

PROCURA DELLA
REPUBBLICA PRESSO
IL TRIBUNALE DI MILANO



BILANCIO DI RESPONSABILITÀ
SOCIALE 2019-2020



Per quel che concerne l'indispensabile supporto alle attività di redazione del Bilancio di Responsabilità Sociale (BRS) 2019-2020 della Procura della Repubblica di Milano, si ringraziano: quanto al coordinamento generale del progetto, il Procuratore della Repubblica Francesco Greco e il Procuratore Aggiunto Eugenio Fusco.

Si ringraziano inoltre l'appuntato scelto dei CC Fabio Vicari, Antonia Conca e, per la trasmissione e elaborazione dei dati, Aldo Caruso, Vito Cina, Caterina Uccheddu e Michela Sorrentino. Quanto al contributo fornito in merito agli specifici approfondimenti tematici contenuti nel BRS, si ringraziano il Procuratore Aggiunto Fabio De Pasquale, il Procuratore Aggiunto Alessandra Dolci, il Procuratore Aggiunto Maurizio Romanelli, il Procuratore Aggiunto Maria Letizia Mannella, il Procuratore Aggiunto Laura Pedio, il Procuratore Aggiunto Tiziana Siciliano, il Dott. Cristian Barilli.

Un ringraziamento va anche a tutti i magistrati della Procura e a tutto il personale amministrativo a vario titolo coinvolti nella realizzazione del documento.

Il BRS 2021 è stato sviluppato con il supporto scientifico di **SDA Bocconi School of Management**, sotto il coordinamento di Marta Barbieri, Lorenza Micacchi e Vittoria Ardito.

Il progetto è stato realizzato grazie al contributo di **Assolombarda**.

Indice del Bilancio di Responsabilità Sociale

Indice del Bilancio di Responsabilità Sociale	2
Presentazione del Bilancio di Responsabilità Sociale	
Lettera del Procuratore della Repubblica, Francesco Greco	4
Premessa metodologica	8
Parte 1. Le attività della Procura della Repubblica	10
1.1. La funzione della Procura nel sistema giustizia	10
1.2. L'organizzazione	11
Parte 2. La Procura di Milano "in numeri"	17
2.1. Volumi di attività	17
2.2. Il Giudice di Pace	21
2.3. Intercettazioni	22
2.4. Servizi	23
Parte 3. Sintesi delle attività della Procura per materia specializzata	25
3.1 I Dipartimento	26
3.2 II Dipartimento	30
3.3. III Dipartimento	34
3.4 IV Dipartimento	38
3.5 V Dipartimento	43
3.6 VI Dipartimento	47
3.7 VII Dipartimento	52
3.8 VIII Dipartimento (Direzione Distrettuale Antimafia)	56
3.9 Sezione Distrettuale Anti-terrorismo	59
3.10 Sintesi delle attività della Procura per materia ordinaria	61

3.10.1 Ufficio Portale	62
3.10.2 Sezione Distrettuale Misure di Prevenzione	64
3.10.3 Ufficio Esecuzione Penale	67
Parte 4. "In poche parole": il racconto di un biennio a tutela della giustizia	71
4.1 Covid-19: l'impatto della pandemia sulle attività della Procura	72
4.2 La Procura di Milano e i primi 20 anni del D. Lgs. 231/2001	74
4.3 Cybercrime e hacking: quali frontiere per l'attività della Procura di Milano?	77
4.4. Il rapporto tra ricchezza e violenza sessuale	79
4.5 Nuove forme di schiavitù: il caso dei rider e del settore food delivery	83
4.6 Il contrasto all'usura	85
4.7 Il traffico di opere d'arte	87

Presentazione del Bilancio di Responsabilità Sociale

Lettera del Procuratore della Repubblica, Francesco Greco

Il Bilancio di Responsabilità Sociale (d'ora in poi, BRS) contribuisce a rendere maggiormente trasparente la gestione dell'Ufficio di Procura ed altresì permette di approfondire alcuni dei principali fenomeni illeciti manifestatisi nel corso dell'anno.

Nel 2020 il BRS è stato inserito ufficialmente nei criteri organizzativi come documento obbligatorio del Procuratore della Repubblica.

Trattandosi del mio ultimo BRS, ritengo opportuno evidenziare, in modo estremamente sintetico, tre temi di grande attualità: 1) il passaggio dagli uffici tradizionali alle piattaforme giudiziarie; 2) le nuove sfide della legalità; 3) il ruolo di *civil servant* del magistrato.

Le nuove piattaforme giudiziarie

Non era certo necessaria la pandemia per evidenziare l'arcaicità del sistema giudiziario italiano: organizzazione ottocentesca legata a strutture e ripartizioni territoriali tipiche di quando si viaggiava a piedi o a cavallo; centralità del fascicolo cartaceo e del suo trasferimento fisico attraverso carrelli del secolo scorso; inutilizzazione delle piattaforme giudiziarie sia per la vetustà dei programmi (impostati circa 15/20 anni orsono) sia per il loro rifiuto culturale soprattutto da parte dei magistrati. Il costoso ed anacronistico paradosso della nostra organizzazione è emblematicamente costituito dal fatto che, da tempo, si ricevono unicamente file PDF ovvero nativi digitali che vengono costantemente ed indefessamente stampati per creare il fascicolo processuale cartaceo!

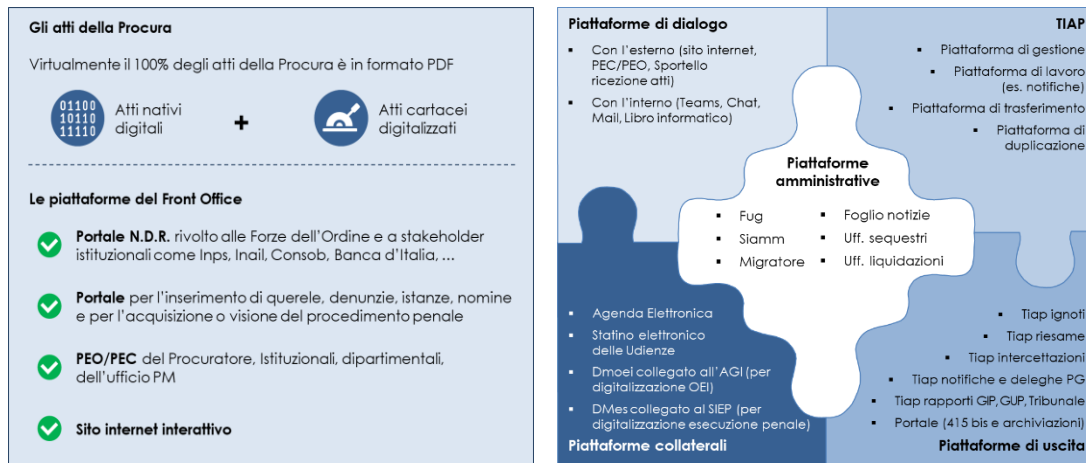
Purtroppo, la riforma del processo penale mantiene questa organizzazione preistorica: non si parla più del processo penale telematico, della firma digitale, delle nuove piattaforme dotate di programmi di intelligenza artificiale, di un nuovo sistema di notifiche collegato all'identità digitale. La giustizia resta esclusa dalle nuove forme di organizzazione del lavoro, dal superamento degli uffici in senso fisico, dalla liberazione delle risorse e dalla riduzione dei tempi di trasmissione delle informazioni e dei fascicoli come sarebbe ampiamente consentito dalle moderne piattaforme.

Eppure, la pandemia ci ha dimostrato quanto sia pericoloso assecondare i dinosauri, ignorando l'inevitabilità della loro estinzione: non possiamo più permetterci di restare fuori dalle piattaforme e di non investire nelle nuove tecnologie!

Si prenda ad esempio il nuovo Procuratore Europeo: è autonomo ed indipendente (come il PM italiano), prevede l'abolizione del capo dell'ufficio (sostituito da un organo collegiale), della competenza territoriale, delle Procure Generali, l'utilizzo di una piattaforma europea

unica in cui la produzione di carta è limitatissima per essere, in breve tempo, del tutto abbandonata. L'Europa, con l'EPPO, mette a nudo l'arretratezza della nostra organizzazione: sono messaggi che non si possono né si devono ignorare.

A fronte di una simile necessità, la Procura di Milano si è mossa nell'ottica della digitalizzazione dei servizi e dell'informatizzazione delle sue attività, attraverso l'integrazione di una molteplicità di piattaforme informatiche a supporto, come rappresentato di seguito.



Le nuove sfide della legalità

L'era del nuovo "capitalismo delle piattaforme digitali" – come da tempo viene definita – ha sicuramente portato progresso e sviluppo nel mondo, ha reso i servizi semplici ed accessibili, ha rivoluzionato definitivamente l'organizzazione dei rapporti sociali, che ormai vivono nella connessione. La globalizzazione del commercio è un dato consolidato da tempo, l'attualità è l'interconnessione totale: l'evoluzione del web dimostra che Internet non è più solo luogo di scambio di informazioni ma anche – e sempre più – di trasferimento (virtuale) di beni e servizi.

Siamo approdati alla seconda rivoluzione tecnologica introdotta dalle *block-chain*.

Il "nuovo mondo" si caratterizza, tuttavia, per l'assenza di una regolamentazione che sia in grado di indirizzare/governare i fenomeni in atto; ci troviamo, tutti, in una sorta di *free-zone* in cui i monopoli si affermano prepotentemente. Senza esagerare, siamo di fronte ad una delle più complesse questioni giuridiche che riguarda tutti i paesi del mondo!

Ciò comporta la necessità di affrontare le nuove sfide della criminalità, da un lato, riorganizzando i settori di specializzazione e, dall'altro, utilizzando i vecchi strumenti giuridici adattandoli artigianalmente alle nuove emergenze.

Una Procura moderna, ad oggi, ha l'esigenza di intervenire sulle seguenti tematiche:

- tutela dei dati personali e della privacy nonché regolamentazione, anche fiscale, del contratto di permuta onerosa che il rapporto con le piattaforme realizza;
- tutela della collettività dall'evasione delle imposte, il cui versamento, come è ovvio, spetta a tutti i cittadini;
- tutela dei cittadini dalle concentrazioni industriali realizzate sul web e dal potere di manipolazione e di frode che le piattaforme realizzano;

- iv. tutela dei mercati finanziari dalle *fake news price sensitive* e dalla non tracciabilità dei flussi finanziari. soprattutto con riguardo alle piattaforme di pagamento e all'utilizzazione delle c.d. cripto valute;
- v. utilizzazione del web e di dei suoi strumenti da parte delle organizzazioni criminali e nell'ambito della corruzione;
- vi. tutela delle istituzioni, dei cittadini e delle imprese dal *cybercrime*;
- vii. tutela dei cittadini dalla pedo-pornografia e, in particolare, dall'uso distorto del web volto ad adescare soggetti vulnerabili.

L'elenco è evidentemente lacunoso e impone un costante aggiornamento in quanto l'organizzazione della Procura deve adattarsi al continuo mutamento delle condotte delittuose che l'interconnessione totale propone. Dovrà farlo puntando sull'esperienza maturata nel contrasto ai fenomeni proposti, negli ultimi anni, dalla globalizzazione: reato transnazionale, corruzione internazionale, esteroinvestizione ed evasione fiscale, riciclaggio internazionale.

Il magistrato del terzo millennio

Mario Draghi, nel definire il "servitore dello stato", ha indicato tre caratteristiche: conoscenza, coraggio, umiltà¹.

Anche i magistrati dovrebbero riflettere sul profondo significato di questi termini.

La conoscenza va ben oltre la mera autonomia del giuridico-penale che oggi caratterizza la cultura media dei magistrati ma significa soprattutto conoscenza dello sviluppo della società, della sua struttura economica e sociale, continua interconnessione di saperi diversi e costante e profonda informazione. Non siamo in una torre d'avorio, ogni nostro processo rappresenta e sottende profonde questioni umane, sociali ed economiche che devono essere lette con cultura complessa. Non basta il possesso degli strumenti giuridici, occorre una visione sempre centrale e globale, aggiornata e moderna.

Il coraggio è la responsabilità nelle scelte ma anche il rifiuto di una cultura burocratica e passiva. Il coraggio non è autoreferenzialità bensì profonda condivisione dei problemi che ogni processo pone e delle conseguenze delle scelte che operiamo. Insomma il coraggio responsabile, virtuoso, generoso e soprattutto consapevole dei propri limiti umani espresso dal mito di Ettore *versus* Achille, individualista ed egocentrico.

L'umiltà che si può declinare in mille modi (dall'educazione al rispetto dei colleghi e dei collaboratori, degli avvocati e degli imputati) è soprattutto senso profondo delle regole che costituisce il vero limite all'indipendenza e autonomia che la Costituzione ci assicura. È la cifra reale del nostro comportamento.

Non è la prima e non sarà l'ultima tempesta che l'Ufficio si trova ad affrontare. I risultati ottenuti e rappresentati nel BRS dimostrano un'organizzazione vitale e sempre innovativa.

I magistrati, così come il personale e la Polizia Giudiziaria, hanno sempre dimostrato grande spirito lavorativo e di sacrificio, desiderio di intraprendere strade nuove, senso di appartenenza e memoria della storia dell'ufficio.

¹ *Lectio magistralis*, tenuta in data 11 ottobre 2019 presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, in occasione del conferimento della laurea *honoris causa* in Economia.

Questa consapevolezza e questa fiducia continueranno a rappresentare la vera bussola che guiderà la Procura.

Questo è il mio augurio nel momento di lasciare l'ufficio dove ho lavorato per 43 anni.

Vi ringrazio per avermi accompagnato in questo lungo percorso.



Premessa metodologica

Il BRS, anche per quest'anno, in linea con l'esperienza relativa agli anni precedenti, prevede l'individuazione dei cosiddetti *tag*. In particolare, l'ultima sezione del documento propone una selezione di tematiche, nel tentativo di offrire una rappresentazione parziale, ma efficace, di un sistema complesso di attività e di risorse organizzate, al fine di fornire risposte a bisogni altrettanto complessi. In quest'ottica, tra le molte attività della Procura orientate a soddisfare le istanze dei cittadini, sono stati individuati alcuni nodi tematici, ricondotti a definizioni sintetiche, mediante il ricorso alla terminologia del web – *tag*.

La caratteristica fondamentale dei *tag* consiste nella circostanza secondo cui gli stessi consentono un tipo di classificazione dei contenuti dal basso verso l'alto, che si contrappone alle classiche tassonomie gerarchiche (le quali funzionano, invece, secondo logiche c.d. “*top-down*”). In un sistema di *tag* esiste, infatti, un numero illimitato di modalità con cui classificare un contenuto, associabile a diversi *tag* in maniera non esclusiva. Del pari, i fenomeni sociali di cui un Ufficio Giudiziario si occupa possono essere ricondotti alla struttura dell'amministrazione (ad esempio, alla sua organizzazione) anche, soltanto, in via approssimativa: al contrario, la lettura per *tag* propone di concentrarsi sull'oggetto di analisi intorno a cui sono coordinate le azioni dei soggetti che vi partecipano, in prospettiva trasversale. Il *tag* si sostanzia, inoltre, in una chiave di lettura, un'informazione sintetica con cui gli addetti ai lavori decidono di rappresentare il contenuto del proprio lavoro, offrendo una prospettiva strettamente personale.

L'organizzazione del BRS per *tag* si conforma, pertanto, a due criteri principali:

- a. la selettività dei contenuti,
- b. la trasversalità dei temi.

La selettività dei contenuti mira a presentare, in una forma agevole e accessibile, anche per i “non addetti ai lavori”, l'attività della Procura. L'obiettivo del documento, quindi, non è offrire una rappresentazione estensiva e tecnica delle attività condotte durante l'anno, ma proporre una ricognizione selettiva dei fenomeni sociali di maggiore rilievo che interessano la comunità milanese e una sintesi delle attività svolte per la tutela delle situazioni giuridiche ad essi collegate. La trasversalità dei temi intende evidenziare l'interconnessione dei fenomeni sociali e l'unitarietà dell'azione istituzionale della Procura, in risposta alle istanze della collettività.

Il BRS descrive, in via sintetica, l'organizzazione delle risorse a disposizione della Procura e le attività da questa realizzate rispetto ai bisogni dei cittadini. Tali attività vengono poi discusse, soffermandosi, in particolare, sui *tag* riportati nella sezione finale.



Parte 1. Le attività della Procura della Repubblica

1.1. La funzione della Procura nel sistema giustizia

La Procura si attiva a seguito della comunicazione di una notizia di reato (c.d. CNR), a carico di una o più persone identificate (noti) o non identificate (ignoti). Allorquando una simile comunicazione viene depositata presso la Procura, l'Ufficio Ricezione Atti procede a controllarla e smistarla secondo criteri di urgenza.

In particolare, le CNR sono suddivise in:

- i. ordinarie, gestite attraverso l'Ufficio Portale, nello specifico dal Procuratore Aggiunto di turno;
- ii. urgenti, gestite dal Sostituto Procuratore del turno urgenze;
- iii. specializzate, gestite direttamente dal Procuratore Aggiunto competente per materia specializzata.

La comunicazione anzidetta può essere indirizzata, alla Procura, da parte di diversi soggetti, quali un pubblico ufficiale, un incaricato di pubblico servizio o un privato. Le modalità di acquisizione delle notizie di reato da parte dei Pubblici Ministeri sono, dunque, molteplici: informativa della Polizia Giudiziaria, querela, denuncia, referto, acquisizione diretta, rapporto e segnalazione. Si precisa, inoltre, che la Procura può autonomamente decidere di instaurare un procedimento anche senza la suddetta comunicazione, acquisendo la notizia di reato da fonti aperte.

Quello Penale non è l'unico settore di intervento della Procura: ad esso si aggiungono i settori Civile, Amministrativo e delle Esecuzioni.

La competenza territoriale della Procura coincide, di norma, con il circondario del Tribunale di Milano. Nel circondario di Milano risiedono 2,3 milioni di abitanti, che corrispondono al 71% della popolazione provinciale e al 23% della popolazione regionale. Di questi, nel solo Comune di Milano risiedono circa 1,4 milioni di abitanti. Si precisa che, per quanto attiene ad alcune materie (quali, a titolo esemplificativo, quelle trattate dalla Direzione Distrettuale Antimafia -DDA e dalle Sezioni distrettuali Anti-terrorismo e Misure di prevenzione), la competenza della Procura si estende a livello distrettuale, con una popolazione di circa 6,9 milioni di abitanti (dati ISTAT 2020).

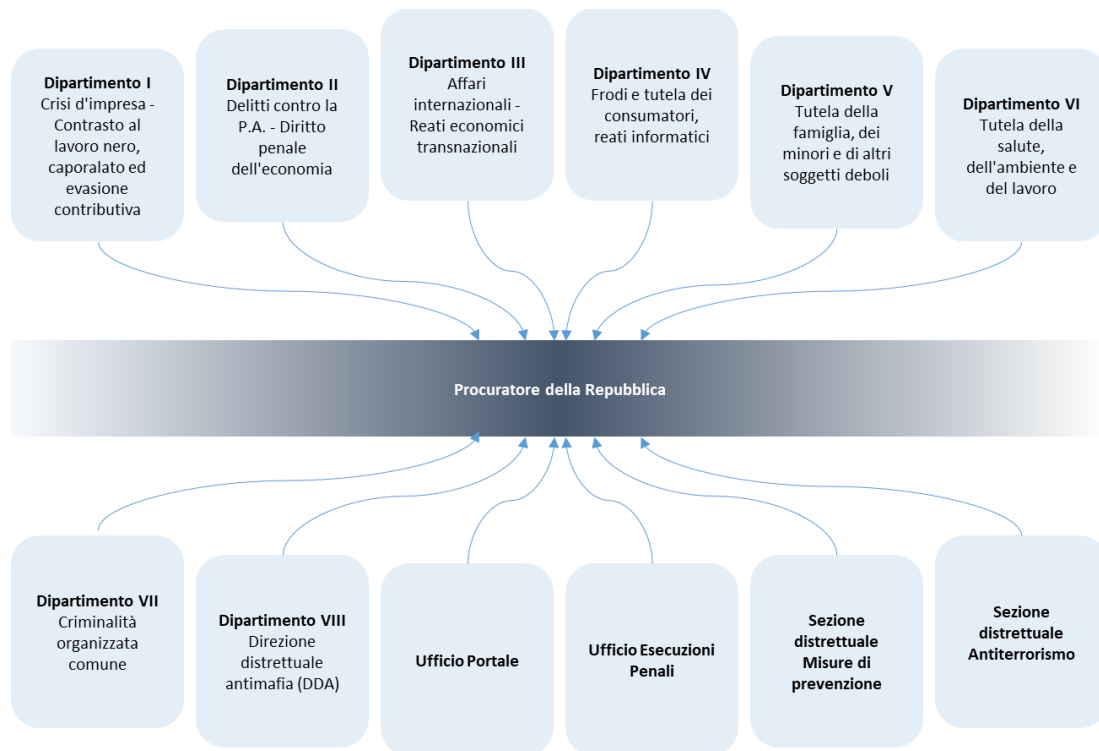
1.2. L'organizzazione

Come riportato all'interno dello scorso BRS, l'anno 2018 si era contraddistinto per una profonda innovazione dal punto di vista organizzativo (Figura 1):

- i. l'aumentata attenzione rivolta alla crisi della impresa e la necessità di porre in atto un'attività mirata di contrasto al caporalato (tema molto attuale anche per il biennio 2019-2020);
- ii. l'interconnessione tra il contrasto alla corruzione e i cosiddetti "reati spia" (in precedenza gestiti da due diversi Dipartimenti);
- iii. l'introduzione della nuova materia degli Ordini Europei di Investigazione e delle Commissioni Rogatorie passive, cui è conseguita la costituzione di un Dipartimento apposito, centrato sulla prospettiva internazionale;
- iv. la riunificazione di tutte le frodi (truffe e *cyber-crimes*) in un nuovo dipartimento per la tutela dei consumatori e del mercato (che gestisce anche il nuovo protocollo con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato - AGCM). Il tema delle truffe e, in particolare, del *cybercrime* rappresenta un aspetto significativo anche all'interno di questa edizione del BRS;
- v. la riunificazione di tutta la materia afferente alla tutela della salute e dell'ambiente;
- vi. l'istituzione di quattro sezioni, tra cui l'Ufficio per le misure di prevenzione, che il recente codice antimafia ha allocato presso le Procure Distrettuali e, precipuamente, l'Ufficio Portale.

Sempre con riferimento al biennio 2019-2020 si segnala la continuità rispetto al processo di innovazione organizzativa dettato dalla digitalizzazione dei procedimenti rinviati a giudizio, già avviato nel 2018. Tale riorganizzazione informatica dei processi della Procura segue una linea di modernizzazione dell'Ufficio Giudiziario sia in termini qualitativi che quantitativi, assicurando un sempre più elevato livello di specializzazione dei Procuratori e una più rapida definizione dei procedimenti ordinari, in un'ottica di progressiva eliminazione del fascicolo cartaceo. La trasformazione in oggetto ha consentito, e tutt'ora consente, un più efficace scambio delle informazioni tra tutti i diversi attori coinvolti (magistrati e avvocati), contribuendo a semplificare le modalità di consultazione dei procedimenti depositati.

Figura 1- Organigramma della Repubblica



A fronte di tali processi di innovazione è importante sottolineare, anche per il biennio 2019-2020, una progressiva riduzione delle risorse umane di cui la Procura dispone. L'emorragia di personale si è acuita nel 2020 e rappresenta una criticità rilevante per l'Ufficio Giudiziario, anche a fronte della necessità, emersa nel corso del 2020, di garantire la *business continuity* sia con riferimento all'attività ordinaria, sia in relazione a quella più urgente e "complessa". La carenza di risorse a disposizione ha determinato, pertanto, l'emersione di ulteriori aspetti di criticità organizzativa per la Procura, nel far fronte alla propria *mission* istituzionale, anche in virtù della necessità di fronteggiare la manifestazione di fenomeni nuovi, socialmente allarmanti.

Nel 2020, dei 91 magistrati previsti dall'organico, 76 sono stati effettivamente in servizio: oltre al Procuratore della Repubblica, 8 procuratori aggiunti, di cui 4 donne e 67 sostituti procuratori, di cui il 52% donne (Tabella 1). Rispetto al 2019 si rileva, pertanto, un aumento complessivo dell'organico di 5 unità, relative al profilo del Sostituto Procuratore della Repubblica. Tuttavia, alla fine del 2020, il tasso di scopertura del personale magistrati è aumentato rispetto al 2019, passando dall' 8,14% al 16,48% circa: l'incremento di organico di 5 unità non solo non è stato compensato, ma, addirittura, è occorsa una diminuzione di 3 unità rispetto al numero di magistrati in servizio.

Tabella 1- Personale della Procura (magistrati, 2019-2020)

Funzioni	Organico	Vacanti	In servizio	Uomini	Donne
2019					
Procuratore della Repubblica	1	-	1	1	-
Procuratore aggiunto presso il Tribunale	8	-	8	4	4
Sostituto Procuratore della Repubblica	77	-7	70	34	36
Totale	86	-7	79	39	40
2020					
Procuratore della Repubblica	1	-	1	1	-
Procuratore aggiunto presso il Tribunale	8	-	8	4	4
Sostituto Procuratore della Repubblica	82	-15	67	32	35
Totale	91	-15	76	37	39

Tasso di scopertura complessiva: -8,14% nel 2019; -16,48% nel 2020

I VPO prestano servizio svolgendo, in via principale, le funzioni del Pubblico Ministero dinanzi al Tribunale in composizione monocratica, nelle udienze con rito direttissimo, nonché dinanzi al Giudice di Pace. È importante sottolineare la rilevanza primaria del lavoro svolto dai VPO, indispensabile per la funzionalità e per la stessa sopravvivenza della Procura di Milano. Occorre evidenziare, inoltre, l'elevato livello di professionalità conseguito da un considerevole numero di VPO: i magistrati onorari in commento sono spesso chiamati a sostenere l'accusa anche laddove si tratti procedimenti particolarmente delicati (quali, a titolo esemplificativo, quelli aventi ad oggetto colpe professionali, maltrattamenti in famiglia, *stalking*, violazioni tributarie, infortuni sul lavoro, violazioni della legge sugli stupefacenti e altro). Nel 2020, a fronte di un organico che prevedeva 85 unità, sono risultati in servizio 68 VPO, in calo di due unità rispetto al 2019 (Tabella 2).

Tabella 2- Personale della Procura (VPO, 2019-2020)

Funzioni	Organico	Vacanti	In servizio	Uomini	Donne
2019: Vice Procuratore Ordinario (VPO)	85	-15	70	18	52
2020: Vice Procuratore Ordinario (VPO)	85	-17	68	18	50

Tasso di scopertura complessiva: -17,65% nel 2019; -20,00% nel 2020

A fine 2020 l'organico della Procura prevedeva 379 unità di personale amministrativo (invariato rispetto al 2019), mentre il numero medio mensile di persone effettivamente in servizio (senza considerare i distacchi o l'applicazione di altri istituti relativi alle assenze) è consistito, nel corso del medesimo anno, in 248 unità, in riduzione rispetto al corrispondente dato del periodo precedente, che ammontava a 256 unità (Tabella 3). Nel lasso temporale in esame, il tasso figurativo di scopertura si attestava, quindi, intorno al 34,56%, in lieve aumento rispetto all'anno precedente. Va rilevato, tuttavia, che la scopertura figurativa non rappresenta il livello reale di scopertura del personale amministrativo, poiché non tiene conto del mancato apporto lavorativo di alcune unità di personale, quali il personale distaccato, *part-time* o beneficiario della legge 104. A seguito di un'analisi più dettagliata delle principali categorie di qualifiche amministrative vacanti, emergono, con maggiore chiarezza, le criticità riscontrate dalla Procura nella conduzione delle attività ordinarie. Le scoperture più marcate riguardano, invero, profili chiave ai fini del corretto svolgimento delle attività, quali i funzionari giudiziari (14 figure vacanti nel 2020, seppur in riduzione rispetto al 2019), i cancellieri (48 figure vacanti nel 2020, in forte aumento rispetto all'anno precedente), gli operatori giudiziari (44 figure vacanti nel 2020, a fronte di 38 scoperture nel 2019) e gli ausiliari (11 figure vacanti nel 2020, costanti rispetto al 2019).

Tabella 3 Personale della Procura (profili amministrativi, 2019 e 2020)

Funzioni	2019			2020	
	Organico	In servizio	Vacanti	In servizio	Vacanti
Dirigente Amministrativo	1	1	-	-	-1
Direttore Amministrativo	18	10	-8	10	-8
Funzionario Giudiziario	62	32	-30	48	-14
Funzionario Contabile	1	-	-1	-	-1
Funzionario Informatico	-	1	1	1	1
Cancelliere	92	65	-27	44	-48
Assistente informatico	2	4	2	4	2
Contabile	1	-	-1	-	-1
Assistente alla vigilanza dei locali e al servizio automezzi	1	-	-1	-	-1
Assistente giudiziario	57	58	1	63	6
Operatore giudiziario	91	53	-38	47	-44
Conducente automezzi	25	15	-10	14	-11
Ausiliario	28	17	-11	17	-11
Totale	379	256	-123	248	-131

Tasso di scopertura complessiva: -32,45% nel 2019; -34,56% nel 2020

Per lo svolgimento dell'attività d'indagine, il Pubblico Ministero si avvale della collaborazione delle Forze di Polizia (Tabella 4) direttamente dipendenti dalla Procura, che assumono la funzione di Polizia Giudiziaria (P.G.). Presso la Procura della Repubblica sono costituite le seguenti sezioni di P.G.: Polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di Finanza. Il personale in servizio nel corso del 2020 ammontava a 263 unità, con una riduzione complessiva di 1 unità rispetto al periodo precedente. Il tasso di scopertura complessivo delle forze di PG, nel 2020, risultava pari al 6,07% (leggermente in aumento rispetto al 2019, periodo in cui era pari a 5,71%).

Tabella 4- Personale di polizia giudiziaria della Procura (2019 e 2020)

Funzioni	2019			2020	
	Organico	In servizio	Vacanti	In servizio	Vacanti
Polizia di Stato	106	100	-6	100	-6
Carabinieri	111	103	-8	102	-9
Guardia di Finanza	63	61	-2	61	-2
Totale	280	264	-16	263	-17

Tasso di scopertura complessiva: -5,71% nel 2019; -6,07% nel 2020

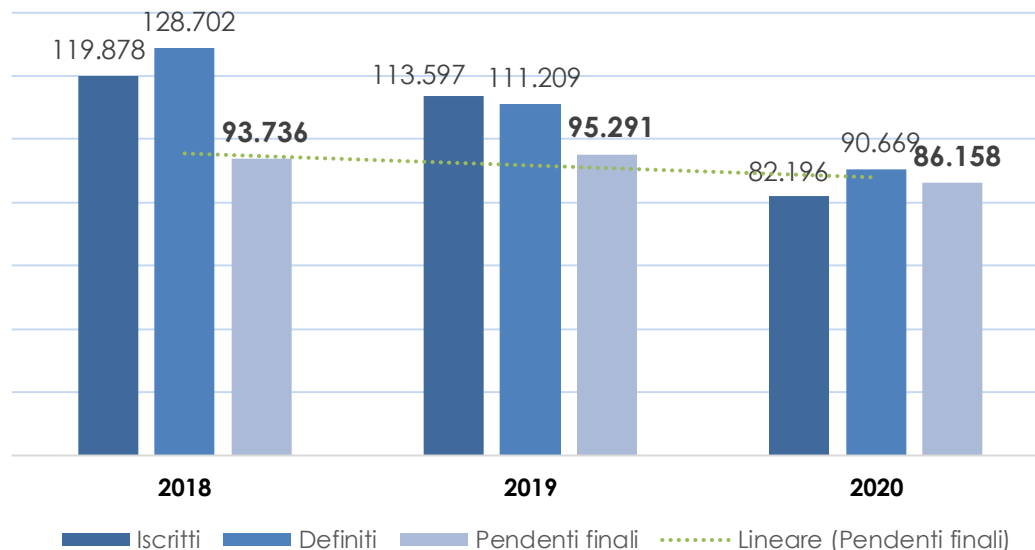


Parte 2. La Procura di Milano "in numeri"

2.1. Volumi di attività

I dati sui flussi complessivi della Procura (Figura 2) evidenziano una riduzione significativa delle sopravvenienze nel corso del 2020, in considerazione del numero dei fascicoli iscritti che ammontavano a 82.196 unità, vale a dire il 27,6% in meno rispetto al 2019 e il 31,3% in meno rispetto al 2018. Dei procedimenti iscritti, 44.071, ovvero il 54% circa, sono risultati essere a carico di ignoti.

Figura 2- volumi di attività complessivi (trend triennale)



A fronte di una riduzione dei nuovi iscritti, il 2020 si è caratterizzato anche per una flessione nell'attività definitoria rispetto agli esercizi precedenti, con i fascicoli definiti ammontanti a 90.669 unità (rispetto agli 111.209 fascicoli del 2019). Tali dati, sia con riferimento ai procedimenti in entrata che a quelli in uscita, sono per lo più da ricollegarsi al verificarsi dell'emergenza sanitaria, che ha contraddistinto il 2020 e ha implicato un minor afflusso di segnalazioni e denunce, nonché una diminuzione dell'attività definitoria.

Anche i pendenti finali diminuiscono in valore assoluto, raggiungendo un numero di fascicoli pari a 86.158, ancora, dunque, significativamente sotto la soglia delle centomila unità. Con riferimento alle giacenze finali, il 65,5% è risultato essere relativo a procedimenti verso noti, in linea con l'andamento riscontrato negli esercizi precedenti (Tabella 5).

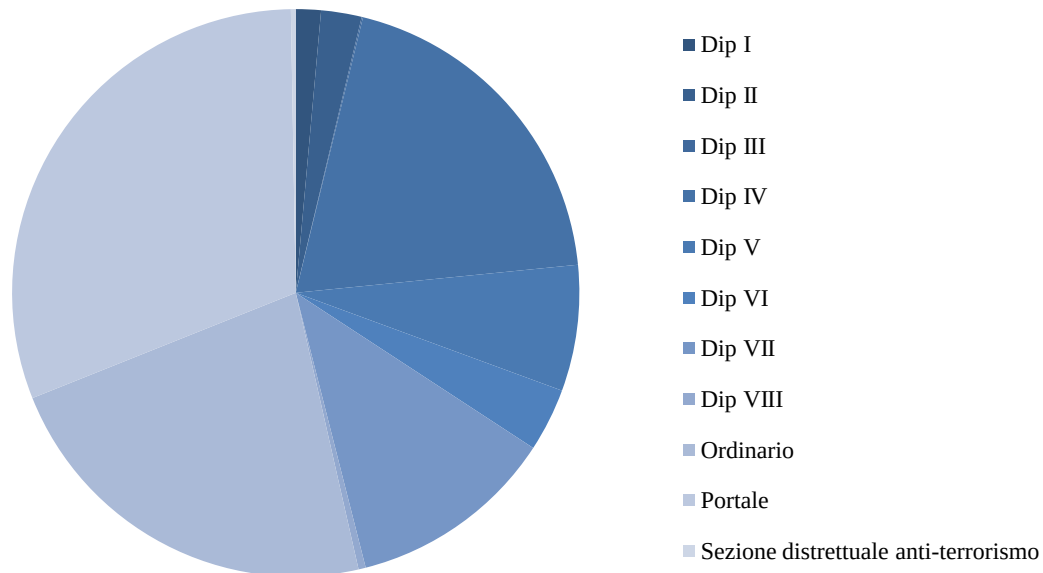
Tabella 5 Volumi di attività complessivi distinti per tipologia (2016-primo trimestre 2021)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021 ²
Pendenti iniziali	119.743	106.304	102.395	92.903	94.631	87.423
Notizie di reato con autore identificato	80.676	73.486	68.395	61.483	55.655	56.762
Notizie di reato con autore ignoto	39.067	32.818	34.000	31.221	38.748	30.433
di cui competenza DDA	39	160	165	199	228	228
Iscritti	78.097	104.663	119.626	113.597	82.196	25.426
Notizie di reato con autore identificato	46.051	51.043	49.144	47.260	37.962	10.998
Notizie di reato con autore ignoto	32.046	53.620	70.482	66.082	44.071	14.410
di cui competenza DDA	184	133	252	255	163	54
Definiti	83.948	105.927	128.474	111.209	90.669	23.239
Notizie di reato con autore identificato	49.422	54.541	55.611	53.173	37.170	10.138
Notizie di reato con autore ignoto	34.526	51.386	72.863	57.808	53.333	13.042
di cui competenza DDA	151	159	228	228	166	59
Pendenti finali	113.892	105.040	93.547	95.291	86.158	89.646
Notizie di reato con autore identificato	77.305	69.988	61.928	55.570	56.447	57.622
Notizie di reato con autore ignoto	36.587	35.052	31.619	39.495	29.486	31.801
di cui competenza DDA	72	134	189	226	225	223

¹ Primo trimestre 2021.

La successiva figura (Figura 3) riporta il dettaglio degli iscritti per Dipartimento e Uffici.

Figura 3 Distribuzione dei procedimenti iscritti per Dipartimento/materia (2020)



La capacità di lavoro degli Uffici Giudiziari viene normalmente monitorata attraverso due indicatori: l'indice di rotazione e l'indice di smaltimento.

L'indice di rotazione è dato dal rapporto tra i procedimenti definiti e i procedimenti sopravvenuti nel corso del periodo. Quando l'indice raggiunge il 100% significa che l'Ufficio (o uno specifico Dipartimento) ha definito un numero di fascicoli pari rispetto a quelli iscritti: di conseguenza, l'Ufficio è stato in grado di gestire il carico di lavoro generatosi nel corso del periodo, senza determinare nuove pendenze. Ogniqualvolta l'indice sia superiore al 100%, l'Ufficio ha eroso parte dell'arretrato; dinamica contraria, naturalmente, si registra nel caso in cui il valore dell'indice sia inferiore all'unità. Questo indice misura la efficienza dell'Ufficio, sulla base della capacità di definizione dei procedimenti in una logica annuale.

$$\text{INDICE DI ROTAZIONE} = \frac{\text{PROCEDIMENTI DEFINITI}}{\text{PROCEDIMENTI SOPRAVVENUTI}} \times 100$$

L'indice di smaltimento viene utilizzato, invece, per misurare la capacità di smaltimento di tutti i procedimenti presenti all'interno di un Ufficio, sia quelli sopravvenuti nel corso dell'anno, sia gli arretrati degli anni precedenti. Ad un valore elevato di tale indice corrisponde un alto numero di definizioni, a parità di sopravvenuti e pendenti. Pertanto, l'indice misura l'efficienza della Procura in una logica pluriennale ed è utile per valutare la capacità di erosione dei procedimenti pendenti.

$$\text{INDICE DI SMALTIMENTO} = \frac{\text{PROCEDIMENTI DEFINITI}}{\text{PROCEDIMENTI SOPRAVVENUTI} + \text{PENDENTI INIZIALI}} \times 100$$

Nel periodo d'interesse ai fini della presente relazione, l'indice di rotazione è risultato pari al 110% contro il 98% del 2019, registrando, dunque, un incremento di 12 punti percentuali e attestando significativi livelli di produttività della Procura che, malgrado le complessità operative e gestionali causate dal Covid-19, è riuscita non soltanto a smaltire il carico di lavoro in ingresso, ma anche a erodere parte di quello in carico da periodi precedenti (le pendenze).

Nel 2020 l'indice di smaltimento è risultato pari a circa il 51%, dunque, piuttosto in linea con quello dell'esercizio precedente (54%). In particolare, si sottolinea che tale indicatore ha sempre registrato un trend crescente nel periodo 2015-2020, partendo da un valore pari a circa il 33% nel 2015, fino a raggiungere il picco nel 2018, anno in cui l'indice si è attestato a quasi il 58%.

In definitiva, a fronte degli aspetti di criticità che hanno caratterizzato il 2020, quali la carenza di organico e la riduzione del numero di procedimenti esauriti, la Procura ha profuso rilevanti sforzi organizzativi, al fine di garantire la continuità nello svolgimento delle proprie attività, nonché la efficienza del proprio operato.

Nel 2020 la Procura di Milano ha rilasciato 366.324 certificati di carichi pendenti e penali (- 33% rispetto all'anno precedente in cui ammontavano a 547.951). Rispetto, invece, alle comunicazioni ex art. 335 c.p.p., il dato relativo al 2020 è pari a circa 10.000, con un incremento di circa il 15% rispetto al 2019, per cui ammontavano a 8.650 unità.

La seguente tabella (Tabella 6) evidenzia, con riferimento agli affari di competenza di ciascun Dipartimento, i dati relativi ai flussi di attività (in entrata e uscita).

Tabella 6 Volumi di attività per Dipartimento/materia (2020)

	Pendenti iniziali	Iscritti	Definiti	Pendenti finali
Dipartimento I Crisi d'impresa - Contrasto al lavoro nero, caporalato ed evasione contributiva	1.140	1.161	862	1.439
Dipartimento II Delitti contro la P.A. - Diritto penale dell'economia	1.980	1.881	1.756	2.105
Dipartimento III Affari internazionali - Reati economici transnazionali	68	59	49	78
Dipartimento IV Frodi e tutela dei consumatori, reati informatici	7.822	15.959	15.209	8.572
Dipartimento V Tutela della famiglia, dei minori e di altri soggetti deboli	3.926	5.843	4.879	4.890
Dipartimento VI Tutela della salute, dell'ambiente e del lavoro	1.694	2.936	2.437	2.193

Dipartimento VII Criminalità organizzata comune	17.099	9.620	19.059	7.660
Dipartimento VIII Criminalità organizzata di stampo mafioso	391	335	330	396
Sezione distrettuale Anti-terrorismo Terrorismo	155	224	173	206
Attività Ordinaria	17.350	18.314	15.426	20.238
Ufficio Portale	6.212	25.044	24.682	6.574

2.2. Il Giudice di Pace

Il Giudice di Pace (GdP) è competente per i reati di minore gravità, relativi, tra gli altri, alle lesioni colpose (con eccezione delle lesioni sul luogo di lavoro e per colpa professionale), alle lesioni dolose non aggravate (con eccezione di quelle in ambito familiare), alle minacce lievi, alla ingiuria e alla diffamazione (tranne la diffamazione a mezzo stampa). Nel 2009 è stato attribuito, inoltre, al Giudice di Pace il reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato e, nel 2011, il reato di permanenza nel territorio dello Stato, a seguito di espulsione. La peculiarità del processo dinanzi al GdP consiste nella tendenziale assenza di attività di indagine da parte del PM - potendosi ultimare la raccolta delle prove durante l'udienza dibattimentale nonché nel tentativo di conciliazione esperito dal giudice, posto che quasi tutti i reati sono perseguibili a querela (ad eccezione dei reati di cui agli artt. 10bis e 14 D.Lgs. cit.). Il rito non prevede la formulazione dell'avviso di conclusione delle indagini, obbligatorio per gli altri tipi di procedimenti e ciò consente una più rapida conclusione dell'attività istruttoria.

Con riferimento ai procedimenti davanti al Giudice di Pace (Tabella 7), si conferma, *in primis*, la crescente rilevanza dello stesso in termini di volumi gestiti, che passano dal 13,8% del 2017 al 16,5% del 2020, con un picco di oltre il 19% nel 2019. In particolare, nell'ultimo esercizio sono state registrate iscrizioni pari a 5.290 fascicoli e definizioni pari a 7.055 unità, indice potenzialmente sintomatico di un buon livello di efficienza organizzativa. In tale prospettiva occorre interpretare, parimenti, il dato relativo alle pendenze finali, che nel 2020 sono risultate ammontare a 16.930 (16,4% su totale Procura), in riduzione rispetto al corrispettivo valore del 2019.

Tabella 7 Volumi di attività: procedimenti davanti al Giudice di Pace (2017-primo trimestre 2021)

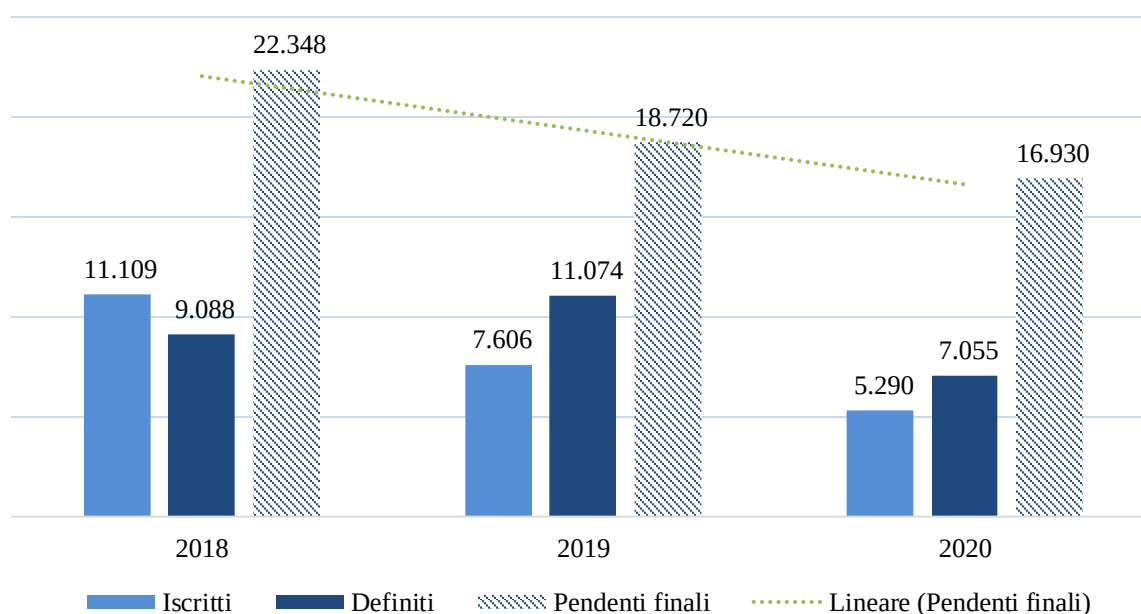
	2017	2018	2019	2020	2021 ¹
Pendenti iniziali	17.061	20.327	22.188	18.695	16.970
% Giudice di Pace su totale Procura	13,8%	16,5%	19,3%	16,5%	16,3%

¹ Primo trimestre 2021.

Iscritti	8.872	11.109	7.606	5.290	1.333
% Giudice di Pace su totale Procura	7,8%	8,5%	6,3%	6,0%	5,0%
Definiti	5.207	9.088	11.074	7.055	3.344
% Giudice di Pace su totale Procura	4,7%	6,6%	9,1%	7,2%	12,6%
Pendenti finali	20.726	22.348	18.720	16.930	14.959
% Giudice di Pace su totale Procura	16,5%	19,3%	16,4%	16,4%	14,3%

La seguente figura (Figura 4) riporta il dettaglio dei volumi di attività, relativi al triennio 2018-2020.

Figura 4 Volumi di attività: procedimenti davanti al Giudice di Pace (trend triennale)



2.3. Intercettazioni

Le intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali costituiscono uno strumento essenziale di indagine. Nel corso degli ultimi anni, si è prestata una particolare attenzione alla razionalizzazione del ricorso alle intercettazioni. Nel 2010 è stata emanata, infatti, una direttiva interna, volta a sollecitare una maggiore attenzione nel valutare la necessità di disporre dello strumento investigativo, con particolare riferimento a un puntuale monitoraggio in ordine alle richieste di proroga. Per quel che concerne l'anno 2019, il numero totale di bersagli ammonta a 5.329, dato pressoché in linea con quello relativo al 2018, benché caratterizzato da

una lieve flessione. Con riferimento, invece, al 2020 è possibile evidenziare una più marcata riduzione del numero di intercettazioni, per un totale di 4.267 (tale riduzione si attesta a circa il 20%). Tale sensibile diminuzione è conseguenza della pandemia che ha comunque limitato le indagini, specialmente con riferimento a quelle più "invasive".

2.4. Servizi

Nel 2020 i Procuratori Aggiunti e i Sostituti Procuratori sono stati impegnati in quasi 7.000 servizi che comprendono in prevalenza lo svolgimento di udienze. La tabella seguente (Tabella 8) riporta tali attività distinte per categoria, confrontandole con i volumi di attività del 2020, 2019 e del 2018.

Tabella 8 Servizi svolti dalla Procura (2018-2020)

Servizi	2018	2019	2020
Turni esterni arrestati e urgenze	365	365	366
Tribunale di Milano	6.907	7.123	4.284
Giudice di Pace Milano	314	332	138
Giudice di Pace Rho	57	52	21
GIP	1.461	1.394	805
Corte d'Assise	65	84	47
SDAS (fino al 31/10/2018)	213	-	-
Ufficio Portale (dal 1/11/2018)	39	1.176	952
Civile PM Togato	63	57	35
Sorveglianza	107	116	56
Esecuzione	44	45	46
Misure e prevenzione	109	90	104
Altri	140	186	125
Totale	9.884	11.020	6.979

Da notare l'incremento registrato nel corso del 2019 rispetto all'anno precedente (+11,5%), mentre, come logico aspettarsi in ragione dell'emergenza sanitaria, nel corso del 2020 si registra –rispetto all'anno precedente– un decremento pari al 36,7%. Tale dato è da ricondursi principalmente alla contrazione della presenza del magistrato nelle udienze ordinarie presso il Palazzo di Giustizia.



Parte 3. Sintesi delle attività della Procura per materia specializzata

La presente sezione intende proporre per ciascun Dipartimento della Procura di Milano un’*overview* rispetto alle principali materie di competenza e alla tipologia di reati trattati, allo scopo di fornire una trattazione delle diverse competenze e aree di specializzazione in capo alle strutture della Procura. Al contempo, all’interno di ciascuna sezione, si evidenzia la dotazione organica connessa a ciascun Ufficio, con riferimento ai magistrati e alle forze di Polizia Giudiziaria attribuite. Inoltre, le sezioni dedicate a ciascun Dipartimento propongono il dettaglio delle principali linee programmatiche dei diversi Uffici. Infine, si riporta per ciascun Dipartimento il dettaglio dell’attività “in numeri” con specifico riguardo ai procedimenti pendenti (iniziali e finali), iscritti e definiti.



3.1 I Dipartimento

Materie di competenza

- i. crisi d'impresa;
- ii. contrasto al lavoro nero;
- iii. caporalato ed evasione contributiva.

Tipologie di reati trattati

- i. reati fallimentari;
- ii. affari civili fallimentari;
- iii. gestione protocollo in materia di intermediazione e collocamento fraudolento di manodopera e reati conseguenti;
- iv. gestione protocollo per il contrasto alla tratta di esseri umani ai fini dello sfruttamento e intermediazione illecita della manodopera e reati conseguenti;
- v. reati previdenziali: art. 2 l. 638/1983; art. 37 l. 689/1981.

Linee programmatiche del Dipartimento

In virtù dell'introduzione della nuova legge fallimentare, a decorrere dal 2018 si è proceduto alla concentrazione, in un unico Dipartimento apposito, della materia della crisi d'impresa. Tale scelta riflette, anche da un punto di vista organizzativo, la rilevanza economico-sociale del fenomeno, oltreché il grado di specificità tecnica delle tematiche trattate. La stessa ha consentito, altresì, di garantire una maggiore efficienza nella gestione dei procedimenti.

Le innovazioni organizzative sono state seguite anche dalla definizione di nuove Linee Guida, in accordo con la seconda sezione del Tribunale di Milano, allo scopo di garantire una maggiore razionalizzazione delle relazioni dei curatori fallimentari, assicurando l'efficienza degli aspetti penali della Relazione ex art.33 della Legge Fallimentare. Al contempo, in linea con le nuove previsioni normative, è stata data ulteriore centralità alla figura del PM nell'ambito delle procedure fallimentari e di crisi d'impresa.

A fronte dell'interesse manifestato rispetto alla materia della crisi d'impresa, l'Ufficio è divenuto sempre più un punto di riferimento nel dibattito non solo giuridico, ma anche culturale, relativo a tale settore. Infine, l'attività del Dipartimento si è rivolta anche a fenomeni ulteriori, in parte connessi con la materia della crisi d'impresa. In particolare, tra le linee di attività attribuite all'Ufficio si può annoverare anche il contrasto a (i) l'evasione contributiva, (ii) il lavoro nero e (iii) il caporalato. Segnatamente, la Procura della Repubblica si è dimostrata particolarmente impegnata nella lotta alle forme di caporalato e schiavismo legate allo sviluppo delle nuove organizzazioni digitali, con particolare riferimento al settore del *delivery food*. In tale prospettiva, la Procura milanese, insieme ad altri interlocutori istituzionali e del mondo giudiziario, ha sottoscritto, nel novembre 2020, il "*Protocollo sperimentale di legalità contro il caporalato, l'intermediazione illecita e lo sfruttamento lavorativo nel settore del delivery food*".

L'attività del Dipartimento in numeri

Tabella 9- volumi di attività (2019-2021)

	Pendenti iniziali	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	Indice di rotazione	Indice di smaltimento
2019	823	1.462	1.200	1.085	82%	52%
2020	1.140	1.161	862	1.439	74%	37%
2021*	1.442	287	301	1.428	105%	17%

* Primo trimestre 2021

Le risorse a disposizione: il personale assegnato

Personale assegnato	1 Procuratore Aggiunto 6 Magistrati (effettivi 5) 17 Unità Polizia Giudiziaria
----------------------------	--

Commento all'attività

Per quanto concerne l'attività specifica della Procura e del Dipartimento in materia di fallimento e di crisi d'impresa, il focus istituzionale si è per lo più concentrato su una funzione di contenimento e di mitigazione del rischio della ritardata emersione dell'insolvenza, allo scopo di evitare impatti rilevanti sul tessuto economico-sociale, attraverso il riconoscimento tempestivo e la rimozione delle cause d'insolvenza. In tale prospettiva, si conferma il ruolo della Procura in termini di stimolo ad una più tempestiva emersione della insolvenza.

Con riferimento ai flussi di attività generale del Dipartimento (Tabella 9), nel biennio 2019-2020 è possibile evidenziare una contrazione nel volume dei procedimenti iscritti (pari a circa il 21%). Tale flessione si riflette anche nel numero complessivo di procedimenti definiti (-28%), mentre per il primo trimestre del 2021 si sottolinea, in proiezione sull'annualità, un numero di volumi di procedimenti esauriti, in linea con il dato relativo al 2019. In dettaglio, con riferimento alle due misure sintetiche di efficienza dell'attività del Dipartimento, a fronte di una leggera diminuzione riscontrata per il 2020, anche in considerazione dell'emergenza sanitaria, si riscontra una buona tenuta complessiva, avvalorata anche dal dato relativo al primo trimestre del 2021, in cui l'indice di rotazione è superiore all'unità. Con riguardo, invece, all'indice di smaltimento, la flessione relativa al 2020 risulta più marcata, in ragione degli aspetti di complessità contingenti che hanno caratterizzato l'anno.

Più nello specifico, considerando la dinamica delle attività relative ai reati fallimentari (Tabella 10), si osserva nel 2020 una riduzione delle iscrizioni di reati di bancarotta fraudolenta, sia rispetto al periodo precedente (-13,3%), sia rispetto al 2018 (-14,8%); stesse considerazioni valgono per i reati di bancarotta fraudolenta impropria (-12,1% rispetto al 2019). Viceversa, quanto alle sopravvenienze relative alle bancarotte semplici, nel 2020 si registra un lieve incremento (+9,1%), in linea con l'aumento registrato per le iscrizioni di reati di bancarotta semplice impropria (+9,0%). A fronte di una capacità di definizione (indice di rotazione) superiore al 100% per buona parte dei reati fallimentari nel 2019, alla lieve riduzione dei volumi complessivi di attività in ingresso nel 2020 corrisponde una generale riduzione sia negli indici di rotazione, sia negli indici di smaltimento.

Tabella 10- Dettaglio reati fallimentari

	Pendenti iniziali			Iscritti			Definiti			Pendenti finali		
	'18	'19	'20	'18	'19	'20	'18	'19	'20	'18	'19	'20
Bancarotta fraudolenta	815	767	767	655	644	558	757	644	430	713	767	895
Bancarotta semplice	206	168	155	131	132	144	185	145	100	152	155	199
Bancarotta fraudolenta impropria	763	733	745	623	659	579	713	647	428	673	745	896
Bancarotta semplice impropria	145	121	109	94	89	97	132	101	73	107	109	133
Altri reati fallimentari	22	20	16	11	7	10	21	11	5	12	16	21

Il flusso dei procedimenti per bancarotta risente ovviamente dell'incremento delle procedure concorsuali, diretta manifestazione delle difficoltà del paese, impegnato nella transizione a un'economia globalizzata. L'epidemia, se, da un lato, ha bloccato per un arco di tempo significativo le dichiarazioni di fallimento, dall'altro ha fatto da "tappo" ad una situazione di crisi, che probabilmente si manifesterà nel corso del 2021.

Il fenomeno criminale in esame si caratterizza ad oggi nei seguenti aspetti:

- il finanziamento dell'imprenditore attraverso l'Erario, tramite l'omesso versamento dell'IVA e attraverso la Previdenza, mediante l'omesso versamento dei contributi. La cosa avviene spesso falsificando fatture, creando falsi crediti erariali/previdenziali o acquistandoli in una sorta di mercato illegale, proliferato a dismisura negli ultimi anni;
- la disponibilità di grandi quantità di denaro fresco, spesso oggetto di riciclaggio e di impiego riciclatorio, anche a fronte della totale mancanza di supporti contabili e dell'oscurità dei canali finanziari impiegati;
- la costituzione di consorzi nei settori della logistica e dell'intermediazione di mano d'opera che radunano cooperative di lavoro, le quali sono indotte/co-strette a lavorare sotto costo per intercettare la domanda delle grandi catene di distribuzione. Il sistema ovviamente si regge solo grazie all'evasione;
- il ricorso alla fatturazione falsa, a volte con complicate strutture societarie finalizzate a frapponere il maggior numero di schermi agli accertatori.

In tutti questi casi i danni per le casse statali sono ingentissimi. Recenti studi su base nazionale indicano che il debito erariale/previdenziale insinuato nei passivi fallimentari (pur al netto delle sanzioni e quindi limitato al mero capitale evaso) ammonta a quasi 100 miliardi di euro. Senza contare che tale disinvolto modo di condurre gli affari reca un grave *vulnus* alla concorrenza, inducendo le imprese che osservano la legge e adempiono al dovere tributario ad impegnarsi in una corsa disperata al ribasso, che a sua volta è foriera di dissesti.

In tale contesto, la Procura della Repubblica è sempre più attiva nell'assumere iniziative per arginare e affrontare il fenomeno.

La nuova legge sulla crisi di impresa, che avrebbe dovuto entrare in vigore nel luglio 2020, è stata come noto prorogata a causa della pandemia. La Procura si era comunque già attrezzata per fronteggiare i maggiori impegni che ne sarebbero derivati (una presenza ancor più significativa del PM nella fase pre-fallimentare) ed è ovviamente pronta allorquando il nuovo sistema avrà avuto il via libera dal Parlamento.

3.2 Il Dipartimento

Materie di competenza

- i. delitti contro la P.A.;
- ii. diritto penale dell'economia.

Tipologie di reati trattati

- i. delitti contro la pubblica amministrazione;
- ii. reati societari e fiscali;
- iii. truffe ai danni della UE, dello Stato o di altro Ente pubblico e truffe finalizzate al conseguimento di erogazioni pubbliche;
- iv. riciclaggio attraverso lo strumento societario;
- v. tutela dei mercati finanziari;
- vi. competenza ex art. 11 c.p.p.;
- vii. delitti contro l'attività giudiziaria;
- viii. affari civili societari;
- ix. gestione protocollo Corte dei Conti;
- x. gestione protocollo con la CONSOB;
- xi. gestione protocollo con l'ANAC;
- xii. segnalazioni provenienti dalle Autorità di vigilanza (ad esclusione di AGCOM, di competenza del V Dipartimento).

Linee programmatiche del Dipartimento

Il Dipartimento nasce dalla fusione dei precedenti Dipartimenti I (dedicato alla materia della criminalità economica) e II (che si occupava dei reati contro la PA). Inoltre, tra le competenze del Dipartimento rientra anche la materia della corruzione, sia pubblica che privata. In particolare, la decisione di riunire all'interno delle attività del medesimo Dipartimento tanto il diritto penale dell'economia quanto i reati contro la PA e quelli tributari rappresenta un'innovazione, dal punto di vista organizzativo, rispetto alla pratica riscontrabile nel panorama delle Procure Italiane. Tale scelta è funzionale a recepire le indicazioni fornite a livello internazionale. Si tratta pertanto di competenze vastissime e di grande rilevanza nel contesto della città metropolitana di Milano e delle sue caratteristiche socio-economiche. E così, in particolare:

- i. le *policy recommendations* sul tema del contrasto alla corruzione, quali ad esempio, quelle della Unione Europea, dell'OCSE e, in particolar modo, dell'ONU. Tali indicazioni individuano nel profilo contabile delle società e, in dettaglio nei reati societari e fiscali e nel riciclaggio alcuni possibili sentori (cosiddetti "reati spia") della presenza e della diffusione di pratiche corruttive;
- ii. le indicazioni contenute nei manuali dell'OCSE⁴.

Inoltre, è importante sottolineare l'esperienza diretta ventennale della Procura di Milano, risalente alle indagini "Mani Pulite", rispetto alla individuazione dei cosiddetti "fondi

⁴Rispettivamente, il "*Bribery Awareness Handbook for Tax Examineers*" (2009, OCSE) e il "*Money Laundering Awareness Handbook for Tax Examiners and Tax auditors*" (2009, OCSE).

neri” delle società (relativi ai reati di falso in bilancio, frode fiscale e aggrigotaggio/*insider trading*) che consentono di alimentare l’economia della corruzione per il tramite di attività di riciclaggio e auto riciclaggio.

La complessità delle attività svolte dal Dipartimento implica la necessità di creare e di favorire un’interlocazione diretta con una molteplicità di altri attori istituzionali quali, in primo luogo, la Guardia di Finanza, l’Agenzia delle Entrate, l’Agenzia delle Dogane, la Banca d’Italia e l’Unità di Informazione Finanziaria per l’Italia (UIF). Allo scopo di gestire tali interdipendenze, la Procura di Milano ha stipulato diversi protocolli operativi con i suddetti stakeholder e, in particolare, con la Banca d’Italia, la Consob, l’ANAC, la UIF, la Corte dei Conti per la Regione Lombardia e la Regione stessa (in quest’ultimo caso con riferimento all’accesso all’anagrafica dei Cantieri notificati ex. art. 99 D. Lgs. 81/08). Tra gli strumenti a disposizione del Dipartimento è possibile annoverare quelli offerti dal D. Lgs. 231/2001, oggetto di un approfondimento tematico specifico all’interno dei successivi *tag* e strumento previsto dalle convenzioni internazionali in tema di contrasto alla corruzione sia pubblica che privata. L’importanza di tale strumento risiede proprio nella volontà di responsabilizzare direttamente le società nella valutazione e nella prevenzione dei rischi legati al delitto in oggetto.

Infine, l’attività svolta dal Dipartimento implica anche un’interlocazione diretta con la Direzione Distrettuale Antimafia (DDA), mediante l’applicazione e lo sviluppo delle richieste di misure di prevenzione. L’importanza e la necessità di tale rapporto diretto risiedono nella rilevanza del fenomeno corruttivo e, in particolare, nel suo impiego sistemico per l’ottenimento di lavori pubblici in via diretta o indiretta, tanto da rappresentare uno dei principali strumenti, nelle mani delle organizzazioni mafiose per assicurarsi una capillare penetrazione nel tessuto economico e sociale regionale. In tale prospettiva, un raccordo stabile tra il Dipartimento e la DDA rappresenta un fattore di successo ai fini di un efficace contrasto delle organizzazioni mafiose sul territorio.

Con specifico riferimento, invece, ai reati fiscali, è importante sottolineare come questi ultimi rappresentino, ancora oggi, una materia chiave di competenza per il Dipartimento, capace di prevedere l’attivazione di un network istituzionale con attori rilevanti, quali il Nucleo di Polizia economico-finanziaria della Guardia di Finanza, l’Agenzia delle Entrate e l’Agenzia delle Dogane. Con specifico riguardo a tale materia, la Procura si è concentrata, per lo più, su due direttrici di intervento: (i) l’accelerazione dei procedimenti penali legati alle verifiche fiscali di piccole e medie imprese o persone fisiche; (ii) l’attenzione riservata ai grandi gruppi industriali e finanziari, nazionali e internazionali. Con riferimento al primo punto, l’interlocazione con l’Agenzia delle Entrate ha svolto un ruolo chiave, unitamente ad una rinnovata organizzazione del lavoro della Procura, che ha permesso di portare a giudizio in maniera tempestiva migliaia di procedimenti. Per quanto concerne, inoltre, i grandi gruppi industriali e finanziari, è stata avviata un’attiva collaborazione di tutti i soggetti istituzionali facenti parte del network, consentendo il recupero di circa 5,6 miliardi di euro negli ultimi tre anni, con un focus su alcuni settori specifici, quali quello della moda, quello siderurgico, la *digital economy* e quello finanziario.

Nello specifico, il caso della *digital economy* è particolarmente attuale, in quanto gli attori economici coinvolti producono un enorme reddito che, tuttavia, sfugge alla imposizione fiscale italiana. Le operazioni sviluppate nell’ultimo anno sotto il coordinamento della Procura di Milano (e, nello specifico, del Dipartimento) hanno consentito l’emersione di tali distorsioni. Con riguardo al settore della moda, invece, le fattispecie di reato sono riconducibili, per lo più, alla estero-vestizione, ovvero al trasferimento all’estero del reddito prodotto dall’attività commerciale. Infine, per quanto concerne gli operatori bancari, il Dipartimento si è concentrato, in particolare, sulla condotta delle grandi banche con sedi in Paesi a segreto bancario

rafforzato o fiscalità privilegiata, permettendo l'individuazione degli istituti che ospitavano ingenti capitali, oggetto di evasione fiscale (circa 220).

Le risorse a disposizione: il personale assegnato

Personale assegnato	1 Procuratore Aggiunto 10 Magistrati (effettivi 8) 34 Unità Polizia Giudiziaria
----------------------------	---

L'attività del Dipartimento in numeri

Tabella 11- volumi di attività (2019-2021)

	Pendenti iniziali	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	Indice di rotazione	Indice di smaltimento
2019	1.311	2.617	2.071	1.857	79%	52%
2020	1.980	1.881	1.756	2.105	93%	45%
2021*	2.104	687	439	2.352	63%	15%

* Primo trimestre 2021

Commento all'attività

Con riferimento all'attività complessiva del Dipartimento (Tabella 11), si evidenzia una riduzione dei volumi, sia con riguardo ai procedimenti iscritti che a quelli definiti. In dettaglio, quanto ai primi, si registra una flessione pari a circa il 28%, mentre, per quanto concerne i procedimenti definiti, tale riduzione è più contenuta (-15%). Il dato in oggetto sottolinea la capacità del Dipartimento di rispondere in maniera efficiente ed efficace ai fattori di complessità organizzativa, che hanno caratterizzato l'attività dell'Ufficio, a seguito dell'emergenza sanitaria. Anche con riferimento alle misure di efficienza, emerge una buona tenuta di questi ultimi nel 2020 rispetto all'annualità precedente. In particolare, il rapporto tra definiti e iscritti ha riscontrato, nel 2020, un forte aumento mentre, per converso, l'indice di smaltimento è caratterizzato da una contrazione ridotta.

Con specifico riferimento alle singole fattispecie di reato (Tabella 12), nel corso del 2020 si rileva un trend in diminuzione per tutti i reati tributari, sia rispetto al 2019 (a eccezione dell'art.2), sia rispetto all'esercizio precedente. Tale riduzione risulta particolarmente significativa in relazione ai reati di omesso versamento di ritenute (art. 10-bis, -60%), di frode fiscale/dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici (art. 3, -58,1%) e per la dichiarazione infedele (art. 4, -43%).

Tabella 12 dettaglio reati

	2018	2019	2020	Delta 20-19
Art. 2	347	329	358	+8,8%
Art. 3	57	43	18	-58,1%
Art. 4	302	302	172	-43,0%
Art. 5	509	438	260	-40,6%

Art. 8	253	258	200	-22,5%
Art. 10	147	127	84	-33,9%
Art. 10-bis	211	193	77	-60,0%
Art. 10-ter	285	114	90	-21,1%
Art. 10-quater	272	217	143	-34,1%
Art. 11	50	30	19	-36,7%

Rispetto ai reati fiscali sono state concluse, con interventi cautelari personali e cautelari reali, numerose investigazioni che hanno consentito di neutralizzare evasioni fiscali per importi enormi, con connessi fatti di riciclaggio ed auto-riciclaggio. Si tratta di risultati di contrasto resi possibili dal coordinamento programmatico della Guardia di Finanza e dell'Agenzia delle Entrate e dallo stabile ricorso alla responsabilità degli Enti ex D.lvo 231/2001.

La complessiva attività investigativa, svolta in sinergia con l'Agenzia delle Entrate e la Guardia di Finanza, ha visto numerosi istituti bancari collaborare per la definizione delle proprie posizioni sia in termini di accordi in sede tributaria, sia in sede penale con patteggiamenti per l'illecito amministrativo.

Con riguardo, invece, alle ulteriori materie trattate dal Dipartimento (Tabella 13), i reati di concussione rimangono per lo più costanti nei tre anni considerati (nel 2020 è stato registrato un solo fascicolo aggiuntivo rispetto al 2019). Le iscrizioni per corruzione (congiuntamente intese per atti contrari ai doveri d'ufficio o per mancato compimento di un atto d'ufficio) registrano, al contrario, una flessione (-29,5% rispetto al 2019 e -28,3% rispetto al 2018), come anche le iscrizioni per l'abuso d'ufficio (-8,8% rispetto al 2019 e -23,9% rispetto al 2018).

Tabella 13 dettaglio reati con riferimento alla PA

	Pendenti iniziali			Iscritti			Definiti			Pendenti finali		
	'18	'19	'20	'18	'19	'20	'18	'19	'20	'18	'19	'20
Concussione (art. 317)	5	7	5	5	3	4	4	4	5	6	6	4
Corruzione (art. 318 e 319)	92	90	100	60	61	43	61	50	45	91	101	98
Abuso d'ufficio (art. 323)	157	119	95	109	91	83	139	114	85	127	96	93

È noto che la pandemia ha determinato l'attenuazione delle procedure di controllo amministrativo per le pubbliche forniture, consentendo enormi anticipazioni dei pagamenti da parte dei committenti pubblici anche in situazioni di scarse o inesistenti garanzie, con rilevanti spazi di manovra per iniziative illegali. Risulta inoltre evidente – e ci sono indici significativi – che la pandemia, la crisi delle imprese, la crisi del mercato del lavoro, i finanziamenti pubblici e le forme alternative di “finanziamento” alle società ed alle persone hanno moltiplicato i rischi di infiltrazione nelle imprese da parte della criminalità organizzata.

3.3. III Dipartimento

Materie di competenza

- i. affari internazionali;
- ii. reati economici transnazionali.

Tipologie di reati trattati

- i. corruzione internazionale;
- ii. reati economici aventi natura transnazionale e connessi reati di riciclaggio e auto riciclaggio;
- iii. violazioni ex art. 55 D.lgs 231/07 (escluso il comma 9);
- iv. violazioni ex art. 11 D.lgs. 74/00;
- v. partecipazione alle attività di organizzazioni internazionali, inclusi OCSE (WGB) e GAFI/FATF;
- vi. contrasto ai paradisi fiscali;
- vii. gestione protocollo UIF;
- viii. assistenza giudiziaria internazionale.

Linee programmatiche del Dipartimento

La creazione del Dipartimento III rappresenta un'innovazione organizzativa nell'ambito della Procura di Milano, introdotta a partire dal marzo 2018, da ricollegarsi al recepimento di indicazioni a livello internazionale, segnatamente il Rapporto di fase 3 sull'Italia dell'OCSE, dicembre 2011, raccomandazione n. 4, che prevede: *“Establishing working groups specialized in the foreign bribery offence within the Public Prosecutor”*.

In tale prospettiva, il Dipartimento è un punto di raccordo tra le indagini in materia di reati economici e di corruzione internazionale. In particolare, nella sua attività in materia di corruzione internazionale, il Dipartimento rappresenta il punto di contatto fondamentale nel nostro Paese per l'attività anticorruzione dell'OCSE.

Sin dalla sua istituzione, infatti, la struttura si è occupata di indagini estremamente complesse su grandi società multinazionali per reati di corruzione internazionale. Alcuni di questi procedimenti sono stati definiti con patteggiamenti mentre altri hanno avuto esiti processuali differenti in primo e secondo grado di giudizio. Si è occupato inoltre di fattispecie di reati fiscali aventi riflessi transnazionali.

Inoltre, a seguito della riforma della materia dell'assistenza giudiziaria internazionale e della creazione dello strumento dell'Ordine di Indagine Europeo (OEI), entrato in vigore a luglio 2017, al Dipartimento è stata affidata tutta la materia dell'assistenza giudiziaria internazionale di competenza distrettuale (MLA- *Mutual Legal Assistance*), in quanto è stato identificato quale “organo esecutivo delle richieste di rogatoria il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale del capoluogo del distretto” (legge Delega sulla novella dei Titoli XI c.p.p.).

All'interno del III Dipartimento sono state, inoltre, accentrate tutte le attività riguardanti i rapporti con la Procura Europea con riferimento alle numerose interrelazioni previste dal Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio del 12 ottobre 2017, avente ad oggetto all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea («EPPO») e dalla normativa nazionale. In particolare i rapporti con EPPO sono relativi alle seguenti tipologie di interventi:

- i. la comunicazione a EPPO di condotte criminose concernenti il circondario di Milano in relazione alle quali la Procura europea potrebbe esercitare le sue competenze (Regolamento art. 24.1 e 24.2);
- ii. la consultazione con la Procura europea prima che quest'ultima adotti una decisione di avocazione;
- iii. l'individuazione dei procedimenti pendenti presso la Procura di Milano - relativi a reati commessi a partire dal 20 novembre 2017;
- iv. la definizione, di concerto con il Procuratore Aggiunto delegato all'informatica, delle modalità di acquisizione da parte della Procura europea, di dati e notizie contenute nei registri informatici della Procura di Milano.

La vocazione transnazionale che caratterizza l'attività del Dipartimento, si riflette anche nelle competenze tecnico-specialistiche e nelle conoscenze linguistiche richieste ai magistrati che vi operano, in primo luogo la dimestichezza nella lingua inglese, in alcuni casi supportata, anche, dalla conoscenza di altre lingue (francese, spagnolo).

Inoltre, la scelta di concentrare le attività relative a tale materia giudiziaria all'interno di un unico Ufficio è funzionale anche a garantire una più efficace ed efficiente correlazione tra i casi giudiziari, sia con riferimento ai gruppi e alle società coinvolte, sia, a livello più aggregato, in termini di settori interessati dai fenomeni di corruzione (quali, ad esempio, l'industria petrolifera), oltretutto, a livello più specifico, con riferimento agli intermediari coinvolti in tali vicende criminose.

Infine, un'attiva e costante interlocuzione con gli attori istituzionali che si occupano di disciplinare tali tematiche a livello internazionale – quali l'OCSE - garantisce una più efficace diffusione delle informazioni di reati che riguardano direttamente l'Italia, nonché una più efficace diffusione delle metodologie d'indagine più idonee a far fronte a tali fenomeni.

Tra gli interlocutori internazionali, con i quali i magistrati del Dipartimento sono chiamati a relazionarsi per lo svolgimento delle loro attività, si annoverano (i) ONG anti-corruzione e giornalisti investigativi, sia italiani che esteri; (ii) magistrati appartenenti a uffici giudiziari stranieri, specializzati in tema di corruzione internazionale, come, ad esempio, la divisione anticorruzione (FCPA) del Dipartimento di Giustizia degli Stati Uniti o il *Parquet Financier* francese; (iii) laddove possibile, rapporti diretti con i *Law Enforcement Officers*⁵ dei Paesi, in cui la corruzione internazionale si è consumata, allo scopo di avere dei “punti di osservazione” privilegiati e disposti a cooperare, in modo stabile, in quei paesi in cui la corruzione è stata realizzata.

Le risorse a disposizione: il personale assegnato

Personale assegnato	1 Procuratore Aggiunto 6 Magistrati (effettivi 3) 16 Unità Polizia Giudiziaria
----------------------------	--

⁵ Avanti natura di giudici istruttori (*prosecutors*) o di investigatori, oppure entrambe le caratteristiche.

L'attività del Dipartimento in numeri

Tabella 14 volumi di attività (2019-2021)

	Pendenti iniziali	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	Indice di rotazione	Indice di smaltimento
2019	46	80	60	66	75%	47%
2020	68	59	49	78	83%	38%
2021*	79	23	27	75	117%	26%

* Primo trimestre 2021

Commento all'attività

Nel corso dello scorso esercizio sono stati iscritti 59 nuovi fascicoli, in calo rispetto al 2019 (80) e si è registrato un indice di rotazione dell'83,05% e un indice di smaltimento del 38,58% (Tabella 14). Con riferimento al biennio 2019-2020, i dati relativi al Dipartimento confermano il trend complessivo ravvisabile per la Procura e, in dettaglio, una contrazione del numero dei procedimenti iscritti (-26%), nonché una riduzione, sebbene in misura minore, del numero di procedimenti esauriti (-18%). Tali volumi di attività si traducono in un indice di rotazione più elevato per l'anno 2020 rispetto al 2019, a testimonianza del fatto che, malgrado le complessità dovute al periodo della emergenza sanitaria, l'attività del Dipartimento si caratterizza per un buon livello di efficienza. Il dato in oggetto è corroborato anche dall'analisi relativa al primo trimestre del 2021, sulla cui base il rapporto tra procedimenti definiti e iscritti risulta ben superiore al valore unitario. Da ultimo, per quanto riguarda l'indice di smaltimento, si riscontra, per converso, una diminuzione più marcata.

Al riguardo, si riportano di seguito i dati relativi all'anno 2019 e 2020, con particolare riferimento ad alcune attività rilevanti svolte da parte del Dipartimento:

Tabella 15 procedimenti iscritti e definiti (2018-2021)

	2018	2019	2020	2021*
Totale iscritti	1.288	1.317	926	265
Di cui rogatorie	678	169	168	48
OEI	331	467	404	119
Multe/Notifiche	279	681	354	98
Totale definiti nell'anno	633	1.024	507	210

*primo trimestre 2021

I dati evidenziano (Tabella 15) come, per quanto concerne i reati internazionali, l'attività della Procura di Milano sia particolarmente rilevante e abbia presentato un trend crescente nel biennio 2018-2019. Tale aumento risulta piuttosto contenuto in termini di totale degli iscritti (+ 2%), mentre appare più marcato con riferimento a pratiche specifiche, in particolare

in relazione allo strumento dell'OEI (Ordine di Indagine Europeo) e alle multe/notifiche: rispettivamente, è stato registrato un aumento del 41% e del 144%.

Con riguardo, invece, all'anno 2020, è possibile evidenziare una flessione del numero di procedimenti iscritti, laddove una maggiore riduzione emerge, invece, rispetto al totale dei procedimenti definiti, per i quali si registra una flessione del -50%. Tale riduzione, a fronte anche di un minor numero di pratiche iscritte –soprattutto per le multe/notifiche- è imputabile allo scoppio della emergenza sanitaria.

Infine, dal 5 marzo 2018 al primo trimestre del 2021 risultano essere sopravvenuti 3.796 fascicoli, a fronte di 3.326 definiti, con un indice di rotazione pari all'87,61%.



3.4 IV Dipartimento

Materie di competenza

- i. frodi e tutela dei consumatori;
- ii. reati informatici.

Tipologie di reati trattati

- i. gestione protocollo;
- ii. autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM);
- iii. delitti contro l'economia pubblica, l'industria ed il commercio;
- iv. delitti contro l'industria e il commercio;
- v. truffe ed assegni (ex area PAT, ex area truffe anziani, ex area truffe ed appropriazioni indebite societarie);
- vi. reati di contraffazione e pirateria;
- vii. usura finanziaria;
- viii. reati informatici;
- ix. truffe su piattaforma informatica.

Linee programmatiche del Dipartimento

Il Dipartimento IV è un ufficio altamente innovativo, che nasce dall'esigenza di individuare efficaci forme di contrasto rispetto a fenomeni criminali nuovi. In particolare, è importante notare la sempre maggiore centralità, nei reati moderni, delle frodi, il cui "fatturato" è in netto aumento. Si tratta non soltanto delle frodi cosiddette "*retail*", per lo più in danno di soggetti vulnerabili (tra i quali gli anziani), ma anche di frodi "*corporate*", realizzate dalle grandi società di servizi del terziario avanzato, in danno di cittadini e consumatori (ne sono esempio il prelievo occulto dai conti bancari o l'addebito non pattuito di servizi internet nelle bollette telefoniche).

L'istituzione di tale Dipartimento è funzionale altresì a garantire un efficace presidio rispetto al fenomeno del *cybercrime* e ad assicurare una più incisiva tutela della privacy dei cittadini, minacciata dall'accumulo dei dati personali, per il tramite delle moderne piattaforme digitali.

Con specifico riferimento al fenomeno del *cybercrime*, i rischi associati risultano particolarmente significativi. I costi derivanti da simili reati sono quintuplicati nel periodo 2011-2017. Al contempo, al di là delle conseguenze economiche del fenomeno in termini di quantificazione delle perdite causate ai privati cittadini, il profilo di chi commette tali attività criminali ha subito un'evoluzione nel tempo, non trattandosi più, in via esclusiva, di hackers, bensì di decine di gruppi criminali organizzati e attivi a livello internazionale, che agiscono attraverso il ricorso a multinazionali del crimine, le quali possono anche fare affidamento, in taluni casi, sulla collaborazione di stati e/o gruppi paramilitari *state-sponsored*. Inoltre, è importante sottolineare come il fenomeno si caratterizzi per una portata ormai sempre internazionale, per la complessità degli strumenti impiegati (quali *device* mobili, piattaforme social o di messaggistica istantanea) e per la sua continuità, sia nel tempo (365 giorni l'anno e 24 ore al giorno) che nello spazio (in quanto gli autori del reato possono collocarsi ovunque).

In tale contesto, risulta quanto mai rilevante l'attività di controllo, da parte del Dipartimento, del Web e del DarkWeb. D'altro canto, il Dipartimento ha il compito di monitorare anche il fenomeno delle cosiddette *fake news* (divenute particolarmente rilevanti, soprattutto

nel periodo emergenziale), avente ad oggetto le false notizie diffuse tramite web e, tradizionalmente, riconducibili anche ad altri reati, quali l'aggiotaggio (diffusione sul mercato di notizie false per determinare un effetto in termini di aumento o diminuzione di prezzi di dati prodotti).

A fronte della complessità del fenomeno, il Dipartimento si avvale della collaborazione di interlocutori istituzionali di primordine. In particolare, con riguardo alle frodi, la collaborazione con l'Autorità di controllo del Mercato e della Concorrenza (AGCM) si è tradotta nella stipula di un Protocollo, volto a garantire un efficace scambio informativo per far emergere condotte aventi rilevanza penale. Il Protocollo ha una durata quinquennale e sarà oggetto di un monitoraggio, su base annuale per valutare il relativo stato di attuazione.

Rispetto, invece, ai reati di truffa commessi in danno di soggetti deboli (per lo più anziani), l'attività della Procura di Milano si è caratterizzata per un impegno costante. Al riguardo, è importante sottolineare la presenza di un pool di 15 unità di Polizia Giudiziaria, che ha sviluppato, nel tempo, un alto livello di professionalità e rappresenta la "memoria storica" del fenomeno anche per le Forze dell'Ordine impegnate sul territorio.

Infine, tra i settori di intervento della Procura e del Dipartimento, spicca quello delle truffe commesse dalle società Multi-Utilities. Trattasi di fenomeni particolarmente rilevanti e complessi basati sull'asimmetria che caratterizza il rapporto tra società erogante e cittadino/consumatore, il quale non è nelle condizioni di verificare l'effettivo costo dei servizi ricevuti. Inoltre, le Multi - Utilities sono talvolta coinvolte anche nell'acquisizione, utilizzo e commercializzazione dei dati personali dei clienti, raccolti per il tramite di piattaforme digitali. In questa prospettiva, fondamentale si è rivelata l'interlocuzione con il Garante della Privacy (tramite, anche in questo caso, la stipula di un protocollo ad hoc).

In definitiva, le attività del Dipartimento, in linea con la sua *mission* istituzionale (frodi, tutela del consumatore e cybercrime), sono connotate da un alto livello di complessità, in quanto, benché relative a specifiche e limitate fattispecie giuridiche, presentano uno scenario variegato ed eterogeneo di modalità e finalità. Pertanto, proprio in considerazione della finalità istituzionale, il Dipartimento rappresenta un "Ufficio di frontiera", in cui l'attività di monitoraggio dei fenomeni emergenti risulta particolarmente rilevante, proprio per la elevata velocità, con cui il contesto evolve e si modifica. Pertanto, l'impegno dei magistrati coinvolti nelle attività del Dipartimento consiste anche nella più corretta individuazione delle fattispecie all'interno delle quali questi nuovi fenomeni possono essere sussunti.

Infine, l'ulteriore elemento di complessità che caratterizza l'attività del Dipartimento IV è riconducibile alla quota rilevante di casi che risultano, ancora oggi, sommersi e che, pertanto, non sono oggetto di esposti (soprattutto, a causa della riluttanza di alcune imprese a denunciare attacchi informatici a proprio danno).

Le risorse a disposizione: il personale assegnato

Personale assegnato	1 Procuratore Aggiunto
	8 Magistrati (effettivi 8)
	60 Unità Polizia Giudiziaria

L'attività del Dipartimento in numeri

Tabella 16 volumi di attività (2019-2021)

	Pendenti iniziali	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	Indice di rotazione	Indice di smaltimento
2019	5.504	21.673	18.832	8.345	87%	69%
2020	7.822	15.959	15.209	8.572	95%	64%
2021*	8.841	5.912	4.556	10.197	77%	31%

* Primo trimestre 2021

Commento all'attività

I dati relativi al biennio 2019-2020 mostrano un aumento del volume dei reati (Tabella 16).

Con particolare riguardo al numero di iscritti, nel 2020 si registra un calo dei procedimenti aperti rispetto all'anno precedente (-26%). Inoltre, anche con riferimento al numero di procedimenti definiti, è possibile evidenziare gli effetti dell'emergenza sanitaria: nel 2020 si è registrata, infatti, una riduzione dei procedimenti esauriti (-18% circa), ma anche alla luce dei dati emersi è possibile evidenziare l'impegno del Dipartimento a garantire continuità nell'attività definitoria. Ciò trova supporto nel comunque elevato indice di rotazione riscontrabile anche per il 2020, con valori pressoché pari alla unità (95%). Quanto all'indice di smaltimento, va sottolineata una lieve flessione rispetto al 2019.

I dati relativi al primo trimestre del 2021 evidenziano - quantomeno in proiezione, qualora il trend attuale dovesse confermarsi anche per i mesi successivi - un nuovo incremento dei volumi di attività: ciò vale anche all'esito di un confronto rispetto a quelli in entrata e in uscita relativi all'anno 2019. In definitiva, i dati mostrano come le attività del Dipartimento, malgrado l'emergenza sanitaria, abbiano garantito l'efficienza e l'efficacia dell'attività istituzionale.

Da ultimo, per quel che concerne i reati iscritti, è possibile annoverare un aumento con riguardo alle manovre speculative su merci (art. 501 bis c.p.). Tali reati sono stati inizialmente oggetto dell'attività del Dipartimento VI, trattandosi, segnatamente, di presidi sanitari; tuttavia, a seguito della esponenziale crescita delle iscrizioni, le stesse fattispecie delittuose sono state poi condivise anche con il Dipartimento IV. In particolare, a causa della carenza dei mezzi di protezione individuale (mascherine FFP2 e FFP3), sono state registrate gravi speculazioni sul mercato, per l'approvvigionamento di tali beni. Si è proceduto, pertanto, al sequestro preventivo di una serie di pagine web, che vendevano prodotti volti a prevenire il rischio d'infezione a prezzi nettamente superiori (dal 500 ad oltre il 3.000%) rispetto a quelli ante Covid-19. In fase di esecuzione si è provveduto, altresì, al sequestro della documentazione contabile, all'individuazione degli autori degli annunci e al sequestro delle giacenze di prodotti. Tale attività è stata svolta con la preziosa collaborazione del Gruppo Frodi Informatiche della Guardia di Finanza.

È noto che l'emergenza pandemica ha generato una flessione per tutti i reati tranne quelli commessi sul web che sono, invece, notevolmente aumentati. Infatti, la pandemia ha fatto "esplodere" una serie di fenomeni criminali rientranti nella competenza del IV Dipartimento, alcuni già marcatamente in aumento. Si pensi, ad esempio, ai già citati reati commessi utilizzando piattaforme informatiche e ad altri numericamente insignificanti fino all'insorgere dell'emergenza sanitaria, come le manovre speculative su merci. Discorso a sé meritano gli

attacchi *cyber*, in continua crescita, come dimostrano le statistiche diramate dalla Polizia Postale, che evidenziano una concentrazione nel settore della sanità durante l'emergenza COVID-19. Dalla proficua collaborazione con il Nucleo Speciale Tutela Privacy E Frodi Tecnologiche, sono scaturite numerose indagini, che hanno smascherato fenomeni criminali, insidiosi, che si realizzano nel web e nel dark web.

La risposta del IV Dipartimento è efficacemente intervenuta sia con riferimento alle frodi in danno dei soggetti vulnerabili sia rispetto alle frodi "corporate", realizzate dalle grandi società di servizi del terziario avanzato e rivolte a cittadini e consumatori. Si è trattato di una risposta che ha avuto un innegabile riflesso anche in chiave preventiva.



3.5 V Dipartimento

Materie di competenza

- i. tutela della famiglia, dei minori e di altri soggetti deboli.

Tipologie di reati trattati

- i. delitti contro la famiglia;
- ii. elusione di provvedimenti del giudice civile concernenti l'affidamento di minori o altre persone incapaci;
- iii. abbandono di persone minori e di incapaci;
- iv. circonvenzione di incapaci;
- v. atti persecutori;
- vi. reati sessuali;
- vii. prostituzione minorile;
- viii. pornografia minorile;
- ix. impiego di minori nell'acconttonaggio;
- x. istigazione a pratiche di pedofilia e pedo-pornografia;
- xi. atti osceni aggravati;
- xii. pubblicazioni e spettacoli osceni;
- xiii. reati ex artt. 18 e 19 legge 194/78 (disciplina della interruzione volontaria di gravidanza);
- xiv. reati ex artt. 71 e 72 legge 184/83 e ss.mm. (disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori);
- xv. affari civili (ad esclusione di quelli societari e fallimentari).

Linee programmatiche del Dipartimento

Il Dipartimento V si occupa di delitti ai danni dei cosiddetti soggetti deboli, ossia categorie di vittime particolarmente vulnerabili per le loro caratteristiche soggettive (es. minori e incapaci), o per la tipologia del reato subito (es. reati sessuali, prostituzione minorile, pedo-pornografia), ovvero ancora per il contesto in cui il reato stesso matura (es. reati intra-familiari). I dati evidenziati all'interno dell'ultimo BRS sottolineavano l'incremento di alcuni fenomeni di violenza, con specifico riferimento ai reati di maltrattamento, alle violenze sessuali e allo *stalking*, aventi come vittime, in prevalenza, donne nell'ambito dei rapporti familiari o personali.

A fronte della crescente rilevanza di tali fenomeni, nel 2019 si è provveduto all'introduzione del cosiddetto "Codice rosso", volto a contrastare la violenza di genere, entrato in vigore nel mese di agosto. A fronte di tale innovazione, si è registrato un forte aumento delle segnalazioni rivolte alla Procura di Milano, determinando un incremento significativo del carico di lavoro per il Dipartimento, anche in considerazione delle carenze di organico e dei nuovi input normativi, che prevedono l'obbligo, per i magistrati, di sentire la presunta vittima di violenze e iscrivere il fascicolo entro 3 giorni dalla notizia di reato. A fronte di tale fenomeno, sono state introdotte talune innovazioni dal punto di vista organizzativo, che richiedono il contributo di tutti i Pubblici Ministeri della Procura e attribuiscono nuovi impegni nella trattazione delle segnalazioni, in occasione del turno urgenze.

A fronte dei suddetti mutamenti di contesto e della necessità di rispondervi in maniera efficace, da un punto di vista strutturale, sono state emanate numerose direttive, sia interne che rivolte agli organi della Polizia Giudiziaria e, in particolare:

- i. direttive interpretative e organizzative in vista dell'entrata in vigore delle modifiche al codice penale e di procedura penale, nonché rispetto alle ulteriori disposizioni emanate in materia di tutela delle vittime di violenze domestiche e di genere (30 luglio 2019);
- ii. direttive e linee guida rivolte alla Polizia Giudiziaria in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere e di delega alle indagini rispetto a tali fenomeni (direttive del 17 giugno e del 1° agosto 2019);
- iii. protocolli di intesa con attori istituzionali rilevanti quali il Comune di Milano e la Prefettura, allo scopo di attivare processi di collaborazione inter-istituzionale, in favore delle vittime vulnerabili (12 maggio 2017) e al fine di garantire il reinserimento lavorativo delle vittime di tali reati (15 maggio 2019).

Nell'ottica della collaborazione inter-istituzionale, è rilevante citare il Protocollo di collaborazione per la realizzazione di azioni congiunte in favore delle vittime vulnerabili, definite come tali, in considerazione dello status soggettivo e della possibilità di vittimizzazione secondaria. In particolare, tale Protocollo è volto a garantire il confronto tra discipline complementari per l'integrazione di conoscenze e competenze in materia, istituendo presso la Prefettura di Milano un tavolo di confronto con gli atenei milanesi, allo scopo di integrare i processi di analisi e interpretazione. Inoltre, all'interno del protocollo, si ribadisce la centralità degli strumenti e dei servizi già realizzati, quali il distacco di un criminologo, il Centro per la giustizia riparativa e la mediazione presso la Direzione Educazione del Comune di Milano. Inoltre, il Protocollo di intesa attribuisce alla Prefettura di Milano il compito di raccogliere i dati provenienti dalle Forze di Polizia, in vista di una loro condivisione con quelli a disposizione della Procura e del Comune di Milano. In tale prospettiva, uno degli obiettivi che si pone il Protocollo riguarda la comprensione, la raccolta e la condivisione di dati qualitativi e quantitativi relativi a tali fenomeni. Infine, attraverso tale atto, si intende sensibilizzare le potenziali vittime, i privati cittadini e le imprese circa i rischi, le metodologie di prevenzione e i rispettivi ambiti istituzionali di competenza, rendendo strutturale l'offerta formativa sui temi dei reati a danno di vittime vulnerabili, rivolto agli operatori di giustizia e alle Forze di Polizia del distretto di Corte d'Appello del Tribunale di Milano.

In definitiva, si intende estendere il fondo per le vittime del *cybercrime* a tutte le persone offese vulnerabili, tramite la ridenominazione dello stesso in "fondo per le vittime vulnerabili", al contempo (i) incentivando l'implementazione, la gestione e l'utilizzo del software informatico già in uso presso la Polizia Locale del Comune di Milano; (ii) prevedendo l'introduzione di specifiche competenze (analista informatico) e (iii) dedicando risorse del Nucleo Tutela Donne e Minori della Polizia Locale di Milano alla gestione dei dati in suo possesso.

Le risorse a disposizione: il personale assegnato

Personale assegnato	1 Procuratore Aggiunto
	12 Magistrati (effettivi 10)
	43 Unità Polizia Giudiziaria

L'attività del Dipartimento in numeri

Tabella 17 volumi di attività (2019-2021)

	Pendenti iniziali	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	Indice di rotazione	Indice di smaltimento
2019	3.018	6.850	5.774	4.094	85%	58%
2020	3.926	5.843	4.879	4.890	84%	49%
2021*	4.959	1.651	1.145	5.465	70%	17%

* Primo trimestre 2021

Commento all'attività

I reati che caratterizzano l'attività del Dipartimento hanno visto un forte acuirsi, soprattutto durante la emergenza sanitaria e il conseguente lockdown, con particolare riferimento ai fenomeni di maltrattamenti domestici (in presenza o meno di minori), ai reati perpetrati tramite web, a partire dalla pedo-pornografia (con la nascita e la diffusione di veri e propri "mercati" delle immagini pedo-pornografiche) sino ad arrivare ai fenomeni di adescamento tramite social (in particolare di minori, fenomeno da monitorare a fronte della sua costante evoluzione).

Nel corso dell'anno del lockdown, sono stati oggetto di denuncia, per lo più, i casi maggiormente eclatanti: in tali circostanze, la denuncia arriva per il tramite di segnalazioni della società civile e, in particolare, nel caso dei maltrattamenti familiari, da parte di vicini o familiari. Tali fenomeni sono contraddistinti da un forte livello di sommerso, a causa della riluttanza delle vittime coinvolte a denunciare i reati subiti, a maggior ragione, allorché la vittima sia rappresentata da un soggetto debole (donne, in particolare se giovani). Infine, a causa del confinamento forzato e dello scoppio della emergenza sanitaria, si è assistito all'emergere di situazioni drammatiche di disagio psichico, segnatamente per quanto concerne i soggetti affetti da problemi psichiatrici, oggetto di trattamenti farmacologici, i quali hanno visto una riduzione della possibilità di essere curati e assistiti, con conseguente aggravamento della loro condizione clinica e delle manifestazioni ad essa correlate.

Con riguardo all'attività generale del Dipartimento (Tabella 17), nel 2020 è stato registrato un decremento dei procedimenti iscritti rispetto all'annualità precedente (- 14%), sebbene più contenuto rispetto a quanto evidenziato in relazione ad altri Dipartimenti. Tale tendenza si registra anche con riferimento al numero di procedimenti definiti nel corso dello stesso anno (se confrontati con il 2019), con una riduzione pari a circa il 15%. Per quel che concerne, invece, il primo trimestre del 2021, i dati sembrano sottolineare – in proiezione – un ritorno ai valori relativi al 2019, sia con riferimento al numero di procedimenti iscritti, sia con riguardo a quelli definiti. Per quanto attiene all'indice di rotazione, per il 2020, sono stati registrati valori paragonabili a quelli relativi al 2019, mentre, avuto riguardo all'indice di smaltimento, è emersa una flessione rispetto all'annualità precedente, dato imputabile al rallentamento delle attività operative provocato dall'emergenza sanitaria.

Con specifico riguardo ai dati relativi alle singole fattispecie di reato (Tabella 18), si riporta, di seguito, un confronto, relativo agli anni 2019, 2020 e 2021, avente ad oggetto (i) l'art. 572 (maltrattamento contro familiari e conviventi); (ii) l'art. 609-bis (violenza sessuale); (iii) l'art. 612-bis (stalking).

Tabella 18 dettaglio singoli reati

	Pendenti iniziali			Iscritti			Definiti			Pendenti finali		
	'18	'19	'20	'18	'19	'20	'18	'19	'20	'18	'19	'20
Maltrattamento contro familiari o conviventi (art. 572)	1.787	1.711	1.503	2.262	2.456	2.025	2.221	2.664	1.729	1.828	1.503	1.799
Violenza sessuale (art. 609-bis)	656	590	561	856	805	672	909	835	616	603	560	617
Stalking (art. 612-bis)	976	959	811	1.296	1.250	1.076	1.252	1.398	838	1.020	811	1.049

Con specifico riferimento al trend dei procedimenti iscritti, è possibile riscontrare un aumento nel biennio 2018-2019, quanto ai reati di maltrattamento in ambito familiare. Tale dato risulta più contenuto per il 2020 (-17%), aspetto imputabile al periodo del confinamento e alla difficoltà, per molti soggetti vulnerabili, di denunciare tali fenomeni. Per quanto attiene, invece, ai reati di *stalking* e di violenza sessuale, il 2019 ha registrato una diminuzione delle casistiche, che è risultata confermata anche per il 2020 (rispettivamente, del 14% circa e del -16%).

Avuto riguardo, altresì, ai procedimenti definiti, si riscontra una diminuzione, relativa all'anno 2020, da ricollegarsi, anche in tale ipotesi, alla emergenza sanitaria e alla difficoltà di assicurare i medesimi livelli di efficienza del servizio in parola.

3.6 VI Dipartimento

Materie di competenza

- i. tutela della salute, dell'ambiente e del lavoro.

Tipologie di reati trattati

- i. violazioni in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro;
- ii. omicidio colposo e lesioni da infortunio sul lavoro e/o malattie professionali;
- iii. delitti colposi di comune pericolo;
- iv. reati ex L. 1083/1970;
- v. reati di cui agli art. 676 e 677;
- vi. omicidio e lesioni da colpa professionale;
- vii. reati in materia alimentare;
- viii. reati in materia farmaceutica e cosmetica;
- ix. reati di mobbing e stalking nei luoghi di lavoro;
- x. reati in danno di animali;
- xi. reati a tutela del rapporto di lavoro;
- xii. reati di inquinamento acustico e locali di pubblico spettacolo;
- xiii. edificazione in difformità o in mancanza di concessione edilizia;
- xiv. inquinamento da rifiuti;
- xv. inquinamento idrico e atmosferico;
- xvi. tutela del paesaggio;
- xvii. esecuzione ordini di demolizione e ripristino.

Linee programmatiche del Dipartimento

Il Dipartimento è stato oggetto in anni recenti di una ristrutturazione organizzativa, a fronte della necessità (i) di monitorare i fenomeni relativi alla sicurezza e alla salute sul posto di lavoro, (ii) di rispondere al crescente numero di denunce in ambito sanitario (cosiddette malpratiche mediche) e (iii) dell'aumento degli infortuni e delle malattie professionali.

Inoltre, poiché tra le competenze del Dipartimento rientra anche la totalità dei reati ambientali, comprensivi di quelli edilizi, è emersa la necessità di attuare una riorganizzazione, per poter offrire una risposta più efficiente ed efficace da parte dei sostituti procuratori e, in particolar modo, della Polizia Giudiziaria ad esso assegnata.

In particolare, la sezione di Polizia Giudiziaria è stata articolata in 4 Aree di specializzazione:

- i. Area 1, che si occupa di omicidi colposi e lesioni da infortuni sul lavoro e/o malattia professionale (art. 589 e 590 del c.p.), delitti colposi di comune pericolo, violazioni in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro (in gestione residuale dal settembre 2018);
- ii. Area 2, che svolge attività in materia di omicidi e lesioni da colpa professionale medica (art. 589 e 590 c.p.), reati in materia alimentare (legge 283/193), reati in materia farmaceutica e cosmetica (t.u. leggi sanitarie, etc.), reati di *mobbing* e *stalking* connessi al rapporto di lavoro, reati in danno di animali e aborto col-poso;

- iii. Area 3, che si occupa, invece, dei reati connessi all'inquinamento da rifiuti, a quello idrico e atmosferico e alle norme di sicurezza relative all'impiego del gas combustibile (l. 1083/1970);
- iv. Area 4, incaricata dei fenomeni di edificazione in difformità o in mancanza di concessione edilizia, reati di cui agli art. 676 e 677 c.p. (come rovina di edificio di altre costruzioni, omissione di lavori in edificio o costruzioni che minacciano la rovina).

A fronte dell'emergere di necessità specifiche, l'allocazione delle unità di Polizia Giudiziaria alle diverse Aree risulta flessibile e può essere oggetto di aggiustamenti. Inoltre, a fronte dell'emergenza sanitaria, la maggior parte del personale è stato assegnato alle indagini relative alle RSA.

Con riferimento al tema degli infortuni sul lavoro, tornato drammaticamente attuale a seguito degli eventi relativi al disastro ferroviario di Pioltello, è stata posta nuova attenzione alla necessità di favorire un più immediato coordinamento tra la Procura e la Polizia Giudiziaria operante sul territorio, di fronte al verificarsi di gravi eventi relativi alla sicurezza pubblica. Proprio nell'ottica di favorire un coordinamento più efficace tra i diversi attori coinvolti, è stato istituito, all'interno della sezione di Polizia Giudiziaria specializzata, un gruppo denominato GIR (Gruppo Intervento Rapido), costituito di 20 unità e attivo tutto l'anno. L'attività del GIR può essere richiesta da qualsiasi magistrato della Procura (tendenzialmente, il Sostituto Procuratore di turno) in caso di eventi di particolare rilevanza e gravità che necessitino di un sopralluogo. Il Gruppo è composto da personale volontario altamente specializzato e sottoposto a formazione continua. Tra gli interventi messi in atto a fronte di questa nuova riorganizzazione del personale di Polizia Giudiziaria si possono citare diverse operazioni: dal sequestro delle discoteche improvvisate, al controllo in occasione di grandi eventi (ad esempio, la settimana della moda), alla verifica dei cantieri edili; dal contrasto all'abbandono dei rifiuti nelle aree periferiche, allo studio degli infortuni mortali in occasione del lavoro alla guida di mezzi.

Infine, il coordinamento inter-istituzionale tra i diversi attori coinvolti nelle attività del Dipartimento si traduce altresì in una continua collaborazione con ATS, anche grazie alla realizzazione di un progetto formativo destinato alla Polizia Giudiziaria e ai suoi referenti. Lo scopo ultimo di tale iniziativa è quello di incoraggiare uno scambio di conoscenze ed esperienze tra i diversi attori coinvolti, in modo da favorire la circolazione tra i vari operatori delle competenze in materia di sicurezza sul lavoro e ambiente.

Infine, in una prospettiva di *governance*, allo scopo di diffondere una cultura della prevenzione, risulta rilevante coinvolgere rappresentanti dei diversi attori istituzionali attivi nelle materie oggetto di intervento quali il Comune di Milano, le associazioni sindacali e di categoria e soggetti indipendenti (RLS, RST, RSPP).

Le risorse a disposizione: il personale assegnato

Personale assegnato	1 Procuratore Aggiunto
	7 Magistrati (effettivi 6)
	45 Unità Polizia Giudiziaria

L'attività del Dipartimento in numeri

Tabella 19 volumi di attività (2019-2021)

	Pendenti iniziali	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	Indice di rotazione	Indice di smaltimento
2019	1.674	3.212	3.185	1.701	99%	65%
2020	1.694	2.936	2.437	2.193	83%	53%
2021*	2.212	887	679	2.420	77%	22%

* Primo trimestre 2021

Commento all'attività

Con riferimento al volume di attività, possiamo evidenziare, in linea con quanto riscontrato anche per gli altri Dipartimenti, una riduzione nel 2020, dovuta allo scoppio dell'emergenza sanitaria e ai mesi del lockdown. Tuttavia, rispetto al 2019, tale riduzione risulta piuttosto contenuta (-8,5%), soprattutto se paragonata al decremento percentuale registrato per l'attività di altri Dipartimenti. Tale dato può essere spiegato alla luce di un mutamento delle fattispecie di reato iscritte a seguito dell'emergenza sanitaria.

In dettaglio, nel corso della pandemia, la Procura è stata destinataria di numerose denunce relative a condotte derivanti dalla situazione sanitaria. In particolare, è possibile citare le questioni relative alle RSA, all'organizzazione del contrasto all'epidemia, alla qualità dei prodotti sanitari commercializzati (tematica oggetto anche dell'intervento dei Dipartimenti II e IV).

Con riferimento ai reati iscritti, nel corso della pandemia, è possibile registrare un significativo aumento dei fascicoli relativi agli artt. 438-452 c.p. (epidemia colposa), con specifico riguardo ai numerosi decessi avvenuti nelle RSA nel territorio di competenza. Tali indagini si sono tradotte in un grande sforzo organizzativo, non solo con riguardo alla numerosità delle strutture interessate ma anche a fronte della mole di documentazione (sanitaria e amministrativa) necessaria allo svolgimento delle indagini. Tra gli altri reati iscritti nel periodo dell'emergenza si annoverano:

- i. i fascicoli iscritti per art. 589 c.p. (omicidio colposo) per i quali si è registrato un forte aumento (68 fascicoli iscritti in meno di otto mesi) e che necessitano, in fase di indagine, del supporto medico legale;
- ii. i fascicoli iscritti per art. 590 c.p. (lesioni colpose), per cui si registra il maggior numero di iscrizioni a seguito della pandemia;
- iii. un elevato numero di segnalazioni provenienti da INAIL con riferimento all'equiparazione della malattia da Covid-19 agli infortuni sul lavoro, anche a fronte dell'incertezza normativa sul tema specifico, in parte sanata da alcune pronunce rispetto all'interpretazione dell'art. 42, comma 2 del D.L. 17 marzo 2020, n.18. In particolare, l'INAIL ha provveduto ad inoltrare alla Procura le segnalazioni di malattia Covid-19, specialmente con riguardo a quelle caratterizzate da procedibilità di ufficio per durata della malattia superiore ai 40 giorni. In seguito, l'INAIL ha chiarito l'assenza di un automatismo tra il riconoscimento dell'origine professionale del contagio e i profili di responsabilità civile e penale del datore di lavoro. D'altro canto, ciò si traduce in un alto livello di complessità nelle indagini allo scopo di verificare l'eventuale violazione della legge o degli obblighi derivanti dalle conoscenze sperimentali o tecniche.

Un ulteriore elemento di complessità è rappresentato dall'esecuzione di atti di indagine (come perquisizioni, sequestri e acquisizioni documentali) in luoghi potenzialmente a rischio infezione per via dell'emergenza. Ciò si è tradotto anche nella necessità di fornire corsi appositi di addestramento alla Polizia Giudiziaria per poter operare nelle zone "contaminate", con un impegno del personale su base volontaria.

A partire da marzo 2020 risultano assegnati al Dipartimento anche i delitti di cui all'art.643 c.p. (circonvenzione di incapace) trattati esclusivamente dal Procuratore Aggiunto. L'acquisizione della materia, distonica rispetto alla competenza specifica del Dipartimento, ha avuto l'unico scopo di sgravare il Dipartimento "Fasce deboli" di una parte del carico di lavoro, risultato insostenibile dopo l'entrata in vigore della normativa sul c.d. Codice Rosso.

Con riferimento, invece, al primo trimestre del 2021, in proiezione, il numero di procedimenti iscritti è abbastanza in linea con i dati rilevati per il biennio precedente. Rispetto al numero di definiti, la diminuzione per il biennio 2019-2020 risulta più consistente (-23%). Infine, in relazione all'indice di rotazione si registra una diminuzione del rapporto tra definiti e iscritti per l'anno 2020 (anch'essa ricollegabile alle maggior complessità nello svolgimento delle attività del Dipartimento in fase emergenziale) mentre nell'anno 2019 il dato aveva pressoché raggiunto il valore unitario. Si registra, inoltre, una contrazione dell'indice di sostituzione (anche quest'ultimo dato, da considerarsi fisiologico per via dell'anno particolare).

Di seguito, si riporta il dato relativo ad alcune fattispecie di reato che interessano il Dipartimento.

Tabella 20 dettaglio singoli reati

Iscritti	2018	2019	2020
Art. 590- Lesioni colpose da infortunio sul lavoro e per colpe mediche	356	909	1.051
Art 589- Omicidi colposi da infortunio sul lavoro (comprensivo di malattie professionali)	16	194	331
Art 590 sex- Omicidi colposi da colpa medica	65	17	19

I dati relativi ai reati specifici (Tabella 20), mostrano un andamento contro-tendente rispetto a quanto evidenziato per i precedenti Dipartimenti. In dettaglio, nel 2019 si evidenzia un rilevante aumento sia con riferimento ai reati connessi a lesioni colpose da infortunio sul lavoro (+155%) mentre una crescita esponenziale si evidenzia per gli omicidi colposi da infortuni sul lavoro che nel 2019 si attestano su un incremento del (+1.112%). Si rileva dunque, per l'ultimo biennio, un'allarmante ingravescenza degli infortuni, anche mortali sui luoghi di lavoro. Questi reati richiedono indagini complesse e lunghe, spesso incompatibili con l'urgenza che la natura stessa dei reati imporrebbe. Tali dati segnalano come il fenomeno rappresenti una vera e propria emergenza, considerazione confermata anche dal dato relativo al 2020, anno in cui si registra un ulteriore aumento considerevole (+70%).

Un simile trend crescente caratterizza anche i dati relativi alle lesioni colpose da infortunio sul lavoro: + 155% per il biennio 2019-2018 e +15% per il biennio 2020-2019. Per quanto concerne, invece, gli omicidi colposi da responsabilità medica, nel 2019 si registra un'inversione rispetto a quanto emerso per le precedenti annualità (dal 2015 al 2018, infatti,

era possibile evidenziare un trend crescente), con una riduzione del 74% per il biennio 2019-2018 mentre nel 2020 il numero di casi è simile a quello dell'annualità precedente.



3.7 VII Dipartimento

Materie di competenza

- i. criminalità organizzata comune.

Tipologie di reati trattati

- i. estorsioni;
- ii. rapine;
- iii. commercio illecito di armi;
- iv. furti in appartamenti e presso imprese commerciali e industriali o comunque di particolare rilevanza;
- v. sfruttamento della prostituzione L. 75/1958 e immigrazione clandestina legata allo sfruttamento della prostituzione (solo ipotesi diverse da quelle di competenza della DDA);
- vi. contrabbando;
- vii. traffico, furti, ricettazione e falsificazione di opere d'arte nonché connessi reati di riciclaggio ed evasione fiscale;
- viii. ricettazioni rilevanti ovvero di beni mobili registrati;
- ix. art. 73 TU stupefacenti con indagini complesse.

Linee programmatiche del Dipartimento

Il Dipartimento VII si occupa della criminalità organizzata comune e, dunque, dei gruppi criminali che agiscono con modalità violenta (estorsioni e rapine aggravate). Inoltre, il Dipartimento è competente principalmente per i reati contro il patrimonio, per lo sfruttamento della prostituzione e per l'immigrazione clandestina finalizzata a tale scopo, per il contrabbando (di quantità superiori ai 10 kg), per le armi, per il riciclaggio di veicoli rubati, per il furto/ricettazione/falsificazione di opere d'arte.

La sua attività è stata oggetto di un'importante rimodulazione anche in virtù della necessità di attuare una sua ristrutturazione organizzativa, per via del fatto che il Dipartimento nel tempo era divenuto un "contenitore residuale", senza una precisa finalizzazione dell'intervento per aree tematiche e controllo del territorio.

La riorganizzazione proposta si è svolta tenendo conto principalmente delle seguenti direttrici di intervento:

- i. ricondurre a specializzazione lo spaccio e il traffico di droga, in virtù della rilevanza di Milano come una delle principali piazze di spaccio a livello europeo. In tal modo, è stato possibile favorire lo sviluppo di competenze specifiche da parte di alcuni magistrati e acquisire maggiori conoscenze rispetto alle modalità di spaccio, monitorando così i diversi gruppi che controllano tale attività criminale;
- ii. dedicare attenzione alla piaga dei furti in appartamento (perpetrati anche contro vittime anziane e vulnerabili) e in aziende, nonché al fenomeno dei grandi traffici di ricettazione, scorporandoli dalla massa dei furti e delle ricettazioni comuni. In particolare, il fenomeno dei furti in appartamento ha conosciuto, come

registrato all'interno dell'ultimo BRS, un costante incremento (circa 1.000 denunce di furto in abitazione ogni mese), di cui un quarto nelle ore pomeridiane (meno frequenti sono invece, a differenza di quanto si possa pensare, i furti nelle ore notturne). Le indagini effettuate dalla Procura in materia hanno permesso di raccogliere dati anche rispetto alle aree geografiche in cui si svolgono in prevalenza i furti (mediante anche l'introduzione di funzionalità avanzate di *location intelligence*), nonché l'individuazione di gruppi criminali che hanno raggiunto un notevole grado di specializzazione nel commettere i furti in appartamento. Inoltre, è stato oggetto di attenzione anche il fenomeno della cosiddetta "migrazione criminale" ovvero dello spostamento durante i mesi estivi di gruppi organizzati (per lo più di etnia albanese e georgiana) verso le grandi città europee. Il monitoraggio costante del fenomeno è reso possibile anche attraverso l'introduzione e la diffusione di software specifici come *Keycrime*, già in uso presso la questura di Milano e utilizzato con successo per le indagini sulle rapine negli esercizi commerciali, che prevede una raccolta standardizzata delle denunce di furto (attraverso *form* specifici attualmente oggetto di studio), in modo tale da consentire una trattazione ed elaborazione sistemica. In tale ottica, si intende anche integrare tali sistemi informativi con funzioni legate all'intelligenza artificiale;

- iii. monitorare il fenomeno dell'usura per il tramite di tecniche innovative, a fronte della forte rilevanza del sommerso per tali reati in quanto le persone offese temono di esporsi e fanno fatica a denunciare. L'emergenza sociale legata a quella sanitaria fanno temere per il prossimo futuro un aumento dei reati di usura, anche alla luce delle possibili difficoltà nell'accesso al credito bancario. In tale prospettiva, si è deciso di aumentare i presidi disponibili e di allertare la Polizia Giudiziaria. Anche l'usura finanziaria rappresenta un fenomeno da monitorare e viene per lo più commessa da spregiudicate società finanziarie segnalate dalla UIF (Ufficio informazione Finanziaria);
- iv. monitorare il traffico di opere d'arte, frequentemente collegato a reati fiscali e di riciclaggio e che, pertanto, rientra tra le materie oggetto dell'attività del Dipartimento. In particolare, anche grazie alla collaborazione di altri attori istituzionali (UIF e GDF), è stato possibile raccogliere circa un centinaio di segnalazioni di operazioni sospette collegate alla compravendita di opere d'arte. Il contrasto a tali reati implic a anche una proficua collaborazione con l'Agenzia delle Entrate, a fronte del fatto che la materia rappresenta uno dei terreni più prolifici per riciclare il denaro e per occultare fondi extra-contabili. Vista la specificità del fenomeno, quest'ultimo è oggetto di maggiore approfondimento all'interno della sezione dedicata ai *tag*, alla quale si rimanda per una trattazione più puntuale.

Le risorse a disposizione: il personale assegnato

	1 Procuratore Aggiunto
Personale assegnato	12 Magistrati (effettivi 8)
	31 Unità Polizia Giudiziaria

L'attività del Dipartimento in numeri

Tabella 21 volumi di attività (2019-2021)

	Pendenti iniziali	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	Indice di rotazione	Indice di smaltimento
2019	9.457	19.195	11.323	17.329	59%	40%
2020	17.099	9.620	19.059	7.660	198%	71%
2021*	7.678	3.003	3.168	7.513	105%	30%

* Primo trimestre 2021

Commento all'attività

Con riferimento ai dati aggregati relativi all'attività del Dipartimento (Tabella 21), si registra per il biennio 2019-2020 una riduzione particolarmente rilevante dei reati da ricollegarsi al periodo di confinamento che ha caratterizzato il 2020. Se infatti, come abbiamo evidenziato nei paragrafi precedenti, alcuni dei reati oggetto dell'attività del Dipartimento (in particolare, i furti in appartamento) sfruttano l'assenza degli inquilini (concentrandosi pertanto nell'orario lavorativo e nei mesi estivi), il periodo del lockdown ha rappresentato un forte deterrente per tali fenomeni. In dettaglio, nel 2020 si riscontra una diminuzione di circa il 50% nel numero di procedimenti iscritti.

Con riferimento ai volumi iscritti per i tre anni considerati, è importante sottolineare come la maggior parte degli eventi abbia un autore ignoto: se nel 2019 ammontavano a circa 16.782 contro i 2.413 con autore identificato, nel 2020 quest'ultimi sono pari a 7.996 unità, a fronte dei 1.624 con autore noto. Un simile trend si registra anche per i definiti, per i quali nel 2020 si evidenzia un forte aumento, anche in questo caso ricollegabile per lo più ai reati a carico di ignoti (17.630 contro i 1.429 a carico di autore noto). La maggior parte di tali procedimenti di definizione sono da ricondursi a richieste di archiviazione a fronte del carattere ignoto dell'autore del reato (art. 415 c.p.).

Anche con riguardo al 2021, in proiezione, sembrerebbe emergere un minor numero di reati, se paragonati al dato relativo al 2019. Con riferimento ai procedimenti definiti, invece, nel 2020 si evidenzia un forte incremento di tali casistiche (+ 68%), nonostante le complessità che hanno caratterizzato il periodo dell'emergenza sanitaria.

L'impegno del personale del Dipartimento, non solo per l'anno 2020 ma anche per il 2021, è testimoniato dall'indice di rotazione superiore al valore unitario per entrambe le annualità, soprattutto con riferimento al 2020. Anche in relazione all'indice di smaltimento, si evidenzia una percentuale più alta per il 2020.

La seguente tabella riporta il dettaglio relativo ad alcuni dei reati che rientrano nell'attività del Dipartimento.

Tabella 22 dettaglio singoli reati

	Pendenti iniziali			Iscritti			Definiti			Pendenti finali		
	'18	'19	'20	'18	'19	'20	'18	'19	'20	'18	'19	'20
Furto (art. 624)	23.022	16.836	16.633	39.258	25.374	14.361	40.209	25.424	16.630	22.071	16.786	14.364

Rapina (art. 628)	1.799	1.924	2.548	3.478	3.225	2.163	3.336	2.498	2.329	1.941	2.651	2.382
Estorsione (art. 629)	712	696	763	928	853	652	949	763	581	691	786	834
Usura (art. 644)	92	94	93	91	68	65	73	64	38	99	98	120

L'aumento sostenuto dei furti che aveva caratterizzato il biennio 2017-2018, non si conferma per il 2019-2020, biennio in cui si evidenzia una flessione pari a circa il 35% con riguardo al numero di procedimenti iscritti (Tabella 22).

Rispetto al 2020, in linea con quanto emerso per l'attività della maggior parte dei Dipartimenti, si sottolinea una riduzione per tutti i reati, particolarmente marcata soprattutto con riguardo ai furti: infatti, per il biennio 2019-2020 si evidenzia una diminuzione del 223%. Un simile trend è riscontrabile anche per le rapine (-32%) e per i reati di estorsione (-23%). Con specifico riferimento alle rapine, pertanto, si conferma quanto evidenziato per le annualità precedenti in termini di costante diminuzione di tali reati. Con riferimento al reato di estorsione, rispetto alle annualità precedenti, si registra per il 2019 e il 2020 una contrazione, benché non particolarmente marcata. Infine, anche con riguardo alla fattispecie dell'usura, il trend decrescente che caratterizzava le annualità pre-2018 sembra essere confermato anche per il 2019, benché anche in questo caso risulti piuttosto ridotto.

Con riguardo ai procedimenti definiti, nel 2019 rispetto al reato di furto si registra una riduzione rilevante (pari a circa il 37%). Simili considerazioni valgono anche per le rapine (-25%) e per l'estorsione (-19%). Tale andamento si registra anche per il 2020, talvolta in forma più marcata (ad esempio con riferimento ai reati di furto del 34%; del 24% circa per l'estorsione e del 40% per i reati di usura).



3.8 VIII Dipartimento (Direzione Distrettuale Antimafia)

Materie di competenza

- i. criminalità organizzata mafiosa.

Tipologie di reati trattati

- i. reati di cui all'art. 51 comma 3 bis C.P.P. (delitti di mafia).

Linee programmatiche del Dipartimento

La Direzione Distrettuale Antimafia è competente, nel territorio del distretto, per i procedimenti relativi ai reati di stampo mafioso, al traffico di sostanze stupefacenti, alla tratta di persone e all'attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti. L'efficacia dell'azione repressiva nonché l'efficienza (in termini di economicità del processo penale) dell'attività della DDA di Milano viene perseguita attraverso alcune linee guida che permettono di procedere in tempi brevi, qualora siano stati raccolti i necessari elementi probanti, alla scansione dei fascicoli processuali e all'eventuale separazione di soggetti con posizioni non ancora "definite".

In particolare, tra tali linee guida si annoverano: (i) la scelta del rito immediato ex art. 453 c.p. anche in caso di procedimenti complessi, con un numero elevato di imputati detenuti; (ii) la sistematica richiesta di perizia per la trascrizione delle intercettazioni telefoniche e ambientali in modo tale da permettere un efficiente recepimento da parte dei Tribunali e delle Corti di Assise di importanti elementi probatori; (iii) l'applicazione della normativa legata al D.lvo 231/2001; (iv) la formulazione di proposte di Misure di Prevenzione anche verso soggetti che hanno a che fare con le organizzazioni di stampo mafioso (cosiddetta "zona grigia") quali ad esempio professionisti, rappresentanti politici e personale delle Pubbliche Amministrazioni; (v) l'assegnazione delle indagini più complesse a più sostituti, privilegiando coloro con maggiore esperienza circa le indagini sulle associazioni mafiose del territorio lombardo; (vi) il recupero delle risorse spese in relazione alle intercettazioni telefoniche e ambientali.

Inoltre, il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'attività del Dipartimento non può prescindere dalla collaborazione con altri attori istituzionali rilevanti quali ad esempio:

- i. le altre Procure della Repubblica (in particolare del Sud Italia), allo scopo di assicurare uno scambio di informazioni e atti con riferimento alla lotta alle organizzazioni mafiose;
- ii. le Forze dell'Ordine, che procedono nell'esecuzione delle ordinanze di custodia cautelare e di divieto di divulgazione ai mass media di riprese o immagini relative all'attività in materia;
- iii. le forze investigative del milanese, tramite l'assegnazione delle indagini contemporaneamente a più Forze di Polizia;
- iv. le Autorità straniere, mediante la creazione di canali privilegiati grazie ai quali la DDA di Milano è riuscita ad ottenere risultati rilevanti.

Con riferimento ai mutamenti di contesto che hanno caratterizzato l'attività del Dipartimento negli ultimi anni, è importante sottolineare che, a partire dal 2018, si è rilevata un'accentuazione del carattere imprenditoriale di organizzazioni di stampo 'ndranghetista. Ciò ha implicato la necessità per la DDA di occuparsi di reati finanziari caratterizzati dall'aggravante dell'agevolazione mafiosa. Inoltre, in tempi recenti, gli interessi delle organizzazioni mafiose si sono maggiormente concentrati su attività illecite "a basso rischio" sul piano della sanzione

penale, come ad esempio lo smaltimento dei rifiuti e il relativo traffico illecito, specialmente di quelli provenienti dall'area campana. In particolare, nell'ultimo anno, le indagini della DDA si sono concentrate sul contrasto al fenomeno degli incendi dolosi sia in relazione a siti abusivi che all'interno degli impianti di trattamento dei rifiuti attraverso i roghi dolosi. Tale attività ha permesso l'identificazione dei soggetti coinvolti nelle suddette fattispecie e l'emissione nei loro confronti di misure cautelari personali e reali.

In continuità con le materie più tipiche e "consolidate" del Dipartimento, la DDA si è anche focalizzata sul contrasto al traffico delle sostanze stupefacenti, con particolare riferimento ai territori della cintura sud-occidentale dell'area metropolitana del milanese e ai quartieri tipicamente più sensibili a tali problematiche sociali.

Al contempo, il tema della corruzione e la relativa interconnessione con l'attività di stampo mafioso risultano una materia attuale per la DDA, come dimostrato dalla cosiddetta indagine Mensa dei Poveri (relativa al biennio 2018-2019) che manifesta - come sottolineato dal Procuratore Generale in occasione della relazione di inaugurazione dell'anno giudiziario 2020 - "il forte legame esistente tra mafie e colletti bianchi". Riportando le parole del Procuratore Generale, il fattore critico di successo delle mafie "capace di distinguerle da altre forme di criminalità organizzata" è il cosiddetto capitale sociale, ovvero l'insieme delle relazioni con il mondo esterno. Ciò che distingue la criminalità comune da quella mafiosa è proprio la capacità di quest'ultima di "fare sistema", creando un medesimo blocco sociale con esponenti della classe dirigente locale, rapporti tra le classi sociali e costruendo legami di reciproca convenienza. In tale prospettiva, è da rileggersi anche il radicamento dell'ndrangheta nel territorio del milanese, reso possibile proprio dalle sue interconnessioni con il tessuto imprenditoriale, politico e delle professioni.

Pertanto, risulta fondamentale - da un punto di vista organizzativo - favorire l'interconnessione, nell'ambito delle attività della DDA di conoscenze, competenze e profili professionali differenti, valorizzando - benché con fortune alterne - l'esperienza dei magistrati in materia di criminalità economica, anche a fronte degli input che provengono regolarmente dal Consiglio Superiore di Magistratura (CSM) e dal Procuratore Nazionale Antimafia.

Infine, è possibile evidenziare una convergenza di interessi delle tre principali organizzazioni criminali di stampo mafioso nelle attività di riciclaggio, facenti capo ad un'unica "cabina di regia". La presenza di collegamenti tra le tre organizzazioni è stata resa possibile, come emerso mediante le indagini della Direzione, dalla presenza di figure di "uomini cerniera" che si pongono come intermediari tra i diversi gruppi criminali nonché di vere e proprie strutture criminali che intercettano le risorse dei tre principali gruppi criminali, facendole confluire in investimenti in attività apparentemente lecite. Tale sistema finalizzato al riciclaggio risulta particolarmente allarmante in quanto permette la creazione e il successivo consolidamento di reti criminali "trasversali", estendendo il raggio d'azione criminale anche su contesti territoriali nuovi ovvero fino a quel momento scevri dalla presenza mafiosa.

Le risorse a disposizione: il personale assegnato

Personale assegnato	1 Procuratore Aggiunto
	9 Magistrati (effettivi 8)
	29 Unità Polizia Giudiziaria

L'attività del Dipartimento in numeri

Tabella 23 volumi di attività (2019-2021)

	Pendenti iniziali	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	Indice di rotazione	Indice di smaltimento
2019	159	255	219	195	86%	53%
2020	195	163	162	196	99%	45%
2021*	199	54	57	196	106%	23%

* Primo trimestre 2021

Commento all'attività

Anche con riferimento alle attività complessive della DDA (Tabella 23), è possibile evidenziare una riduzione del numero dei procedimenti iscritti. Nel 2020, la riduzione è pari al 36%; anche in questo caso il dato è interpretabile alla luce delle peculiarità dell'anno dello scoppio dell'emergenza Covid-19.

Coin riguardo, invece, al primo trimestre del 2021, in proiezione, il dato risulta grosso-modo coerente con quello relativo all'anno 2019. Con riferimento ai procedimenti definiti, si registra anche in questo caso una riduzione dei procedimenti esauriti per l'anno 2020 (-26%). Tuttavia, facendo un raffronto tra il numero di definiti e quello dei procedimenti iscritti (indice di rotazione) si sottolinea un incremento rilevante con valori in prossimità dell'unità sia per il 2020 che per il 2021 (106%). Con riguardo, invece, all'indice di smaltimento, i dati relativi al 2020 mostrano una contrazione rispetto al 2019 che in parte sembrerebbe confermata anche per il 2021.

Sempre con riferimento all'emergenza Covid-19, è importante segnalare come da recenti indagini sia emersa la volontà della criminalità organizzata di approfittare di tutte le diverse agevolazioni, soprattutto a carattere finanziario, previste dal legislatore allo scopo di supportare le imprese in questo momento di difficoltà economica, con particolare riferimento ai cosiddetti Decreti "Rilancio" e "Liquidità". Le indagini hanno messo in luce il modus operandi delle organizzazioni criminali, le quali, attraverso la collaborazione di professionisti vicini all'organizzazione, presentano dati contabili e fiscali non veritieri, traendo vantaggio dalla necessità di presentare un'autocertificazione (sottoponibile a successivi controlli) per poter accedere al sussidio. Quello che si è notato è stata la presentazione di plurime richieste, per importi limitati, da parte di diversi soggetti giuridici, che, all'esito dell'indagini, sono risultate riconducibili, tramite prestanome, ad un unico titolare effettivo: erogato il sussidio, lo stesso è stato sovente destinato ad usi impropri e diversi da quelli legati al sostentamento dell'attività produttiva.

Inoltre, si segnala l'interesse delle organizzazioni criminali per l'acquisizione di quelle attività economiche colpite dalle conseguenze del lockdown e, quindi, maggiormente esposte al rischio di essere rilevate dalla criminalità organizzata. Si tratta soprattutto di attività di medio - piccole dimensioni, quali negozi e attività artigiane, in particolare operanti nel settore della ristorazione (bar e ristoranti), senza dubbio tra quelli maggiormente danneggiati, prima dal lockdown e successivamente dalle limitazioni agli accessi.

3.9 Sezione Distrettuale Anti-terrorismo

Materie di competenza

- i. terrorismo.

Tipologie di reati trattati

- i. terrorismo, eversione ed attività connesse;
- ii. reati aggravati ex art. 1 L. 15/1980;
- iii. misure di prevenzione su soggetti indiziati di terrorismo;
- iv. reati politicamente motivati commessi nel corso di manifestazioni pubbliche;
- v. reati motivati da ragioni di discriminazione razziale-etnico-religiosa;
- vi. violazione L. 210/1995 in materia di reclutamento, utilizzazione, finanziamento istruzione di mercenari;
- vii. ricostituzione del disciolto partito fascista, apologia del fascismo, manifestazioni fasciste.

Le risorse a disposizione: il personale assegnato

Personale assegnato	1 Coordinatore
	6 Sostituti Procuratori part-time (effettivi 6)

L'attività della Sezione in numeri

Tabella 24 volumi di attività (2019-2021)

	Pendenti iniziali	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	Indice di rotazione	Indice di smaltimento
2019	83	244	175	152	72%	54%
2020	155	224	173	206	77%	46%
2021*	-	-	-	-	-	-

* Primo trimestre 2021

Commento all'attività

Il Dipartimento VIII prevede al suo interno anche una sede distrettuale che si occupa di reati relativi al cosiddetto terrorismo internazionale e domestico.

Con riferimento ai volumi di attività complessiva della sezione (Tabella 24), in termini di procedimenti iscritti, si evidenzia una lievissima flessione rispetto all'anno 2019 (pari a circa l'8%), coerentemente con quanto evidenziato per la maggior parte delle attività dei Dipartimenti e dei reati oggetto di rendicontazione. Al contempo, è importante sottolineare come per il biennio 2018-2019 si riscontri un incremento sostenuto pari al 67%. Non si evidenzia, invece, un andamento decrescente relativamente al numero di definiti che risultano pressoché assimilabili per il 2019 e il 2020.

L'aver assicurato una buona *business continuity*, nonostante le complessità dettate dall'emergenza sanitaria, è reso evidente anche dall'incremento dell'indice di rotazione per il biennio 2019-2020 (in aumento anche rispetto al dato relativo al 2018). Infine, con riguardo all'indice di smaltimento, il 2020 si caratterizza per una contrazione di tale valore, a fronte di un aumento- benché ridotto- per il biennio 2018-2019.

Confrontando i primi cinque mesi (gennaio-maggio) del triennio 2018-2019, si sottolinea un aumento per l'anno 2019 del numero di procedimenti iscritti, a cui si associa anche un aumento del numero di procedimenti definiti. Andando ad analizzare i dati relativi ai primi cinque mesi del 2020, si evidenzia, da un lato, una riduzione del numero di iscritti (34 contro gli 81 dell'anno precedente) e, in particolare, di definiti (6 contro i 51 relativi al 2019). Tale dato è spiegabile alla luce delle rilevanti difficoltà incontrate da parte degli Uffici giudiziari di fronte allo scoppio dell'emergenza Covid-19, evento che, tuttavia, ha messo in luce il fabbisogno di reingegnerizzazione di alcuni processi della Procura, come quello della digitalizzazione, già avviato nella fase pre-emergenza.



3.10 Sintesi delle attività della Procura per materia ordinaria

Di seguito, si riporta il dettaglio relativo all'attività della Procura con riferimento a (i) l'Ufficio Portale, (ii) la Sezione Distrettuale per le Misure di Prevenzione e (iii) l'Ufficio Esecuzione Penale, con riferimento al biennio 2019-2020 e al primo trimestre del 2021, in linea con quanto fatto per i Dipartimenti.

In particolare, l'Ufficio Portale si occupa dell'importazione, della valutazione e dell'iscrizione delle notizie di reato ordinario nonché dell'assegnazione in automatico in funzione della tipologia di indagini ovvero per la gravità della condotta delittuosa.

La Sezione Distrettuale misure di prevenzione svolge la propria attività in collaborazione con altri attori rilevanti del panorama giudiziario del distretto, con il compito di definire e applicare le misure di prevenzione sia con riferimento a beni (esempio, prevenzioni patrimoniali) che a persone (misure di prevenzione personale). Infine, l'Ufficio Esecuzione Penale svolge un compito di particolare rilievo all'interno della Procura in quanto ha il compito di curare l'emissione tempestiva dei provvedimenti con i quali si procede all'esecuzione delle sentenze penali di condanna definitive.

Di seguito, si riportano i numeri relativi all'attività della Procura con riferimento alla materia Ordinaria ovvero all'attività che non viene assegnata ad uno dei Dipartimenti per specializzazione, in quanto potenzialmente oggetto di un procedimento più standardizzato che non richiede indagini più approfondite.

L'attività Ordinaria in numeri

Tabella 25 volumi di attività (2019-2021)

	Pendenti iniziali	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	Indice di rotazione	Indice di smaltimento
2019	16.248	18.939	18.200	16.987	96%	52%
2020	17.350	18.314	15.426	20.238	84%	43%
2021*	20.536	5.474	4.993	21.017	91%	19%

* Primo trimestre 2021

Commento all'attività

Con riferimento alla cosiddetta attività Ordinaria della Procura (Tabella 25), relativamente al biennio 2019-2020, il numero totale degli iscritti ha subito una leggera flessione (-3%) a fronte di una diminuzione più marcata del numero di procedimenti esauriti (-15%). Tale evidenza è coerente con quella riscontrata per l'attività di altri Dipartimenti ed è per lo più da ricollegarsi alle complessità organizzative derivanti dall'emergenza sanitaria.

D'altro canto, i dati relativi al primo trimestre del 2021 evidenziano un incremento - in proiezione rispetto all'intera annualità - dei flussi sia in entrata sia in uscita (rispettivamente, iscritti e definiti), con valori paragonabili, se non superiori a quelli riferibili all'anno 2019. Infine, con riferimento agli indici di rotazione e di smaltimento, è possibile sottolineare per l'anno 2020 una contrazione di entrambi gli indici spiegabile proprio alla luce della difficoltà, avuta durante l'anno dell'emergenza sanitaria, di garantire la continuità delle attività dell'ufficio. Al riguardo, si evidenzia un incremento dell'indice di rotazione per il 2021, con valori simili a quelli riscontrati per il 2019.

3.10.1 Ufficio Portale

Materie di competenza

- i. notizie di reato ordinarie e affari semplici.

Tipologie di reati trattati

- i. importazione, valutazione e iscrizione delle notizie di reato ordinarie e assegnazione in ordinario automatico affari complessi.

Linee programmatiche di attività

L'Ufficio Portale rappresenta un'innovazione organizzativa introdotta a partire dalla seconda metà del 2018 che ha sostituito la precedente Direzione Affari Semplici (DAS), diventando operativo il 15 ottobre del 2018. L'istituzione di tale Ufficio è funzionale a garantire la trattazione immediata delle notizie di reato non rientranti nella competenza dei gruppi specialistici attraverso la previsione di modalità standardizzate nonché un'efficiente assegnazione dei procedimenti che invece richiedono una trattazione più complessa. In particolare, devono essere ritenuti "complessi" tutti gli affari che richiedono indagini ulteriori quali ad esempio consulenze tecniche non routinarie e standardizzabili, approfondimenti ulteriori non limitati ad identificare gli indagati o al delineare di un fatto già chiaro nei suoi elementi essenziali e che, pertanto, non potrebbero essere definiti in tempi brevi o con modalità semplificate.

Proprio la necessità di garantire una maggiore efficienza in fase di iscrizione delle notizie di reato e di assicurare l'uniformità degli indirizzi da intraprendere in termini di esercizio dell'azione penale e di archiviazione nonché la standardizzazione dei procedimenti, rappresenta uno dei principali vantaggi connessi alla creazione di tale Ufficio. Quest'ultimo contribuisce anche all'ottimizzazione delle risorse a disposizione anche con riferimento alla Polizia Giudiziaria, al personale amministrativo e ai Vice Procuratori Ordinari (VPO) allo scopo ultimo di evitare il determinarsi di arretrato.

Inoltre, l'Ufficio risponde alla necessità, anche a fronte dell'impulso del Ministero della Giustizia, di favorire la digitalizzazione delle notizie di reato, mediante la loro trasmissione online, favorendo la collaborazione e lo scambio di informazioni rilevanti tra i diversi attori coinvolti nelle attività della Procura, dalle Forze dell'Ordine (che rappresentano l'input del processo) agli Uffici Giudiziari competenti. La creazione dell'Ufficio si traduce non solo in un incremento dell'efficienza dell'azione della Procura e dei processi informativi interni ed esterni, ma anche in una maggiore efficacia della sua attività, a fronte della possibilità per il cittadino di conoscere quasi immediatamente lo stato del fascicolo (in termini di numero registro notizie di reato e PM titolare).

Infine, massima attenzione da parte dell'Ufficio Portale viene prestata ai procedimenti in materia di violazione delle misure di prevenzione personali. Proprio al fine di evitare che più fascicoli nei confronti del medesimo soggetto vengano trattati autonomamente è stato stabilito che vi sia sempre da parte del personale amministrativo e di Polizia Giudiziaria una preventiva ricerca a SICP del nominativo dell'indagato, al fine di accertarne la condotta occasionale o reiterata e, conseguentemente, di addivenire ad una trattazione unitaria dei procedimenti, consentendo di formulare plurime contestazioni e dunque una motivata richiesta di aggravamento al Tribunale Sezione Misure di Prevenzione.

Le risorse a disposizione: il personale assegnato

Personale assegnato	1 Coordinatore
	6 Sostituti Procuratori part-time (effettivi 6)

L'attività dell'Ufficio Portale in numeri

Tabella 26 volumi di attività (2019-2021)

	Pendenti iniziali	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	Indice di rotazione	Indice di smaltimento
2019	2.319	38.107	34.291	6.135	90%	85%
2020	6.212	25.044	24.682	6.574	99%	79%
2021*	6.712	7.205	6.452	7.465	90%	46%

* Primo trimestre 2021

Commento all'attività

Con riferimento al biennio 2019-2020 (Tabella 26), è possibile identificare una riduzione nel numero dei procedimenti iscritti (-34%), in linea con quanto ravvisato per i cosiddetti "affari complessi" attribuiti ai singoli Dipartimenti. Con riguardo ai definiti, benché si registri una diminuzione rispetto al 2019, è possibile sottolineare un aumento di quest'ultimi rispetto al numero di procedimenti iscritti nell'anno precedente, come sottolineato dall'indice di rotazione che nel 2020 ha raggiunto quasi il valore unitario. In altre parole, nonostante il Covid-19 e le sue conseguenze sul funzionamento dell'organizzazione, si evidenzia un aumento dell'efficienza dell'attività della Procura, allo scopo di non generare arretrato. Inoltre, se confrontato con il dato relativo al 2018, l'indice di rotazione si caratterizza per un marcato aumento. Rispetto, invece, all'indice di smaltimento, è possibile riscontrare per il 2020 una lieve flessione.

Si segnala infine che l'Ufficio Portale, al quale pervengono circa il 70% delle notizie di reato destinate all'intera Procura, è riuscito a definire – nonostante le gravi difficoltà connesse alla mancanza di personale amministrativo durante il periodo pandemico – la quasi totalità degli affari sopravvenuti modello 21 e modello 44. In particolare, nell'anno 2020 sono sopravvenuti 9.771 modelli 21 e 15.168 modelli 44, a fronte di un numero di esauriti rispettivamente pari a 9.666 e 15.225. Inoltre, l'Ufficio Portale è riuscito a trattare la quasi totalità dei fascicoli sopravvenuti della materia del Giudice di Pace: nell'anno 2020 sono sopravvenuti 4.899 modelli 21 bis e sono stati esauriti nel medesimo anno 3.557 modelli 21 bis.

3.10.2 Sezione Distrettuale Misure di Prevenzione

Materie di competenza

- i. definizione e applicazione delle misure di prevenzione.

Nel luglio 2018, su iniziativa della Sezione Autonoma Misure di Prevenzione del Tribunale di Milano, la Procura di Milano ha aderito a un Protocollo di intesa per la gestione e lo sviluppo dei beni e delle aziende sequestrate e confiscate. L'iniziativa intendeva favorire un'azione sinergica da parte di tutti gli enti pubblici con competenza in materia, a carattere sia nazionale che locale, e degli ordini professionali (avvocati e dottori commercialisti), nella prospettiva di assicurare la continuità delle attività delle imprese sottoposte a sequestro. A seguito dell'entrata in vigore del Codice Antimafia, la Procura è competente sulle misure di prevenzione del distretto e ha approvato un protocollo operativo con il Procuratore Generale e con le diverse Procure circondariali. Per questo motivo, l'Ufficio è stato riorganizzato assegnando allo stesso 8 magistrati part-time, anche per estendere l'applicazione delle misure di sicurezza ai casi di maggior rilievo derivanti dai singoli Dipartimenti.

Le risorse a disposizione: il personale assegnato

Personale assegnato	1 Coordinatore
	8 Sostituti Procuratori (part time) (effettivi 4)

L'attività della Sezione in numeri

Tabella 27 dettaglio misure di prevenzione

Misure di prevenzione	2017	2018	2019	2020
Personalì	85	59	46	55
Patrimoniali	15	25	18	13
Archivate	30	35	25	36
Trasmessi per competenza	8	2	4	3
Immobili sequestrati	55	66	205	33
Società sequestrate	1	4	2	Nota ⁶
Veicoli sequestrati	1	9	5	4
Rapporti sequestrati ⁷	12	198	24	16

⁶ Amministrazione giudiziaria art.34: 1; quote societarie: 48.500.

⁷ (c/c, depositi, valori e polizze)

Beni mobili ⁸	-	-	107	0
Valore complessivo stimato	5.370.000 €	9.700.000 €	41.531.500 €	3.550.000€

Commento all'attività

Rispetto alle annualità precedenti, per il biennio 2019-2020 (Tabella 27) emerge un trend decrescente per quanto concerne (i) le misure di prevenzione personali (-22% nel 2019 rispetto al dato relativo all'anno 2018 e - 7% per l'anno 2020, con un incremento rispetto all'anno precedente del 19%); (ii) misure di prevenzione patrimoniali (rispettivamente, -28% nel 2019 e -48% se confrontato con il 2018); (iii) veicoli sequestrati (-44% per il 2019 e -55% rispetto al 2018) e infine (iv) rapporti sequestrati, per i quali si registra una contrazione particolarmente marcata nel 2019 (-87%), confermata anche per il 2020 (-91%).

Con riferimento, invece, agli immobili sequestrati, rispetto all'anno precedente, il 2019 presenta un forte incremento pari al 210%; tale trend non risulta confermato per il 2020, anno caratterizzato da una riduzione del 50% rispetto al dato registrato per il 2018. Con riguardo al numero di misure di prevenzione archiviate, nel 2020 si evidenzia un aumento rispetto all'annualità precedente (+44%), registrando volumi grossomodo in linea con quelli relativi al 2018. Inoltre, si evidenzia il dato relativo ai beni mobili oggetto di misure di prevenzione nel 2019⁹, a fronte dell'assenza di misure di prevenzione simili per il 2020. Infine, in termini di valore complessivo stimato, è rilevante evidenziare il forte incremento che caratterizza l'anno 2019 (+ 328%) rispetto all'annualità precedente. D'altro canto, tale dato non sembra confermarsi per il 2020, per cui è possibile stimare una contrazione rispetto ai valori relativi al biennio 2017-2018 (-63%).

Nel periodo di riferimento è stata applicata la misura dell'amministrazione giudiziaria nei confronti di un'importante società operante nel settore della logistica che trae origine da un procedimento per reati fiscali e caporalato. La misura adottata dal Tribunale ha consentito di aprire il focus sul menzionato settore, che si presenta come caratterizzato da un mercato del lavoro e dei servizi condizionato da fattori estranei alle corrette dinamiche economiche. L'intero settore è alterato da condizioni commerciali viziate, che si traducono in offerte di servizi a prezzi che non remunerano i fattori produttivi ed alimentano forme di concorrenza sleale che inquinano il mercato con gravi pregiudizi per le condizioni di legalità. I vizi in questione sono rappresentati dalla irregolare determinazione del costo del lavoro in seno alle commesse e dal mancato controllo da parte dei grandi committenti e/o dagli operatori logistici.

Purtroppo, nonostante la notorietà della misura adottata, alcuni operatori hanno continuato a quotare le offerte a prezzi molto bassi che denotano una evidente compressione del costo del lavoro in danno dei lavoratori, dell'Erario e degli Enti previdenziali ed assicurativi. Si è giunti al paradosso che la società destinataria della misura di prevenzione, che si è subito dotata di regole virtuose nella selezione degli appaltatori di manodopera, dando risalto ad un minimo salariale, ha perso commesse per decine di milioni di euro e ha rischiato di essere messa "fuori mercato". Per evitare una simile conseguenza che renderebbe controproducente l'art. 34 del TU Antimafia, concepito dal legislatore per "bonificare" il mercato, è stato promosso presso la Prefettura di Milano un tavolo in materia di legalità dei contratti di appalto

⁸ Opere d'arte (orologi, oggetti d'arte, quadri, sculture, mobili antichi, argenterie, pendoli e gioielli antichi).

⁹ Dato non disponibile per le annualità precedenti.

nel settore della logistica per sensibilizzare gli operatori del settore, in particolare i grandi committenti, ad adottare “prassi virtuose”.

Inoltre, è stata applicata la misura dell’amministrazione giudiziaria nei confronti di una società operante nel settore del delivery , a seguito di un procedimento nell’ambito del quale sono stati svolti accertamenti in ordine alla perpetrazione del reato ex art. 603 bis c.p. (intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro) in danno dei c.d. “riders”, peraltro scelti in aree di particolari fragilità soggettiva e sociale, in quanto provenienti da Paesi territorio di conflitti civili e razziali, richiedenti asilo politico e dimoranti, in alcuni casi, presso centri di accoglienza. In particolare, è emerso un quadro di sopraffazione retributiva e trattamentale, situazione aggravata dall’emergenza sanitaria a seguito della quale l’utilizzo dei “riders” è progressivamente aumentato a causa della crescente domanda della popolazione durante il periodo di *lockdown*. Il provvedimento adottato dal Tribunale è stato diretto a verificare l’esistenza e l’idoneità del modello organizzativo previsto dal D.lvo 231/2001, per prevenire fattispecie di reato ricollegabili all’art. 603 bis c.p.

La misura è stata revocata a seguito dell’adozione di un idoneo modello 231 ma, soprattutto, ha rappresentato l’occasione per promuovere presso la Prefettura di Milano un tavolo tecnico con le società del settore e le rappresentanze sindacali, che ha portato all’approvazione di un protocollo sperimentale di legalità contro il caporalato e l’intermediazione illecita di manodopera nel settore del *Delivery Food*.

3.10.3 Ufficio Esecuzione Penale

Materie di competenza

- i. esecuzione delle sentenze penali.

Linee programmatiche di attività

L'Esecuzione Penale è uno dei settori più delicati e rilevanti, capace di rivestire una particolare importanza all'interno dell'organizzazione della Procura. Infatti, terminata l'attività di indagine del Pubblico Ministero con conseguente rinvio a giudizio ed esauriti tutti i gradi del processo, si perviene alla sentenza penale di condanna che proprio l'Ufficio Esecuzione, per garantire la certezza della pena, è tenuto ad eseguire, avendo il compito di curare tempestivamente l'emissione dei relativi provvedimenti esecutivi.

A fronte di tale rilevanza e dell'elevata mole degli atti trattati, l'operatività dell'Ufficio si caratterizza per un perenne "stato d'allerta": tutti gli operatori che vi lavorano hanno la consapevolezza che un errore in tema di libertà del singolo individuo abbia un peso maggiore rispetto a quello che potrebbero avere altre inesattezze.

D'altro canto, l'attività dell'Ufficio è stata particolarmente influenzata dall'emergenza sanitaria e dalla conseguente necessità di adottare una nuova organizzazione del lavoro per gestirne i derivanti elementi di complessità. Una buona parte delle attività richiede la presenza fisica (in ufficio) per essere svolta, prevedendo l'impiego di strumenti specifici, soprattutto allo scopo di gestire le urgenze. In tale prospettiva, il lavoro all'interno dell'Ufficio è stato organizzato tramite la definizione di turni per garantire la *business continuity*.

Inoltre, l'Ufficio ha dedicato particolare attenzione, a seguito dello scoppio dell'emergenza sanitaria, al profilo delle uscite (scarcerazioni), adottando al contempo per i flussi in entrata (esecuzioni di ordini) provvedimenti volti a (i) definire delle regole di priorità nell'emissione degli ordini di carcerazione e (ii) razionalizzare le attività di esecuzione di quelli già emessi, attraverso l'adozione di apposite circolari interne. In particolare, con riferimento all'emissione di nuovi ordini di carcerazione, è stata data priorità a quelli relativi a reati ostativi, a partire da quelli afferenti a pene superiori ai 4 anni. Con riferimento, invece, ai reati non ostativi, è stata data priorità a quelli comportanti pene superiori ai 6 anni. Inoltre, si sottolinea che tale valutazione della priorità da attribuire ha tenuto conto, da un lato, dei reati di particolare allarme sociale e, dall'altro, di quelli che possano mettere a rischio la sicurezza delle persone.

Per quanto concerne, invece, gli ordini già emessi, è stata confermata l'esecuzione immediata nel caso di reati ostativi mentre per tutti gli altri è stata data priorità a quelli caratterizzati da condanne superiori ai 4 anni, disponendo la sospensione dell'esecuzione di quelli portanti condanne a pena inferiori. Lo scopo ultimo di tali disposizioni era quello di affrontare in maniera efficace il rilevante tema della riduzione della presenza carceraria durante la pandemia. Tali iniziative risultano essere in linea con quanto in seguito oggetto della nota del 1 aprile 2020 del Procuratore Generale della Corte di Cassazione, volto a contenere la presenza nelle carceri per prevenire il rischio contagio da Covid-19.

Le risorse a disposizione: il personale assegnato

Personale assegnato	1 Coordinatore
	4 Sostituti Procuratori (effettivi 4)

Sotto il profilo amministrativo, l'area è coordinata da un Direttore ed è organizzata, dal primo luglio 2018, in tre sezioni. Vi è poi un Settore Estratti e un Settore Ricevimento Posta e Pubblico, per un totale di 18 unità di personale amministrativo. Dal 5 giugno 2019, è stato assegnato un Procuratore Aggiunto come Coordinatore del Settore.

L'attività dell'Ufficio Esecuzione Penale in numeri

Tabella 28 dettaglio estratti esecutivi iscritti

	2019	2020
Pene detentive	7.400	5.501
Pene pecuniarie	1	0
Conversioni pena	1.162	511
Misure di sicurezza	618	478
Pene sospese revocate	262	159
Giudice di Pace	0	0
Da registrare	0	540
Totale	9.443	6.651

Commento all'attività

L'attività dell'esecuzione è in continuo aumento: pervengono ogni anno sempre più sentenze da eseguire anche se, come evidenziato per gli altri Dipartimenti, il 2020 rappresenta un'eccezione. Aumentano i fascicoli pendenti da eseguire e da mantenere in esecuzione, considerato che un fascicolo rimane "vivo" per tutto il periodo di espiazione della pena e necessita dell'applicazione delle numerose disposizioni legislative che richiedono l'emissione di provvedimenti urgenti riguardanti la libertà personale dei detenuti.

La prolifica produzione normativa, dal 2014 in poi, ha inciso in maniera significativa sul giudicato, aggravando profondamente il carico dei provvedimenti dell'Ufficio Esecuzioni, quali ordini di esecuzione, provvedimenti di unificazione delle pene concorrenti nonché tutte le attività connesse all'applicazione delle misure alternative alla detenzione ed ai benefici, tra cui, in particolare, le riduzioni della pena previste dall'ordinamento penitenziario. Nel 2018 si sono inoltre aggiunte le numerose richieste di conversione delle pene pecuniarie provenienti dagli Uffici di Recupero Crediti d'Italia, che hanno ulteriormente aggravato una situazione preesistente di grande complessità.

Da ultimo, si segnala la sentenza della Corte Costituzionale del 23/01/2019 n.40 che, decidendo sulla declaratoria di incostituzionalità dell'art. 73, comma 1 DPR 309/90¹⁰, ha comportato l'invio a questo Ufficio di centinaia di Incidenti di Esecuzione ed istanze, volti alla richiesta di rideterminazione della pena inflitta in sentenza.

Con specifico riferimento ai flussi iscritti per il biennio 2019-2020 (Tabella 28), in linea con quanto evidenziato per gli altri Uffici e Dipartimenti, si registra una contrazione delle attività, sia in termini di volumi totali (- 29% circa) sia con riferimento alle singole voci: rispetto al numero delle pene detentive, tale riduzione si assesta attorno a circa il 26% mentre ancor più marcata è la flessione relativa al numero di conversioni di pena (-56%). Valori più contenuti caratterizzano, invece, le sospensioni di pena revocate (-39%) e le misure di sicurezza (-22%). Infine, nel corso del 2020, risultano da registrare 540 fascicoli.

Di seguito, si riporta il dettaglio relativo ai tempi di percorrenza per l'anno 2020.

Tabella 29 tempi di percorrenza (anno 2020)

Anno 2020				
	Tempi tra ricezione estratto ed iscrizione procedimenti	Tempi tra passaggio in giudicato e ricezione dell'estratto	Tempi tra passaggio in giudicato ed iscrizione dei procedimenti	Tempi tra iscrizione fascicolo ed emissione ordine di esecuzione e sospensione
Entro 5 giorni	966	96	29	470
Entro 20 giorni	694	1.071	380	1.131
Entro 30 giorni	284	490	268	374
Entro 60 giorni	1.455	728	949	651
Entro 90 giorni	352	226	805	323
Oltre 90 giorni	1.738	947	3.072	718
Totale	5.489	3.558	5.503	3.667

I dati evidenziano per il 2020 (Tabella 29) rispetto agli anni passati, una dilatazione con riferimento a (i) tempo di iscrizione del procedimento (rispetto a ricezione) e (ii) passaggio in giudicato (rispetto al momento dell'iscrizione), da ricollegarsi alle criticità legate all'emergenza sanitaria e alla difficoltà di garantire la *business continuity* dell'Ufficio. Rispetto al periodo intercorrente tra ricezione dell'estratto e iscrizione del procedimento, il 31% dei fascicoli ha un tempo di percorrenza superiore ai 90 giorni mentre il 26% si assesta entro i 60 giorni. Per quanto riguarda, invece, i tempi di passaggio in giudicato, il 55% si attesta oltre i 90 giorni. Nonostante le complessità derivanti dall'emergenza, risultano, invece, ben più ridotti i tempi relativi a (i) iscrizione del fascicolo ed emissione dell'ordine di esecuzione e sospensione (il 43% entro i 20 giorni) e (ii) passaggio in giudicato e ricezione dell'estratto (33% entro i 20 giorni).

¹⁰ Nella parte in cui prevede la pena minima edittale in 8 anni di reclusione anziché in 6.



Parte 4. "In poche parole": il racconto di un biennio a tutela della giustizia

Come anticipato nella prima parte del BRS 2019-2020, la presente sezione intende proporre degli affondi tematici (*tag*) con riguardo a specifici trend e/o aspetti che hanno caratterizzato l'attività della Procura nel biennio 2019-2020.

In dettaglio, la maggior parte dei *tag* proposti ha carattere specifico in quanto verte su particolari ambiti di attività di competenza di specifici Dipartimenti all'interno della Procura. In particolare, sono stati segnalati i trend e gli ambiti tematici ritenuti più rilevanti e/o innovativi rispetto a quanto oggetto delle precedenti versioni del Bilancio.

Al contempo, per il biennio 2019-2020, è stato previsto un affondo tematico maggiormente "trasversale", legato allo scoppio della pandemia e alle sue ripercussioni sulle attività dei diversi Uffici, soprattutto per quanto concerne i volumi di attività. Infatti, come già evidenziato all'interno delle sezioni dedicate ai singoli Dipartimenti, è importante sottolineare gli sforzi fatti per garantire –per quanto possibile- la *business continuity* dei diversi Uffici.

Nel dettaglio:

- i. il paragrafo 4.1 è dedicato al *tag* relativo all'emergenza Covid-19 e al suo impatto con riferimento ai volumi di attività dei singoli Dipartimenti, proponendo un confronto dei dati relativi al trimestre marzo-maggio per gli anni 2018, 2019 e 2020;
- ii. il paragrafo 4.2 è dedicato ai primi vent'anni del d.lgs. 231/2001 e al ruolo della Procura di Milano nel contribuire allo sviluppo della normativa in materia;
- iii. il paragrafo 4.3 propone, invece, un affondo specifico sul tema del *cybercrime* e dell'*hacking*, fenomeni che hanno visto un inarrestabile incremento anche nell'era Covid-19;
- iv. il paragrafo 4.4 è dedicato al tema della violenza, analizzando il rapporto tra quest'ultima e la ricchezza, alla luce di recenti fatti di cronaca che hanno sottolineato un possibile legame tra benessere economico individuale e propensione a commettere reati di violenza sessuale;
- v. il paragrafo 4.5 analizza, invece, le nuove forme di schiavitù, con specifico riferimento al caso dei *riders* e del food delivery e al ruolo delle indagini della Procura di Milano nel contribuire ad una maggiore tutela di questa categoria di lavoratori;
- vi. il paragrafo 4.6, analizza le iniziative della Procura in materia di contrasto all'usura;
- vii. il paragrafo 4.7 riporta il *tag* dedicato al traffico delle opere d'arte.

4.1 Covid-19: l'impatto della pandemia sulle attività della Procura

Nel corso del 2020, l'Italia e il resto del mondo sono stati violentemente ed inaspettatamente colpiti dalla pandemia di SARS-CoV-2, con conseguenze senza precedenti per la società in ambito sanitario, economico e sociale. Si propone pertanto una riflessione sull'impatto del Covid-19 sulle attività della Procura, offrendo un focus specifico sulla fase più critica per la gestione ed il contenimento della diffusione del virus, ovvero un confronto tra il trimestre marzo-maggio del 2020 e il medesimo periodo nel 2019 e nel 2018.

Complessivamente, i mesi di marzo-maggio del 2020 sono stati caratterizzati da un'elevata incertezza dovuta alla limitata conoscenza dell'evoluzione del virus, a cui si è risposto attraverso una chiusura generalizzata degli apparati produttivi e delle attività commerciali (c.d. lockdown). Aziende private ed Enti pubblici hanno quindi dovuto indistintamente attrezzarsi rapidamente per dare continuità alle varie attività attraverso l'impiego di funzionalità e strumenti digitali.

La rimodulazione dei ritmi produttivi e sociali del paese trova riflesso anche nei casi esposti in Procura. In particolare, nel trimestre marzo-maggio 2020 sono pervenuti 11.537 nuovi fascicoli, rispettivamente circa il 65% e il 60% in meno rispetto al 2018 e al 2019. Di questi, più della metà (54%) presenta autore identificato (Tabella 30), in controtendenza rispetto al biennio precedente in cui le notizie di reato con autore ignoto rappresentavano la maggioranza. Con riferimento, invece, alle definizioni, si registrano 8.606 fascicoli, con un calo del 77% rispetto al 2018 e del 70% rispetto al 2019. A fronte di un indice di rotazione complessivamente adeguato, pari al 74,59% (seppur in diminuzione rispetto al biennio 2018-2019), il trimestre di analisi riporta un indice di smaltimento al di sotto dell'8%, a testimonianza dell'impatto dell'emergenza sanitaria (soprattutto nei mesi del suo scoppio) sull'operatività della Procura.

Tabella 30 Focus Covid: volumi di attività complessivi distinti per tipologia (marzo-maggio, 2018-2020)

	Mar-Mag 2018	Mar-Mag 2019	Mar-Mag 2020
Pendenti iniziali	99.479	93.791	96.914
Notizie di reato con autore identificato	67.890	60.577	56.068
Notizie di reato con autore ignoto	31.413	33.004	40.626
<i>di cui competenza DDA</i>	<i>176</i>	<i>210</i>	<i>220</i>
Iscritti	33.055	29.300	11.537
Notizie di reato con autore identificato	13.295	12.177	6.249
Notizie di reato con autore ignoto	19.699	17.061	5.253
<i>di cui competenza DDA</i>	<i>61</i>	<i>62</i>	<i>35</i>
Definiti	37.611	28.743	8.606

Notizie di reato con autore identificato	15.836	13.563	3.270
Notizie di reato con autore ignoto	21.713	15.097	5.315
<i>di cui competenza DDA</i>	<i>62</i>	<i>83</i>	<i>21</i>
Pendenti finali	94.923	94.348	99.845
Notizie di reato con autore identificato	65.349	59.191	59.047
Notizie di reato con autore ignoto	29.399	34.968	40.564
<i>di cui competenza DDA</i>	<i>175</i>	<i>189</i>	<i>234</i>

Tra i Dipartimenti che nel trimestre marzo-maggio 2020 hanno registrato un calo più marcato (oltre il 75%) delle nuove iscrizioni rispetto al corrispondente periodo nel 2019 si segnalano il Dipartimento I (95 fascicoli, -75%), Dipartimento II (151 fascicoli, -81%), Dipartimento III (7 fascicoli, -81%) e il Dipartimento VII (871 fascicoli, -79%).

Nel Distretto di Milano, come su tutto il territorio nazionale, si è registrata una notevole flessione dei reati commessi con il contatto fisico tra l'autore e la persona offesa, ad eccezione di quelli che si sono consumati all'interno delle mura domestiche. Un'autentica impennata si è avuta, invece, per quanto riguarda i reati commessi sul web. Ciò è emerso inconfutabilmente anche dai dati diramati dalle Questure e dagli altri Organi di Polizia. Nell'ambito della Procura di Milano, il dato statistico che riguarda pressoché per intero il Dipartimento IV non è totalmente visibile solo in quanto –a causa della pandemia- si è registrato un forte rallentamento nelle iscrizioni a partire dal marzo 2019, protrattosi poi nel 2020 anche se in misura minore. "L'esplosione" del numero delle iscrizioni delle notizie di reato si potrà registrare soltanto nel prossimo Bilancio, inerente l'annualità 2021.

Inoltre, a fronte dell'emergenza sanitaria, si è resa necessaria una profonda riorganizzazione della Procura e della sua attività, con un focus specifico su due linee di intervento: (i) ricezione degli atti provenienti dalla Polizia Giudiziaria e dai privati tramite PEC o tramite il Portale Notizie di Reato, con la previsione di contatti "*de visu*" solo previo appuntamento; (ii) l'implementazione del fascicolo digitale attraverso l'uso del programma informativo TIAP. Tale riorganizzazione è stata, tuttavia, caratterizzata da alcuni aspetti di complessità dovuti in particolare alla mancanza di valore legale della PEC nel sistema Giustizia e alla mancata adozione del TIAP lungo la filiera processuale che ne ostacola il completo utilizzo.

Tali considerazioni si innestano in un contesto più ampio, legato all'innovazione dei sistemi informativi ad uso della Procura di Milano.

4.2 La Procura di Milano e i primi 20 anni del D. Lgs. 231/2001

Con il decreto legislativo 231/2001 è stata inaugurata la stagione della legislazione di stampo prevenzionistico - particolarmente rilevante per il mondo delle imprese - nel cui solco si sono inseriti il decreto antiriciclaggio 231/2007, il Testo Unico sulla sicurezza in materia di lavoro (d.lgs. 81/2008), il Codice Antimafia (d.lgs. 159/2011) e la Legge Severino (legge 190/2012, con specifico riguardo alla materia della corruzione nella Pubblica Amministrazione).

Coerentemente con il suo inquadramento in tale più ampio scenario normativo, il d. lgs. 231/2001, che ha ad oggetto la responsabilità amministrativa da reato dell'ente, persegue una specifica finalità preventiva, sollecitando l'adozione, da parte delle società, di un modello di organizzazione, gestione e controllo atto a prevenire il rischio-reato.

Limitato, inizialmente, a poche fattispecie incriminatrici, il catalogo dei reati-presupposto della responsabilità 231, nel ventennale dall'entrata in vigore del decreto, appare un lungo elenco di delitti, alcuni realmente espressione della criminalità d'impresa, altri riconducibili, piuttosto, al fenomeno dell'impresa criminale, estraneo rispetto a qualsiasi logica prevenzionistica.

La seguente Tabella (Tabella 31) riporta il dettaglio dei procedimenti afferenti al D. Lgs. 231 con riferimento all'anno 2020 e al primo semestre del 2021, dando evidenza del dettaglio relativo ai seguenti articoli.

Tabella 31 procedimenti relativi a D. Lgs. 231

	2020	2021 (I semestre)
Art. 24	6	4
Art. 25	24	13

Il d. lgs. 231 e le interconnessioni con la materia della crisi di impresa

Forti sono le analogie tra quanto previsto dal Decreto 231 e le norme dettate in materia di crisi d'impresa: paradigmatico, al riguardo, è il comma 2 dell'art. 2086 c.c., introdotto dall'art. 375 del nuovo Codice della Crisi d'Impresa e dell'Insolvenza (C.C.I.I., d. lgs. 14/2019), chiaramente ispirato ad una logica di prevenzione del rischio, in questo caso rischio-crisi. In particolare, la citata disposizione normativa prevede che «l'imprenditore, che operi in forma societaria o collettiva, ha il dovere di istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa, anche in funzione della rilevazione tempestiva della crisi dell'impresa e della perdita della continuità aziendale, nonché di attivarsi senza indugio per l'adozione e l'attuazione di uno degli strumenti previsti dall'ordinamento per il superamento della crisi e il recupero della continuità aziendale». Evidente è il parallelismo che si coglie, dalla lettura della norma, tra l'assetto organizzativo, amministrativo e contabile di cui al C.C.I.I. e il Modello di organizzazione, gestione e controllo ex d.lgs. 231/2001; in altri termini, l'impresa che si sia dotata di un adeguato sistema di compliance 231 dispone già di un valido supporto nella progettazione di assetti organizzativi, amministrativi e contabili idonei a prevenire anche il rischio di crisi.

Ma vi è di più.

La commissione dei reati previsti dal d. lgs. 231/2001 e lo scaturire della crisi d'impresa possono essere interconnessi: in un momento di instabilità, l'azienda può risultare maggiormente esposta a condotte che ne implicino la responsabilità amministrativa da reato. Per altro verso, una sistematica violazione delle prescrizioni impartite dal Modello di organizzazione, gestione e controllo può rappresentare il preludio di una crisi d'impresa che, a sua volta, potrebbe aprire a scenari di rischio-reato, originando una sorta di circolo vizioso. A titolo di esempio, la mancata dotazione delle attrezzature necessarie a garantire la sicurezza del personale sul luogo di lavoro indubbiamente espone l'impresa a reati connessi a tali manchevolezze. Da diverso angolo visuale, la disattenzione verso aspetti gestionali così rilevanti è un potenziale indicatore della circostanza per cui l'impresa versi in condizioni di sofferenza economica.

Il d. lgs. 231 e la crisi economica da pandemia

La crisi economica, conseguente all'emergenza sanitaria non ancora cessata, rischia di minare il sistema di controlli delineato dal d.lgs. 231/2001: se la priorità è garantire, comunque, il funzionamento dell'impresa, l'impronta prevenzionistica del Decreto rischia di essere erroneamente classificata come un inutile "appesantimento burocratico".

Niente di più sbagliato: l'esigenza di evitare il duplicarsi e l'ipertrofia dei controlli societari – un freno all'economia, al pari dell'eccesso di burocrazia – non deve tradursi nell'indebolimento di quel nucleo essenziale di misure prevenzionistiche, costituito dalla compliance 231, la cui inadeguatezza finirebbe col ritorcersi contro le stesse imprese. L'ascrizione del reato all'ente potrebbe, specialmente in un periodo di crisi economica, generare dissesti e insolvenze.

Nell'ottica di assicurare la predisposizione di un efficiente apparato di controllo, contestualmente evitando di incorrere in inutili duplicazioni, risulta quanto mai opportuna l'adozione di una sorta di "Modello Unico", la cui elaborazione potrebbe prevedere l'inserimento, all'interno del Modello organizzativo, di una sezione apposita dedicata alle misure per prevenire e contenere il rischio di crisi dell'impresa¹¹.

Un bilancio sui primi venti anni del d. lgs. 231: il ruolo della Procura di Milano tra passato e prospettive future

Durante i vent'anni trascorsi dall'entrata in vigore del D. lgs. 231/2001, se, da un lato, le modifiche all'impianto normativo sono state limitate ed hanno per lo più interessato l'art. 6 del decreto, dall'altro, "alluvionale" è stato l'ampliamento del novero dei reati presupposto. Da ultimo, con la legge 157/2019¹², sono stati inseriti nel "catalogo" i reati tributari (art. 25-quinquiesdecies), inclusione a lungo attesa, a differenza di molte altre fattispecie di reato, il cui inserimento si è rivelato del tutto irrilevante e/o inopportuno.

Guardando al citato intervento in materia tributaria, balza all'occhio un'incongruenza: la condotta riparatoria posta in essere dal contribuente inadempiente elide la responsabilità della persona fisica mentre lo stesso non avviene con riferimento all'ente, la cui responsabilità permane anche nel caso in cui il reato si sia estinto per "una causa diversa dall'amnistia" (art. 8 d.lgs. 231/2001). Situazione analoga si è registrata solo qualche tempo prima, in occasione

¹¹ In tal senso, un precedente rilevante è rappresentato da quanto fatto dalle grandi imprese in materia di D. l.vo 231 e anticorruzione, laddove, su sollecitazione dell'ANAC, le misure previste dalla legge 190/2012 sono state inserite all'interno del Modello 231.

¹² La legge, a contemperamento delle disposizioni normative che hanno aggravato il quadro sanzionatorio previsto a carico della persona fisica ha ampliato l'ambito applicativo della causa di non punibilità di cui all'art. 13, comma 2, D.lvo 74/2000.

dell'entrata in vigore della l. 3/2019 (c.d. Spazzacorrotti), che, quale contraltare all'inasprimento del quadro sanzionatorio previsto con riferimento ad alcuni reati in materia di corruzione, ha introdotto una nuova fattispecie di non punibilità, riferibile, tuttavia, esclusivamente alla persona fisica. Dunque, se sul versante del diritto penale della persona fisica si è assistito, negli ultimi tempi, ad un proliferare di cause di non punibilità sopravvenuta, che premiano la resipiscenza del soggetto, il "legislatore 231" continua a mostrarsi insensibile al tema.

A vent'anni dall'entrata in vigore del D.lgs. 231/2001 è maturo il tempo per raccogliere il suggerimento della dottrina e degli operatori del settore, che insistono per la previsione di una vera e propria causa di non punibilità in favore dell'ente, che, in aggiunta all'adempimento degli oneri individuati dall'art. 17 d.lgs. 231/2001, si sia preventivamente attivato ed abbia concretamente collaborato con l'Autorità giudiziaria, fornendo informazioni e segnalazioni tempestive e utili ai fini dell'accertamento dei fatti.

È giunto il momento di emendare il sistema 231 anche per adeguarlo ai cambiamenti in atto nella fenomenologia della criminalità economica, interessata dall'impiego dell'intelligenza artificiale: se ne parla da tempo – ad esempio – in materia di *market abuse*, ove è utilizzata non solo per eseguire con la massima precisione e velocità gli ordini del *trader* ma anche per elaborare una vera e propria strategia di mercato. Tale impiego rende ardua la stessa configurabilità della responsabilità penale in capo alle persone fisiche. È verosimile, pertanto, che, a fronte della necessità di riparare il danno patito dalla vittima, sarà chiamato in causa l'ente come soggetto "responsabile del reato". Ne consegue la necessità di ripensare il ruolo della 231 e ritornare, in un certo senso, alle origini, posto che la legge delega (legge 300/2000), attuata dal decreto 231, aveva concepito la responsabilità dell'ente anche per risolvere quei casi, frequenti in materia di sicurezza sul lavoro, in cui non è agevole identificare la persona fisica cui imputare il fatto colposo, sebbene sia dimostrata/dimostrabile la sussistenza della colpa di organizzazione dell'impresa.

In conclusione, a vent'anni dall'entrata in vigore, si ravvisa la necessità di avviare un processo di riforma del d. lgs. 231/2001, che ne valorizzi non solo il ruolo di strumento normativo di prevenzione del rischio-reato (esonorando da responsabilità l'ente che collabora con l'Autorità giudiziaria) ma anche quello di strumento di "accompagnamento" della evoluzione in corso nel diritto penale dell'economia.

4.3 Cybercrime e hacking: quali frontiere per l'attività della Procura di Milano?

Il 2020 si è contraddistinto per un significativo aumento dei reati informatici, vale a dire dei reati connessi ad accessi abusivi a un sistema informatico, a frodi informatiche o ad estorsioni tramite mezzi informatici. Questo trend, già in atto da tempo, ha registrato un aumento notevole nel corso dell'ultimo anno. Secondo le rilevazioni statistiche della Polizia Postale, i cyber-attacchi sono cresciuti del 246% nel 2020 in Italia, a fronte di un incremento del 78% dei soggetti indagati. In particolare, si è riscontrato non solo un aumento in termini assoluti delle notizie di reato, ma anche una maggiore importanza della fattispecie in termini qualitativi, alla luce dei maggiori investimenti economico-finanziari a supporto del loro compimento da parte della criminalità organizzata.

I reati informatici possono configurarsi in diverse modalità e perseguire finalità differenti.

In primis, vi sono i casi di attività fraudolenta compiuta tramite mezzi informatici, in cui, quindi, la componente informatica è semplicemente un elemento strumentale alla realizzazione della truffa. Questi reati, disciplinati dall'art. 640-ter del Codice Penale, riguardano sia le aggressioni operate da macchine, sia quelle realizzate da individui attraverso mezzi informatici. Rientrano in questa fattispecie i reati cd. di "*CEO Fraud*", che si sostanziano in accessi abusivi al sistema informatico di grandi società, in cui gli aggressori assumono illecitamente le vesti di soggetti con potere decisionale o di spesa (ad esempio, attraverso indirizzi e-mail che replicano in maniera verosimile quelli aziendali) e danno autorizzazioni a tesorieri o personale amministrativo di indirizzare pagamenti di ingenti somme di denaro soprattutto in conti correnti all'estero.

L'art. 640-ter disciplina anche i reati di frode informatica, che perseguono prevalentemente soggetti fragili nei contesti informatici o che, in generale, dimostrano poca dimestichezza con gli strumenti digitali e tecnologici. All'interno di questa fattispecie, sono state frequenti le frodi a danno della clientela degli istituti bancari: tipicamente gli aggressori, nelle vesti della presunta banca, inducono in inganno le vittime con messaggi fraudolenti e, tramite la comunicazione di un pericolo fittizio, riescono ad ottenere codici dispositivi o più in generale ad operare manipolazioni dei servizi di *home banking*.

Un terzo fenomeno, ancora più peculiare e dalla portata internazionale, riguarda gli attacchi di *cybercrime*, che si sostanziano in veri e propri reati di estorsione tramite mezzi informatici. In sintesi, gli aggressori-hacker accedono abusivamente al sistema informatico delle aziende (sia società multinazionali sia aziende attive in contesti locali) e ne bloccano il funzionamento, promettendo di ripristinare i dati compromessi in cambio della ricezione di un pagamento in cripto valute o, viceversa, minacciando di danneggiare permanentemente i sistemi aziendali e di venderne i relativi dati nel *dark web*. Tra la prima e la seconda metà del 2020, il riscatto medio richiesto dalle organizzazioni di cybercrime è aumentato di quasi il 50% (fonte: *Coveware*). Emerge, in definitiva, l'estrema complessità di queste organizzazioni criminali, che non solo preferiscono attestare la loro credibilità palesandosi con delle vere e proprie dichiarazioni piuttosto che operare in anonimato, ma che arrivano persino a fornire istruzioni alle vittime su come aprire dei *wallet* di bitcoin o su come effettuare i relativi pagamenti.

Le indagini attivate per queste fattispecie di reato hanno un duplice obiettivo: da una parte, rintracciare i flussi di denaro estorti alle vittime, dall'altra intercettare e perseguire i soggetti coinvolti. Tuttavia, i processi sono spesso ostacolati da diversi elementi di complessità

connessi sia alla tutela della riservatezza e della privacy, un diritto dei soggetti che operano online, sia alla difficoltà di operare con rogatorie, soprattutto nei casi in cui sono coinvolti sistemi non omogenei o i tempi sono ristretti.

In una prospettiva futura, è indubbio che il mondo delle imprese debba impegnarsi ad investire di più e con più regolarità nella cyber-sicurezza dei propri sistemi informatici, aspetto fino a questo momento considerato non prioritario nel nostro Paese rispetto ad altre economie simili, in quanto percepito solo come un costo.

Emerge, in parallelo, anche la parziale inadeguatezza degli strumenti di indagine attualmente a disposizione della Procura per combattere questi nemici transnazionali. Dovranno, pertanto, essere abilitate nuove modalità di indagine, ad esempio attivando accordi con le giurisdizioni di altri paesi per facilitare e accelerare le investigazioni. In quest'ottica, l'OEI consente già di formulare la richiesta direttamente alle autorità degli altri paesi UE, senza necessità di rogatoria. Non vale lo stesso per i Paesi al di fuori dall'UE, dove invece le naturali tempistiche previste dalle indagini risultano spesso bloccanti. Allo stesso modo, alla luce della diffusione capillare di questi reati sul territorio nazionale, occorre potenziare la capacità investigativa, ad oggi appannaggio di nuclei specializzati, organizzati ancora secondo una logica centralizzata. Delocalizzare le competenze in chiave più diffusa e sistemica sarà quindi sempre più fondamentale per tenere il passo con le aumentate esigenze di indagine.

Infine, in parallelo e in modo complementare rispetto alle indagini, è necessario incrementare le attività di prevenzione. In tal senso, la Procura ha attivato azioni volte a potenziare la tutela dei soggetti target più deboli, attraverso un dialogo attivo con le istituzioni (es. con la Banca D'Italia per censire la clientela bancaria vulnerabile e con l'IVASS per identificare i portali online che non operano in maniera trasparente), ma servirebbe sicuramente coinvolgere nuovi interlocutori, come ad esempio gli *Internet service provider* e gli *owner* delle piattaforme dove hanno luogo le truffe.



4.4. Il rapporto tra ricchezza e violenza sessuale

Il V Dipartimento si occupa principalmente di maltrattamenti, stalking, violenze sessuali e violenze sui minori, pedo-pornografia, *revenge porn* e di tutti quei reati che, seppur non specialistici, risultano sintomatici di una situazione di disagio, come i reati di cui agli articoli 581 (percosse), 582 (lesioni), 600 (molestie), 612 (minacce), del C.P., i cd. "reati spia". Di competenza sono anche i casi di femminicidio, inteso come "ogni pratica sociale violenta fisicamente o psicologicamente, che attenga all'integrità, allo sviluppo psicofisico, alla salute, alla libertà o alla vita delle donne, col fine di annientare l'identità attraverso l'assoggettamento fisico o psicologico, fino alla sottomissione o alla morte della vittima nei casi peggiori. Violenza fisica, psicologica, economica e istituzionale rivolta contro la donna, in quanto donna, perché non rispetta il ruolo sociale impostole" (Marcela Lagarde). Il V Dipartimento, muovendo anche nel solco tracciato da fonti sovranazionali, mira a potenziare l'efficacia della risposta giudiziaria in una prospettiva non solo repressiva, ma anche di tutela preventiva delle vittime. In tale ottica, si è mirato a inserire la società giudiziaria nell'ambito di una "rete di protezione" della vittima, nella quale operano, oltre alla Procura, anche la Procura dei Minori, i Centri Anti-Violenza e la Polizia Giudiziaria, che viene incaricata fin da subito di verificare se sussistano situazioni di pericolo attuale e, in caso affermativo, di allertare vicini di casa, parenti e amici affinché intervengano prontamente, chiamando le Forze dell'Ordine in caso di necessità. L'importanza di attivare una "rete" si è evidenziata in misura maggiore nel corso del lockdown, quando vittima e aggressore erano costretti a convivere nello stesso spazio senza che fossero praticabili vie di uscita.

Tra il 2019 e il 2020 si è osservata una leggera flessione delle denunce per questi reati, e questo è dovuto al lockdown, quale contesto di generalizzata limitazione delle libertà di spostamento, che ha comportato, da una parte, l'aumento degli episodi di violenza e, dall'altra, una contestuale riduzione delle segnalazioni. La convivenza forzata tra donna e uomo "maltrattante" ha infatti ridotto drasticamente la possibilità di sporgere denuncia da parte delle vittime. Il 2020 è stato, inoltre, caratterizzato dalla chiusura degli istituti scolastici, che hanno da sempre rappresentato un riferimento per segnalare o per far emergere situazioni di disagio familiare. Allo stesso modo, la chiusura dei centri di incontro, degli oratori e, in senso più ampio, l'impossibilità di lasciare la propria abitazione se non per motivazioni di comprovata necessità ed urgenza, hanno in sostanza comportato l'aumentata difficoltà di raccogliere segnalazioni per questi reati. In parallelo, la chiusura delle strutture di assistenza, come ad esempio dei centri per le dipendenze o dei servizi per la salute mentale, ha fatto venir meno il sostegno tipicamente rivolto alle famiglie che vivono in situazioni di disagio, provocando talvolta esasperazioni e gesti estremi.

Da un punto di vista quantitativo, effettuando una comparazione tra i dati relativi all'anno 2019 e quelli relativi all'anno 2020, si evidenzia che il numero complessivo di fascicoli noti sopravvenuti è diminuito da 5.898 a 4.909 e, ugualmente, i fascicoli ignoti hanno subito un lieve decremento da 949 a 924. Per quanto riguarda i fascicoli esauriti, all'interno del V Dipartimento, nel 2019 ammontano a 5.129 a carico di noti e 764 a carico di ignoti, mentre nel 2020 sono stati definiti rispettivamente 3.532 e 688 fascicoli. Emerge quindi chiaramente l'impatto della pandemia da Covid-19 sull'attività della Procura.

Viceversa, dall'analisi dei dati statistici del primo trimestre del 2021 in rapporto alla media quadrimestrale del 2020 (Tabella 10), si può notare che:

- i. le denunce pervenute, avente qualificazione giuridica art. 572 CP, sono in aumento, sia per i fascicoli noti che ignoti;

- ii. le denunce pervenute, avente qualificazione giuridica art. 581 CP, sono in aumento per i fascicoli noti ed in diminuzione per i fascicoli ignoti;
- iii. le denunce pervenute, avente qualificazione giuridica art. 582 CP, sono in aumento sia per i fascicoli noti che ignoti;
- iv. le denunce pervenute, avente qualificazione giuridica art. 609-bis CP, sono in aumento sia per i fascicoli noti che ignoti;
- v. le denunce pervenute, avente qualificazione giuridica art. 609-octies CP, sono in aumento per i fascicoli noti ed in lieve diminuzione per i fascicoli ignoti;
- vi. le denunce pervenute, avente qualificazione giuridica art. 612 CP, sono in aumento sia per i fascicoli noti che ignoti;
- vii. le denunce pervenute, avente qualificazione giuridica art. 612-bis CP, sono in aumento sia per i fascicoli noti che ignoti;
- viii. le denunce pervenute, avente qualificazione giuridica art. 612-ter CP, sono in lieve diminuzione per i fascicoli noti ed in aumento per i fascicoli ignoti.

Tabella 32 sopravvenuti noti e ignoti: comparazione media quadrimestrale 2020 vs. 1° trim. 2021

	Noti		Ignoti	
	Media 2020	1° trim. 2021	Media 2020	1° trim. 2021
Art. 572 CP	467	522	35	39
Art. 581 CP	99+102(21bis)	133+122(21bis)	102	67
Art. 582 CP	461+196(21bis)	476+178(21bis)	182	218
Art. 609-bis CP	109	114	60	72
Art. 609-octies CP	2	5	4	2
Art. 612 CP	335+250	393+263(21bis)	169	223
Art. 612-bis CP	224	292+1	45	47
Art. 612-ter CP	17	14	13	15

In estrema sintesi, l'incremento delle denunce nel 1° trimestre del 2021 (Tabella 32) si è verificato, da una parte, perché si è andati incontro alla liberalizzazione della situazione sanitaria, facilitando le denunce, dall'altra perché il disagio causato dalla pandemia ha estremizzato la manifestazione di questi fenomeni.

Una prima riflessione sulle violenze di genere è che lo stupro non è una manifestazione di piacere sessuale; è una distorsione della sessualità umana che ha a che fare più con l'espressione di rabbia e potere, che con il piacere e il desiderio. Un altro rilievo tratto dall'esperienza giudiziaria è che i violentatori adottano, come difesa, l'asserito consenso della vittima. La "vis cara puellae", ovvero l'assunto che la forza piaccia alle fanciulle, è retaggio della giurisprudenza meno recente, ma ancora presente in parte nella cultura italiana. Si tratta ovviamente di una fantasia che serve a giustificare la sopraffazione. Questa situazione è tanto più evidente allorquando la violenza di genere viene perpetrata in ambienti apparentemente non disagiati o

socialmente elevati, nei quali “violenza e ricchezza/potere” rappresentano spesso un binomio esplosivo. Vi sono situazioni in cui la donna, dapprima affascinata e coinvolta da uomini abienti e potenti, viene tratta in inganno sulle reali intenzioni dell'uomo e poi fatta oggetto di maltrattamenti e violenze. Recenti indagini hanno inoltre evidenziato come un elemento sempre più ricorrente che accompagna questi reati sia la registrazione, tramite smartphone o altri device, dell'atto di violenza da parte dell'aggressore, che vede nella ripresa tramite filmati della donna-preda una sorta di “trofeo” da poter esibire ex post e che in qualche modo giustifica l'esercizio della violenza stessa. Le droghe costituiscono un ulteriore elemento che contraddistingue questi reati; vengono infatti utilizzate per superare la fase dell'ottenimento del consenso ad avere rapporti sessuali (si pensi alle cd. droghe da stupro, che immobilizzano la donna e ne alterano la memoria di breve termine). In ultimo, in questo contesto, è plausibile che quanto più l'aggressore è ricco e potente, tanto più sia facilitato non solo nell'intimorire la persona offesa, ma anche nel disporre di una tutela legale più efficace.

Che si tratti di un retaggio culturale emerge anche dalla condanna dell'Italia da parte della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) dello scorso maggio 2021, a seguito di una sentenza della Corte di Appello di Firenze che aveva assolto gli imputati condannati in primo grado, accusati di stupro di gruppo, sulla base di considerazioni che violavano la dignità della persona offesa e il suo diritto alla vita privata, riproducendo stereotipi sessisti ed esponendo la donna a “vittimizzazione secondaria”. In tale sede, sono infatti stati utilizzati argomenti colpevolizzanti e moralizzatori, con il risultato di scoraggiare la fiducia delle vittime nella giustizia.

A tal proposito, la Procura di Milano, per contrastare il fenomeno della “vittimizzazione secondaria”, lavora a stretto contatto con il Centro Anti-Violenza del Policlinico di Milano, dove le donne violentate o maltrattate trovano immediato supporto psicologico ed anche materiale.

In aggiunta al sopracitato Centro Anti-Violenza, la Procura di Milano collabora con vari attori coinvolti a diverso titolo nelle indagini e nella gestione dei casi di violenza sulle donne. Tra questi, è possibile fare riferimento al Nucleo Tutela Donne e Minori della Polizia Locale di Milano, il Nucleo Operativo dei Carabinieri, la Squadra Mobile, gli assistenti sociali – a supporto dei casi di violenza subita in contesti familiari – ed infine i centri di recupero specificamente rivolti agli uomini che assumono comportamenti inappropriati.

Tra i principali strumenti di indagine a supporto dello svolgimento delle investigazioni per i casi di violenza sui soggetti deboli, vanno ricordati le audizioni protette, le indagini mediche (analisi del sangue, certificati medici pregressi, ecc.), le indagini biologiche da parte della Polizia Scientifica e dei Ris-CC Parma, la richiesta di tabulati telefonici, attività tecniche (intercettazioni), sopralluoghi e pedinamenti. Risulta evidente come per la ricerca delle prove e del colpevole nella violenza sessuale si usino le medesime tecniche investigative adottate per la ricerca della prova negli omicidi.

In ultimo, con riferimento alle riforme più recenti e alle modifiche della disciplina processuale, è fondamentale menzionare l'entrata in vigore della legge 19.7.2019 n.69, ovvero il cd. Codice Rosso. La nuova normativa del Codice Rosso attiene specificamente alla violenza domestica o di genere e riguarda le seguenti fattispecie: maltrattamenti contro familiari e conviventi (art. 572 c.p.); violenza sessuale, aggravata e di gruppo (artt. 609-bis, 609-ter e 609-octies c.p.); atti sessuali con minorenne (art. 609-quater c.p.); corruzione di minorenne (art. 609-quinquies c.p.); atti persecutori (art. 612-bis c.p.); diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti (art. 612-ter c.p.); costrizione o induzione al matrimonio (art. 558 bis c.p.); lesioni personali (art. 582 c.p.) e deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso (art. 583-quinquies, c.p.). La nuova normativa stabilisce come debba operare l'Autorità Giudiziaria di fronte a notizie di reato per uno dei delitti “da codice rosso”,

che prevede che la comunicazione della notizia di reato da parte della Polizia Giudiziaria avvenga "immediatamente", di fatto equiparando tali reati a quelli di maggiore allarme sociale, elencati nell'art. 407 c.p.p. La rinnovata attenzione posta nei riguardi di queste fattispecie di reato è dunque evidenziata dall'introduzione di una "presunzione assoluta di urgenza", nonché dall'obbligo di comunicazione dell'eventuale scarcerazione dell'autore del reato sia alla persona offesa sia al difensore. Emerge quindi come il Codice Rosso abbia contribuito ad un'accelerazione sia delle denunce sia, soprattutto, delle indagini sulla violenza su donne e minori, che hanno avuto la priorità assoluta rispetto a quelle relative ad altre tipologie di reati. Se prima dell'introduzione del Codice Rosso poteva accadere che le denunce arrivassero con ritardo all'Autorità giudiziaria, adesso l'obbligo di avvisare la stessa Autorità entro tre giorni può essere sanzionato anche disciplinarmente.

Risulta pertanto evidente che, per ridurre i casi di violenza sulle donne e, in ultimo, per contenere questo tipo di reato, sia quanto mai necessario operare in parallelo su due fronti, da una parte ex post, attraverso la denuncia tempestiva dei casi di violenza alle autorità competenti e la collaborazione con diversi stakeholder coinvolti; dall'altra, ex ante, attraverso un'azione di rieducazione di tutti quei soggetti che si sentono autorizzati a commettere illecitamente atti di violenza, agendo in via prioritaria sui modelli educazionali.

Per concludere, la citata sentenza della Corte Europea, cui la Procura di Milano si uniforma nella sua attività, rivolge una vera e propria sfida, culturale e simbolica, a tutti i giudici europei, a partire da quelli italiani. Sfida consistente nell'invitare gli operatori giuridici ad operare un adattamento giuridico al nuovo assetto di rapporti tra i generi che si impone a seguito dell'ingresso della Convenzione delle Nazioni Unite per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione delle donne (CEDAW) e della Convenzione di Istanbul nel nostro sistema giuridico ormai da molti anni. Sistema che, per la prima volta nella storia dell'umanità, delinea i diritti del genere femminile.



4.5 Nuove forme di schiavitù: il caso dei rider e del settore food delivery

La Procura ha affrontato da più prospettive – ovviamente focalizzando l'attenzione sulla rilevanza penale del fenomeno – l'impiego dei c.d. *rider*, ovvero i ciclo-fattorini che svolgono attività di consegna a domicilio, per lo più di cibo, spostandosi prevalentemente con cicli e motocicli, per conto di piattaforme digitali e applicativi web di consegna. Questa nuova realtà lavorativa si è enormemente affermata negli ultimi anni e ha trovato il proprio apice durante la crisi pandemica e il conseguente lockdown, che ha costretto i cittadini nelle proprie abitazioni.

Le peculiarità di tale fenomeno risiedono nel fatto che l'interlocutore del rider non è un "padrone", ma un software di intelligenza artificiale. Il problema che ne scaturisce è, dunque, prettamente giuridico, tenuto conto del fatto che si tratta di un mondo, quello del capitalismo digitale, che è scarsamente, se non del tutto privo di regolamentazione. Non ci sono regole, invero, né con riferimento al fisco, né all'antitrust, né in materia di tutela della privacy, né tantomeno per quanto concerne la manipolazione dei dati. La giurisprudenza stessa è ancora alla ricerca di un orientamento condiviso, anche in considerazione della novità delle dinamiche di questa modalità di lavoro.

In un simile contesto, le indagini svolte dalla Procura di Milano scaturiscono dai numerosi episodi di incidenti stradali, in cui sono rimasti coinvolti i ciclo-fattorini. Gli infortuni patiti hanno messo al centro della riflessione giuridica il tema della sicurezza, mentre il passaggio successivo è stato quello di approfondire l'organizzazione del lavoro dei *rider*. Grazie a un'attività di monitoraggio, dapprima su territorio milanese e, successivamente, su scala nazionale, la materia è stata studiata a fondo. E, con la collaborazione di altri soggetti istituzionali (tra cui Ispettorato del Lavoro, INAIL e INPS), è stato possibile inquadrare la posizione dei *rider* come "lavoratori", ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 2, comma 1, lett. a), D.lgs. n. 81/2008, secondo cui è un lavoratore chi "indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolge un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione". Da tale conclusione consegue che ai lavoratori in esame deve essere applicata l'intera disciplina di cui al D.lgs. n. 81/2008 in materia di sicurezza del lavoro.

Da un punto di vista civilistico e amministrativo, le risultanze dell'attività investigativa hanno indotto a procedere ad una riqualificazione contrattuale del rapporto lavorativo che lega i ciclo-fattorini alla singola società di *delivery*, affermando il principio secondo cui non si tratta di una prestazione autonoma di natura occasionale ex art. 2222 c.c. (come, invece, a lungo sostenuto dalle società), ma, piuttosto, di una "collaborazione organizzata dal committente", ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 2, comma 1, D.lgs. 81/2015. Quest'ultima disposizione sancisce, invero, l'applicazione della "disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro". Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche qualora le modalità di esecuzione della prestazione siano organizzate mediante piattaforme anche digitali. La conseguenza è l'obbligo, per le società di *delivery*, di inquadrare gli oltre 60mila *rider*, originariamente qualificati quali collaboratori occasionali, in termini di collaboratori coordinati e continuativi (c.d. co.co.co), posizione equivalente a quella del lavoratore para-subordinato, che ha diritto alle coperture previdenziali (malattia, ferie, congedi, disoccupazione e TFR).

Da questo specifico punto di vista, le piattaforme hanno infatti ricevuto, dall'Ispettorato del Lavoro di Milano, una prescrizione finalizzata alla regolarizzazione del rapporto contrattuale con i ciclo-fattorini, proprio ai sensi dell'art. 2 D.lgs. n. 81/2015.

Sotto il profilo più strettamente penalistico, una volta riconosciuta la qualifica di "datore di lavoro" alle figure apicali delle società che gestiscono le piattaforme digitali, su cui i *riders* sono registrati, si è proceduto alla notifica di verbali di prescrizioni ex d.lgs. n. 758/94, imponendo specifici obblighi di adempimento in materia di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori. E così, in particolare, (i) sottoporre i lavoratori a visita medica preventiva, al fine di accertare se versino in condizioni di salute incompatibili con le specifiche mansioni che sono chiamati a svolgere; (ii) impartire un'adeguata formazione in materia di prevenzione e di informazione in ordine ai rischi cui sono sottoposti nell'esercizio dell'attività lavorativa, quali le criticità derivanti dalla circolazione stradale e dall'inquinamento atmosferico; (iii) fornire adeguati dispositivi di protezione individuale – guanti, caschi, giubbotti ad alta visibilità e di protezione dagli agenti atmosferici nonché mascherine chirurgiche per prevenire il contagio da Covid-19; (iv) mettere a disposizione, da ultimo, idonee attrezzature di lavoro, tra cui i mezzi di trasporto utilizzati per lo svolgimento del servizio di consegna a domicilio (biciclette e motorini). La violazione degli obblighi previsti dal T.U. in materia di sicurezza sul lavoro non è mero inadempimento contrattuale ma comporta anche la sanzione penale.

In definitiva, l'azione condotta dalla Procura, su più fronti, nel settore dei ciclo-fattorini, si è rivelata determinante in quanto ha contribuito a disciplinare, almeno parzialmente, un fenomeno lavorativo di nuova emersione. Resta comunque urgente l'intervento del legislatore per una regolamentazione organica del settore, nel quale, oggi, operano anche alcuni lavoratori che, proprio a causa della crisi economica indotta dalla pandemia, hanno perso il loro precedente impiego.

4.6 Il contrasto all'usura

Il fenomeno dell'usura è stato oggetto di monitoraggio con tecniche innovative, attesa la scarsità di denunce da parte delle persone offese che temono sempre di esporsi per paura di ritorsioni ma anche per il legame spesso anomalo che le stringe agli usurai, ai quali, nonostante tutto, ritengono di dovere la loro sopravvivenza. Il primo *screening* è stato effettuato in collaborazione con l'Ufficio Informazione Finanziaria (UIF) che ha selezionato circa 100 segnalazioni di operazioni sospette, relative a condotte riconducibili al comportamento degli usurai secondo modelli di analisi costruiti *ad hoc*. Negli schemi rappresentativi dei comportamenti anomali, il fenomeno dell'usura si caratterizza per un'operatività estremamente frazionata, con transazioni di importo unitario contenuto, in prevalenza al di sotto delle soglie di rilevazione previste dalla normativa antiriciclaggio.

L'emergenza sociale derivante dalla crisi sanitaria ha determinato un aumento dei reati di usura, attese le difficoltà per l'accesso al credito bancario, determinando un incremento delle denunce. Le attività di indagine, svolte con il contributo della Guardia di Finanza, hanno consentito di acquisire un patrimonio conoscitivo importante che ha rivelato l'elevato grado di sofisticazione che le condotte usuarie possono assumere in piazze finanziarie, come quella milanese, nelle quali il "braccio armato" dei riscossori è per lo più sostituito da raffinati schemi contrattuali apparentemente leciti. Per la loro natura "tecnica", l'esecuzione di tali reati comporta il coinvolgimento di consulenti e professionisti. L'accordo tra il professionista-mediatore e l'imprenditore-finanziatore viene schermato da fittizi contratti di consulenza.

Tra gli schemi emersi nelle attività recenti, in particolare se ne sono ben identificati i seguenti:

i. *Sottoscrizione di contratti preliminari di compravendita immobiliare fittizi.*

La concessione di prestiti in denaro a tassi illeciti viene fatta attraverso la sottoscrizione di tali contratti preliminari. All'atto della sottoscrizione del preliminare di compravendita, il potenziale acquirente (usuraio) versa una somma comprensiva di un importo a titolo di acconto prezzo e uno di caparra penitenziale, pretendendo "in garanzia" un assegno pari al predetto controvalore. Sistematicamente il venditore (soggetto vittima dell'usura), esercitando il diritto di recesso, corrisponde all'acquirente l'acconto prezzo maggiorato del doppio della caparra penitenziale (la cui metà rappresenta, per l'appunto, il profitto dell'usura). Nell'ipotesi in cui il venditore non riesca a restituire l'importo, l'acquirente, sulla base del titolo di credito nella sua disponibilità, qualora "protestato", attiva le procedure esecutive.

ii. *Finanziamenti elargiti mediante il ricorso a cessioni pro soluto di fatture attive.*

Il finanziatore, un istituto di credito estero ha concesso finanziamenti a società italiane attraverso la cessione pro soluto di fatture attive. Dall'esame dei contratti acquisiti presso l'intermediario finanziario coinvolto e, a dispetto della forma giuridica prescelta, è stato possibile rilevare che, in detti contratti, la solvibilità del debitore ceduto risultava di fatto garantita nei seguenti modi:

- a. in caso di ritardo nell'adempimento, il cedente avrebbe dovuto pagare al cessionario, per la durata dell'inadempimento, un importo mensile pari al 2% del valore del credito;
- b. in caso d'inadempimento, il cedente avrebbe dovuto rifondere al cessionario l'importo nominale del debito ceduto maggiorato degli eventuali costi;
- c. il firmatario del contratto, quindi la persona fisica e non la persona giuridica, si obbligava in solido a corrispondere a prima richiesta, al cessionario gli importi insoluti.

iii. Contratti di cointeressenza simulati.

Con il contratto di cointeressenza (art. 2554 c.c.) un contraente attribuisce ad altri la partecipazione agli utili ed alle perdite della propria impresa, senza alcun corrispettivo (cointeressenza propria), ovvero la partecipazione ai soli utili dell'impresa, senza partecipazione alle perdite (cointeressenza impropria). Mediante il ricorso al predetto schema negoziale, il finanziatore usuraio (individuato nel contratto quale "associato"), ha finanziato l'operazione di acquisto di una unità immobiliare di interesse dei soggetti usurati (individuati nel contratto quali "associanti"), con il riconoscimento all'associato, oltre all'integrale restituzione del capitale, di una quota proporzionale agli utili generati dall'operazione stessa, o comunque di una somma predeterminata in misura fissa (pari al 138% della somma finanziata), da corrispondersi entro un termine perentorio.



4.7 Il traffico di opere d'arte

Un settore nel quale la Procura ha investito è quello del monitoraggio del traffico di opere d'arte (spesso collegato a reati fiscali e di riciclaggio). In collaborazione con l'UIF e la GDF sono state estrapolate, dalla banca dati delle segnalazioni di operazioni sospette, un centinaio di segnalazioni collegate alla compravendita di opere d'arte. Anche l'Agenzia delle Entrate è stata allertata su questa materia che da tempo costituisce uno dei terreni più prolifici sia per riciclare il denaro che per occultare i fondi extracontabili con maquillage di bilanci, attesa l'aleatorietà delle valutazioni delle opere d'arte -soprattutto moderne- nonché la prassi di utilizzare il pagamento in contanti.

Il commercio e il collezionismo d'arte – specialmente quella moderna – rispetto ad altri beni di lusso, sono caratterizzati dall'impossibilità di determinare il valore dei beni in termini di utilità diretta, con la conseguenza che le valutazioni hanno natura estremamente soggettiva e, come tale, instabile. L'aleatorietà del prezzo, la sua estrema volatilità, la mancanza e/o insufficiente conoscibilità di archivi ufficiali, vedono le opere d'arte protagoniste in numerose inchieste per truffe, falsificazioni, riciclaggio, illeciti fiscali.

Nonostante tali elementi di potenziale pericolosità illecita, il GAFI non si è occupato specificamente del problema e le uniche indicazioni fornite sono state sul commercio illecito di reperti storico-artistici fatto dall'ISIS nei territori a suo tempo occupati.

In recepimento di principi europei (Terza Direttiva 2005/60/CE e Quinta Direttiva 2018/843), prima con il D.lgs. 231/2007 si sono assoggettati agli obblighi AML - nella categoria degli "altri operatori non finanziari": a) i soggetti che esercitano attività di commercio di cose antiche in virtù della dichiarazione preventiva prevista dall'articolo 126 TULPS; b) i soggetti che esercitano l'attività di case d'asta o galleria d'arte ai sensi dell'articolo 115 TULPS. Con il D.lgs. 125/19 di recepimento della Quinta Direttiva europea, gli obblighi sono stati estesi anche ai soggetti che conservano o commerciano opere d'arte ovvero che agiscono da intermediari nel commercio delle stesse, qualora tale attività sia effettuata all'interno di porti franchi e il valore dell'operazione, anche se frazionata, o di operazioni collegate sia pari o superiore a 10.000 euro.

Diversi sono gli indicatori di anomalie pubblicati dal Ministero dell'Interno con Decreto del 17.2.11, relativi alle attività di "commercio di cose antiche" e di "esercizio di case d'asta o gallerie d'arte" che evidenziano come elementi di attenzione "acquisto o vendita di beni di valore senza disporre di adeguate informazioni sulle caratteristiche e sul valore degli stessi (...) acquisto o vendita di uno o più beni di valore in un ristretto arco di tempo, soprattutto se per importi complessivamente molto differenti" e "frequenti operazioni di acquisto o di vendita di beni di valore in nome o a favore di terzi, quando i rapporti non appaiono giustificati".

Gli intermediari del settore segnalano poco o nulla: tutta la categoria degli "altri operatori non finanziari" (dove sono anche gli agenti immobiliari, i prestatori di servizi relativi a società e trust, quelli che si occupano di recupero stragiudiziale crediti, gli operatori in valute virtuali e gli antiquari) ha inviato negli ultimi tre anni poche decine di SOS, a fronte di un totale di oltre 100.000 segnalazioni per anno. Nell'assenza o quasi delle segnalazioni dei mercanti d'arte, il mondo bancario si confronta con difficoltà nell'adeguata verifica dei conti interessati dalle relative transazioni, specie per la mancanza di archivi di riferimento con valori attendibili ed uniformi. Nonostante queste difficoltà, indagini svolte nel periodo di interesse con il fondamentale contributo del Nucleo Tutela Patrimonio Artistico dei CC hanno consentito il recupero di beni di grande valore e la loro restituzioni ai siti o ai luoghi d'arte dai quali erano stati trafugati. Così, sono stati restituiti tre fregi romani provenienti dalle ville di Stabia, un affresco del cimitero di Pisa, due grandi dipinti "Annunziata" e "Sogno di San Giuseppe" trafugati nel 1969 dalla Chiesa di San Severino e Sossio di Napoli.

