ripetitivi**.

E' l'idea della standardizzazione dei procedimenti ripetitivi ad essersi rivelata vincente, tanto da essere stata replicata, dopo l'esperienza della Procura di Milano, anche in altre procure italiane.

1.4.2 L'Amministrazione: personale e organizzazione

Il personale amministrativo

Il personale amministrativo svolge attività a supporto del lavoro dei magistrati nonché funzioni trasversali per la gestione dell'Ufficio giudiziario.

In totale, il personale amministrativo in servizio effettivo è composto da **281 persone**; di queste, oltre al Dirigente:

- 199 unità sono impegnate nel settore penale,
- 35 unità nel settore amministrativo e civile,
- 46 unità rappresentano personale ausiliario.

La pianta organica del personale amministrativo della Procura prevede 379 unità: **il tasso di scopertura è quindi particolarmente rilevante e pari al 26%**. Il tasso di femminilizzazione è decisamente elevato: **le donne sono il 70% del personale in servizio**. L'età media è di circa 48 anni.

Al fine di conoscere l'effettiva forza lavoro della Procura, tuttavia, è necessario detrarre dalla dotazione organica ufficiale, peraltro recentemente ridotta (decreto ministeriale 15.3.2010), non solo la scopertura figurativa, ma anche il mancato apporto di alcune unità che, pur in servizio, non hanno prestato servizio per periodi e motivazioni variabili.

Il dato sulla scopertura organica si aggrava ulteriormente, infatti, se si tiene conto delle ulteriori riduzioni di personale dovute ad **aspettative, distacchi ed applicazioni**.

Inoltre, 26 unità in servizio hanno usufruito del regime di part-time, con apporto lavorativo complessivo pari al 70%. Si tratta di contratti di part-time verticale che presentano orari di lavoro sensibilmente diversi tra loro, generando difficoltà nella gestione e sbilanciamento della forza lavoro presente nell'arco dell'anno. Le soluzioni previste dai contratti, infatti, comprendono orari di lavoro concentrati solo in alcuni giorni della settimana, piuttosto che nei primi giorni di ogni mese, o ancora solo in alcuni mesi dell'anno. Si aggiungono 18 unità di personale che fruiscono di **permessi speciali**, come permessi per l'assistenza di persone portatrici di handicap ai sensi della legge 104/92, e 9 dipendenti che hanno utilizzato i permessi studio pari a 150 ore lavorative annue.

In sintesi, considerando il totale delle giornate lavorative svolte nel periodo di riferimento (luglio 2010-giugno 2011), **la Procura si è avvalsa del lavoro di circa 263 unità full time equivalent, con una percentuale di scopertura effettiva pari al 30%**.

Tabella 4 – Il personale amministrativo, posizioni in organico e in servizio effettivo, giugno 2011

Qualifica	Organico	In servizio effettivo	di cui part time	% scopertura
Dirigente	1	1		0%
Direttore Amministrativo F4/ F5	2	0		-100%
Direttore Amministrativo (F3)	16	11		-31,3%
Funzionario Giudiziario (F1 e F2)	62	45	2	-27%
Funzionario Contabile (F1 e F2)	1	0		-100%
Cancelliere (F3 e F4)	92	75	12	-18%
Assistente informatico (F3 e F4)	2	4	1	100%
Contabile (F3)	1	0		-100%
Assistente alla Vigilanza (F2)	1	0		-100%
Assistente Giudiziario (F2)	57	44	3	-23%
Operatore giudiziario (F1)	90	55	3	-39%
Conducente automezzi (F1)	25	26		4%
Ausiliario (F1) II Area	28	20	5	-29%
Ausiliario (F1) I Area	1	0		-100%
TOTALE	379	281	26	-26%

La grave carenza di personale amministrativo è stata, se pure solo parzialmente, compensata da provvedimenti di comandi in entrata di alcuni dipendenti della Provincia di Milano (17) nonché di alcuni Lavoratori Socialmente Utili, a seguito di Protocolli di intesa con l'Amministrazione provinciale. Questi apporti, tuttavia, oltre ad essere limitati nel numero e necessariamente temporanei, comportano un notevole coinvolgimento di risorse interne per fornire una adeguata formazione, necessaria al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività di servizio.

Anche le prospettive per il futuro non sembrano delineare scenari promettenti: il blocco delle assunzioni, che dura ormai da 13 anni e che è stato confermato fino al 2014 anche dall'ultima manovra economica, è compensato dal trattenimento in servizio del personale che avrebbe raggiunto i limiti di età. Tale soluzione non può che avere un impatto negativo sulla crescita e funzionalità della struttura amministrativa, soprattutto alla luce del continuo processo di informatizzazione, verso il quale risulta scarsamente motivato chi sarebbe ormai giunto al pensionamento.

Riguardo ai futuri pensionamenti, inoltre, nel 2010 si sono contate 4 unità collocate a riposo e 3 unità dimissionarie e nel 2011 altre 4 unità sono state collocate a riposo, ma soprattutto si prevede un più corposo numero di pensionamenti nel corso del 2012.

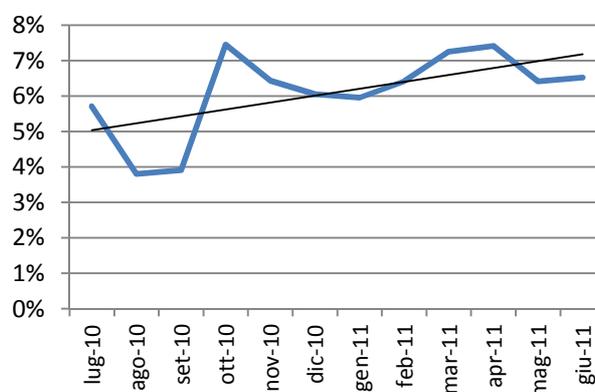
Tale **perdita di risorse, se non sarà parallelamente compensata da un incremento dell'apporto del personale comandato o trasferito da altre amministrazioni**, porterà a conseguenze gravissime sulla funzionalità di diversi servizi essenziali.

Nella attuale situazione la Procura riesce, sia pure con difficoltà, a far fronte alla funzionalità della struttura organizzativa solo grazie all'**impegno** e al **senso di responsabilità** del personale.

I dati sulle presenze del personale amministrativo mostrano come il **tasso di assenza netto**, relativo alle assenze per malattia o per altri tipi di assenze non retribuite (ad esempio per scioperi o aspettative) sia relativamente contenuto e **pari a circa il 6%**.

Da un confronto con altre Procure di dimensioni analoghe a quella di Milano, il tasso netto di assenza risulta inferiore alla media.

Grafico 1 Il tasso netto di assenza, 2010-11



L'organizzazione degli uffici amministrativi

La Figura seguente illustra la struttura organizzativa degli uffici amministrativi della Procura.

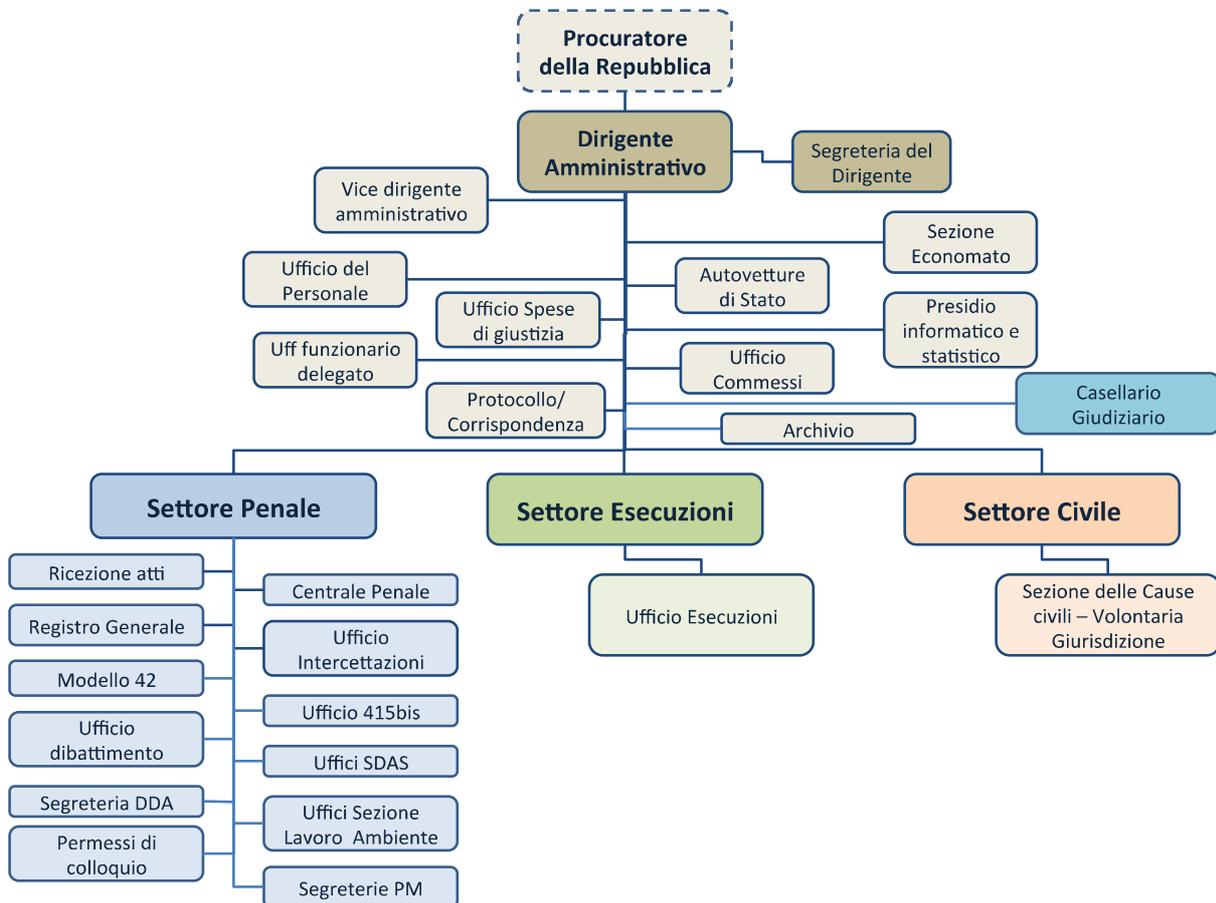
La parte alta dell'organigramma accorpa tutti gli uffici che svolgono attività prettamente amministrative, a diretto supporto della funzione dirigenziale e sotto la responsabilità del Dirigente. Nella parte bassa invece è rappresentata una tripartizione di attività per materie.

Naturalmente la principale attività istituzionale riguarda la materia penale, che è distribuita tra i vari uffici specializzati, ognuno dei quali è gestito da un funzionario responsabile.

Nell'ambito dell'attività penale, il Settore della Esecuzione delle sentenze penali definitive occupa una posizione a parte, per il tipo, il numero e la delicatezza dei procedimenti trattati: si articola in una sezione centrale e quattro sezioni specializzate.

Infine è raffigurata la competenza della Procura in materia civile, che si sostanzia in pareri e visti in materia di Volontaria Giurisdizione, nell'intervento del PM in alcune cause civili e nelle previste legalizzazioni di alcuni atti.

Figura 2 – L'organigramma degli uffici amministrativi della Procura



1.4.3 La Polizia Giudiziaria

Per la attività di indagine il Pubblico Ministero si avvale della collaborazione delle Forze di Polizia, che nell'esercizio di tale funzione assumono il ruolo di **Polizia Giudiziaria** (PG). La PG riceve notizia dei reati, ne ricerca gli autori, assicura le fonti di prova e svolge una importante attività di supporto alle indagini disposte dal PM.

Presso la Procura della Repubblica sono costituite tre Sezioni di PG:

- Polizia di Stato,
- Carabinieri,
- Guardia di finanza.

L'organico totale della PG presso la Procura di Milano è di 274 unità.

Tabella 5 - L'organico della Polizia Giudiziaria presso la Procura di Milano, giugno 2011

	Polizia di Stato	Arma dei Carabinieri	Guardia di finanza	Totale
Ufficiali di PG	71	70	42	183
Agenti di PG	35	35	21	91
Totale	106	105	63	274

Presso la Procura della Repubblica di Milano, a seguito di un protocollo di collaborazione, opera da tempo una importante sezione della **Polizia Locale**, che nell'anno 2010-11 ha potuto contare su 54 unità. E' in corso di istituzione un nuova sezione di PG del **Corpo Forestale dello Stato**.

1.5 LA DOTAZIONE INFORMATICA

Le dotazioni hardware degli uffici della Procura

La dotazione hardware della Procura di Milano comprende:

- 589 postazioni PC tipo desktop per i magistrati, per il personale amministrativo e per la Polizia Giudiziaria alla cui dotazione hardware deve provvedere il Ministero dell'Interno. La dotazione dei magistrati e del personale amministrativo può essere considerata soddisfacente.
- 40 PC tipo laptop affidati ai Magistrati.
- circa 130 fax, di cui la metà tradizionali e i restanti multifunzione; ogni inizio anno viene richiesta mediamente la fornitura di 15 nuovi fax per la sostituzione in caso di guasto e/o di apparecchio obsoleto.
- 103 fotocopiatrici.
- 582 stampanti.

Sono inoltre disponibili, presso l'Ufficio 415 bis (ufficio dove sono depositati gli atti a disposizione delle parti per la consultazione), 8 scanner ad alta velocità utilizzati, in particolare, per il progetto di digitalizzazione degli atti. Si sottolinea che quattro di queste macchine sono di proprietà della Procura della Repubblica ed altrettante sono di proprietà della Cassa Ammende.

Da un punto di vista organizzativo, i sistemi informativi della Procura di Milano sono gestiti dall'Ufficio Economato, per la dotazione hardware, e dal Presidio Informatico, per la parte software.

Le infrastrutture e le risorse informatiche della Procura della Repubblica sono localizzate presso il Centro Stella del Palazzo di Giustizia di Milano.

È bene sottolineare che la manutenzione della dotazione hardware è assicurata solo nel periodo di garanzia, pari a tre anni. Qualsiasi guasto, anche di lieve entità, verificatosi oltre tale periodo, comporta la dismissione dell'apparecchio.

Le dotazioni software degli uffici della Procura

I programmi utilizzati per lo svolgimento delle attività comprendono applicativi acquisiti tramite il Ministero e applicativi realizzati internamente da un esperto informatico in forza presso il Presidio Informatico. Questi ultimi, in numero molto elevato rispetto ai primi, risultano essere di estrema necessità e utilità, tanto che alcuni applicativi sono stati divulgati in altre procure a livello nazionale.

La scelta di avere lo stesso sistema operativo (Windows XP) e lo stesso pacchetto di Office Automation (Office 2007) su tutte le macchine facilita le attività di supporto e gestione. Si segnala tuttavia che non si utilizzano sistemi operativi più recenti rispetto a Windows XP, a causa di incompatibilità con alcuni software gestionali in uso (ad esempio Re.Ge., software oramai obsoleto, che rappresenta una delle criticità maggiori del sistema informativo della Procura).

L'attività di **manutenzione dell'hardware e del software** è gestita da aziende esterne. I Centri di manutenzione prendono nota delle necessità, assegnando una priorità di intervento a seconda dell'urgenza. Questo aspetto risulta particolarmente critico poiché:

- i tempi di risposta spesso non sono adeguati alle reali necessità;
- la procedura di classificazione del livello di urgenza dell'intervento richiesto non è chiara.

Le dotazioni della PG

Al fine di svolgere la propria attività la PG utilizza le risorse informatiche avute in dotazione dal Ministero dell'Interno al momento dell'istituzione della sezione (1996/97) e, dunque, oramai obsolete. Solo recentemente sono state fornite 35 nuove postazioni internet, che tuttavia risultano insufficienti in rapporto al personale impiegato.

I problemi di logistica

Appare necessario sottolineare le difficoltà correlate ad una **situazione archivistica** molto critica, nonostante l'Ufficio promuova periodiche procedure di scarto degli atti.

La Commissione scarti atti d'archivio ha già provveduto ad eliminare i fascicoli dalla ex Procura presso la Pretura con data fino al 1999 e difficilmente riuscirà, nei prossimi anni, a determinare lo scarto di altri fascicoli, e di conseguenza non si libereranno ulteriori spazi.

La disponibilità logistica degli **spazi assegnati ai Sostituti Procuratori ed alle segreterie** si è ulteriormente aggravata con l'arrivo di nuovi Magistrati.

In molti casi sono stati collocati lungo i corridoi armadi destinati a contenere i fascicoli processuali, ma tale soluzione, ancorché necessaria e senza alternativa, presenta elementi di negatività.

È tuttora aperto il problema logistico dell'**Ufficio Intercettazioni**. Una soluzione radicale e definitiva si potrà avere solo con il trasferimento dell'Ufficio intercettazioni, nel nuovo edificio in costruzione in via Pace. Si deve tuttavia sottolineare che nonostante i gravi problemi logistici la efficacia e la sicurezza delle operazioni di intercettazione è pienamente assicurata, tanto che negli ultimi anni vi è stato un solo caso di fuga di notizie, per cui pende attualmente il giudizio.

Quanto appena descritto contribuisce a sottolineare la condizione di criticità della dotazione informatica nonché la necessità di sviluppare sistemi informativi adeguati. Per questo sono stati realizzati con risorse interne della Procura, o in corso nell'ambito di programmi nazionali, numerosi interventi di sviluppo dell'informatizzazione dedicati al miglioramento dei processi di lavoro interni nonché ad una maggiore accessibilità da parte degli interlocutori esterni e per gli utenti.

Tali interventi, il loro stato di avanzamento ed i risultati raggiunti sono descritti nel capitolo 4.

1.6 L'ACCESSIBILITÀ

Gli uffici della Procura di Milano sono localizzati all'interno del **Palazzo di Giustizia**, con ingressi da via Freguglia, via Manara (accesso preferibile per raggiungere gli uffici della Procura), corso di Porta Vittoria e via San Barnaba.

Gli uffici sono **aperti al pubblico tutte le mattine dal lunedì al venerdì**. Per quanto riguarda gli uffici dei PM, gli avvocati possono rivolgersi alle rispettive segreterie negli orari mattutini. La Tabella che segue riporta la localizzazione degli uffici all'interno del Palazzo di Giustizia.

Tabella 5 – La localizzazione degli uffici della Procura nel Palazzo di Giustizia

Piano	Ufficio
Piano terreno	Ricezione Atti
	SDAS
	Ufficio predibattimento
	VPO
	Casellario giudiziario
	Ufficio post dibattimento
IV piano	Centrale Penale
	Consultazione atti, 415 bis, permessi di colloquio con i detenuti, deposito atti
V piano	Archivio (fino all'anno 1999)*
	Sezione VI Dipartimento - Lavoro
	Ufficio esecuzione, centrale e sezione I, II, III e IV
	Sezione civile

*per fascicoli dall'anno 2000 in poi, l'archivio competente è ubicato in p.zza Umanitaria, n.5.

Le **persone disabili** possono raggiungere gli uffici utilizzando l'ascensore collocato nel cortile interno del Palazzo, con accesso dal passo carraio di Corso Porta Vittoria.

Il Palazzo di Giustizia è facilmente raggiungibile con i **mezzi pubblici**: metropolitana MM1 (Rossa) fermata San Babila; metropolitana MM3 (Gialla) fermata Crocetta; Bus linee 60, 73, 77, 84 fermata Vittoria; Tram linee 12, 23, 27 fermata Vittoria. Per chi intendesse raggiungerci utilizzando l'automobile si segnala che il Palazzo è all'interno dell'area C e l'accesso è quindi soggetto al pagamento del ticket di ingresso.

Il **centralino telefonico** del Palazzo di Giustizia, al numero 02-5436, è attivo dal lunedì al venerdì dalle 9,00 alle 18,50 ed il sabato dalle 8,00 alle 13,50. 12 operatori mettono gli utenti in contatto con i magistrati ed il personale della Procura nonché degli altri Uffici giudiziari presenti all'interno del Palazzo.

Nel 2011 è stato attivato, in collaborazione con il Tribunale di Milano, il **Punto Informativo Testimoni**, che fornisce assistenza alle persone chiamate a testimonianza. Il punto informativo è collocato all'ingresso di via San Barnaba.

Ulteriori punti informativi sono collocati presso gli ingressi di Corso di Porta Vittoria, Via Freguglia e Via Manara.

Indirizzo: Via Freguglia n° 1 - 20122 Milano

Centralino: 02-54331 o 02-5436

Sito web: www.procura.milano.giustizia.it

Dal 1999 Procura ha attivato **un proprio sito web**. Il sito è stato completamente realizzato da personale interno alla Procura senza alcun costo aggiuntivo, ed è costantemente aggiornato. Sul sito è possibile trovare informazioni relative all'organizzazione interna, consultare alcuni documenti significativi ed ottenere informazioni generali sull'attività della Procura. Di particolare importanza è l'attivazione della possibilità di richiedere on line i certificati del Casellario giudiziario, che consente a chi si avvalga di tale canale, che andrà ulteriormente pubblicizzato, di accedere una sola volta al Palazzo per ritirare direttamente il certificato.

Figura 3 Il sito web della Procura di Milano



Un deciso salto di qualità nel rapporto con il pubblico verrà realizzato con il **nuovo Ufficio Relazioni con il Pubblico - URP di Palazzo**, il cui progetto è in corso di sviluppo in collaborazione con il Tribunale e la Corte d'Appello. Il coinvolgimento della Procura della Repubblica nel progetto è particolarmente rilevante poiché al nuovo URP, oltre alle funzioni generali di informazione e assistenza per tutti gli Uffici giudiziari, si prevede di affidare alcuni servizi di particolare rilievo per l'utenza, gestiti dalla Procura. Si tratta in particolare del rilascio dei certificati e copie d'atti, oggi gestiti dall'Archivio della Procura, e del rilascio di certificati penali e relativi ai carichi pendenti, oggi gestiti dall'ufficio dal Casellario giudiziario presso la Procura.

E' allo studio anche la ricollocazione presso l'URP dell'Ufficio della Procura che rilascia i permessi di colloquio con i detenuti. Dal punto di vista logistico, l'obiettivo è quello di portare tutti gli uffici che vedono un rilevante afflusso di pubblico in prossimità degli ingressi del Palazzo e di unificarli; dal punto di vista funzionale l'obiettivo è quello di velocizzare la procedura di rilascio dei documenti.

2 I NOSTRI INTERLOCUTORI

Nell'ambito della propria attività, la Procura interagisce con un ampio numero di soggetti, sia interni (ovvero che fanno parte della struttura organizzativa della Procura) che esterni (ovvero che non fanno parte della Procura ma che entrano in contatto con essa). Tutti questi soggetti, la cui attività influenza o può essere influenzata dal lavoro della Procura, sono i "portatori di interesse" (in inglese, *stakeholders*). La Procura, dunque, nello svolgere il proprio compito, deve tener conto della interazione con tutti questi soggetti, al fine di garantire un elevato livello di servizio e, nello stesso tempo, intende rendere conto ad essi dei risultati ottenuti con riferimento alle attività oggetto delle principali interazioni.

Un ruolo fondamentale è svolto dalle **fonti informative, coloro che trasmettono alla Procura le "notizie di reato"**: Forze di Polizia, Enti Pubblici e privati che presentano una denuncia direttamente o tramite l'avvocato. In particolare, oltre alle Forze dell'Ordine, un'importante attività di denuncia è svolta dagli **enti pubblici** (tra cui, ad esempio, ASL, INPS e INAIL, Agenzia delle Entrate). Per gestire le notizie di reato "seriali" sono stati avviati dei progetti speciali per la trasmissione e registrazione in via telematica (si veda, a tal proposito, il Capitolo 4 "Le politiche strategiche e i progetti speciali").

Le **Forze di Polizia**, oltre a rappresentare la fonte primaria di comunicazioni di notizie di reato, sono delegate dai PM per lo svolgimento delle indagini.

Anche gli **avvocati**, in qualità di parte processuale, costituiscono un importante interlocutore per gli uffici della Procura: essi infatti possono depositare atti, memorie, istanze nonché richiedere copie e certificati (agendo, quindi, a tutela dei propri assistiti).

I privati si rivolgono agli uffici della Procura, oltre che per presentare denunce, anche (e quantitativamente in misura rilevante) per il rilascio di copie, di atti e di certificazioni: si pensi, per esempio al rilascio di certificati del Casellario Giudiziario, del certificato di chiusura inchiesta, o, ancora, all'attività del settore civile. Tuttavia, è

bene sottolineare che esistono alcune categorie particolari di "cittadini": 1. gli **indagati** e le **parti offese** (che sono direttamente coinvolti nei procedimenti); 2. i **soggetti nei confronti dei quali è stata emessa una condanna definitiva** che interagiscono con l'Ufficio Esecuzione (che a sua volta interagisce con il Tribunale di sorveglianza e con gli Istituti penitenziari); 3. i **parenti dei soggetti in detenzione**, che si rivolgono alla Procura per ottenere il rilascio di permessi di colloquio.

La interazione di maggior rilievo della Procura è quella con il **Tribunale di Milano**, nelle diverse articolazioni, Giudice delle Indagini preliminari, Giudice della Udienza Preliminare, Giudice del dibattimento in composizione collegiale e monocratica.

Un'importanza fondamentale è rivestita dalla collaborazione con gli **Enti Territoriali**: ad esempio con il **Comune di Milano**, per il personale distaccato, oltre che per la gestione del Palazzo di Giustizia; la **Provincia di Milano**, grazie alla quale la Procura ha potuto beneficiare dell'apporto di personale in comando e di lavoratori socialmente utili; la **Regione Lombardia**, con la cui collaborazione è stato sviluppato il Progetto Innovagiustizia, attualmente in corso.

Tra i soggetti esterni, inoltre, vi sono gli **Ordini Professionali** (si pensi agli ordini degli architetti, dei commercialisti, ecc.), che, ai fini dell'aggiornamento degli albi, si rivolgono alla Procura principalmente per la richiesta dei certificati dei Carichi Pendenti; le **Camere di Commercio** e le **aziende**, che richiedono atti e certificati, ad esempio in caso di rapporti con l'estero.

Nello svolgimento della propria attività, inoltre, la Procura si avvale del supporto dei **fornitori** di beni e servizi (si pensi ad esempio ai fornitori di servizi informatici, oggi coinvolti nei numerosi interventi di digitalizzazione in corso).

3 COSA FACCIAMO: LE ATTIVITÀ ISTITUZIONALI

Il ruolo del Pubblico Ministero è definito dall'ordinamento giudiziario (art. 73 R.D. n. 12/1941):

“Il pubblico ministero veglia alla osservanza delle leggi, alla pronta e regolare amministrazione della giustizia, alla tutela dei diritti dello Stato, delle persone giuridiche e degli incapaci, richiedendo, nei casi di urgenza, i provvedimenti cautelari che ritiene necessari; promuove la repressione dei reati e l'applicazione delle misure di sicurezza; fa eseguire i giudicati ed ogni altro provvedimento del giudice, nei casi stabiliti dalla legge.

Ha pure azione diretta per fare eseguire ed osservare le leggi d'ordine pubblico e che interessano i diritti dello Stato sempre che tale azione non sia dalla legge ad altri organi attribuita.”

La funzione della Procura, quindi, si articola in diverse aree di intervento:

- **settore penale**, che riguarda le indagini necessarie per accertare se un fatto segnalato come notizia di reato costituisca effettivamente reato e chi ne sia il responsabile; in caso positivo si chiede al giudice il rinvio a giudizio e in caso negativo l'archiviazione del caso;
- **settore esecuzione**, ovvero la messa in atto dell'esecuzione delle pene irrogate con le sentenze definitive;
- **settore civile**, che riguarda i provvedimenti a tutela dei soggetti deboli (quali i minorenni, gli incapaci e gli infermi), oltre che lo svolgimento di attività che rientrano nella materia della volontaria giurisdizione;
- **l'attività amministrativa**, che include tutta una serie di attività di grande rilievo per l'utenza generale della Procura, per il rilascio di copie, atti e certificazioni. Particolarmente significativa è l'attività svolta dal **casellario giudiziario**, che rilascia i certificati penali e carichi pendenti a carico delle persone fisiche e giuridiche.

Naturalmente, di quest'ultimo ambito fanno parte i **servizi amministrativi** in senso stretto, quali gestione del personale, ufficio economato, ufficio spese di giustizia, funzionario delegato e archivi, che costituiscono parte integrante dell'attività della Procura ed operano a supporto del suo complessivo funzionamento.

3.1 IL SETTORE PENALE

Il periodo di riferimento delle elaborazioni che seguono, dove non diversamente specificato, è l'anno giudiziario (1° luglio – 30 giugno).

3.1.1 I flussi della Procura di Milano

L'attività della Procura ha inizio nel momento in cui emerge una notizia di reato (CNR), ovvero l'informativa che un reato potrebbe essere stato commesso da una o più persone identificate (noti) o non identificate (ignoti). La segnalazione può essere effettuata alla Polizia Giudiziaria o al PM da parte di diversi soggetti, quali, ad esempio, un pubblico ufficiale, un incaricato di pubblico servizio o un soggetto privato. Le modalità di acquisizione delle notizie di reato da parte dei PM sono dunque molteplici: informativa della polizia giudiziaria, querele, denunce, referti, acquisizione diretta, rapporti, segnalazioni.

La Tabella che segue mostra i flussi relativi all'ultimo triennio, in termini di procedimenti **pendenti**, nuovi procedimenti **iscritti** e che hanno trovato soluzione (cioè sono stati **definiti**) durante l'anno. Nel corso dell'ultimo anno giudiziario sono stati iscritti presso la Procura oltre 150.000 procedimenti e ne sono stati definiti oltre

390.000, mentre l'arretrato si è attestato, a fine anno, a 163.000 procedimenti.

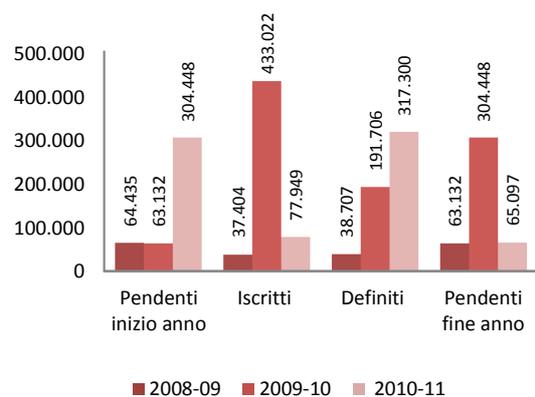
Va innanzitutto evidenziato che, nell'anno 2009-10, il numero dei procedimenti iscritti relativi ad ignoti, ed in misura minore anche verso noti, presenta un'anomala crescita rispetto all'anno precedente (527.058 procedimenti iscritti nell'anno 2009/10 rispetto ai 103.610 dell'anno precedente). Questa impennata è l'effetto dell'attività straordinaria svolta grazie ad un **progetto finanziato dal Ministero, finalizzato al recupero dell'arretrato**, che ha permesso di iscrivere sul registro della Procura una mole considerevole di CNR pervenute negli anni precedenti. Tale progetto ha previsto l'impiego di personale esterno, attraverso un contratto ad hoc. I procedimenti inclusi nel progetto riguardavano principalmente reati per furto, danneggiamento e clonazione di carte di credito a carico di ignoti.

**Tabella 6– I procedimenti pendenti, iscritti e definiti
2008-09/2010-11**

Tipologia	Pendenti inizio anno			Iscritti			Definiti			Pendenti fine anno		
	08-09	09-10	10-11	08-09	09-10	10-11	08-09	09-10	10-11	08-09	09-10	10-11
Noti (Mod.21)	71.196	69.747	85.437	54.429	75.374	58.955	55.878	59.684	60.142	69.747	85.437	84.250
Ignoti (Mod.44)	64.435	63.132	304.448	37.404	433.022	77.949	38.707	191.706	317.300	63.132	304.448	65.097
Atti non reato (Mod. 45)	4.329	4.154	4.088	7.789	8.760	8.476	7.964	8.826	8.279	4.154	4.088	4.285
Noti GdP (Mod. 21 bis)	4.090	3.572	7.317	3.988	9.902	7.993	4.506	6.157	5.170	3.572	7.317	10.140
TOTALE	144.050	140.605	401.290	103.610	527.058	153.373	107.055	266.373	390.891	140.605	401.290	163.772

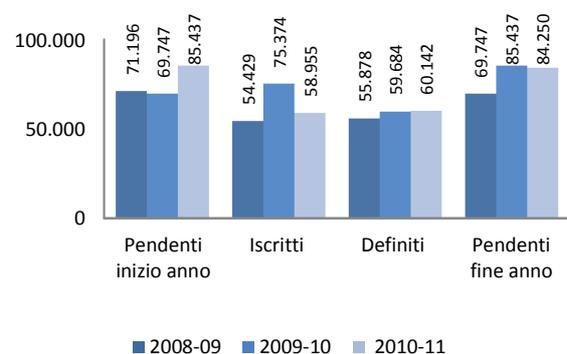
Il Grafico successivo illustra ulteriormente questo aspetto, e mette in evidenza l'eccezionale attività di iscrizione di procedimenti verso ignoti avvenuta nel 2009-10, poi giunti a definizione nel corso dell'anno successivo. L'iscrizione eccezionale dell'anno 2009-10 ha, come prevedibile, generato un aumento significativo del numero di pendenti a inizio anno 2010-11 (più che triplicati rispetto all'anno precedente), che hanno poi trovato una pronta definizione nel corso dello stesso anno, grazie a procedure per la gestione seriale concordate con l'Ufficio GIP del Tribunale.

Grafico 2 I procedimenti verso ignoti 2008-09/2010-11



Anche con riferimento ai procedimenti nei confronti di persone note, la crescita di iscrizioni del periodo 2009/10 è stata, almeno in parte, recuperata con un aumento nelle definizioni ma si è tradotta anche in un aumento dei procedimenti pendenti, che si attestano a fine anno in 84.250 unità.

Grafico 3 – I procedimenti verso noti 2008-09/2010-11



Un'altra dimensione rilevante per valutare l'efficienza dell'azione della Procura è data dall'**indice di ricambio**, che mette in rapporto il numero di procedimenti definiti con il numero di nuovi procedimenti iscritti nella stessa annualità. Se consideriamo il valore percentuale, un indice superiore al 100% dimostra la capacità di definire un numero di procedimenti superiore al numero di CNR iscritte nello stesso periodo. La Tabella seguente mostra nell'anno giudiziario 2008-09 una percentuale superiore al 100% sia per quanto riguarda i procedimenti verso noti sia quelli verso ignoti. Nell'anno successivo questo rapporto si riduce, per effetto dell'iscrizione straordinaria di cui si è detto in precedenza, per poi tornare al 102% nell'ultimo anno giudiziario. Va inoltre notato il valore della percentuale registrata nell'ultima annualità nei procedimenti contro ignoti, che mostra un tasso di definizione quadruplo rispetto ai procedimenti iscritti nel medesimo anno (dovuto al progetto di recupero dell'arretrato).

Tabella 7 - L'indice di ricambio dei procedimenti (valore percentuale)

Procedimenti definiti/iscritti	2008-09	2009-10	2010-11
Noti (Mod.21)	102,7%	79,2%	102,0%
Ignoti (Mod.44)	103,5%	44,3%	407,1%

Per quanto riguarda l'attività nelle materie di competenza del Giudice di Pace, è da segnalare una crescita significativa nel numero di procedimenti pendenti nell'ultimo anno giudiziario (+ 38% rispetto all'anno precedente). Alcune note sulle ragioni di questa crescita sono illustrate nel paragrafo 3.1.6, dedicato a questa materia.

3.1.2 La comunicazione di notizie di reato

Quando la Comunicazione di una notizia di reato (CNR) viene depositata in Procura, l'ufficio Ricezione Atti procede a controllarla e smistarla a seconda dell'urgenza. In particolare, le CNR sono suddivise in:

- *non urgenti*: esse vengono inviate la mattina successiva al Procuratore Aggiunto competente per materia, o al Procuratore Aggiunto di turno per reati ordinari o atti non costituenti notizia di reato;
- *urgenti* (come arresti, sequestri, perquisizioni, istanze cautelari, ecc.): in tal caso le CNR vengono inviate tempestivamente al Sostituto Procuratore del turno urgenze (solitamente si effettuano 2/3 invii al giorno) mentre, se di competenza SDAS, sono inviate al Magistrato di turno presso la SDAS;
- *di competenza di SDAS e Giudice di Pace (GdP)*: in tal caso, le CNR vengono registrate e direttamente inviate alla SDAS per la loro trattazione e definizione.

Per dare un'idea dell'elevato carico di lavoro, si tenga presente che all'Ufficio Ricezione Atti vengono depositate mediamente circa **700 nuove CNR al giorno**, oltre ai "seguiti" di indagini relativi a procedimenti già iscritti e istanze varie. Purtroppo i tempi di attesa presso gli sportelli dell'ufficio sono prolungati non solo a causa della carenza di personale ma anche perché, tra i servizi prestati dall'ufficio ricezione atti, vi è quello di ricercare lo stato dei procedimenti (anche al termine delle indagini, nella successiva fase del giudizio), attività questa rallentata dalla complessità delle ricerche, dalla lentezza del sistema informativo utilizzato.

Il sistema informativo attuale (Re.Ge. 2.2) presenta significative criticità; tra queste, il fatto che non consente agevolmente di rilevare in modo articolato le categorie di reato più frequentemente denunciate (che invece sono spesso aggregate pur se riferite a fattispecie molto diverse). Per sopperire a questa lacuna è tuttavia possibile classificare le notizie di reato sulla base dell'assegnazione ai diversi Dipartimenti, come mostra la Tabella successiva.

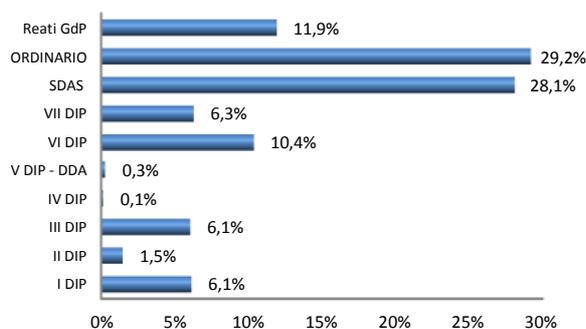
Tabella 8 – La suddivisione per materia dei procedimenti iscritti verso noti e ignoti, 2008-09/2010-11

MATERIA	2008-09		2009-10		2010-11	
	noti	ignoti	noti	ignoti	noti	ignoti
I DIP. - diritto penale dell'economia, affari civili societari	1.829	86	3.323	106	4.107	187
II DIP. - delitto contro la PA e riciclaggio connesso, truffe a danno dello Stato o di altro Ente pubblico e/o finalizzate al conseguimento di erogazioni pubbliche, reati ambientali ed edilizi	1.161	206	968	355	979	484
III DIP. - delitti contro la famiglia, pornografia e pedopornografia anche on-line	2.910	600	3.736	618	4.053	545
IV DIP. - terrorismo ed attività eversive	62	48	50	54	92	93
V DIP – DDA	162	22	193	21	178	39
VI DIP. - infortuni e decessi sul lavoro, malattie professionali, colpa professionale medica, reati contro l'ambiente (inquinamento atmosferico e da rumore), violazioni del diritto d'autore anche on-line, omissioni contributive	6.761	1.352	9.594	1.237	6.951	1.184
VII DIP. reati contro il patrimonio, immigrazione clandestina legata allo sfruttamento della prostituzione, pool assegni ricettati e/o rubati, pool truffe anziani, pool reati informatici	3.807	15.084	3.957	277.393	4.217	53.154
SDAS	16.628	8.499	32.175	110.066	18.824	7.576
ORDINARIO	36.427	11.507	21.378	43.172	19.554	14.687
Reati di competenza del Giudice di Pace	3.988	0	9.902	0	7.993	0
TOTALE	73.735	37.404	85.276	433.022	66.948	77.949

Nell'anno 2010-11, le CNR iscritte al **registro degli autori noti** (vedi Grafico 4) mostrano una netta prevalenza per i reati che riguardano la materia ordinaria (circa il 30%). A tal proposito, si ricorda che l'ordinario non costituisce un dipartimento a sé stante, ma comprende tutti i reati non specializzati, i quali vengono distribuiti in modo automatico tra tutti i PM appartenenti ai Dipartimenti.

Segue la SDAS, che copre circa il 28% e tratta i reati facilmente standardizzabili, in quanto non richiedono particolari attività di indagine preliminare; i reati di competenza del Giudice di Pace (le cui materie sono state recentemente ampliate), anch'essi trattati dalla SDAS; i reati appartenenti al VI e VII Dipartimento.

Grafico 4—Le CNR iscritte al registro noti per Dipartimento.
Dati in percentuale sul totale delle iscrizioni, 2010-11



Va inoltre segnalato che alcuni Dipartimenti hanno registrato significative crescite nelle iscrizioni rispetto agli anni precedenti.

Il **I Dipartimento**, ad esempio, nell'ultimo triennio ha visto un progressivo aumento dei procedimenti verso autori noti, che dal 2008-09 sono più che raddoppiati, con punte superiori al 400% per alcuni **reati fiscali**. L'incremento, che è stato vicino all'80% per i **reati fallimentari**, deriva soprattutto dall'aumento dei fascicoli delle procedure concorsuali (relativi alle denunce presentate dai curatori per fatti di bancarotta) che si è avuto negli ultimi tre anni.

Anche il **III Dipartimento** mostra un incremento costante delle denunce (con la sola esclusione per le violenze sessuali di gruppo e le circonvenzioni di incapace): sebbene i fascicoli sopravvenuti nel corso degli ultimi anni si siano attestati su un numero pari a circa 4.500 CNR, tale dato è il frutto di un aumento delle CNR relative agli anni ancora

precedenti, che ha portato a raddoppiare il carico di lavoro rispetto all'anno 2007-08.

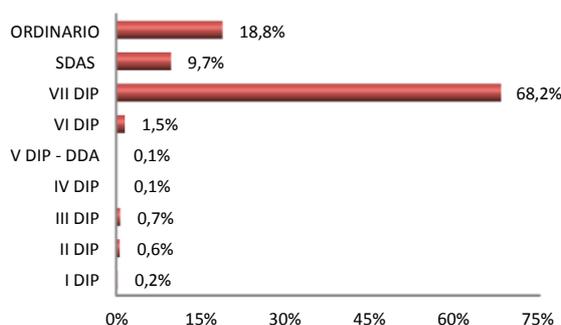
Se si considerano invece le iscrizioni al **registro autori ignoti**, la situazione muta sensibilmente: in questo caso, infatti, la maggior parte dei reati (circa il 68%) riguarda il VII Dipartimento (ovvero denunce di truffe e rapine, assegni ricettati e rubati, reati informatici), seguito dai reati ordinari e dai reati SDAS.

Per quanto riguarda il VII Dipartimento, dato l'elevato numero di denunce, sono stati creati **pool ad hoc** che trattano la **materia assegni e reati informatici** e il **pool patrimonio**.

Il Pool Truffe e/o furti in danno di persone anziane

Un fenomeno in continua crescita riguarda le truffe a danno di persone anziane. I reati sono spesso commessi da organizzazioni criminali, che si concretizzano in veri e propri appostamenti, pedinamenti e studio delle abitudini delle vittime, nella acquisizione di informazioni relative alle stesse e quindi nella fase esecutiva caratterizzata dalle più variegata e fantasiose condotte (dal presentarsi come falsi impiegati delle aziende di somministrazione di servizi, a falsi appartenenti alle Forze dell'Ordine, ad amici di figli o stretti parenti delle vittime debitori di somme per le più variegata ragioni, ecc.). La frequenza e la serialità del fenomeno ha determinato, a decorrere dal 2005, la creazione di un vero e proprio pool formato da due Sostituti Procuratori della Repubblica e di un'apposita Sezione interforze di Polizia Giudiziaria interna alla Procura della Repubblica.

Grafico 5 – Le CNR iscritte al registro ignoti per Dipartimento.
Dati in percentuale sul totale delle iscrizioni, 2010-11



L'attività di indagine

Ricevuta la CNR, il PM avvia le **indagini preliminari** che costituiscono, quindi, la prima fase del procedimento penale. L'attività di indagine coinvolge sia il PM sia la polizia giudiziaria. Il carico di lavoro dipende dalla complessità, dal numero di reati oltre che dal numero di indagati.

La Tabella 9 mostra il numero totale delle **persone indagate** negli ultimi due anni giudiziari per i procedimenti verso noti definiti o con l'esercizio dell'azione penale o con l'archiviazione. È interessante notare che, anche in caso di archiviazione del procedimento, l'attività di indagine può coinvolgere comunque fatti complessi e un consistente numero di persone e, dunque, presuppone un impegno rilevante da parte del PM. La Tabella 10 riclassifica i procedimenti iscritti verso noti proprio sulla base del numero di indagati. **L'84% dei procedimenti coinvolge un solo indagato.**

Tabella 9 - Numero delle persone indagate in procedimenti verso noti, 2009-10 e 2010-11

	2009-10		2010-11	
	Azione penale	Archiviazione	Azione penale	Archiviazione
n. procedim. verso noti	25.549	27.653	24.697	26.038
n. persone indagate	32.829	38.646	37.238	36.738

NOTA: la Tabella include solo procedimenti definiti con esercizio dell'azione penale e con archiviazione, mentre non include le "altre richieste definitive", ovvero unione di procedimenti, invio per competenza e passaggio ad altro registro.

Tabella 10 – Numero di procedimenti iscritti, in base al numero di indagati, 2010-11

N. di persone indagate	N. di procedimenti
1	49.553
2	6.232
3	1.690
4	605
5	284
da 6 a 10	396
da 11 a 30	161
oltre i 30	34

I procedimenti di tipo ordinario o che rientrano nelle materie assegnate alla SDAS (ovvero le materie con i volumi più elevati) coinvolgono normalmente uno o pochi indagati. I casi che coinvolgono un numero elevato di indagati si riferiscono prevalentemente a reati connessi alla criminalità organizzata, di competenza principalmente della DDA.

Nel corso delle indagini, inoltre, il PM può emettere la richiesta di convalida del fermo o dell'arresto effettuato, in flagranza di reato, dalle forze di polizia; oppure, richiedere al GIP la emissione di misure cautelari personali, come la custodia cautelata in carcere o gli arresti domiciliari (Tabella 11).

Particolarmente rilevante, inoltre, sono le **misure cautelari reali** (sequestro) e le **misure di prevenzione**. A titolo di esempio, nell'ambito di alcune indagini di competenza della DDA, nell'anno 2010-11 si è giunti al sequestro preventivo (ex art. 12 sexies) dei seguenti beni (il dato si riferisce ai provvedimenti che hanno resistito ai gravami del riesame e della Cassazione):

- 416 unità immobiliari (terreni agricoli, edificabili, appartamenti, ville, box);
- saldi attivi per € 5.744.401;
- 48 società;
- 14 autovetture e 4 motocicli, per la maggior parte affidati alla Polizia Giudiziaria per l'espletamento di compiti di istituto.

Nel triennio 2009 - 2011, **la somma totale dei beni sequestrati è stata di oltre 163 milioni di euro** (si veda più in dettaglio il capitolo 5).

Tabella 11 - I provvedimenti e le richieste di misure cautelari, 2010-11

Provvedimenti	Fermo indiziato di delitto	Numero
Misure cautelari personali	Richiesta di convalida del fermo o dell'arresto	1.024
	Richiesta di applicazione o modifica della custodia cautelare in carcere	1.367
	Richiesta di applicazione o modifica della custodia cautelare domiciliare o in luogo di cura	68
Misure cautelari reali	Richiesta di applicazione o modifica delle misure cautelari reali	609
TOTALE		3.092

Le intercettazioni

Molto spesso le indagini richiedono l'utilizzo di particolari strumenti di investigazione, tra cui le **intercettazioni**. Proprio le intercettazioni, sia ambientali sia telefoniche, si sono rivelate uno strumento essenziale e irrinunciabile per l'attività della Procura di Milano. Esse rappresentano, senza alcun dubbio, il mezzo più importate di cui dispone la PG nel settore del terrorismo: non esiste indagine in materia che non renda necessario effettuare un certo numero di intercettazioni, telefoniche o ambientali.

Nel corso degli ultimi anni si è comunque prestata una particolare attenzione al contenimento delle intercettazioni. In particolare, per quanto riguarda la DDA il numero di bersagli intercettati si è abbattuto di circa il 60% dal 2007, facendo registrare una costante diminuzione negli anni. Il dato è particolarmente significativo perché proprio nel periodo considerato si sono svolte indagini complesse in tema di criminalità mafiosa (es. 'ndrangheta) che hanno condotto a centinaia di arresti; queste indagini hanno richiesto un ampio ricorso ad intercettazioni telefoniche ed ambientali.

Le intercettazioni ordinarie (escluse cioè quelle per reati di DDA e terrorismo), in moderato aumento fino allo scorso anno, oggi evidenziano una flessione. **Nel 2010, infatti, è stata emanata una direttiva interna volta a sollecitare una maggiore attenzione nel valutare la necessità del ricorso a tale strumento investigativo** (con riferimento particolare ad un puntuale monitoraggio sulle richieste di proroga).

Gli effetti di questa politica sono visibili, e si sono tradotti in una **riduzione complessiva del 35% del numero di bersagli intercettati**, decisamente in calo soprattutto nell'ultimo anno giudiziario. Il dato provvisorio del 2° semestre 2011 conferma tale linea di tendenza.

Oltre alla riduzione del numero delle intercettazioni una particolare attenzione è stata prestata sul fronte della spesa.

Al fine di **ridurre il costo** complessivo dell'attività di intercettazione, il 10 novembre 2010 è stato inoltre siglato un innovativo accordo con le diverse società attive nel settore che ha condotto ad un **drastico ridimensionamento delle spese**

per le attività di intercettazione su utenze fisse e mobili.

Grafico 6 I bersagli delle intercettazioni, 2007-08/2010/11

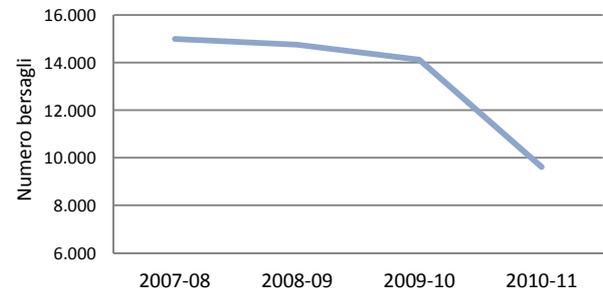
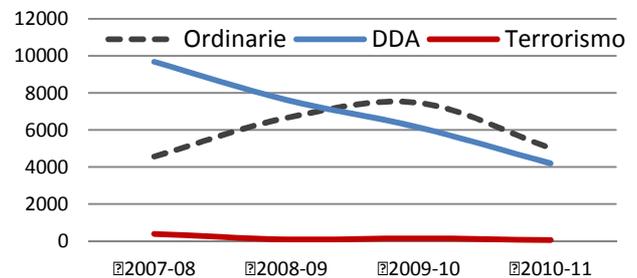


Grafico 7 - L'andamento delle intercettazioni per materia, 2007-08/2010-11



Un analogo accordo, con riferimento alle intercettazioni ambientali, è stato adottato il 3 dicembre 2010.

Si può concludere che è stata realizzata **una netta riduzione sia del numero delle intercettazioni sia dei costi, senza che ciò abbia comportato alcuna conseguenza negativa in termini di efficacia delle indagini**. Uno strumento, quello delle intercettazioni che, lo si ripete, è essenziale, ma che merita di essere attentamente monitorato per il costo economico, ma soprattutto per la forte invasività nella privacy delle persone.

I dati sopra riportati, peraltro, smentiscono nettamente le pur diffuse valutazioni allarmistiche sul numero di soggetti intercettati. Nell'ultimo anno (Grafico 6) sono stati intercettati meno di 10.000 bersagli (esattamente 9.249) il che non corrisponde ad altrettanti soggetti: è, infatti, frequente, soprattutto per la criminalità organizzata, che un soggetto disponga di più d'una utenza telefonica.

3.1.3 L'attività definitoria

Al termine delle indagini, il PM può 1) richiedere l'archiviazione della notizia di reato, 2) esercitare l'azione penale oppure, in alcuni casi, 3) dichiarare la propria incompetenza. La Tabella 12 mostra l'attività definitoria della Procura di Milano nell'ultimo triennio, ovvero dall'anno giudiziario 2008-09 al 2010-11.

Le richieste di archiviazione

La crescita molto rilevante delle archiviazioni nei procedimenti verso ignoti, a partire dal 2009-10 e nell'anno successivo, è un esito del progetto finalizzato di recupero dell'arretrato, avvenuto nel 2009 e di cui si è già parlato in precedenza.

Se si considerano i **procedimenti verso noti**, le richieste di archiviazione riguardano circa il 50% dei casi mentre l'esercizio dell'azione penale circa il 40%. Nonostante l'attività sia abbastanza in linea in tutto il triennio, dal 2008-09 al 2010-11 le archiviazioni fanno registrare un leggero aumento (circa il 9%).

Tra le richieste di archiviazione, meritano attenzione le **archiviazioni per prescrizione** (Tabella 12), problema questo che incide su ampie categorie di reati soprattutto in conseguenza dell'abbreviazione dei termini disposta dalla legge c.d. ex Cirielli del 2005. **Il numero dei reati archiviati per prescrizione si attesta mediamente intorno al 15%**, mentre nel 2008-09 hanno raggiunto il 30% per un'attività straordinaria di recupero dell'arretrato (Grafico 8).

L'incidenza della prescrizione è particolarmente significativa con riferimento a reati che destano allarme sociale, come i reati tributari e la corruzione. Per i reati tributari la richiesta di archiviazione per prescrizione è conseguente al grave ritardo (in media dai cinque ai sei anni) con il quale l'Agenzia delle Entrate, per la carenza di sufficienti risorse, trasmette le notizie di reato,

portando di fatto ad una "depenalizzazione" di questa tipologia di reati.

Inoltre, nelle materie attribuite al II Dipartimento e, in particolare, nelle indagini per corruzione, emerge con evidenza che il vigente regime di prescrizione non consente, nella maggioranza dei casi di rilevante gravità e complessità, di giungere a sentenza definitiva.

L'assoluta inadeguatezza della disciplina italiana della prescrizione ai fini di un efficace contrasto della corruzione, interna ed internazionale, è stata oggetto di severe valutazioni e precise raccomandazioni nel Rapporto di valutazione del gruppo GRECO (Gruppo di Stati contro la Corruzione) del Consiglio d'Europa reso noto nell'ottobre 2009; nel Rapporto conclusivo depositato il 27 maggio 2011, a seguito delle risposte del Governo Italiano, la valutazione del GRECO rimane negativa. Anche in sede OCSE, con riferimento alla Procedura di valutazione (3° fase del luglio 2011) sull'attuazione da parte dell'Italia della Convenzione sulla corruzione internazionale, l'attenzione si è appuntata sulla disciplina della prescrizione. Il rapporto, reso noto il 12 gennaio 2012, segnala quello della prescrizione come il principale limite per la capacità del sistema italiano di contrastare la corruzione internazionale.

Grafico 8 - Le archiviazioni per prescrizione, % sul totale delle archiviazioni (procedimenti verso noti)

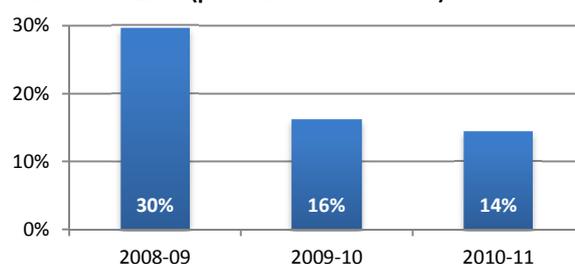


Tabella 12 La definizione dei procedimenti, 2008-09/2010-11

	esercizio azione penale			archiviazioni			altre richieste definitive*			TOTALE**		
	2008-09	2009-10	2010-11	2008-09	2009-10	2010-11	2008-09	2009-10	2010-11	2008-09	2009-10	2010-11
noti	23.373	24.702	23.956	27.783	30.005	30.265	4.722	4.977	5.921	55.878	59.684	60.142
ignoti	--	--	--	34.656	186.879	312.750	4.051	4.827	4.550	38.707	191.706	317.300
Noti GdP	1.084	1.851	1.187	2.997	3.894	3.553	426	412	430	4.507	6.157	5.170
Totale	24.457	26.553	25.143	65.436	220.778	346.568	9.199	10.216	10.901	99.092	257.547	382.612

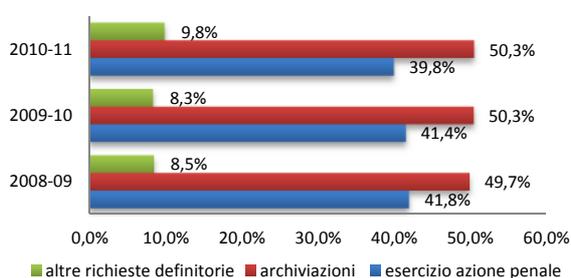
* La colonna "altre richieste definitive" si riferisce a unioni di procedimenti, invio per competenza o passaggio ad altro registro.

** I dati riportati in Tabella non considerano le definizioni relative ad atti che non costituiscono notizia di reato

Le richieste di esercizio dell'azione penale

Se ritiene che vi siano elementi sufficienti a procedere, il PM **esercita l'azione penale, con richiesta al giudice di rinvio a giudizio**, salvo i casi di giudizio direttissimo o citazione diretta in cui il PM investe direttamente il Tribunale (Tabella 13). La percentuale di esercizio dell'azione penale (Grafico 9) è rimasta stabile nel corso del triennio (circa il 40%) e, in particolare, risulta essere inferiore di circa il 9% rispetto alle richieste di archiviazione.

Grafico 9 – L'attività definitoria nei procedimenti verso noti, 2008-09/2010-11



Nella maggior parte dei casi (55% circa) le richieste vengono direttamente rivolte al **Tribunale in composizione monocratica**, i restanti casi prevedono il ricorso all'udienza preliminare e alla fase pre-dibattimentale tramite richieste avanzate al GIP-GUP. Una percentuale rilevante delle richieste presentate al Tribunale in composizione monocratica (nel 2010-11 circa il 18% del totale) si riferisce al **giudizio direttissimo**, ovvero a casi di arresto in flagranza di reato, mentre il 35% riguarda il giudizio ordinario, di competenza del giudice monocratico. Tale dato tuttavia non stupisce, visto l'elevato flusso di reati che rientrano nella materia ordinaria, i quali prevedono il rito monocratico.

Per quanto riguarda le richieste al **GIP/GUP**, è rilevante l'incidenza numerica (oltre il 63%) delle richieste al GIP di decreto penale di condanna, relative a reati minori che possono essere sanzionati con una pena pecuniaria. In collaborazione con l'Ufficio GIP sono state attuate modalità di trasmissione tali da consentire una gestione più efficace di questa mole di procedimenti seriali.

Per quanto riguarda i **riti alternativi**, le richieste di **patteggiamento**, sia nel 2009-10 che nel 2010-11 rappresentano l'1% circa del totale. Questo dato, apparentemente ridotto, si riferisce unicamente alla forma di patteggiamento prevista dall'art. 447 cpp, che si effettua anticipatamente già nel corso delle indagini preliminari. Ulteriori possibilità di patteggiamento sono possibili e praticate, in numero molto più rilevante nella fase successiva del dibattimento.

Sono di particolare interesse i casi di **giudizio immediato**: se la prova appare evidente (e l'indagato è stato interrogato o non è comparso) il pubblico ministero, entro tre mesi dall'inizio delle indagini o entro sei mesi se l'indagato è in stato di custodia cautelare, può richiedere al GIP di disporre il giudizio immediato. Dati i rigorosi presupposti, quanto alla evidenza della prova e ai termini temporali, la percentuale di circa il 3,5% (anno 2010-11) costituisce una quota considerevole. Il ricorso al giudizio immediato è particolarmente utilizzato (circa il 10% dell'esercizio dell'azione penale) nei reati ascritti al III Dipartimento, ovvero in materia di abusi e violenze sessuali.

Tabella 13 L'esercizio dell'azione penale, anni 2009-10 e 2010-11

		2009-10		2010-11	
		n. atti	%	n. atti	%
Richieste al GIP/ GUP	<i>Richiesta di rinvio a giudizio</i>	2.959	11,58%	2.964	12,00%
	<i>Richiesta di decreto penale di condanna</i>	7.212	28,23%	7.204	29,17%
	<i>Richiesta di giudizio immediato</i>	961	3,76%	871	3,53%
	<i>Richiesta di applicazione pena su richiesta (patteggiamento ex art. 447 cpp)</i>	276	1,08%	263	1,06%
	<i>Richiesta di sentenza di non luogo a procedere (ex art. 129 cpp)</i>	3	0,01%	5	0,02%
Richieste al Tribunale in composizione monocratica	<i>Giudizio direttissimo</i>	5.450	21,33%	4.617	18,69%
	<i>Giudizio ordinario</i>	8.688	34,01%	8.773	35,52%
TOTALE		25.549	100%	24.697	100%

I tempi delle indagini

Il tema della durata delle indagini è, insieme ai tempi del processo, un tassello chiave nella determinazione dei tempi della giustizia. Per tale ragione, è utile esaminare in dettaglio i tempi con i quali il PM arriva a definire i procedimenti. A tale scopo, si farà riferimento al dato più significativo che è quello **relativo alle indagini verso autori noti**.

La Tabella 16 riporta il numero di procedimenti verso autori noti definiti nell'anno 2010-11, classificati in base alla durata delle indagini e all'esito della definizione.

Nell'ultimo anno giudiziario, il **57%** delle indagini si è concluso **entro i 6 mesi, il 67% entro l'anno**. Una percentuale comunque importante, pari a circa il 21%, che riguarda indagini definite in un periodo superiore ai due anni. Incidono certamente i procedimenti che richiedono indagini più complesse, ma anche, ed in misura più rilevante, i procedimenti che si concludono con archiviazione.

Rispetto all'anno precedente si registra un aumento del 2,7% dei tempi medi di indagine. Tale crescita è in particolare attribuita ai procedimenti conclusi con esercizio di azione penale, mentre si riducono i tempi medi delle indagini che si concludono con la richiesta di archiviazione.

Il VII e il II Dipartimento mostrano i più elevati tempi medi di indagine (rispettivamente, 954 e 762 giorni), su cui incide principalmente la durata media delle indagini che si concludono con la richiesta di archiviazione. Di contro, il I e il VI Dipartimento fanno registrare i risultati migliori in termini di durata media delle indagini, inferiori ad un anno.

Tabella 14 La durata media delle indagini

	durata media (gg)		
	2009-10	2010-11	Differenza
Richiesta di archiviazione	537	509	-5,2%
Richiesta esercizio azione penale	293	358	+22,2%
Altre richieste definitive	141	152	+7,8%
Totale	403	414	+2,7%

Tabella 15 La durata media delle indagini per Dipartimento, 2010-11

	durata media (gg)
I Dip	270
II Dip	762
III Dip	443
IV Dip	527
V Dip - DDA	581
VI Dip	221
VII Dip	954
SDAS	382

Tabella 16 I procedimenti verso noti definiti nel 2010-11 suddivisi per durata delle indagini

	Archiviazione		Esercizio azione penale		Altre richieste definitive*		Totale	
	2010-11	%	2010-11	%	2010-11	%	2010-11	%
entro 6 mesi	17.284	57,11%	12.195	50,91%	4.570	77,18%	34.049	56,61%
6 mesi - 1 anno	2.841	9,39%	3.576	14,93%	621	10,49%	7.038	11,70%
da 1 a 2 anni	2.219	7,33%	3.558	14,85%	406	6,86%	6.183	10,28%
oltre 2 anni	7.921	26,17%	4.627	19,31%	324	5,47%	12.872	21,40%
totale	30.265	100,00%	23.956	100,00%	5.921	100,00%	60.142	100,00%

* La colonna "altre richieste definitive" si riferisce a unioni di procedimenti, invio per competenza o passaggio del procedimento ad altro registro.

3.1.4 Il giudizio

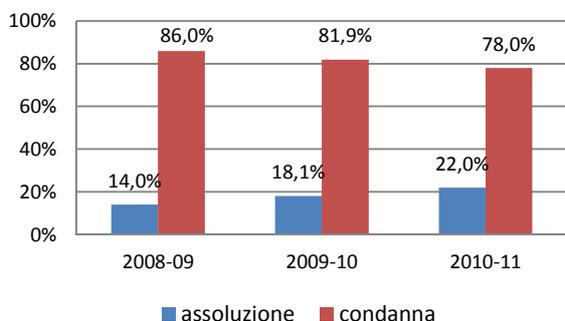
La Tabella 17 mostra i provvedimenti di restituzione dei fascicoli emessi dal GIP sulle richieste di archiviazione pervenute dalla Procura. Non è possibile effettuare un confronto esatto tra le richieste avanzate in un anno e quelle respinte o accolte, che possono riguardare il periodo precedente. In ogni caso le richieste avanzate dalla Procura e non accolte dal GIP costituiscono una quota limitata, circa il 5%.

A seguito dell'esercizio dell'azione penale da parte del PM, il giudice competente può respingere le richieste o procedere con il processo.

La Tabella 18, nella pagina successiva, mostra l'attività definitiva del Tribunale di Milano.

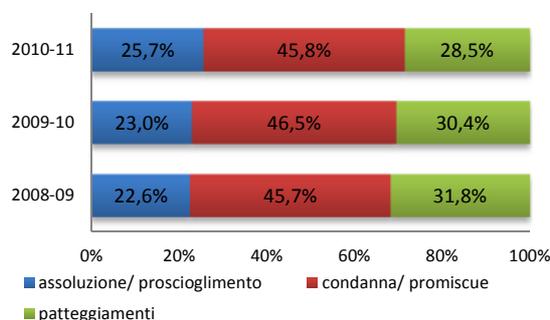
Per quanto riguarda il **giudizio abbreviato presso il GIP/GUP**, si rileva un incremento delle assoluzioni e una corrispondente diminuzione delle condanne. Nell'ultimo anno giudiziario la percentuale di assoluzioni è stata del 22%. Si dovrà valutare se tale tendenza verrà confermata o meno nel prossimo anno.

Grafico 10 Le sentenze di giudizio abbreviato presso il GIP/GUP



Un altro dato interessante riguarda le sentenze di **patteggiamento**. Mentre, come si è già visto, le *richieste ex art. 447 cpp* (cioè quelle avanzate direttamente al PM nella fase delle indagini preliminari), sono nell'ordine di poche centinaia, si registra un volume sensibilmente superiore di *sentenze di patteggiamento*: nel 2010-11 a fronte di sole 263 richieste di patteggiamento da parte del PM, sono state emesse 1.175 sentenze da parte del GIP/GUP e 4.219 nel giudizio di primo grado.

Grafico 11 Le sentenze di primo grado: assoluzioni, condanne, patteggiamenti e incompetenza in % sul totale



Più in generale, escluse quelle di incompetenza (che rappresentano una percentuale residua sul totale), la maggior parte delle sentenze di primo grado si traduce in condanne o patteggiamenti. Le assoluzioni nell'ultimo anno riguardano una percentuale pari al 25,7%, facendo registrare un leggero aumento dal 2008-09 ad oggi.

Tabella 17 Le richieste di archiviazione non accolte dal Tribunale di Milano, 2008-09/2010-11

	2008-09		2009-10		2010-11	
	N.	% sul totale richieste arch.	N.	% sul totale richieste arch.	N.	% sul totale richieste arch.
Restituzioni per non accoglimento della richiesta da parte del GIP						
con ordine di formulare l'imputazione	208	0,75%	194	0,65%	150	0,50%
con ordine di disporre ulteriori indagini	1.089	3,92%	953	3,18%	1.371	4,53%
TOTALE	1.297	4,67%	1.147	3,82%	1.521	5,03%

Fonte: dati forniti dall'ufficio innovazione del Tribunale di Milano

Tabella 18 L'attività definitiva del Tribunale di Milano in procedimenti a carico di noti

2008-09/2010-11

Tribunale	TIPI DI DECISIONI		ANNO GIUDIZIARIO		
			2008-09	2009-10	2010-11
GIP/GUP	Sentenze di applicazione pena su richiesta (patteggiamento)	<i>condanna</i>	990	1.071	1.175
	Sentenze di giudizio abbreviato	<i>assoluzione</i>	142	196	281
		<i>condanna/promiscue</i>	870	889	997
	Sentenze NDP	<i>proscioglimento</i>	458	466	695
	Sentenze su incompetenza e giurisdizione	<i>incompetenza</i>	45	25	29
	Decreti penali di condanna	<i>condanna</i>	4.496	5.235	7.916
	Decreti di archiviazione	<i>archiviazione</i>	28.096	24.840	32.479
<i>di cui per prescrizione</i>		<i>archiviazione</i>	6.841	5729	5.531
TOTALE SENTENZE GIP/GUP			2.505	2.647	3.177
TRIBUNALE MONOCRATICO	Sentenze di giudizio ordinario	<i>assoluzione</i>	1.382	1.417	1.644
		<i>condanna/promiscue</i>	4.445	4.082	4.434
	Sentenze direttissime	<i>assoluzione</i>	97	114	248
		<i>condanna/promiscue</i>	255	204	242
	Sentenze di applicazione pena su richiesta (patteggiamento)	<i>condanna</i>	4.653	4.230	4.168
	Sentenze immediato	<i>assoluzione</i>	50	69	88
		<i>condanna/promiscue</i>	127	160	177
	Sentenze abbreviato	<i>assoluzione</i>	726	669	578
		<i>condanna/promiscue</i>	1.466	1.543	1.400
	Altre sentenze	<i>proscioglimento</i>	959	799	1.014
Sentenze su competenza e giurisdizione	<i>incompetenza</i>	48	65	54	
TOTALE SENTENZE DEL TRIBUNALE IN COMPOSIZIONE MONOCRATICA			14.208	13.352	14.047
TRIBUNALE COLLEGIALE	Sentenze giudizio ordinario	<i>assoluzione</i>	111	118	175
		<i>condanna/promiscue</i>	359	388	376
	Sentenze direttissime	<i>assoluzione</i>	1	3	1
		<i>condanna/promiscue</i>	13	5	1
	Sentenze di applicazione pena su richiesta (patteggiamento)	<i>condanna</i>	95	51	51
	Sentenze immediato	<i>assoluzione</i>	17	23	16
		<i>condanna/promiscue</i>	123	136	114
	Sentenze abbreviato	<i>assoluzione</i>	5	2	4
		<i>condanna/promiscue</i>	40	30	28
	Altre sentenze	<i>proscioglimento</i>	29	27	34
Sentenze su competenza e giurisdizione	<i>incompetenza</i>	8	9	7	
TOTALE SENTENZE DEL TRIBUNALE IN COMPOSIZIONE COLLEGIALE			801	792	807

Fonte: Elaborazione da Ufficio Statistica Procura Generale

Le udienze e i turni

Nel caso di accoglimento della richiesta di esercizio dell'azione penale, viene dato avvio alla fase del processo, che vede la presenza in dibattimento del PM o del VPO (quest'ultimo solo per i reati del rito monocratico).

La Tabella seguente mostra il numero di udienze alle quali hanno preso parte i VPO e i PM. La **partecipazione alle udienze** è un rilevante indicatore dell'attività dei PM e dei VPO: in media, ognuno degli 80 PM della Procura della Repubblica di Milano (tra procuratori aggiunti e sostituti procuratori) ha partecipato, nell'anno giudiziario 2010-11, ad almeno 50 udienze.

Tabella 19 Numero di udienze alle quali hanno partecipato i PM e i VPO, 2010-11

		2010-11
Partecipazione PM	<i>Presso il GIP</i>	2.043
	<i>In Tribunale</i>	1.895
	<i>In Corte d'Assise</i>	140
Partecipazione PM non togati (VPO)	<i>Rito monocratico</i>	4.094

Naturalmente si deve tener conto che la partecipazione alla udienza, è solo uno degli impegni dei pubblici ministeri, i quali sono impegnati nelle attività di indagine, nei "turni" di urgenza. Per quanto riguarda questi ultimi, ogni giorno della settimana, domenica compresa, sono previsti un "servizio di turno esterno arrestati" ed un "servizio di turno esterno urgenze":

- **Turno esterno ordinario**, il sostituto procuratore è reperibile per 24 ore (dalle 9 alla stessa ora del giorno successivo) per intervenire nei casi di arresti, fermi di PG, nonché per richieste urgenti relative a perquisizioni riguardanti notizie di reato non ancora registrate, nulla osta alle espulsioni, richieste di espianto di organi o di trasfusioni ematiche, richieste di TSO (trattamento sanitario obbligatorio);
- Nel **Turno esterno urgenze decessi**, il sostituto procuratore è reperibile per 24 ore (dalle 9 alla stessa ora del giorno successivo) a fronte di segnalazioni della PG, di omicidi volontari o morti per cause sospette (in questi casi il sostituto deve di regola portarsi sul luogo del fatto per coordinare le indagini), nonché per richieste urgenti intercettazioni telefoniche, convalida di sequestri e pareri urgenti.
- **Turno sostituzione**, in caso di malattia o legittimo impedimento (valutato dal Capo dell'Ufficio o in sua assenza da chi ne fa le veci) del magistrato originariamente designato per il servizio.

Dal lunedì al sabato è inoltre previsto il **Turno giornaliero da parte dei Procuratori della Repubblica Aggiunti**, al fine di esaminare tutte le notizie di reato pervenute all'Ufficio diverse da quelle inoltrate nel corso dei Turni esterni appena indicati.

In totale, quotidianamente sono impegnati in turni, udienze e servizi circa 26 PM togati; ogni sostituto procuratore è inoltre impegnato mediamente 7-8 giornate mensili per l'espletamento di turni, udienze e servizi.

3.1.5 I procedimenti del Giudice di Pace

Per i reati di minore gravità, relativi agli incidenti stradali, le lesioni colpose (eccettuate le lesioni sul luogo del lavoro e per colpa medica), le lesioni lievi, le minacce, le ingiurie e la diffamazione (tranne la diffamazione a mezzo stampa) è competente il Giudice di Pace. Nel 2009 è stata inoltre attribuito al Giudice di Pace anche il reato di immigrazione clandestina (art. 10 bis del d.lgs. 286/98, come modificato dalla Legge 2.7.2009).

La particolarità del processo dinanzi al GdP consiste nel limitato ricorso ad atti di indagine da parte del PM, potendosi risolvere il tutto durante l'udienza dibattimentale, e nel tentativo, effettuato dal Giudice di Pace, di conciliazione delle parti, posto che quasi tutti i reati sono a querela.

Il rito non prevede l'avviso di conclusione indagini (art. 415 bis cpp), obbligatorio per altri tipi di procedimenti, e ciò consente una più rapida conclusione dell'attività istruttoria. Dal punto di vista organizzativo, presso la Procura di Milano questo tipo di procedimenti è interamente trattato dalla SDAS – Sezione Definizione Affari Semplici, con il contributo dei VPO.

I procedimenti in ingresso mostrano una decisa crescita negli ultimi due anni, dovuta a due fattori concomitanti: da una parte, all'effetto dell'iscrizione straordinaria di CNR avvenuta nel 2009-10, più volte ricordata in precedenza, e dall'altra, dalla modifica introdotta nello stesso anno dall'art. 10 bis in materia di immigrazione clandestina e dalla relativa attribuzione di questo reato alla competenza del Giudice di Pace.

Il tasso di definizione dei procedimenti è anch'esso cresciuto negli ultimi due anni giudiziari, ma non abbastanza da compensare l'aumento dei reati in ingresso, con il risultato che l'arretrato è quasi triplicato rispetto al 2008-09.

Per quanto riguarda i tempi, la durata media dell'attività della Procura in questa materia è di 318 giorni ed è rimasta sostanzialmente stabile nel corso dell'ultimo triennio. **Il 76% dei procedimenti totali trova definizione entro un anno, il 23% entro 4 mesi.**

Grafico 12 I procedimenti del Giudice di Pace, 2008-09/2010-11

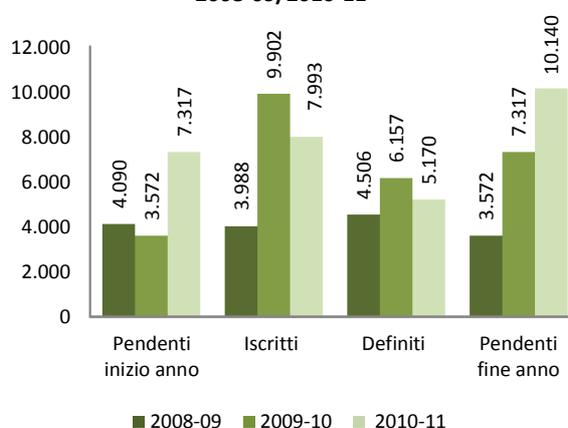


Grafico 13 La durata media (giorni) dei procedimenti del GdP, 2010-11

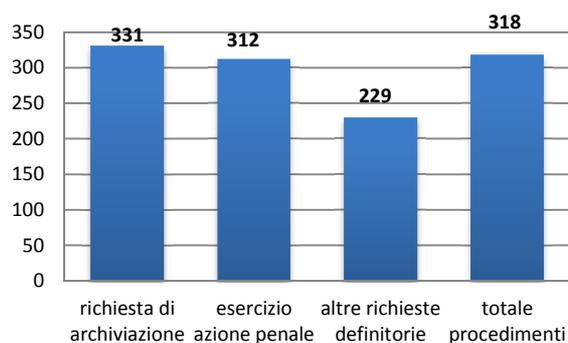


Tabella 20 I tempi di definizione dei procedimenti di competenza del Giudice di Pace, 2010-11

	Richiesta di archiviazione		Inizio azione penale		Altre richieste definitive		Totale procedimenti	
	N. procedim.	%	N. procedim.	%	N. procedim.	%	N. procedim.	%
entro 4 mesi	739	21%	286	24%	164	38%	1.189	23%
4 mesi - 1 anno	2.116	60%	445	37%	189	44%	2.750	53%
oltre 1 anno	698	20%	456	38%	77	18%	1.231	24%
totale	3.553	100%	1.187	100%	430	100%	5.170	100%

3.1.6 L'esecuzione penale

Tra le attività istituzionali della Procura vi è quella di emettere i provvedimenti con i quali si procede all'esecuzione della pena, una volta divenuta definitiva la sentenza di condanna. La segreteria centrale dell'Ufficio Esecuzioni riceve gli estratti delle sentenze di condanna divenute definitive trasmessi dal Tribunale o dalla Corte di Appello e procede con l'iscrizione del provvedimento ai relativi registri.

La Tabella 21 mostra i provvedimenti emessi dal PM a seguito dell'esecuzione delle pene detentive, suddivisi per macro categorie. Dalla Tabella emerge come vi sia un sostanziale allineamento tra l'attività degli ultimi due anni, sebbene i volumi dal 2006-07 siano cresciuti sensibilmente. Tale aumento riguarda soprattutto le misure alternative che negli ultimi cinque anni sono quasi triplicate.

Purtroppo la carenza di organico non consente di iscrivere in tempi immediati tutti gli estratti pervenuti all'ufficio esecuzioni: per tale ragione viene data precedenza ai procedimenti con detenuti in carcere o agli arresti domiciliari o relativi alle pene superiori ad un anno.

Tuttavia, tra i provvedimenti iscritti, i tempi che intercorrono tra l'arrivo dell'estratto e l'iscrizione del fascicolo nella maggior parte dei casi si esauriscono entro 5-20 giorni, anche se persiste una rilevante percentuale (circa il 30%) di provvedimenti iscritti oltre 90 giorni (Tabella 22).

Dopo la formazione del fascicolo, da parte dell'ufficio esecuzioni, il PM emette l'ordine di esecuzione della pena. La Tabella che segue mostra l'attività di emissione degli ordini si esaurisce nella maggior parte dei casi nei 20 giorni dalla formazione del fascicolo (Tabella 23).

Tabella 21 Provvedimenti del PM conseguenti all'esecuzione delle pene detentive, 2006-07/2010-11

Provvedimento	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11
<i>Ordini di esecuzione e cumuli</i>	4.681	5.008	5.128	6.361	5.774
<i>Benefici</i>	2.719	2.726	3.529	4.813	4.783
<i>Misure alternative</i>	682	780	1.254	1.870	1.856
<i>Altro</i>	10.230	10.354	8.653	12.878	12.892
TOTALE	18.312	18.868	18.564	25.922	25.305

Tabella 22 Tempi tra ricezione estratto e iscrizione fascicolo, 2006-07/2010-11

	Numero di provvedimenti				
	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11
<i>entro 5 giorni</i>	647	1.417	1.476	1.192	2.402
<i>entro 20 giorni</i>	841	2.679	2.891	3.221	1.676
<i>entro 30 giorni</i>	633	279	445	790	400
<i>entro 60 giorni</i>	2.032	651	195	228	401
<i>entro 90 giorni</i>	19	33	35	59	66
<i>oltre 90 giorni</i>	1.817	2.521	1.588	2.432	2.441
TOTALE	5.989	7.580	6.630	7.922	7.386

Tabella 23 Tempi tra iscrizione del fascicolo e emissione dell'ordine di esecuzione e sospensione

	Ordini emessi dal PM				
	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11
<i>entro 5 giorni</i>	359	457	792	2013	1202
<i>entro 20 giorni</i>	1.720	2.483	2448	2157	2188
<i>entro 30 giorni</i>	352	320	335	284	323
<i>entro 60 giorni</i>	213	244	243	343	427
<i>entro 90 giorni</i>	82	94	81	114	157
<i>oltre 90 giorni</i>	183	305	193	263	160
TOTALE	2.909	3.903	4.092	5.174	4.457

I Registri dell'Esecuzione Penale

A seconda del tipo di pena, la Procura utilizza diversi registri, ovvero:

- registro pene detentive da eseguire (SIEP)
- registro pene detentive sospese (SIEP)
- registro pene pecuniarie
- registro GdP (RES)
- registro misure di sicurezza (registro cartaceo).

3.2 L'ATTIVITÀ CIVILE

Oltre all'attività penale, la Procura interviene anche nei procedimenti che riguardano la tutela dei soggetti deboli, quali ad esempio i minorenni, gli incapaci o gli infermi. La Tabella 24 mostra i dati relativi all'attività civile della Procura della Repubblica di Milano: si tratta di una stima per difetto, utile comunque a fornire le indicazioni sui volumi delle diverse attività di competenza.

Tabella 24 L'attività civile della Procura (stima)

Materia civile	2009-10	2010-11	Incremento/ decremento
Pareri e visti	23.361	17.023	-27,13%
Cause civili promosse	130	106	-18,46%
Partecipazione del PM alle udienze civili	116	157	35,34%
Apostille e legalizzazioni	37.997	34.995	-7,90%

Il PM interviene obbligatoriamente, con pareri, visti e partecipazione alle udienze, nei procedimenti che riguardano i soggetti deboli, gli incapaci, le cause di famiglia; esercita a vigilanza sugli uffici dello stato civile del circondario e su tutti gli ordini professionali. È inoltre richiesta la presenza obbligatoria del PM nelle cause di querela di falso e in quelle relative a brevetti e marchi.

Nel caso in cui un soggetto debole non abbia nessun parente entro il quarto grado che possa proporre il ricorso per la nomina di un amministratore di sostegno, è il PM stesso a promuovere la causa. Molto spesso (almeno il 70% dei casi) si tratta di segnalazioni di pazienti in difficoltà effettuate dagli assistenti sociali: il PM istruisce il caso e, dopo i dovuti accertamenti, promuove l'azione a favore del malato. Nel momento in cui viene nominato un amministratore di sostegno, tutta l'attività da questo svolta a favore dell'amministrato è sottoposta all'autorizzazione del giudice tutelare.

La restante parte della attività civile riguarda le questioni di Stato Civile, ovvero la formazione di atti di nascita e di morte (in caso, ad esempio di persone sconosciute), di rettifiche, di annullamento o citazioni di atti erronei.

Le apostille e le legalizzazioni riguardano le adozioni internazionali (circa il 20% degli atti), ma soprattutto contratti o atti che devono valere all'estero (si tratta in gran parte di documenti per le gare d'appalto all'estero).

In media il flusso delle legalizzazioni e delle apostille è di circa 200/250 al giorno.

In alcuni casi si registra da parte degli utenti un ricorso improprio ai servizi dell'ufficio. I Paesi aderenti alla convenzione dell'Aja, per esempio, hanno accordi bilaterali per cui non è necessario legalizzare gli atti emessi dal notaio: tuttavia, molto spesso viene comunque richiesta l'apostilla.

Il 25% degli atti commerciali provengono da società che hanno sede fuori circoscrizione della Procura di Milano; tali aziende spesso si avvalgono di studi notarili o di traduttori che operano sul territorio milanese e, quindi, richiedono l'erogazione del servizio presso la Procura di Milano.

Ai dati riportati in Tabella, inoltre, si aggiungono le notifiche di atti che provengono dall'estero, circa 900 l'anno. Anche se costituiscono un'attività marginale (circa 60 all'anno), vi sono inoltre alcuni atti che dall'Italia vengono notificati all'estero usando la via diplomatica (art 142 cc). In ultimo, circa 120-150 notifiche all'anno riguardano i provvedimenti per i rifugiati politici.

3.3 L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

Il Casellario giudiziario

Il Casellario giudiziario è responsabile per:

1. **Il rilascio dei certificati anagrafici** di casellario, che si suddividono in:
 - Civili, riguardanti sentenze civili,
 - Penali, riguardanti sentenze penali,
 - Generali: sono i più richiesti (80% richieste),
 - Visure, che fanno riferimento a tutta la posizione giuridica,
 - Elettorali, richiesti dai Comuni per il diritto al voto o da chi si iscrive alle liste elettorali.
2. **Il rilascio di certificati di illecito amministrativo (IA)** (per le ditte)
3. **Il rilascio di certificati dei Carichi Pendenti**
4. **L'aggiornamento del registro dei Carichi Pendenti.**

Gli sportelli adibiti all'attività del Casellario Giudiziario sono tre ed accolgono circa **200 utenti al giorno**. Purtroppo i tempi di attesa risultano lunghi (l'**attesa media** allo sportello è di circa **un'ora e mezza**) dato il numero limitato di risorse umane di cui il Casellario dispone.

L'utenza agli sportelli è diversificata ed è costituita principalmente da:

- Cittadini, di cui il 70% stranieri
- Pubbliche amministrazioni (Comuni, Ospedali, ecc.)
- Altre attività giudiziarie (questure, carceri, ecc.)
- Ordini professionali
- CCIAA.

Oltre allo sportello, esistono anche altri canali di accesso, che comportano un volume di circa **120 richieste al giorno**. Tali canali riguardano:

- Sito web (cittadini)
- PEC (PA)
- Mail (PA)
- Fax (PA)
- Legal Mail (CCIAA)

La Procura della Repubblica di Milano dispone di due Banche Dati: una per la gestione dei Carichi Pendenti e una per gli Illeciti Amministrativi, chiamate rispettivamente:

- CARPEN
- CARPES

Alcuni dati notevoli sono riportati nella Tabella 25. I certificati a richiesta dell'interessato sono rilasciati allo sportello: quelli generali (penali + civili: 26.447) sono richiesti principalmente per gare d'appalto, iscrizione agli ordini professionali, assunzioni nella pubblica amministrazione o presso banche, per uso emigrazione o per uso cittadinanza. Questa attività dell'operatore allo sportello dovrebbe essere destinata a ridursi in seguito all'entrata in vigore della legge di stabilità (L. 12.11.2011 n. 183). L'art. 15 di tale legge, infatti, recependo direttive comunitarie in un contesto di semplificazione amministrativa, ha introdotto importanti novità in merito alla certificazione, tra le quali il divieto per le Pubbliche Amministrazioni di richiedere ai cittadini certificati relativi a stati o qualità personali, che invece possono essere autocertificati; al contrario l'obbligo per le Pubbliche Amministrazioni ad acquisire d'ufficio informazioni o documenti, che prima invece erano richiesti all'interessato; la conseguente previsione di riservare l'utilizzo delle certificazioni rilasciate da Pubbliche Amministrazioni solo nei rapporti tra privati. Questa normativa si applica anche ai certificati del Casellario.

I certificati penali (26.595), che contengono le sole iscrizioni penali, sono rilasciati principalmente per rapporti fra privati e per uso lavoro. Per questa tipologia non si prevede nessuna diminuzione significativa.

I certificati PA (84.276), a consultazione diretta del sistema, sono richiesti dalle Amministrazioni e dai gestori di pubblici servizi per controllare le autocertificazioni presentate dai privati. Si prevede un notevole aumento di questa tipologia a seguito dell'entrata in vigore della legge di stabilità.

I certificati elettorali dei Comuni e quelli della Questura – Ufficio Immigrazione e della Prefettura ad uso cittadinanza sono rilasciati in modalità massiva e quantificati separatamente. Si prevede un aumento anche di questa tipologia.

Per quanto riguarda la tempistica, a fronte di una richiesta urgente, il certificato viene rilasciato subito, nel caso sia negativo. Nel caso sia positivo, invece, viene restituito dopo 2 giorni, per le

necessarie verifiche (doppi nomi, ecc.). In modalità non urgente, invece, le richieste vengono evase in 4 giorni.

Le Amministrazioni (così come anche gli ordini dei professionisti) di solito fanno richiesta di **certificazione massiva** (da 10 a 3.000 nominativi alla volta). In questo caso la richiesta viene inoltrata direttamente al Casellario Centrale che il giorno successivo restituisce il file compilato. L'ufficio della Procura provvede, quindi, a stampare e a consegnare i documenti richiesti.

Esiste inoltre un servizio di richiesta di **certificazione online**, realizzato dalla Procura, con il quale l'utenza, soprattutto quella italiana, richiede i certificati. In questo caso il certificato viene prenotato e poi ritirato 2 giorni dopo allo sportello.

Negli ultimi anni il numero di utenti stranieri è aumentato in modo rilevante: tuttavia la relazione con il personale dello sportello risulta problematica non solo per questioni legate alla lingua ma anche per la difficoltà nel verificare la validità dei documenti di identità.

Il rilascio di copie e certificazioni

L'attività relativa al rilascio di copie e certificazioni non risulta facilmente quantificabile. L'**Ufficio Consultazione Atti**, ad esempio, mette a disposizione delle parti i fascicoli definiti con avviso di conclusione indagini (ex art. 415 bis cpp)

o richiesta di archiviazione (ex art. 408 cpp), per consultazione ed estrazione di copia degli atti.

Ogni mattina pervengono circa 50 fascicoli, inviati dai PM, che rimangono depositate in ufficio per 10 o 20 giorni (a seconda che si tratti di avviso 415bis o 408 cpp). L'utenza è costituita da avvocati (40-50 persone al giorno) che consultano gli atti, prendono appunti o ne richiedono copia, assistiti dal personale dell'ufficio.

È stata avviato, a livello sperimentale, un **progetto di digitalizzazione atti**, con la collaborazione di una cooperativa di detenuti, al fine di mettere a disposizione la consultazione atti in formato informatico. Verranno predisposte postazioni attrezzate per l'utenza a cui verrà fornita una password associata al fascicolo. Si potranno richiedere copie in formato cartaceo o digitale (si veda, più avanti, la sezione dedicata ai progetti speciali).

Il rilascio di certificazioni riguarda principalmente:

- i certificati di chiusura inchiesta, necessari agli utenti in caso di furto di autoveicolo o in appartamento, ai fini assicurativi, rilasciati dall'ufficio Ricezione atti;
- il certificato previsto dall'art. 335 cpp. e richiesto per attestare la presenza o meno di iscrizioni nel registro degli indagati: è rilasciato dalla Centrale penale.

Tabella 25 Le richieste di certificati, 2010-11

Richiedente Certificato	Positivi	Negativi	Non Rilasciabili	Totali	Di cui annullati
Autorità giudiziaria (art. 21 comma 1)	48	260	15	323	2
Autorità giudiziaria straniera (art. 21 in relaz. art.37)	0	0	0	0	0
Pubblico Ministero (art. 21 comma 1)	0	0	0	0	0
Pubblico Ministero (art. 21 comma 2)	0	0	0	0	0
Difensore (art. 22)	5	5	2	12	1
Interessato - generale (art. 24)	260	26.159	28	26.447	491
Interessato - penale (art. 25)	703	25.796	96	26.595	511
Interessato - civile (art. 26)	2	95	0	97	1
PA - generale (art.28 in relaz. art.24)	0	76	0	76	0
PA - penale (art.28 in relaz. art.25)	0	3	0	3	0
PA - civile (art.28 in relaz. art.26)	0	28	0	28	2
PA - consultazione diretta sistema (art. 39) ex cdc/cds-ap	13.095	70.038	1143	84.276	856
Elettorale - comune (art. 29)	148	9.028	87	9.263	182
Elettorale - interessato (art.29)	0	82	0	82	0
Estratto per verifica dati (uso interno uffici giudiziari)	0	0	0	0	0
Estratto per verifica dati (uso interno uffici locali)	661	776	303	1.740	19
Visure	1.249	1.502	93	2.844	141

4 LE POLITICHE STRATEGICHE E I PROGETTI SPECIALI

Oltre all'attività istituzionale, la Procura di Milano ha avviato una serie di progetti al fine di migliorare l'efficienza e la qualità dei processi interni e dei rapporti con i principali interlocutori esterni. I progetti ricadono nell'ambito di quattro politiche prioritarie della Procura di Milano:

1. Informatizzazione,
2. Politiche per il personale,
3. Riorganizzazione e razionalizzazione delle risorse
4. Qualità e trasparenza per gli utenti.

Tra i numerosi interventi completati o in corso, descritti nelle prossime pagine, merita una particolare attenzione, per la rilevanza e la complessità, il **Progetto Best Practices-Innovagiustizia**, cui la Procura ha aderito nel corso del 2011.

Il Progetto Innovagiustizia

Il Progetto "Innovagiustizia" consiste di una serie di interventi che hanno il compito di affrontare una serie di **criticità organizzative della Procura**, e fa parte di un più ampio programma che coinvolge anche il Tribunale e la Corte d'Appello di Milano, così come vari altri uffici giudiziari della Lombardia. Tutte queste attività hanno come "ombrello" il **Progetto transnazionale/interregionale "Diffusione di best practices presso gli uffici giudiziari italiani"**, frutto di un accordo tra Unione europea, Ministero della giustizia, Dipartimento della funzione pubblica, e le regioni italiane. Infatti, il progetto è finanziato con risorse comunitarie del Fondo sociale europeo (uno dei fondi strutturali che ha come obiettivi la convergenza tra i paesi europei e la promozione della competitività regionale e dell'occupazione).

In Italia, il Fondo sociale europeo è di competenza principalmente dalle regioni, e per questo la Regione Lombardia ha gestito nel 2009 un bando per l'incarico a università e società specializzate, della realizzazione di interventi di sviluppo organizzativo, bando che ha coinvolto una decina di uffici giudiziari lombardi. Tra questi, nel 2010, è stata inserita anche la Procura di Milano e l'operatività è iniziata nel 2011, con la consulenza del Politecnico di Milano.

Il contenuto degli interventi è articolato nelle seguenti quattro aree:

- Qualificazione dei servizi e miglioramento della capacità di informazione e comunicazione all'utenza
- Riorganizzazione dei processi di lavoro interni
- Supporto alla gestione del cambiamento associato alla digitalizzazione
- Supporto al rafforzamento dei sistemi di pianificazione e controllo

Nella prima area sono compresi interventi che riguardano: a) l'ottimizzazione delle procedure del Casellario; b) l'ottimizzazione della fase di ricezione atti e iscrizione al Re.Ge.; c) la progettazione dell'Ufficio relazioni con il pubblico, che prevede anche interventi sul sito Web e sulla segnaletica di Palazzo; d) la progettazione e realizzazione del servizio accoglienza testimoni.

L'area "Riorganizzazione dei processi di lavoro interni" riguarda: a) il miglioramento delle procedure dell'Ufficio Esecuzioni e b) il miglioramento dell'efficienza dell'Ufficio Spese di giustizia, che ha come obiettivo anche il controllo e la tendenziale diminuzione, in termini di economicità, delle spese per intercettazioni telefoniche; c) il miglioramento della logistica del fascicolo all'interno della Procura. Il terzo ambito è centrale per il miglioramento dei processi di sviluppo organizzativo, e riguarda il coordinamento tra potenziamento informatico e la capacità di adeguamento organizzativo, per derivare dall'opportunità della digitalizzazione un valore aggiunto in termini di performance dei processi di lavoro. Le attività previste sono: a) censimento delle dotazioni hardware e software in uso; b) supporto al dispiegamento del nuovo software SIDIP; c) miglioramento delle procedure di attribuzione dei procedimenti; d) progettazione, realizzazione e dispiegamento della intranet.

L'ultima delle quattro aree riguarda interventi che hanno il compito di supportare i processi di governo dell'organizzazione della Procura e alimentare la comunicazione interna ed esterna. Tra questi: a) l'elaborazione del Bilancio di Responsabilità Sociale della Procura, che costituirà la base di informazioni standardizzata, a cadenza annuale, per la rendicontazione all'esterno delle attività della Procura; b) il processo di autovalutazione CAF, che costituisce la base per

l'elaborazione di ulteriori progetti di miglioramento, anche di attuazione semplice e con costi limitati, e che permetterà anche la realizzazione di confronti a livello comunitario sullo stato di evoluzione organizzativa; c) l'implementazione di strumenti di monitoraggio dei progetti strategici e innovativi, quale supporto

ai sistemi di pianificazione e controllo. Dello stato di avanzamento di tali progetti si rende conto nelle prossime pagine.

La Tabella che segue mostra il dettaglio dei progetti, gli interlocutori interessati e le macro aree interne all'organizzazione coinvolte nel progetto.

Tabella 26 I progetti in corso

Politiche strategiche	Progetti speciali 2010-11	Stato di avanzamento del progetto	Principali interlocutori									Macro aree coinvolte	
			Cittadini	Personale interno	Avvocati	Forze di Polizia	CTU	Altri uffici giudiziari	Enti Locali/Territoriali/nazionali	Società fornitrici	Altre PA (Ag. delle Entrate, INPS, INAIL)		
1 Informatizzazione	1 Ottimizzazione delle procedure del Casellario	Completato	X		X					X			Servizi Amministrativi
	2 Censimento della dotazione hardware e software	Completato									X		Tutte
	3 Acquisizione telematica CNR dall'Agenzia delle Entrate	Completato								X	X	X	Settore Penale
	4 Dematerializzazione degli atti giudiziari	In Corso			X	X		X					Settore Civile Settore Penale
	5 Acquisizione telematica CNR dall'INPS	In Corso									X	X	Settore Penale
	6 GIADA	In Corso	X		X			X		X			Settore Penale
	7 Notifiche telematiche penali	In corso	X		X		X	X		X			Tutte
	8 Re.Ge. ³	In Corso		X		X		X		X			Settore Penale
	9 SIAMM	In Corso					X	X		X			Servizi Amministrativi
	10 Progetto NDR2	In Corso		X		X		X	X	X	X		Settore Penale
2 Politiche del personale amministrativo	1 Razionalizzazione del lavoro straordinario	Completato		X									Servizi Amministrativi
	2 Attività formativa	In Corso		X									Servizi Amministrativi
3 Riorganizzazione e razionalizzazione delle risorse	1 Contenimento dei costi per le intercettazioni	Completato		X						X			Settore Penale
	2 Riorganizzazione Ufficio spese di Giustizia	Completato	X	X			X						Servizi Amministrativi
	3 Riorganizzazione ufficio Esecuzioni	Completato	X	X	X								Settore Penale
	4 Miglioramento della logistica del fascicolo	In corso		X									Tutte
	5 CAF	In corso		X									Tutte
4 Qualità e trasparenza per gli utenti	1 Bilancio Sociale	Completato	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Tutte
	2 Punto Accoglienza Testimoni	Completato	X	X	X			X					Tutte
	3 Liquidazione interpreti e traduttori	Completato		X			X						Tutte
	4 Vademecum ufficio Ricezione Atti	Completato	X	X	X								Servizi Amministrativi
	5 Progettazione dell'URP	In corso	X	X				X					Servizi Amministrativi

4.1 INFORMATIZZAZIONE

L'informatizzazione costituisce senza dubbio una delle priorità della Procura della Repubblica di Milano. In primo luogo, si tratta di esigenza di adeguamento ai processi di modernizzazione cui corrispondono domande non più eludibili da parte di cittadini e soggetti che interagiscono con la Procura, in termini di rapidità ed accessibilità dei servizi e delle informazioni relative ai procedimenti di proprio interesse. In secondo luogo, i riflessi che le nuove tecnologie hanno sull'organizzazione possono permettere di ovviare, perlomeno in parte, alla contrazione di risorse di personale interno, che impone la necessità di realizzare per via telematica numerose operazioni in precedenza svolte manualmente e, in altre parole, di supportare l'aumento di produttività dei singoli operatori. In terzo luogo, l'obsolescenza dei sistemi informativi attualmente disponibili, ed in particolare del registro informatico Re.Ge. pone severi limiti ai processi di lavoro nonché alla rilevazione statistica del flusso di attività, con conseguenze dirette sulla capacità di analisi e gestione degli stessi. In quarto luogo, la necessità ormai ineludibile di interconnessione con altri interlocutori cruciali della Procura (si pensi, solo per fare alcuni esempi, al Tribunale, all'Agenzia per le Entrate, all'INPS, alle Forze di polizia, ai periti che effettuano analisi per conto dei PM) finalizzata alla rapida ed esatta trasmissione delle informazioni rilevanti per il procedimento di giustizia.

Di seguito sono descritti alcuni dei principali progetti in corso, alcuni dei quali sviluppati interamente con risorse interne alla Procura (in particolare, grazie al contributo del personale in numerosi gruppi di lavoro), mentre altri sono in via di sviluppo grazie ad accordi e partnership con il Ministero della Giustizia o altre importanti istituzioni.

1. Ottimizzazione delle procedure del Casellario

Il progetto ha riguardato la revisione di alcune procedure relative all'ufficio del Casellario, con l'obiettivo di migliorare dal punto di vista qualitativo le informazioni all'utenza, recuperare efficienza nella predisposizione dei certificati e dare maggiore diffusione alle procedure di richiesta "massiva" di certificati da parte delle Pubbliche Amministrazioni.

Il certificato del Casellario Giudiziario rientra tra la documentazione da presentare a fronte di specifiche richieste avanzate da un qualsiasi soggetto privato. A causa dell'ingente mole di richieste all'ufficio del Casellario di Milano, il certificato viene tuttavia consegnato alcuni giorni dopo la richiesta, salvo i casi di urgenza. E' emersa pertanto da alcuni anni la necessità di riprogettare il processo amministrativo, avvalendosi dell'innovazione tecnologica, al fine di ridurre i tempi di consegna dei certificati. In particolare, il progetto si è focalizzato sulla possibilità di **certificazione massiva** e di **trasmissione telematica dei dati**.

Tali modalità consentono di:

- eliminare il notevole afflusso delle richieste dei privati;
- sostituirlo con le richieste telematiche inviate direttamente dall'Ente;
- fornire per analogia via telematica i dati richiesti, con conseguente riduzione dei tempi di attesa ed aumento degli standard qualitativi.

Per quanto riguarda la comunicazione verso il pubblico sono state **predisposte e condivise nuove schede informative multilingua per ognuno dei servizi offerti dall'Ufficio Casellario**. Nel contempo è stata svolta un'azione di sensibilizzazione verso le Pubbliche Amministrazioni affinché effettuino richieste massive di certificati al Casellario. E' stato inoltre migliorato il processo di manutenzione e gestione delle banche dati a disposizione dell'ufficio ed alimentate dagli altri uffici giudiziari.

Il flusso degli utenti al Casellario è diminuito del 30% grazie ad accordi con enti terzi, quali la Questura (per permessi di soggiorno), la Prefettura (per cittadinanza) ed il Comune di

Milano; questi soggetti richiedono direttamente i certificati alla Procura per via telematica.

Tale intervento ha consentito la riduzione dell'affluenza e delle richieste di certificazioni al Casellario da parte dei privati e la conseguente riduzione dei tempi di attesa allo sportello.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
Completato	Utenti dell'Ufficio Casellario Questura, Prefettura, Comune di Milano Altre PA	Predisposizione e condivisione nuove schede informative multilingua per i servizi offerti dal Casellario Migliorato il processo di manutenzione e gestione delle banche dati Riduzione del 30% dell'afflusso di utenti presso l'Ufficio Casellario

2. Censimento della dotazione hardware e software

Il progetto, attuato nell'ambito di Innovagiustizia in sinergia con il CISIA (il Coordinamento Interdistrettuale per i Sistemi Informativi Automatizzati del Ministero della Giustizia), ha avuto l'obiettivo di individuare, mappare e definire gli utilizzi delle dotazioni informatiche, sia hardware che software, utilizzati dagli uffici della Procura di Milano, del Tribunale e della Corte, al fine di individuare le priorità di intervento per il miglioramento dei Sistemi Informativi e/o del loro utilizzo.

L'analisi ha consentito di definire una lista dettagliata di criticità e/o bisogni che, successivamente, sono stati valutati in termini di priorità e di possibili soluzioni.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
Completato	Tribunale e Corte d'Appello Ministero della Giustizia - CISIA	Definizione di una lista di priorità per il superamento delle criticità esistenti nel sistema HW/SW

3. Acquisizione telematica delle notizie di reato dall'Agenzia delle Entrate (Progetto Hermes)

L'idea del "Progetto Hermes" è nata a seguito degli importanti e crescenti volumi di CNR di carattere penale e tributario che annualmente sono acquisiti dalla Procura. L'obiettivo del Progetto è la **semplificazione dei processi di trasmissione delle CNR dall'Agenzia delle Entrate agli uffici della Procura** mediante l'utilizzo di un software appositamente predisposto. Il software consente all'ufficiale denunciante l'inserimento

dei dati e la loro successiva riproduzione automatica nei modelli precompilati del procedimento penale.

L'acquisizione digitale delle CNR consente da una parte di disporre immediatamente di dati relativi alla CNR e allo stato delle indagini e dall'altra di ridurre gradualmente gli spazi destinati ad archivio. Il Progetto vede la collaborazione tra la Procura di Milano e l'Agenzia delle Entrate della Lombardia.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
Completato	Agenzia delle Entrate della Lombardia Fornitori	Convenzione tra Procura ed Agenzia per le Entrate per la trasmissione telematica delle notizie di reato alla Procura

4. La dematerializzazione degli atti giudiziari

L'obiettivo del Progetto è quello di **trasferire gli atti giudiziari in formato elettronico**, così da permettere al PM, al giudice ed alle parti una facile consultazione e disposizione della documentazione relativa all'attività di indagine. In particolare, i fascicoli interessati dal Progetto riguardano quelli con l'avviso di conclusione delle indagini preliminari (art. 415 bis cpp).

A questo scopo è stato siglato un **Protocollo di intesa tra Uffici Giudiziari, l'Ordine degli Avvocati e l'Amministrazione Penitenziaria**. Il processo di digitalizzazione degli atti si articola in diverse fasi:

- la formazione del fascicolo, corredato di una scheda riepilogativa (che riporta il numero di fascicoli trasmessi, l'eventuale udienza preliminare, la presenza di materiale fotografico e di fogli con formato diverso dall'A4) e di un indice generale, recante un set minimo e obbligatorio di voci,
- la scannerizzazione, che avviene in un locale con 8 postazioni attrezzate allo scopo (munite di scanner ad elevata risoluzione, PC e di altra attrezzatura necessaria).

La prima fase del progetto ha previsto la scannerizzazione degli atti, attività svolta da un gruppo di detenuti ammessi a lavoro esterno e debitamente formati, e che dal 2010 ad oggi ha prodotto oltre 2,6 milioni di pagine di atti scannerizzati. E' ora in fase di sperimentazione con la Società fornitrice (ovvero la società che ha venduto il programma al Ministero) ed il locale CISIA il programma **SIDIP – Sistema Informativo Dibattimentale Penale**. Questo programma

offrirà anche agli avvocati la possibilità di visionare lo stato del fascicolo su SIDIP, oltre alla possibilità di ricevere gli atti su un supporto CD.

Milano è il primo ufficio di grandi dimensioni che sta sperimentando il programma, che tuttavia oggi è ancora sotto utilizzato.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
In corso	Altri Uffici giudiziari Amministrazione penitenziaria Ordine degli Avvocati Fornitori Ministero della Giustizia - CISIA	Completata la fase di scannerizzazione degli atti: da fine 2010 ad oggi sono stati riversati su supporto informatico oltre 2,6 milioni di pagine di atti

5. Acquisizione telematica delle notizie di reato INPS

La frequenza e il numero considerevole di comunicazioni di notizie di reato trasmesse dall'INPS alla Procura hanno comportato la necessità di sviluppare nuovi sistemi di trasmissione in grado di rendere il sistema più efficiente. È così che a giugno 2010 è stata stipulata una **Convenzione tra la Procura e l'INPS**, diretta a predisporre una modalità sicura di trasmissione telematica di un file contenente i dati della denuncia di reato previsto dall'art. 2 L. 638/83, inseriti dai tecnici dell'INPS, e di successiva ricezione e travaso, mediante apposito programma di conversione, nel registro generale della Procura.

Si sono purtroppo evidenziati alcuni problemi tecnici relativi alle voci di dati trasmessi, che, tuttavia, sono in via di risoluzione.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
In corso	INPS	Convenzione Procura/INPS per la trasmissione telematica dei dati relativi alle CNR per l'automatico riversamento nel registro generale della Procura

6. GIADA – Software per assegnazione dei processi ai Giudici/Collegi del settore penale

Il progetto GIADA (Gestione Informatica Assegnazioni Dibattimentali), sviluppato nel Progetto Innovagiustizia, trova la sua applicazione nell'ambito del procedimento penale, che ha la sua origine nell'attività di indagine della Procura e prosegue poi nella fase dibattimentale gestita dal Tribunale. In questo senso, la revisione della procedura organizzativa di assegnazione dei processi ai Giudici/Collegi del Tribunale e la conseguente realizzazione di un software a suo

supporto influisce anche sulle attività della Procura.

Il progetto ha previsto la progettazione e la realizzazione di un software per la gestione informatica delle assegnazioni dibattimentali. L'intervento comporta l'automatizzazione della quasi totalità delle attività ad oggi gestite ancora manualmente, risolvendo le problematiche che riguardano la procedura di assegnazione dei processi ai Giudici/Collegi. Più nello specifico, il software, denominato GIADA, trova applicazione nell'assegnazione della prima udienza dibattimentale di procedimenti provenienti dall'udienza preliminare (GUP), da citazioni dirette (per le materie specializzate), ovvero da decreto di giudizio immediato o anche da decreto di citazione a giudizio susseguente ad opposizione a decreto penale. Attraverso l'inserimento dei parametri del procedimento (tipo di reato, numero di imputati, ecc.), il procedimento viene pesato dal sistema e quindi assegnato automaticamente al primo giudice disponibile, fornendo anche i dettagli della data e dell'aula della prima udienza dibattimentale.

L'analisi ha stimato che, attraverso l'utilizzo del software, i tempi di assegnazione dei procedimenti ai magistrati e di individuazione delle date di udienza diminuiranno del 70%.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
In corso	Tribunale, Corte d'Appello Fornitori Avvocati Testimoni Imputati	Realizzazione di un software per la gestione informatica delle assegnazioni dibattimentali penali

7. Notifiche telematiche in ambito penale

Il progetto delle notifiche telematiche in ambito penale riguarda:

1. notifiche di atti diretti a difensori, consulenti e parti offese (escluso l'indagato),
2. comunicazioni riguardanti gli stessi atti ma nel flusso interno agli uffici giudiziari.

Il sistema, che verrà attivato in via sperimentale sfruttando le potenzialità della posta elettronica certificata, consentirà:

- la certezza della notifica,
- la riduzione dei tempi della notifica,
- l'ottimizzazione delle risorse,
- la riduzione dei costi.

La soluzione tecnica individuata propone un sistema centralizzato *web based* che verrà distribuito a tutte le Segreterie del settore penale per la gestione, monitoraggio e controllo del flusso di informazioni e documenti legati al processo di notificazione di un atto giudiziario verso destinatari, esclusi indagati/imputati, che afferiscono ad un procedimento penale, ove dotati di un indirizzo di posta elettronica certificata.

La notifica, sotto il profilo giuridico, si considererà regolarmente eseguita nel momento in cui l'atto viene recapitato presso la casella di posta del destinatario e viene generata la ricevuta di avvenuta consegna.

Il sistema prevede che Il Cancelliere:

- Firmi in via autografa l'atto depositato.
- Acquisisca l'atto mediante funzionalità native dello scanner.
- Classifichi l'atto all'interno del sistema documentale inserendo i metadati caratteristici dell'atto (tipologia di atto, registro numero, ecc.)
- Firmi elettronicamente l'atto, certificandone l'autenticità.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
In corso	Difensori Consulenti Parti offese Altri uffici giudiziari	Completato il sistema informatico Avvio dei corsi di formazione al personale (inizio 2012)

8. Il Progetto "Re.Ge.³" (REGE Cube)

Il progetto "Re.Ge.³" (Re.Ge. Cube) è un'operazione molto complessa che vede coinvolti sia gli Uffici Giudiziari requirenti e giudicanti di primo e secondo grado - esclusa la Corte Suprema di Cassazione - le Forze dell'Ordine, il Casellario. L'obiettivo del progetto è quello di costituire un unico registro informatico (Interregistro), su piattaforma web, in grado di integrare i database dei diversi uffici coinvolti. È, inoltre, prevista l'automazione del processo di redazione di Atti e Documenti, con l'importazione automatica dei dati presenti in database. Tale sistema informativo permette per la prima volta il monitoraggio generale sull'andamento del lavoro dell'ufficio in relazione alle varie tipologie di reati. Il sistema ospiterà anche servizi nuovi, quali la comunicazione con il Casellario sia per la banca

dati nazionale del carico pendente sia per l'invio del certificato penale ed i registri delle rogatorie nazionali ed internazionali. Un risultato di grande rilievo sarà pertanto il rilascio dei certificati dei carichi pendenti a livello nazionale e non solo locale.

Per la Procura, l'obiettivo prioritario è quello di migliorare l'efficienza del sistema penale in tutte le fasi in cui si articola il processo, a partire dall'attività investigativa fino al momento dell'esecuzione penale, garantendo il trasferimento delle informazioni tra i diversi uffici e rendendo fruibili in tempi rapidi, agli operatori del diritto, gli elementi necessari alla decisione.

Si è provveduto in tale ambito a suddividere la base dati della fase delle indagini rispetto a quella del giudizio; questa operazione ha permesso di concentrare le basi dati della Procura ed aumentare ancor più in livelli di sicurezza, sfruttando le reti ad alte prestazioni già create per le forze di polizia, per la comunicazione digitale con gli uffici di Procura. Dall'altro lato, la concentrazione della base dati del giudicante ha permesso di unificare le base dati del civile e del penale con evidenti economie di scala nella gestione. Il rapporto con il cittadino trova giovamento da quest'ultima operazione per la riduzione drastica dei tempi di rilascio delle certificazioni emesse dagli uffici giudiziari.

Un modello integrato come il Re.Ge. consente una gestione più snella ed omogenea di tutto l'iter del procedimento e del processo nei vari stati e gradi di giudizio, facilitando anche l'attività del magistrato che ha la possibilità di gestire "virtualmente" la propria scrivania, consultando il proprio ruolo e il calendario, i lavori personali e dell'ufficio.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
In corso	Corte d'Appello e Tribunale Casellario giudiziario Forze dell'ordine Fornitori	Sviluppo di un sistema informatizzato per la trasmissione delle CNR dalle forze dell'ordine alla Procura

9. Il progetto SIAMM

L'obiettivo del Progetto SIAMM (Sistema Informativo dell'Amministrazione) è quello di digitalizzare le richieste di rimborso ad opera di tutti i collaboratori esterni, utilizzando il SIAMM. Tale sistema dà all'utente la possibilità di inviare telematicamente all'ufficio competente sia le fatture sia le richieste di liquidazione. In tal modo, l'utente ha il vantaggio di poter seguire lo stato di lavorazione dell'istanza o della fattura; d'altra parte l'amministrazione ha la possibilità di ridurre le code e snellire il processo di liquidazione.

Tale progetto ha inoltre permesso alla Corte d'Appello di Milano, anche con la collaborazione della Procura, di eliminare la pendenza di circa 31.000 procedimenti penali definiti per i quali non era stata effettuata alcuna riscossione delle spese di giustizia, scongiurando in tal modo il rischio della prescrizione decennale.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
In corso	Corte d'Appello Altri Uffici Giudiziari Consulenti Tecnici d'Ufficio Fornitori	In corso la progettazione del sistema

10. Progetto Notizie di Reato (NDR)

Il progetto NDR, sviluppato dal Ministero della Giustizia DGSIA in collaborazione con le cinque Forze di Polizia (Polizia Penitenziaria, Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza e Corpo Forestale dello Stato), ha per obiettivo la realizzazione di un'applicazione per la trasmissione sicura, per via telematica, delle Notizie di Reato prodotte dalle Forze di Polizia verso le Procure della Repubblica competenti, mediante l'ausilio di posta elettronica certificata. Attualmente le Forze di Polizia trasmettono le Notizie di Reato alle Procure di competenza in formato cartaceo, attraverso servizi postali o corrieri con un notevole impegno sia di personale sia di costi. Con il progetto NDR, la trasmissione delle Notizie di Reato, degli allegati ed eventuali

seguiti opportunamente crittografati e firmati digitalmente dall'Ufficiale di PG mittente, avviene sfruttando le reti private delle Forze di Polizia, appositamente interconnesse con le Procure della Repubblica. Il Ministero della Giustizia, in stretta collaborazione con il Ministero dell'Interno, sfruttando fondi del Programma Operativo Nazionale per le Regioni del Sud Italia Obiettivo 1, ha dato seguito alla progettazione e realizzazione, anche attraverso la collaborazione con la Procura della Repubblica di Milano, del Progetto Pilota di Notizie di Reato per le Procure di Napoli, Nola e Torre Annunziata e per i circa 260 Uffici delle Forze di Polizia di competenza.

Il progetto si compone di due software: NDR1, per la trasmissione telematica dei dati sintetici delle notizie di reato da SDI (Sistema di Indagine) a Re.Ge. Tale sistema gestisce i flussi di informazione tra le Forze di polizia e la Procura della Repubblica competente. Attualmente è in corso la fase 2 dell'attività, finalizzata alla realizzazione ed avvio in esercizio del sistema che permetterà l'interfaccia tra i software Re.Ge. 2.2, Re.Ge. Relazionale e SICP. Il software NDR2 sarà dedicato alla trasmissione dei documenti costituenti le notizie di reato.

Nell'ambito di questo progetto è stato firmato ad ottobre 2009 un Protocollo di Intesa tra il Ministero della Giustizia ed il Ministero dell'Interno per la cooperazione applicativa tra la banca dati interforze – SDI ed il Registro Generale delle Procure.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
In corso	Polizia Penitenziaria, Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza e Corpo Forestale dello Stato Procure e Forze di Polizia delle Regioni Obiettivo 1 Ministero della Giustizia – DGSIA Ministero dell'Interno	Protocollo di intesa tra Ministero Giustizia ed Interno per la cooperazione applicativa tra SDI e Re.Ge. Sperimentazione dei software NDR1 in alcune Procure

4.2 POLITICHE PER IL PERSONALE AMMINISTRATIVO

Il personale costituisce la chiave di volta per la funzionalità di ogni organizzazione. Alcune attività sono in corso per contemperare la necessità di gestire al meglio le risorse disponibili, stante la situazione critica di scopertura di organico. Ciò non è tuttavia sufficiente a risolvere i due problemi principali che si pongono in questo settore: da una parte, l'invecchiamento ed il mancato ricambio del personale a fronte delle fuoriuscite, e dall'altra l'esigenza dello sviluppo delle competenze, in particolare di quelle adeguate all'evoluzione tecnologica in corso.

1. La razionalizzazione del lavoro straordinario

Il blocco delle assunzioni e la crescita della scopertura di organico sono tra le cause di un sempre crescente carico di lavoro per il personale amministrativo della Procura ed il costante ricorso al prolungamento del normale orario di lavoro.

Tale situazione, tuttavia, si scontra con le politiche di contenimento e razionalizzazione della spesa: per contemperare queste opposte esigenze è stato avviato un progetto sperimentale che:

- autorizza un monte ore annuo di lavoro straordinario calcolato sulla base del fondo accreditato nell'anno precedente, integrato da una percentuale di recupero compensativo tollerabile per l'andamento dei servizi;
- lo distribuisce fra tutti gli uffici secondo i parametri oggettivi della forza lavoro e del carico di lavoro;
- lo assegna ai vari responsabili degli uffici, ritenuti gli organi più idonei per valutare le concrete esigenze e programmare i mezzi per farvi fronte;
- lo restringe infine ad una gestione quadrimestrale, che permette, attraverso una sintetica relazione finale dei responsabili, un continuo controllo del suo utilizzo e quindi un'eventuale correzione.

Nel corso del 2010 questa scelta ha prodotto effetti positivi perché, mediante l'assegnazione agli stessi responsabili dei vari uffici del compito di valutare le esigenze di settore, ha permesso una buona selezione di quelle veramente necessarie, evitando un automatismo del ricorso al lavoro

straordinario. Purtroppo la continua riduzione dello stanziamento ministeriale ha reso inutile la ripetizione del progetto per gli anni successivi.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
Completato	Personale interno	Avvio di una sperimentazione per la razionalizzazione delle ore di straordinario nei diversi Uffici

2. L'attività formativa

Nel corso del 2010 è continuato l'andamento decrescente dell'attività di formazione, colpita anch'essa dalla politica di contenimento della spesa, che si è manifestata sia nella riduzione delle iniziative che nella riduzione dei soggetti coinvolti, i quali a loro volta sono chiamati a sviluppare una *formazione a cascata* con addestramento sul campo.

Molto più frequente peraltro è stato il ricorso a professionalità interne che, in qualità di esperti di determinate materie, sono state invitate ad offrire un'attività di docenza, per la quale in passato ci si affidava preferibilmente a professionisti esterni più onerosi. Le iniziative intraprese nel corso dell'anno hanno riguardato specifiche materie, e di conseguenza un ristretto numero di personale.

- Nel mese di febbraio il responsabile della divisione civile ha seguito un corso sulle *modifiche apportate al processo civile dalla legge n. 69/2009*;
- A maggio i responsabili dell'ufficio esecuzioni penali hanno seguito un corso *sull'esecuzione dei giudicati penali di condanna*;
- Da settembre è stato avviato il *corso di formazione iniziale per i funzionari giudiziari* assunti di recente quali idonei del concorso per ufficiali giudiziari: per questa Procura ha riguardato una sola unità;
- I componenti l'ufficio della spese di giustizia sono stati coinvolti a novembre da un corso preparatorio all'*applicativo SIAMM*.

In conclusione ancora oggi incombe un fondato timore su un investimento fondamentale per la professionalità del personale, come la sua formazione. E' pertanto urgente che sia a livello centrale che locale si vogliano individuare opportuni rimedi alla sua definitiva scomparsa.

4.3 RIORGANIZZAZIONE E RAZIONALIZZAZIONE DELLE RISORSE

L'attuale quadro economico impone a tutte le componenti della società italiana, e quindi alla pubblica amministrazione e agli Uffici Giudiziari, di analizzare e individuare le possibili modalità per rendere più efficienti le risorse produttive a disposizione, senza per questo diminuire la qualità dell'intervento giudiziario e la sua capacità nell'affrontare i problemi. Per questo è in corso un ampio spettro di iniziative rivolto a riorganizzare i processi di lavoro e razionalizzare le risorse impiegate. Si tratta di un percorso che la Procura intende rafforzare nel prossimo futuro, estendendo gli interventi di riorganizzazione a nuove aree e monitorando i risultati raggiunti, in una prospettiva di miglioramento continuo dei risultati organizzativi. Un percorso, questo, che deve misurarsi con i profili istituzionali che caratterizzano l'Ufficio (in primo luogo il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale) e, nel contempo, una decisa sensibilità per l'analisi degli esiti organizzativi e del valore delle risorse impiegate.

1. Contenimento dei costi per le intercettazioni

Una delle priorità dell'agenda strategica della Procura di Milano è certamente rappresentata dall'esigenza di razionalizzare i costi e controllare la spesa correlata alle attività di intercettazione telefonica, su utenze fisse e mobili, mantenendo tuttavia inalterato il livello e la qualità dei servizi. A seguito delle analisi delle tariffe concordate e liquidate alle società di telefonia, è emersa la disomogeneità dei corrispettivi richiesti dai fornitori a fronte di una sostanziale corrispondenza del livello delle prestazioni tecniche ed in particolare le differenze nel "costo giornaliero per bersaglio intercettato" corrisposto dalla Procura di Milano rispetto ad altre Procure.

Per tale ragione, a seguito di incontri tra Procura e società fornitrici, è maturata l'esigenza di fissare un **limite massimo del costo giornaliero per bersaglio** (definito per ogni bersaglio in 10 euro/gg + IVA). Tale limite è operativo dal 15 novembre 2010. A tale accordo, inoltre, è seguita una raccomandazione del Procuratore della Repubblica volta a riservare lo strumento delle intercettazioni solo in casi di effettiva necessità, e ciò sia per ragioni di principio (data la natura fortemente invasiva dello strumento) sia di

contenimento dei costi. Tali azioni hanno portato ad una sensibile riduzione del numero di bersagli intercettati, mentre la riduzione dei costi connessi alle intercettazioni effettuate sarà visibile solo in futuro: attualmente, infatti, le fatture pagate alle società erogatrici del servizio si riferiscono ad intercettazioni effettuate in precedenti annualità, e dunque non risentono dei benefici apportati dalle politiche messe in atto.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
Completato	Magistrati Fornitori-società di telefonia	Definizione di un limite massimo al costo giornaliero "per bersaglio" Riduzione del numero dei bersagli intercettati

2. Riorganizzazione Ufficio Spese di Giustizia

Il progetto, realizzato nell'ambito di Innovagiustizia, ha previsto la revisione organizzativa dell'Ufficio Spese di Giustizia per una maggiore celerità delle procedure e qualità per gli utenti. Gli interventi individuati e implementati hanno consentito di regolamentare le modalità di interazione con il pubblico, attraverso la definizione di nuove finestre temporali definite per categorie di utenti ed articolate con rigore per specifici giorni e orari della settimana. Sono state inoltre semplificate le richieste di informazioni relative al pagamento da parte dell'utenza mediante la pubblicazione web delle informazioni relative agli elenchi di pagamento.

Parte del progetto ha riguardato la digitalizzazione di alcune attività interne all'Ufficio, consentendo una progressiva riduzione della attività di gestione cartacea, elemento di inefficienza sia per i costi vivi ad essa associata (carta, stampa, ecc.), sia per le connesse e necessarie attività a scarso valore aggiunto da espletare (stampa, fotocopie, etichettatura, fascicolazione, ecc.).

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
Completato	CTU ed altri utenti	Pubblicazione sul sito web delle informazioni relative agli elenchi di pagamento Digitalizzazione di alcune attività interne all'Ufficio

3. Riorganizzazione Ufficio Esecuzioni

L'intervento si è concentrato sul miglioramento dell'organizzazione e del funzionamento dell'Ufficio esecuzioni della Procura, ed è stato poi esteso al processo di produzione e trasmissione di informazioni preliminare alla fase di gestione delle esecuzioni penali.

Obiettivo dell'intervento, realizzato nell'ambito di Innovagiustizia, è ottimizzare le attività di back office della Cancelleria centrale e della Sezione Esecuzione della Procura in termini di: diminuzione dell'arretrato, migliore affidabilità della ricezione delle informative, diminuzione del tempo dedicato al reperimento di informazioni ulteriori rispetto a quelle presenti nel fascicolo di esecuzione provvisoria.

L'intervento di riorganizzazione dell'ufficio Esecuzioni ha introdotto alcuni elementi come:

- l'utilizzo del Fascicolo dell'Esecuzione Provvisoria, già in uso presso l'ufficio GIP;
- la modifica dell'intestazione delle sentenze, a cui sono state aggiunte alcune informazioni utili agli uffici che le gestiscono;
- la revisione delle priorità e la razionalizzazione delle modalità di invio delle comunicazione tra gli uffici.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
Completato	Cancelleria centrale Sezione esecuzioni	Miglioramento della trasmissione di informazione tra Uffici e riduzione degli errori Riduzione della tempistica del processo esecutivo

4. Miglioramento della logistica del fascicolo

Il progetto, realizzato nell'ambito di Innovagiustizia, si è posto l'obiettivo di individuare e progettare interventi organizzativi per migliorare l'efficienza e l'efficacia del processo di movimentazione del fascicolo all'interno della Procura di Milano. A seguito dell'analisi del contesto in cui il processo di logistica del fascicolo si svolge, sono stati ipotizzati i seguenti interventi, che attualmente sono in fase di valutazione:

- utilizzo di uno dei 6 ascensori esclusivamente per la movimentazione dei fascicoli da parte dei commessi;
- introduzione di una rotazione settimanale delle mansioni in modo che le risorse impiegate si

alternino nell'esecuzione di compiti più pesanti e più leggeri.

- estensione del Re.Pa. (Registro di Passaggio Informativo) a tutti gli uffici della Procura, nell'ottica di introdurre una tracciabilità completa del fascicolo nei suoi spostamenti tra i vari uffici.

Queste analisi hanno permesso di rilevare le principali criticità del processo e definire le aree di intervento per la migliore gestione del flusso documentale all'interno della Procura.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
In corso	Uffici interni alla Procura	Analisi della situazione attuale e validazione delle linee guida per gli interventi di miglioramento

5. Common Assessment Framework - CAF

Il CAF è uno strumento manageriale di analisi dello stato di salute di un'organizzazione, frutto della cooperazione informale tra i Paesi Membri dell'Unione Europea. Obiettivo del CAF è il miglioramento continuo delle performance dell'organizzazione nella sua globalità, dalla soddisfazione delle attese dei clienti/cittadini e dei portatori di interesse, al raggiungimento dei fini istituzionali, all'efficienza. Nel 2009 il Dipartimento della Funzione Pubblica ed il Ministero della Giustizia hanno realizzato una versione sperimentale del modello CAF per gli Uffici Giudiziari.

La Procura della Repubblica di Milano ha avviato a settembre 2011, nell'ambito del Progetto Innovagiustizia, il percorso di autovalutazione della qualità organizzativa basato sul CAF giustizia. È stato organizzato un Comitato di autovalutazione composto da magistrati e personale amministrativo, che ha avviato l'analisi della qualità organizzativa entro i 9 Criteri CAF; è stata avviata parallelamente un'indagine a questionario per raccogliere le opinioni di tutto il personale della Procura. Le analisi confluiranno in un documento di autovalutazione in seguito al quale verrà redatto un Piano di miglioramento per affrontare le principali criticità dell'organizzazione.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
In corso	Personale interno	Avvio del percorso di autovalutazione

4.4 QUALITÀ E TRASPARENZA PER GLI UTENTI

Il rispetto delle regole e l'etica professionale, l'impegno, dedizione e responsabilità nello svolgimento delle proprie funzioni, la professionalità e competenza costituiscono valori fondamentali dell'attività della Procura. Essi si traducono, oltre che nel rigoroso rispetto delle procedure e delle garanzie difensive dell'attività giurisdizionale, anche in una doverosa trasparenza della propria attività rispetto alla comunità, così come nella ricerca di maggiori livelli di qualità nelle attività più propriamente "di servizio" per l'utenza (si pensi alla chiarezza ed accessibilità delle informazioni, ai tempi di erogazione di atti e certificati, ecc.).

1. Bilancio di Responsabilità Sociale

Questo Bilancio di Responsabilità Sociale, realizzato nell'ambito di Innovagiustizia, rappresenta il principale documento che la Procura di Milano ha redatto con lo scopo di comunicare agli utenti le notizie ed i dati più interessanti relativi all'attività dell'Ufficio Giudiziario. Il BRS dell'anno giudiziario 2010-11 rappresenta la base sulla quale lavorare nei prossimi anni, migliorando progressivamente le informazioni contenute e eventualmente focalizzando i dati rispetto ad esigenze specifiche e contestuali. L'obiettivo è quello di consolidare la struttura delle informazioni necessarie sia al controllo interno sia alla rendicontazione esterna indirizzata ai principali interlocutori degli Uffici giudiziari.

Stato del progetto	Interlocutori	Risultati
Completato	Cittadini/utenti Professionisti Altre istituzioni Personale interno	Redazione e diffusione del documento di Responsabilità Sociale

2. Punto Accoglienza Testimoni

A luglio del 2011 è stato aperto il Punto di Accoglienza per i Testimoni chiamati a presenziare nei processi dal PM, dal giudice o dalle altre parti processuali. L'intervento, promosso dal Tribunale di Milano nell'ambito del progetto Innovagiustizia, in collaborazione con Procura e Corte d'Appello, ha avuto l'obiettivo di migliorare le modalità di citazione dei testimoni nelle cause penali e civili e di sviluppare opportuni servizi informativi di supporto volti a facilitare l'orientamento del

testimone nel Palazzo di giustizia e l'espletamento del suo importante ruolo. I valori di fondo che hanno ispirato il progetto sono il rispetto e la protezione, la facilitazione e il miglioramento del servizio ai Testimoni ed è stato sviluppato a partire da un'analisi di *customer satisfaction* a partire dalla quale sono stati definiti gli ambiti di miglioramento necessari. Lo sportello fornisce informazioni inerenti la localizzazione delle aule di udienza e degli uffici dei giudici in cui si tengono le udienze e il percorso consigliato per raggiungerli, gli orari e le aule in cui si svolgono le udienze, la localizzazione delle cancellerie e le modalità e la modulistica per il rimborso delle spese di viaggio. Tale modulistica è trasmessa già in fase di citazione a comparire da parte dell'ufficio post dibattimento della Procura o dalle varie cancellerie degli uffici giudicanti.

Stato del progetto	Interlocutori	Risultati
Completato	Tribunale e Corte d'Appello di Milano Testimoni	Apertura del Punto di accoglienza per i Testimoni

3. Liquidazione delle spettanze degli interpreti e traduttori

Nel 2010 la Procura ha disposto un intervento di "riorganizzazione del deposito delle richieste di liquidazione relative alle prestazioni fornite da interpreti e traduttori" al fine di deflazionare l'ufficio del PM in ordine ai numerosi accessi degli ausiliari presso l'ufficio stesso, per accelerare i tempi dell'effettivo pagamento ai rispettivi beneficiari e per dare una corretta attuazione del servizio. L'attività ha previsto diversi interventi di razionalizzazione tra cui la predisposizione di un'apposita modulistica, scaricabile dal sito web della Procura e di procedure di controllo e verifica a monte delle richieste di liquidazione inoltrate. La riorganizzazione permette oggi di inoltrare rapidamente al PM le istanze di liquidazione già debitamente controllate, riducendo drasticamente i tempi di effettivo pagamento delle stesse ai beneficiari.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
Completato	Interpreti e traduttori	Razionalizzazione della procedura di trasmissione, controllo e verifica delle richieste di liquidazione Riduzione dei tempi di liquidazione

3. Vademecum dell'ufficio Ricezione Atti

Il Vademecum dell'Ufficio Ricezione Atti è stato realizzato in seguito di un'analisi delle procedure organizzative di questo Ufficio che ha individuato alcune criticità che incidono sulla qualità del servizio reso, tra cui l'elevato afflusso di utenti e il numero limitato di risorse umane impiegate nell'Ufficio stesso. In particolare si è segnalato il fatto che parte degli utenti si rivolge all'ufficio per richieste di informazioni e pratiche non di pertinenza della Procura, constatando che è necessario comunicare al pubblico in modo più efficace lo sportello presso il quale deve rivolgersi per le proprie esigenze.

Il Vademecum mira a risolvere questo tipo di problema, e descrive le modalità di erogazione dei servizi allo scopo di favorire un rapporto diretto tra l'Ufficio e i suoi utenti, mettendo a loro disposizione uno strumento di informazione e di ausilio nei problemi che ricorrono più frequentemente.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
Completato	Ufficio Ricezione Atti Utenti Avvocati	Redazione di un documento informativo (Vademecum) di ausilio all'utenza

4. Creazione dell'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico (URP)

Il progetto di un Ufficio per le Relazioni con il Pubblico (URP) all'interno del Palazzo di Giustizia di Milano nasce per facilitare la fruizione dei servizi giudiziari da parte dei cittadini e, in generale, da parte del pubblico non specializzato o che non conosce la struttura del Palazzo di Giustizia. Il progetto è sviluppato nell'ambito di Innovagiustizia dal Tribunale di Milano in collaborazione con la Corte d'Appello e la Procura.

Le principali attività svolte dall'ufficio URP saranno le seguenti:

- Accoglienza e orientamento dell'utenza, in modo da fornire tutte le informazioni in relazione all'attività giudiziaria;
- Distribuzione modulistica;
- Erogazione di alcune tipologie di certificati;
- Erogazione di alcuni servizi specifici;
- Raccolta di osservazioni, suggerimenti o reclami;
- Aggiornamento delle informazioni da fornire agli utenti sui sistemi informativi utilizzati dall'URP e nei diversi canali di informazioni alternativi agli sportelli (espositori, bacheche, monitor, sito web, ecc.).

Oltre alle funzioni generali relative a tutti gli Uffici del Palazzo di Giustizia (informazioni logistiche e generali, guida ai servizi), presso l'URP saranno erogati informazioni e servizi relativi ad attività di competenza della Procura, ed in particolare:

- Richiesta di certificati e copia d'atti (Archivio);
- Richiesta dei certificati penali e dei carichi pendenti (Casellario);
- Asseverazione delle traduzioni;
- Distribuzione della modulistica e ricerca autorità giudiziaria competente per il rilascio dei permessi di colloquio.

Stato del progetto	Interlocutori coinvolti	Risultati
In corso	Tribunale e Corte d'Appello di Milano Utenti Testimoni	Definizione del progetto esecutivo

5 COSTI

L'articolazione della spesa

La **Procura di Milano**, in quanto ufficio giudiziario, non redige un proprio bilancio ma, per la gestione economica della propria attività, utilizza risorse provenienti da diverse amministrazioni (in gran parte, dal Ministero della Giustizia che sovrintende al personale e all'organizzazione degli Uffici Giudiziari). Di contro, l'attività della Procura genera entrate di cui l'Ufficio non dispone direttamente ma che contribuiscono alle entrate del Bilancio dello Stato. Tali risorse si riferiscono, tra le altre, all'attività di sequestro (nel caso in cui il giudice ne ordina la confisca), al pagamento di diritti di copia e di certificato (queste ultime tuttavia di difficile quantificazione).

Una importante precisazione per una corretta lettura dei dati riguarda i principi contabili utilizzati. La rendicontazione delle spese degli uffici giudiziari si basa su una contabilità per cassa, ovvero riporta le uscite effettuate in un determinato periodo di tempo (nel nostro caso nell'anno 2010), indipendentemente dal periodo a cui tali spese si riferiscono. In definitiva, i dati riportati considerano le spese effettuate dalla Procura nel corso dell'anno di riferimento, spese che non necessariamente si riferiscono ad attività svolte nello stesso anno, ma anche ad anni precedenti.

Di seguito sono riportate le spese a carico della Procura di Milano nell'anno 2010, suddivise in tre macro aree:

1. Spese di giustizia
2. Beni di facile consumo e automezzi
3. Costi di struttura

La rilevazione delle voci di costo è stata svolta attraverso l'analisi:

- della documentazione resa disponibile dagli uffici della Procura, in particolare, l'Ufficio Economato e l'Ufficio Spese di Giustizia,
- dei dati forniti dal Comune di Milano, soprattutto in relazione alle spese di struttura, ovvero alle spese relative all'affitto, gestione e manutenzione delle sedi della Procura.

Spese di Giustizia

Le Spese di Giustizia si riferiscono all'attività caratteristica della Procura. Queste comprendono i costi relativi a 3 specifici capitoli di spesa, ovvero:

- Capitolo di spesa **1360**, che comprende:
 - Custodie di beni sottoposti a sequestro (per la maggior parte di automezzi)
 - Consulenti in genere (CTU, consulenze collegiali, interpreti, traduttori, ...)
 - Società (escluse attività di noleggio per intercettazioni)
 - Missioni
 - Testimoni
 - Spese postali e telegrammi
- Capitolo di spesa **1363**, che comprende:
 - Intercettazioni telefoniche
 - Intercettazioni ambientali
 - Società di noleggio per intercettazioni
- Capitolo di spesa **1362** che riguarda le indennità da corrispondere ai Magistrati Onorari (VPO).

Il totale delle **spese di giustizia per l'anno 2010 ammonta a 38,8 ml di euro**.

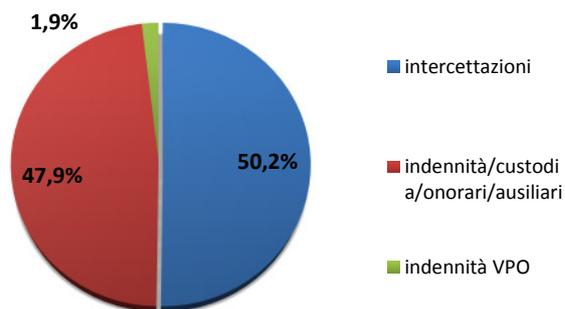
Tabella 27 Le spese di giustizia, 2010

Voce di spesa	Capitolo	Importo
Intercettazioni	1363	€ 19.495.296,95
Indennità /custodia/ onorari/ ausiliari	1360	€ 18.592.962,32
Indennità VPO	1362	€ 725.064,26
TOTALE		€ 38.813.323,53

In realtà, fino al 2009 i capitoli 1360 e 1363 erano aggregati nel capitolo unico 1360. Solo successivamente, con la legge di approvazione del bilancio previsionale dello Stato per l'anno finanziario 2010, è stato istituito il nuovo capitolo 1363, sul quale sono imputate esclusivamente le spese relative alle intercettazioni telefoniche, telematiche ed ambientali. Non è dunque possibile effettuare un confronto nel tempo dell'andamento delle singole voci.

Il Grafico mostra la ripartizione delle spese di giustizia tra i tre capitoli di spesa nell'anno 2010.

Grafico 14 La ripartizione percentuale delle spese di giustizia, 2010



La spesa per intercettazioni (cap. 1363) e quelle per i compensi, le indennità e la custodia dei beni sequestrati (Cap. 1360) rappresentano le principali voci relative alle spese di giustizia.

Al fine di contenere i costi per le intercettazioni la Procura ha messo in atto una serie di iniziative, tra cui quella di definire un limite massimo del costo giornaliero per bersaglio (cfr. capitolo 5, *1. Contenimento dei costi per le intercettazioni*). Tuttavia, come evidenziato già in precedenza, non è possibile evidenziare ad oggi gli effetti di tali interventi: i dati, infatti, si riferiscono a costi relativi ad anni precedenti e non è possibile scorporare l'effetto delle azioni intraprese.

La razionalizzazione e il potenziale contenimento dei costi imputati al Cap 1360 rappresenta, invece, una priorità per il prossimo anno. È già in progetto una rilevazione puntuale delle spese sostenute da ogni Dipartimento, al fine di valutare i possibili interventi.

Spese di supporto

Con il termine spese di supporto si intendono tutte le voci di costo relative alla gestione e manutenzione degli automezzi, all'acquisto di beni di facile consumo (quali cancelleria, registri, stampati, ecc.) e alle spese di fotocopie.

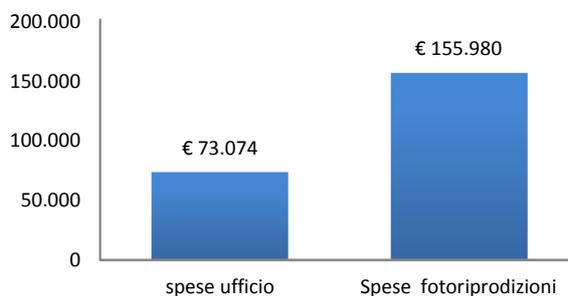
Tabella 28 Le spese di supporto, 2010

Voce di spesa	Capitolo	Importo
Spese gestione automezzi (carburante e pedaggio)	Cap. 1451.20	€ 19.021,93
Manutenzione automezzi	Cap. 1451.30	
Manutenzione straordinaria	Cap. 7211	€ 9.716,30
Spese di ufficio (registri, stampati, libri, periodici, cancelleria, etc)	Cap. 1451.22	€ 73.074,25
Spese per fotocopie	Cap. 1451.21	€ 155.980,47
TOTALE		€ 257.792,95

Per quanto riguarda la spesa relativa al servizio autovetture, la Procura dispone di 9 automobili, di cui 5 blindate assegnate ad altrettanti magistrati soggetti a misure di tutela. Le rimanenti 4 automobili sono utilizzate per le esigenze di servizio della Procura di Milano (ad esempio, accompagnamento dei magistrati in carcere, presso le aule bunker, presso le sedi distaccate, così come per il trasporto dei fascicoli processuali). Le spese di gestione si riferiscono ai costi del carburante e di pedaggi, mentre la manutenzione si riferisce soprattutto alle riparazioni a seguito di danni e incidenti, alla predisposizione dei vetri blindati, ecc.

Le spese di ufficio e per fotocopie rappresentano le voci di costo principali.

Grafico 15 Le spese di ufficio e per fotocopie, 2010



Costi di struttura

Per quanto riguarda i costi di struttura, questi comprendono le spese di funzionamento, di manutenzione e le utenze degli edifici in cui ha sede la Procura. Di seguito sono riportati i dati relativi alle sedi della Procura presenti sul territorio della Città di Milano, ovvero:

- il Palazzo di Giustizia,
- l'edificio "ex Convitto" di piazza Umanitaria, 5,
- il Complesso Giudiziario via Ucelli di Nemi 48,
- l'archivio di via De conti, 5 – piano seminterrato.

I costi relativi alle strutture sono anticipati dal Comune di Milano che ha in carico le spese di tutti gli edifici occupati dagli Uffici Giudiziari e che rendiconta annualmente le spese al Ministero di Giustizia. Va sottolineato che il Ministero rimborsa circa l'80% del totale, mentre il restante 20% resta a carico del Comune.

Al fine di rilevare i costi imputabili alla Procura di Milano sono stati dunque considerati i Rendiconti Comunali e, come criterio di imputazione, per ciascuna voce di spesa e per ciascun edificio, i mq occupati dalla Procura sulla superficie totale.

In totale, **i costi di struttura sono pari a circa 5 ml di euro**, di cui il 48% imputabili ai soli locali del Palazzo di giustizia.

La voce di costo principale è rappresentata dai canoni di locazione (il 34% del totale). Tale voce comprende sia fitti reali, ovvero pagati a privati come canoni di affitto (per esempio, per l'edificio di Piazza Umanitaria) sia affitti figurativi, ovvero fitti di immobili di proprietà del Comune (come, ad esempio, il complesso giudiziario in via Ucelli di Nemi 48).

In particolare, tra le diverse sedi, il peso maggiore in termini di canoni di locazione è costituito dall'edificio di piazza Umanitaria (55% del totale) e dall'archivio sito in via Ucelli di Nemi (36%).

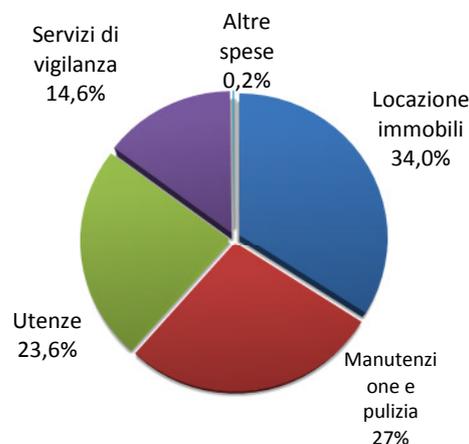
Tabella 29 I costi di struttura, 2010

VOCI DI COSTO	IMPORTO
<i>Locazione immobili</i>	
- Canoni di locazione	€ 1.680.247,18
<i>Manutenzione e pulizia</i>	
- Manutenzione (immobili, mobili e accessori)	€ 796.625,76
- Servizi di pulizia	€ 561.112,58
<i>Utenze (gestione e consumi)</i>	
- Acqua	€ 17.727,77
- Energia elettrica	€ 362.719,25
- Gestione impianti termici, di climatizzazione e ausiliari	€ 496.742,98
- Telefonia	€ 287.952,82
<i>Servizi di vigilanza</i>	€ 722.859,42
<i>Altre spese*</i>	€ 9.629,27
TOTALE	€ 4.935.617,02

*Nella categoria "Altre spese" sono state raggruppate alcune voci residuali, relative alla distruzione di merce confiscata dall'Amministrazione della Giustizia, alla fornitura o somministrazione per cerimonie, per l'inaugurazione anno giudiziario e tributario e ai costi per l'organizzazione di Camere di consiglio presso strutture alberghiere.

Fonte: Elaborazioni su dati Rendiconto Comune di Milano, Direzione Centrale Tecnica – Settore Gestione Uffici Giudiziaria, anno 2010

Grafico 16 La ripartizione percentuale dei costi di struttura, 2010



Le risorse finanziarie sequestrate

In questa sezione del Bilancio di Responsabilità Sociale sono riportati i dati relativi alle risorse finanziarie affluite al Fondo Unico Giustizia (FUG) che viene gestito da Equitalia Giustizia SpA, a seguito dell'attività di sequestro della Procura di Milano. Tali importi rappresentano potenziali voci di entrata nel Bilancio dello Stato, che diventano effettive ove il giudice ne disponga la confisca.

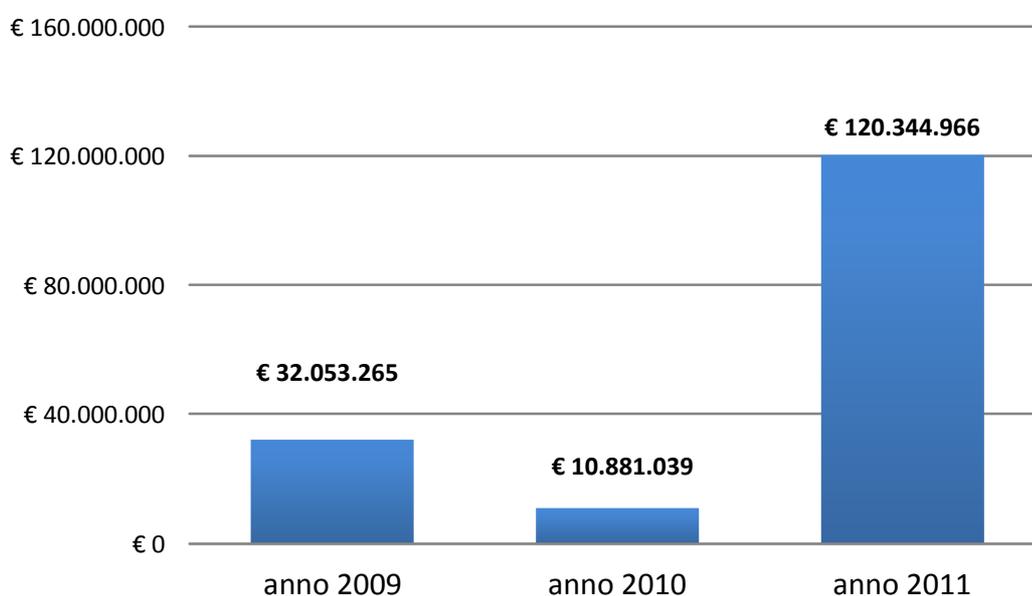
In particolare, si tratta di:

- somme di denaro (ovvero di proventi di cui all'art. 61, comma 23 del Decreto Legge n. 112/2008) che formano oggetto di sequestro nell'ambito di procedimenti penali, oppure nell'ambito dell'applicazione di misure di prevenzione di cui alla Legge 31.5.1965 n. 575 e successive modificazioni, o ancora relative ad irrogazioni di sanzioni amministrative, anche di cui al d.lgs. 08.06.2001, n. 231;

- somme di denaro derivanti da ogni attività monetaria o patrimoniale oggetto di provvedimenti di sequestro nell'ambito di procedimenti penali o di misure di prevenzione o di sanzioni amministrative. In particolare rientrano: titoli al portatore emessi o garantiti dallo Stato anche se non al portatore, valori di bollo, crediti pecuniari, conti correnti, conti di deposito titoli.

Il picco registrato nell'ultimo anno è dovuto principalmente all'attività di sequestro da parte della DDA, del I e del II Dipartimento.

Grafico 17 Le risorse finanziarie sequestrate, 2009/2011



ELENCO DEGLI ACRONIMI

BRS: Bilancio di Responsabilità Sociale

CAF: Common Assessment Framework

CNR: Comunicazione di Notizia di Reato

CPC: codice di procedura civile

CPP: codice di procedura penale

CTU: Consulenti Tecnici di Ufficio

DNA: Direzione Nazionale Antimafia

FUG: Fondo Unico Giustizia

GdP: Giudice di Pace

GIP: Giudice per le Indagini Preliminari

GUP: Giudice dell'Udienza Preliminare

NDR: Notizia di Reato

PM: Pubblico Ministero

URP: Ufficio Relazioni con il Pubblico

TSO: Trattamento Sanitario Obbligatorio

VPO: Vice Procuratori Onorari