PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA PRESSO LA CORTE DI APPELLO DI MILANO
PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE PER I MINORENNI DI MILANO
PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI MILANO

BILANCIO DI RESPONSABILITÀ SOCIALE
2017

PROCURA GENERALE DELLA REPUBBLICA PRESSO LA CORTE DI APPELLO DI MILANO
PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE PER I MINORENNI DI MILANO
PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI MILANO

Il BRS 2017 è stato sviluppato con il supporto scientifico di SDA Bocconi School of Management.

Assolombarda Confindustria Milano, Monza e Brianza, Lodi ha contribuito alla realizzazione del documento.

Si ringraziano la Galleria d'Arte Moderna di Milano e la Pinacoteca di Brera, per la concessione dei diritti relativi alla riproduzione delle opere riportate nel presente documento.

Si ringrazia inoltre il Sovrintendente Prof. E. Lo Sardo dell'Archivio Centrale dello Stato per la messa a disposizione dei bozzetti del Palazzo di Giustizia di Milano di M. Piacentini.

In copertina: M. Piacentini, bozzetto del Palazzo di Giustizia.

INDICE DEL DOCUMENTO

Premessa metodologica 5
Il BRS: un modo per comunicare col sistema giustizia e i suoi stakeholder 5
Mappa del Bilancio delle procure 6
SEZIONE 1 - La Procura Generale di Milano 7
Fatti e numeri 2017 7
La Procura Generale «in uno sguardo» di Roberto Alfonso 7
Che cosa? 10
Le funzioni istituzionali e le competenze 10
Le competenze giudiziarie della Procura Generale 10
La competenza territoriale 12
I flussi di attività 12
L'attività in materia penale 12
L'attività in materia civile 17
Le udienze 18
Come? 18
L'organizzazione dell'ufficio 18
L'attività amministrativa – contrattuale 22
Il personale 23
Il personale di magistratura 23
Il personale amministrativo 24
La Polizia Giudiziaria 25
Gli interlocutori 25
Focus: La sicurezza negli uffici giudiziari di Milano 29
Premessa 29
Analisi 30
Gestione attuale 30
Prospettive 31
Spese 31
SEZIONE 2 - La Procura Minorile di Milano 33
Fatti e numeri 2017 33
La Procura Minorile «in uno sguardo» di Ciro Cascone 33
Che cosa? 35
Le funzioni istituzionali e le competenze 35
L'azione in ambito penale 36
L'azione in ambito civile 36
L'attività di vigilanza 37
I flussi di attività 39
L'attività in ambito civile 39

L'attività in ambito penale ... *43*
Come? ... 47
L'organizzazione e il personale dell'ufficio ... 47
Il personale di magistratura ... *47*
Il personale amministrativo ... *48*
La Polizia Giudiziaria ... *50*
Gli interlocutori ... 50
Sezione 3: La Procura di Milano ... 55
Fatti e numeri 2017 ... 55
La Procura «in uno sguardo» di Francesco Greco ... 55
Che cosa? ... 58
Le funzioni istituzionali e le competenze ... 58
La competenza territoriale ... *60*
I flussi di attività ... 65
L'attività di indagine ... *66*
Le intercettazioni ... *67*
L'attività definitoria del PM ... *67*
I procedimenti del Giudice di Pace ... *68*
Il numero di servizi ... *69*
Come? ... 71
L'organizzazione dell'ufficio ... 71
Il Personale ... 76
Il personale di magistratura ... *76*
I Vice Procuratori Onorari (VPO) ... *76*
Il personale amministrativo ... *77*
La Polizia Giudiziaria ... *78*
Gli interlocutori ... 78
L'attività dei Dipartimenti ... 80
Dipartimento I ... 80
Dipartimento II ... 86
Dipartimento III ... 88
Dipartimento IV ... 92
Dipartimento V ... 95
Dipartimento VI ... 97
Dipartimento VII ... 98
Ufficio Esecuzione Penale ... 101
Sezione Definizione Affari Semplici ... 103

PREMESSA METODOLOGICA

IL BRS: UN MODO PER COMUNICARE COL SISTEMA GIUSTIZIA E I SUOI STAKEHOLDER

Per la prima volta la Procura Generale presso la Corte d'Appello di Milano, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Milano e la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano hanno unitariamente rappresentato le proprie attività in un documento al fine di illustrare l'entità del lavoro degli uffici requirenti e le diverse ulteriori specificità che le caratterizzano e di cui spesso i cittadini non sono a conoscenza. Si tratta di un'esperienza unica per gli uffici giudiziari italiani.

Questo Bilancio di Responsabilità Sociale (BRS) 2017 rappresenta uno strumento orientato a dare concretezza all'impegno degli Uffici giudiziari verso il principio della trasparenza e della comunicazione con i cittadini e gli stakeholder della città di Milano. Gli anni recenti, infatti, sono stati contraddistinti da una crescente attenzione a questo tema: le amministrazioni pubbliche hanno intrapreso, sempre più diffusamente, percorsi di estensione dei propri obblighi di pubblicazione, così come definito dal decreto legislativo n. 33 del 2013 e, successivamente, dal decreto legislativo n. 97 del 2016. Il BRS, ormai da alcuni anni, rappresenta per gli Uffici Giudiziari uno strumento di rendicontazione della propria attività ai diversi portatori di interesse e alla comunità nel suo complesso.

La presente edizione del BRS si articola dunque in tre sezioni, una per ciascun Ufficio. In questo modo si intende rappresentare a 360° il lavoro investigativo, e non solo, sia con riguardo ai soggetti coinvolti che ai livelli di giudizio interessati.

L'obiettivo del documento non è offrire una rappresentazione estensiva delle attività condotte nell'anno, ma proporre una ricognizione selettiva dei fenomeni sociali di maggiore rilievo che interessano la comunità milanese in una prospettiva sempre più ampia.

MAPPA DEL BILANCIO DELLE PROCURE

Procura Generale della Repubblica presso la Corte di Appello di Milano

Fatti e numeri 2017 — Questa sezione presenta una visione d'insieme delle attività dell'ufficio giudiziario nell'anno oggetto di rendicontazione

Che cosa? — Questa sezione contiene una sintesi delle funzioni istituzionali e delle competenze della Procura Generale, e una rappresentazione dei flussi di attività dell'anno

Come? — Questa sezione descrive le caratteristiche delle risorse umane e dell'organizzazione attraverso cui la Procura persegue la propria missione, e presenta i principali interlocutori con i quali collabora

Procura della Repubblica presso il Tribunale dei minorenni di Milano

Questa sezione presenta una visione d'insieme delle attività dell'ufficio giudiziario nell'anno oggetto di rendicontazione — *Fatti e numeri 2017*

Questa sezione contiene una sintesi delle funzioni istituzionali e delle competenze della Procura dei minori, e una rappresentazione dei flussi di attività dell'anno — *Che cosa?*

Questa sezione descrive le caratteristiche delle risorse umane e dell'organizzazione attraverso cui la Procura persegue la propria missione, e presenta i principali interlocutori con i quali collabora — *Come?*

Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano

Fatti e numeri 2017 — Questa sezione presenta una visione d'insieme delle attività dell'ufficio giudiziario nell'anno oggetto di rendicontazione

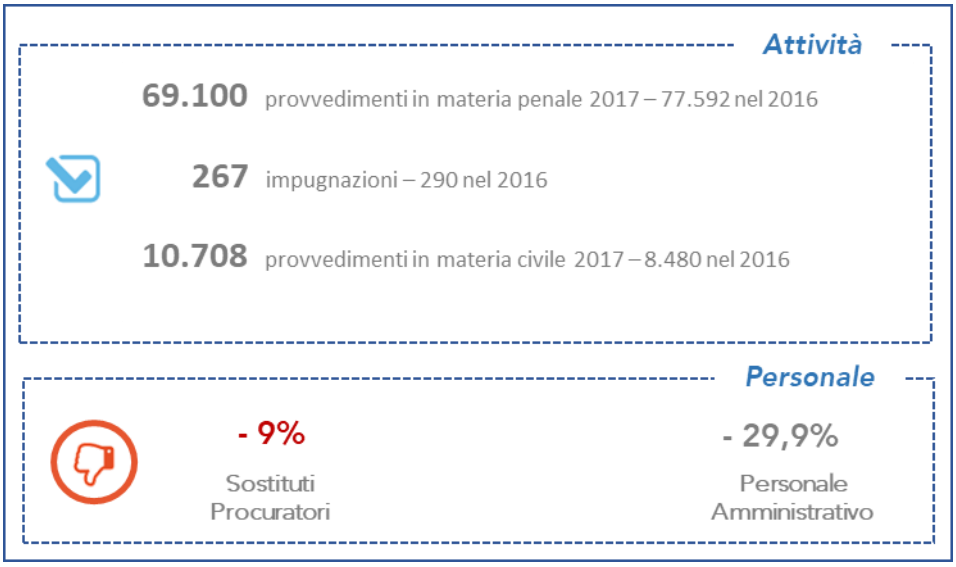
Che cosa? — Questa sezione contiene una sintesi delle funzioni istituzionali e delle competenze della Procura della Repubblica, e una rappresentazione dei flussi di attività dell'anno

Come? — Questa sezione descrive le caratteristiche delle risorse umane e dell'organizzazione attraverso cui la Procura persegue la propria missione, e presenta i principali interlocutori con i quali collabora

SEZIONE 1 - LA PROCURA GENERALE DI MILANO

FATTI E NUMERI 2017

LA PROCURA GENERALE «IN UNO SGUARDO» DI ROBERTO ALFONSO



La Procura Generale presso la Corte d'Appello, il cui ultimo bilancio sociale risale al 2014, ha aderito con entusiasmo all'iniziativa di contribuire per la parte che la riguarda alla pubblicazione di un documento congiunto degli Uffici Giudiziari milanesi.

La redazione del bilancio a conclusione di un ciclo temporale di attività tende a soddisfare l'esigenza di trasparenza che deve connotare l'attività di un pubblico ufficio nonché quella di illustrare ai cittadini-utenti tempi, modi e risultati del funzionamento dell'amministrazione della giustizia. In altre parole, l'obiettivo concreto di questo strumento è dar conto della quantità e della qualità dei servizi che sono stati resi ai cittadini, pur nella sintesi imposta dalla natura del documento.

Confidiamo che la condivisione di dati e informazioni normalmente destinati a comunicazioni istituzionali e interne possa contribuire, nel rispetto delle norme sulla privacy, ad alimentare un efficace canale di comunicazione con tutti coloro che a qualunque titolo siano interessati ad usufruirne.

Dal 2014 ad oggi non sono mancate disposizioni normative primarie e secondarie che hanno inciso sull'organizzazione degli uffici giudiziari, i quali si sono dunque organizzati adeguandosi alle esigenze dettate dalle stesse.

Un esempio per tutti è costituito dalla legge n.190/2014, che ha riformato la materia delle spese per il funzionamento degli uffici giudiziari trasferendole dai Comuni al Ministero della Giustizia. Essa ha costretto gli uffici giudiziari a istituire ex novo degli uffici appositi, affidandoli a personale

individuato fra le risorse umane esistenti e formato, nell'arco di qualche mese, affinché acquisisse le competenze necessarie per gestire, dal punto di vista amministrativo, tecnico e contabile, le gare di appalto e i relativi contratti. Tutto ciò è stato possibile, pur con difficoltà importanti, grazie all'impegno e allo spirito di servizio di tutti.

La riforma Orlando (legge n.103/2017) e i decreti delegati da essa previsti hanno inciso molto in materia di indagini (ad esempio, avocazioni e intercettazioni), e sulla fase del giudizio (sistema delle impugnazioni). Insomma, molti sono stati gli interventi normativi che hanno indotto gli Uffici giudiziari ad attrezzarsi o a riorganizzarsi per rispondere alle nuove esigenze.

Ed infine, con riferimento specifico alle Procure della Repubblica, il Consiglio Superiore della Magistratura ha adottato la Circolare sull'organizzazione degli Uffici del pubblico ministero, trasformandone profondamente i criteri di organizzazione ma soprattutto prevedendo criteri oggettivi e automatici di assegnazione dei procedimenti. Tutto ciò ha sicuramente contribuito a dare trasparenza all'attività dei Procuratori della Repubblica e a garantire dignità ed effettiva autonomia ai sostituti procuratori. La Procura Generale di Milano, già da prima dell'adozione della circolare suddetta, aveva adottato un documento organizzativo in linea con quanto successivamente previsto dal Consiglio Superiore della Magistratura.

È per questo che nella redazione del bilancio, oltre che dei risultati conseguiti nello svolgimento dell'attività giudiziaria relativa alle attribuzioni affidate dalla legge al Procuratore Generale, abbiamo voluto dar conto dell'organizzazione dell'Ufficio sia sul piano amministrativo sia sul piano giudiziario. Infatti, sono stati indicati tutti gli uffici che compongono la struttura amministrativa e ne sono stati illustrati i relativi compiti, è stata indicata altresì la nuova struttura organizzativa dell'attività giudiziaria dei magistrati e sono stati illustrati i criteri di distribuzione degli affari.

Abbiamo ritenuto che ciò occorresse fare a beneficio del cittadino, il quale ha diritto di sapere se e come funzionano i servizi che gli sono dovuti ma ha anche il dovere di conoscere con quali limitate risorse, con quale impegno, con quale sacrificio e con quale abnegazione degli addetti tali servizi vengono resi.

Non si può chiudere questa breve introduzione senza rivolgere un sentito ringraziamento all'Avvocato Generale, dott.ssa Nunzia Gatto, al Sostituto Procuratore Generale, dott.ssa Nunzia Ciaravolo, al Sostituto Procuratore Generale, dott. Sandro Celletti, al Sostituto Procuratore Generale dott.ssa Maria Pia Gualtieri, al Mar. Gdf Vincenzo Rocco, al Dirigente amministrativo, dott. Michele Del Medico, al referente dell'Ufficio Innovazione, assistente informatico Giorgio Picciriello, ai Direttori e Funzionari e a tutti coloro che hanno inteso contribuire alla redazione di questo Bilancio Sociale.

CHE COSA?

LE FUNZIONI ISTITUZIONALI E LE COMPETENZE

La Procura Generale, quale Ufficio del Pubblico Ministero costituito presso la Corte d'Appello è, insieme all'Organo Giudicante di pari grado, una delle due Autorità cui è affidata l'amministrazione della Giustizia in secondo grado con competenza sull'intero Distretto di Milano, come previsto dall'art. 2 dell'Ordinamento Giudiziario, introdotto dal Regio Decreto n. 12 del 1941:

Il Pubblico Ministero vigila sull'osservanza delle leggi, alla pronta e regolare amministrazione della Giustizia, alla tutela dei diritti dello Stato, delle persone giuridiche e degli incapaci, richiedendo nei casi d'urgenza i provvedimenti cautelari che ritiene necessari; promuove la repressione dei reati e l'applicazione delle misure di sicurezza; fa eseguire i giudicati e ogni altro provvedimento del Giudice, nei casi stabiliti dalla legge (art. 73 Ordinamento Giudiziario).

L'art. 16 del R.D.L 511 del 1946- *Guarentigie della magistratura* - prevede che il Procuratore Generale eserciti la sorveglianza sui magistrati e sugli Uffici della Procura Generale, e delle Procure della Repubblica del Distretto

L'art. 6 del D. Lgs. n. 106 del 2006 ha inoltre precisato che l'attività di vigilanza attribuita al Procuratore Generale ha lo scopo di verificare il *corretto e uniforme esercizio dell'azione penale, l'osservanza delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reato e il rispetto delle norme del giusto processo, nonché il puntuale esercizio da parte dei procuratori della Repubblica dei poteri di direzione, controllo e organizzazione degli Uffici ai quali sono preposti. Acquisisce dati e informazioni dalle Procure del Distretto ed invia annualmente al Procuratore Generale presso la Cassazione una relazione sull'andamento di tali Uffici.*

Il Procuratore Generale è anche componente di diritto del Consiglio Giudiziario di Milano, che esercita a sua *volta la vigilanza sull'andamento degli Uffici Giudiziari del Distretto*. Si tratta, in questo caso, di vigilanza collegiale, funzionale a promuovere il buon andamento degli Uffici anche mediante interventi propositivi per prevenire possibili disfunzioni organizzative e promuovere modelli organizzativi efficienti.

LE COMPETENZE GIUDIZIARIE DELLA PROCURA GENERALE

Affari Penali: la Procura Generale partecipa con funzioni di pubblico ministero alle udienze avanti alla Corte d'Appello; al fine dell'esercizio del potere-dovere di impugnazione, appone il visto sulle sentenze e altri provvedimenti, pronunziati da tutti i Giudici del Distretto per valutarne la correttezza sotto il profilo della osservanza della legge e dell'adeguatezza della decisione rispetto alle prove acquisite.

Esamina altresì i provvedimenti del Giudice in tema di Misure di Prevenzione personali e patrimoniali; cura l'esecuzione delle pene; esercita, quando consentito e opportuno, il potere di avocazione di procedimenti in carico agli Uffici di Procura; esprime pareri in vari ambiti (tra cui, misure in tema di libertà personale, richieste di risarcimento per ingiusta detenzione; restituzione nel termine per impugnare le sentenze quando, nei casi previsti dalla legge, la persona interessata non ha partecipato al procedimento a suo carico; richieste di revisione di sentenze di condanna ormai definitive).

Affari Civili: Tale attività è limitata alle cause per le quali è previsto l'intervento obbligatorio del pubblico ministero (art. 70 c.p.c.); in particolare nella materia matrimoniale (separazione e divorzio, specialmente se vi sono figli minori), sullo status e la capacità delle persone (vi rientrano soprattutto quelle in materia di interdizione/inabilitazione e amministrazione di sostegno) e in materia di riconoscimento di sentenze o provvedimenti dell'Autorità giudiziaria straniera riguardanti tali materie.

Il P.G. interviene anche nei procedimenti di appello riguardanti provvedimenti del Tribunale in materia di protezione internazionale. Va tuttavia osservato che, ai sensi del d.l. 17-2-2017, n. 13, non è più ammesso il reclamo alla Corte d'Appello contro il decreto del Tribunale che decide sulla domanda dello straniero volta ad ottenere lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria, unico rimedio restando il ricorso per cassazione.

I procedimenti per querela di falso e quelli disciplinari a carico dei notai e di alcune categorie di liberi professionisti (giornalisti, avvocati) incidono in modo considerevole anche numericamente, sull'attività della Procura Generale.

Si osservi infine che la Sez. V (civile) della Corte d'Appello funge anche da Giudice di secondo grado in ordine alle decisioni (penali) adottate dal Tribunale per i Minorenni di Milano.

Affari Internazionali: La Procura Generale svolge numerose attività in ambito di collaborazione internazionale.

Nell'ultimo biennio, a causa del recepimento nella legislazione italiana di varie norme sovranazionali, sono state ridisegnate molte competenze anche della Procura Generale; in particolare:

- D.Lgs. 29 del 2016 (art. 8) attribuisce al Procuratore Generale, per il caso di conflitti riguardanti l'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali, quando l'Autorità giudiziaria contattante o contattata abbia sede nel Distretto, la competenza allo svolgimento di consultazioni dirette, finalizzate alla concentrazione dei procedimenti paralleli in un solo Stato membro in tema di estradizioni passive;
- D.Lgs. 34 del 2016: in caso di costituzione di squadre investigative comuni in ambito europeo, il Procuratore della Repubblica deve informare il Procuratore Generale;
- D.Lgs. 36 del 2016 in tema di reciproco riconoscimento delle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare, attribuisce in fase passiva, alla Corte d'Appello nel cui distretto la persona interessata ha oppure intende porre la propria dimora in vista dell'esecuzione di tale misura la competenza ad adottare una decisione. La Procura Generale è competente ad eseguire la decisione eventualmente favorevole della Corte d'Appello;
- D.Lgs. 37 del 2016 sul reciproco riconoscimento delle sanzioni pecuniarie in fase passiva: in tal caso compete alla Procura Generale inoltrare la richiesta di riconoscimento alla Corte d'Appello con il proprio parere e l'esecuzione della decisione favorevole al riconoscimento.
- Per effetto del D.L n. 149 del 2017, entrato in vigore il 31 ottobre 2017, la competenza sulle richieste di assistenza giudiziaria per attività di acquisizione probatoria e di sequestro o confisca di beni c.d. rogatorie passive), è stata attribuita al Procuratore della Repubblica del Distretto e non più alla Corte d'Appello, che adottava le proprie decisioni previa richiesta della Procura Generale.

Rimangono invece immutate le competenze in ordine al Mandato di arresto Europeo, alle ricerche in campo internazionale di persone colpite da provvedimenti Giudiziari, al riconoscimento di sentenze straniere, e all'esecuzione di sentenze in ambito territoriale diverso da quello in cui sono state adottate.

Presso la Procura Generale opera il Sostituto Procuratore Generale nominato Punto di Contatto della Rete Giudiziaria Europea e Corrispondente Nazionale di Eurojust per il Distretto di Milano. Eurojust, Unità europea di cooperazione giudiziaria, ha lo scopo migliorare la cooperazione tra le autorità giudiziarie nazionali per le attività di indagine e per le attività penali che riguardano più Stati membri dell'Unione europea.

La Rete giudiziaria europea in materia penale si propone anch'essa di rafforzare la cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri, anche con il coinvolgimento attivo di Eurojust.

La competenza territoriale

La Procura Generale di Milano è l'Ufficio Giudiziario Requirente di vertice con competenza territoriale sul Distretto di Milano, composto dai seguenti Uffici: Procura presso il Tribunale per i Minorenni, con competenza sull'intero Distretto, e le Procure Circondariali di: Busto Arsizio, Como, Lecco, Lodi, Milano, Monza, Pavia, Sondrio, Varese.

Figura 2: Le procure circondariali

I flussi di attività

L'attività in materia penale

In materia penale le attività prevalenti sono i **provvedimenti**, il **controllo delle sentenze** (**visti**), **degli atti di appello**, **delle ordinanze**, **dei decreti** e l'**emissione dei pareri**. Nella seguente tabella le suddette attività sono racchiuse dalla voce "Provvedimenti in materia penale, visti e pareri".

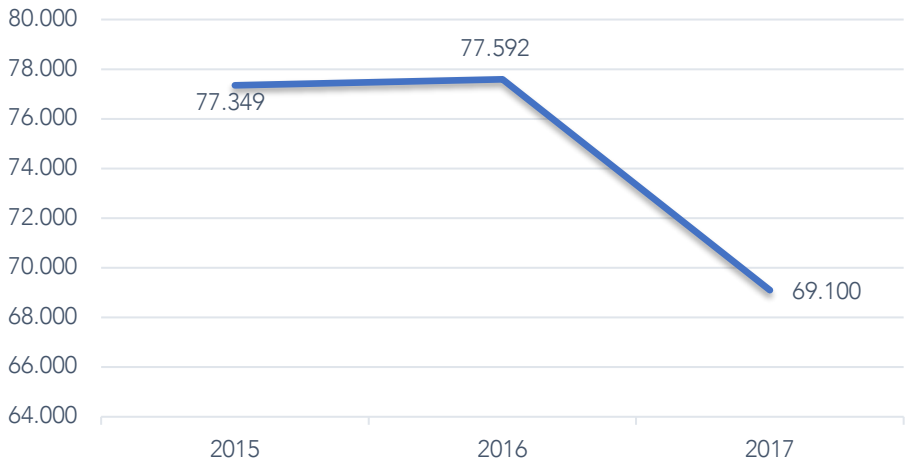
Un'altra attività significativa, non tanto in termini assoluti, quanto di assorbimento di risorse per l'Ufficio è costituita dalla voce successiva "Impugnazioni (appelli-ricorsi)".

I dati sulle attività internazionali vanno letti alla luce delle numerose modifiche normative segnalate in precedenza (estradizioni, rogatorie, riconoscimento sentenze straniere, esecuzioni all'estero) In particolare:

l'entrata in vigore del D.Lgs. 37 del 2016 sul reciproco riconoscimento delle sanzioni pecuniarie in fase passiva, ha comportato un aumento considerevole del dato riguardante il riconoscimento delle sentenze e provvedimenti delle Autorità straniere: in tal caso compete alla Procura Generale inoltrare la richiesta di riconoscimento alla Corte d'Appello con il proprio parere, l'esecuzione della decisione favorevole al riconoscimento.

	2015	2016	2017
Provvedimenti in materia penale, visti e pareri	76.497	76.703	68.333
Impugnazioni (appelli – ricorsi)	278	290	265
Estradizioni da e per l'estero	99	147	67
Rogatorie da e per l'estero	436	414	319
Riconoscimento sentenze emesse da autorità giudiziarie straniere	1	8	100
Esecuzione all'estero di sentenze italiane	12	4	4
Contrasti di competenza	26	26	12
Totale	**77.349**	**77.592**	**69.100**

Tra il 2016 e il 2017 l'attività complessiva in materia penale è diminuita di quasi l'11%, come mostrato dall'andamento del successivo grafico.

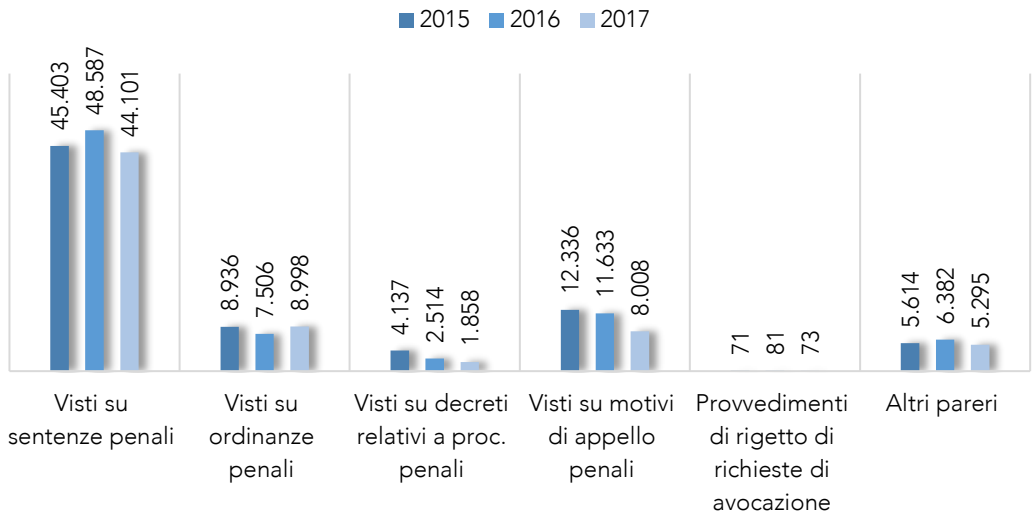


Di seguito il dettaglio di **Provvedimenti in materia penale**, visti e pareri che evidenzia:

- una contrazione del 9,2% tra il 2016 e il 2017 dei visti su sentenze penali, ma solo del 2,9% rispetto al 2015;
- un aumento dei visti su ordinanze penali del 19,9% nel biennio, ma una sostanziale stabilità se si considera il dato 2015;

- una decrescita costante dei visti sui provvedimenti penali (-55% rispetto al 2015 e – 26% rispetto al 2016) e dei visti su motivi di appello penali (-35% rispetto al 2015 e -31% rispetto al 2016);
- una flessione del 9,9% nel biennio dei provvedimenti di rigetto di richieste di avocazione (stabili rispetto al 2015);
- una riduzione di altri pareri del 17% rispetto al 2016 e del 5,7% rispetto al 2015.

	2015	2016	2017
Visti su sentenze penali	45.403	48.587	44.101
Visti su ordinanze penali	8.936	7.506	8.998
Visti su decreti relativi a proc. penali	4.137	2.514	1.858
Visti su motivi di appello penali	12.336	11.633	8.008
Provvedimenti di rigetto di richieste di avocazione	71	81	73
Altri pareri	5.614	6.382	5.295
Totale	**76.497**	**76.703**	**68.333**



Altro dato di estrema importanza quantitativa è costituito dal numero delle **sentenze di primo grado impugnate** dall'Ufficio, per il quale si registra una leggera diminuzione del 5,32% nel triennio 2015-2017. In particolare, la flessione più significativa è quella relativa alle Impugnazione ex art. 608 c.p.p. (Ricorsi), pari al 22,5%.

	2015	2016	2017
Impugnazione ex art. 594 c.p.p. (Appelli)	198	216	203
Impugnazione ex art. 608 c.p.p. (Ricorsi)	80	74	62
Altre impugnazioni	4	0	2
Totale	**282**	**290**	**267**

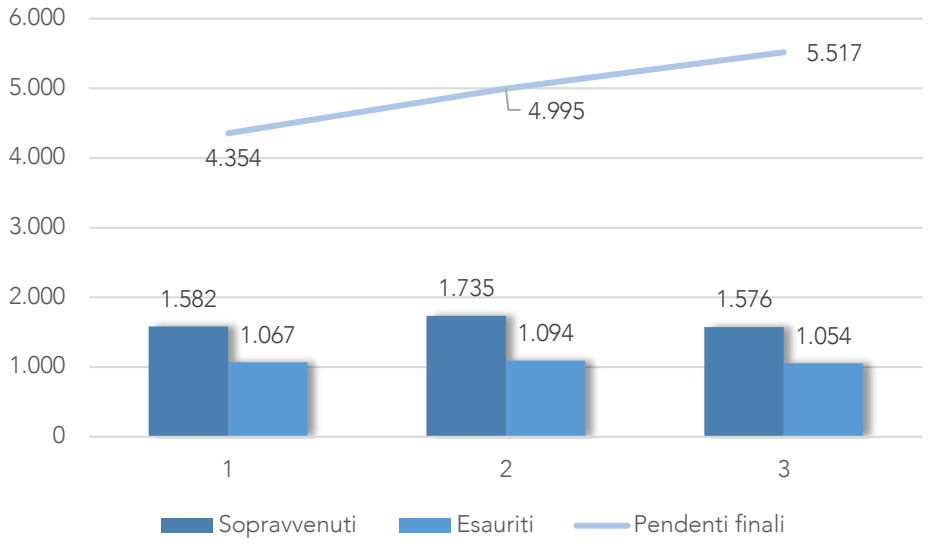
Nel 2017, sono sopravvenute **8 avocazioni** e alla fine dell'anno ne risultavano **pendenti 2**.

L'**esecuzione delle pene** afferenti alla libertà personale degli individui rappresentano una delle attività qualitativamente più rilevanti per l'Ufficio e consistono nella concretizzazione di quanto stabilito nella sentenza del giudice: all'esaurimento dell'iter processuale (e cioè quando la sentenza è passata in giudicato) viene esercitato il diritto alla realizzazione della pretesa punitiva dello Stato.

Di seguito si riportano i dati nel triennio relativi ai procedimenti di esecuzione delle pene detentive ed accessorie. Nel triennio 2015 - 2017, il numero dei procedimenti pendenti iniziali è aumentato del **30,1**% e quello dei procedimenti sopravvenuti è diminuito dello **0,38**%. Il numero dei procedimenti finali è aumentato del **26,7**%, mentre è praticamente stabile il numero degli esauriti.

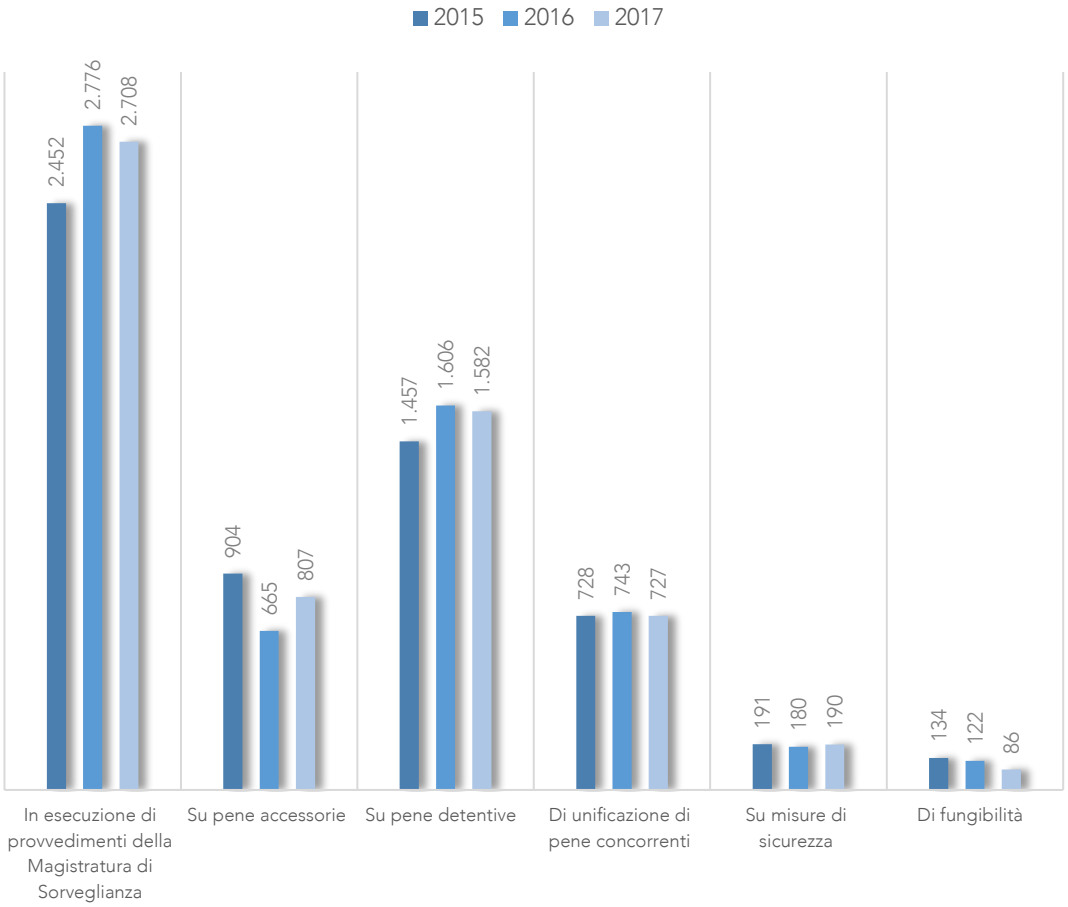
L'aumento della pendenza è legata al numero e all'entità della pena inflitta, dal momento che il procedimento resta pendente sino all'espiazione della pena (motivo per cui avrebbe poco significato il calcolo del tasso di definizione).

	2015	2016	2017
Pendenti iniziali	3.839	4.354	4.995
Sopravvenuti	1.582	1.735	1.576
Esauriti	1.067	1.094	1.054
Pendenti finali	4.354	4.995	5.517



Le tipologie dei provvedimenti in materia di esecuzione penale più rilevanti sono riportate nella tabella successiva, nella quale emerge il maggior carico di lavoro rappresentato dalla produzione di provvedimenti in esecuzione della Magistratura di Sorveglianza (relativamente stabili tra il 2016 e il 2017, ma in aumento rispetto al 2015), subito seguito dai provvedimenti su pene accessorie e detentive (in diminuzione tra il 2017 e il 2016, ma in aumento rispetto al 2015).

	2015	2016	2017
In esecuzione di provvedimenti della Magistratura di Sorveglianza	2.452	2.776	2.708
Su pene accessorie	904	665	807
Su pene detentive	1.457	1.606	1.582
Di unificazione di pene concorrenti	728	743	727
Su misure di sicurezza	191	180	190
Di fungibilità	134	122	86
Totale	**5.866**	**6.092**	**6.100**



Le esecuzioni delle confische irrevocabili concretizzano la decisione del giudice penale in riferimento all'aspetto patrimoniale con funzione ripristinatoria della situazione economica alterata dagli illeciti commessi dal condannato.

In particolare la Procura Generale si occupa, nella fase di appello, delle misure di prevenzione personali e patrimoniali; nella fase di esecuzione, (si occupa ndr) delle confische penali.

Il lungo percorso della giurisprudenza e della dottrina si è dipanato negli anni per delineare i criteri interpretativi e le soluzioni da adottare alla luce delle intervenute riforme normative in materia tra cui quella relativa all'art. 240 bis c.p., introdotto dall'art. 6 del D. Lgs. 1.3.2018 n. 21.

Vengono adottati provvedimenti finalizzati alla risoluzione di complesse problematiche civilistiche in tema di tutela dei terzi di buona fede, di revocazioni e di esecuzione di confische definitive nella fase dell'esecuzione.

L'ATTIVITÀ IN MATERIA CIVILE

I **provvedimenti in materia civile ed amministrativa** sono relativi essenzialmente ai "visti in materia civile" che nel 2017 rappresentano oltre il 71,05% dei provvedimenti totali (nel 2015 erano il 90%).

Il numero complessivo dei provvedimenti in materia civile è aumentato del 44,45% nel triennio 2015 – 2017; ciò è dovuto principalmente ad un notevole aumento degli interventi per affari contenziosi quasi decuplicati nel biennio.

Il Procuratore Generale interviene anche nelle cause relative a provvedimenti del Tribunale in materia di protezione internazionale.

In tal caso, va tuttavia ricordato che:

- contro il decreto del Tribunale, che decide sulla domanda dello straniero volta ad ottenere lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria, non è più ammesso il reclamo alla Corte d'Appello, unico rimedio restando il ricorso per cassazione;
- si sta smaltendo l'arretrato, con la collaborazione di Sezioni civili della Corte diverse dalla quinta.

Eleuterio Pagliano, Ritratto di Carolina Villani Say, 1853, concesso in deposito dalla Pinacoteca di Brera

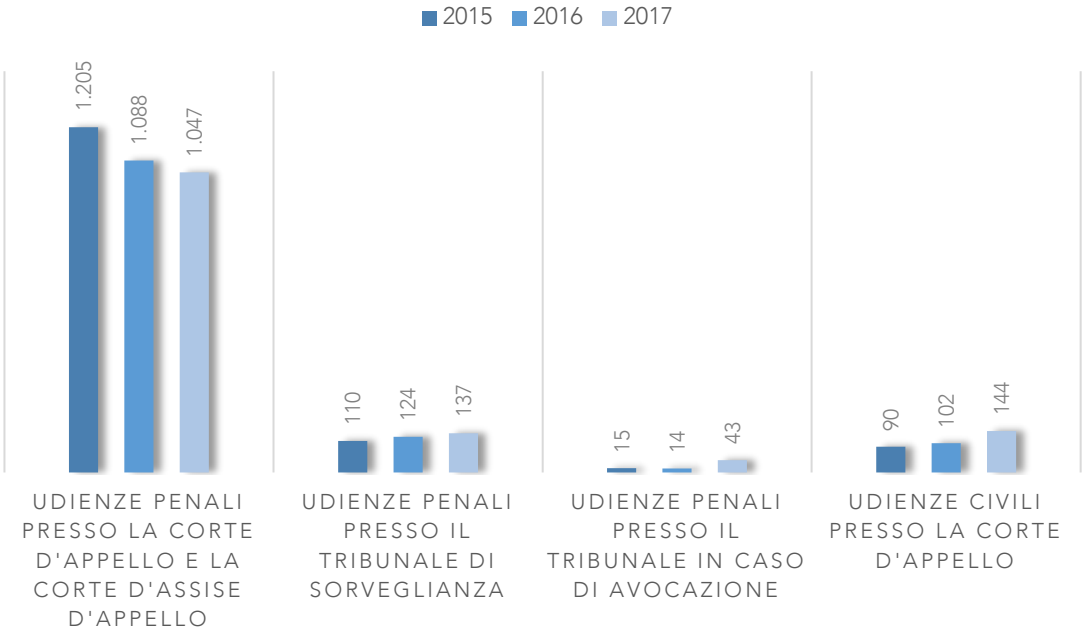
Come già anticipato, i visti in materia civile sono aumentati costantemente: + 6,5% nel 2016 e + 6,6% nel 2017. Praticamente stabili sono, invece, gli interventi per affari in Camera di Consiglio.

	2015	2016	2017
Visti in materia civile	6.693	7.133	7.608
Interventi per affari in Camera di Consiglio	412	413	436
Interrogazioni parlamentari	20	23	18
Interventi per affari contenziosi	288	900	2.640
Altri pareri	0	11	6
Totale	**7.413**	**8.480**	**10.708**

LE UDIENZE

Il numero di udienze penali è diminuito del 7,74% nel triennio 2015-2017. Il numero delle udienze civili, invece, è aumentato del 60%. Nel complesso, le udienze sono diminuite del 3,5% dal 2015 al 2017.

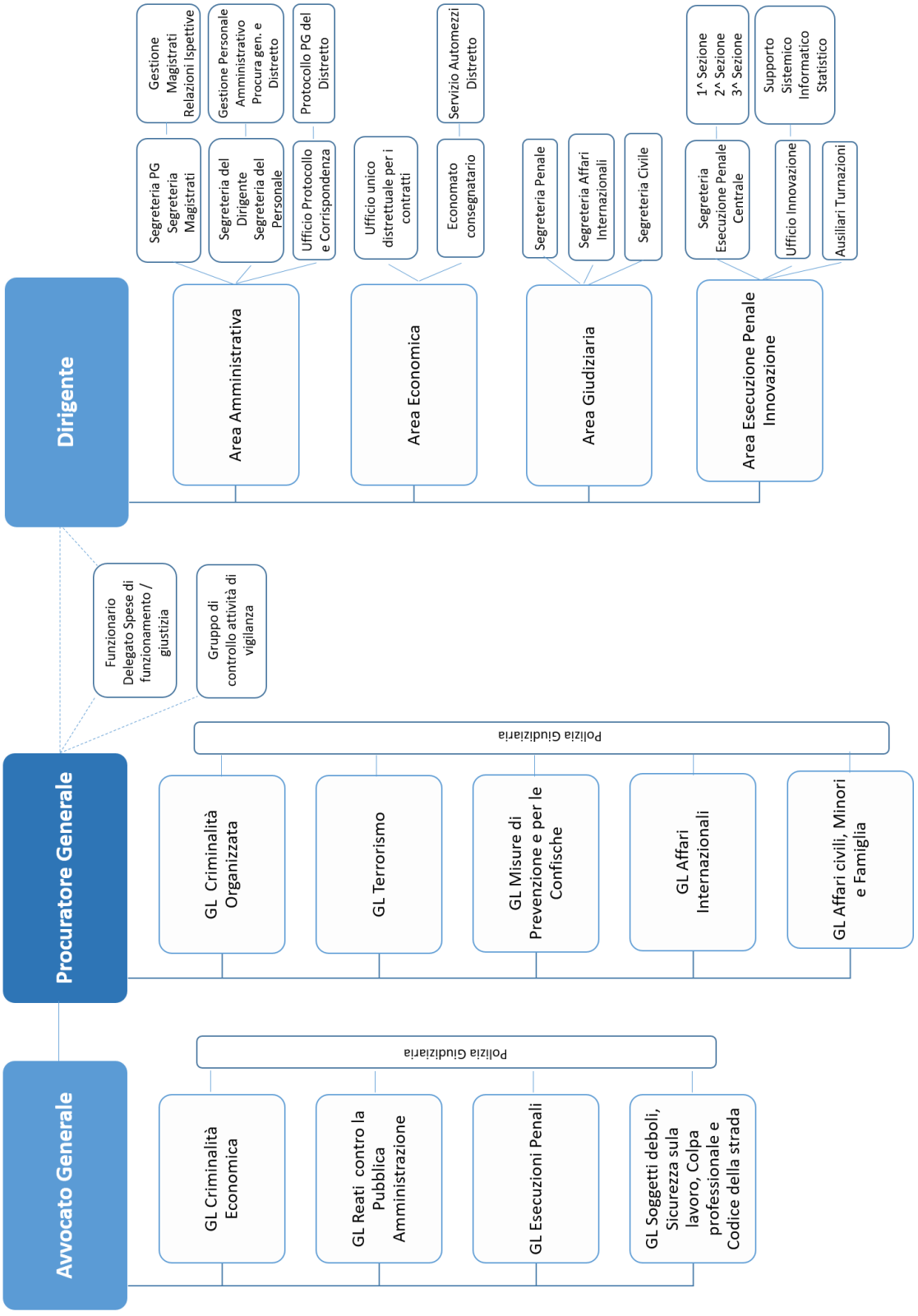
	2015	2016	2017
Udienze penali presso la Corte d'Appello e la Corte d'Assise d'Appello	1.205	1.088	1.047
Udienze penali presso il Tribunale di Sorveglianza	110	124	137
Udienze penali presso il Tribunale in caso di avocazione	15	14	43
Totale	**1.330**	**1.226**	**1.227**
Udienze civili presso la Corte d'Appello	90	102	144
Totale	**1.420**	**1.328**	**1.371**



COME?

L'ORGANIZZAZIONE DELL'UFFICIO

L'organizzazione della Procura Generale, sia nella sua componente di magistratura che amministrativa, è sintetizzata nel successivo organigramma.


Dirigente
Area Amministrativa
Segreteria PG Segreteria Magistrati
Segreteria del Dirigente Segreteria del Personale
Ufficio Protocollo e Corrispondenza
Area Economica
Ufficio unico distrettuale per i contratti
Economato consegnatario
Area Giudiziaria
Segreteria Penale
Segreteria Affari Internazionali
Segreteria Civile
Area Esecuzione Penale Innovazione
Segreteria Esecuzione Penale Centrale
Ufficio Innovazione
Ausiliari Turnazioni
Gestione Magistrati Relazioni Ispettive
Gestione Personale Amministrativo Procura gen. e Distretto
Protocollo PG del Distretto
Servizio Automezzi Distretto
1^ Sezione 2^ Sezione 3^ Sezione
Supporto Sistemico Informatico Statistico
Funzionario Delegato Spese di funzionamento / giustizia
Gruppo di controllo attività di vigilanza
Procuratore Generale
Polizia Giudiziaria
GL Criminalità Organizzata
GL Terrorismo
GL Misure di Prevenzione e per le Confische
GL Affari Internazionali
GL Affari civili, Minori e Famiglia
Avvocato Generale
Polizia Giudiziaria
GL Criminalità Economica
GL Reati contro la Pubblica Amministrazione
GL Esecuzioni Penali
GL Soggetti deboli, Sicurezza sula lavoro, Colpa professionale e Codice della strada

Come è possibile osservare, il lavoro dei magistrati è stato organizzato in 9 gruppi di lavoro (GL) a ciascuno dei quali afferiscono più magistrati.

- GL per i **reati di criminalità organizzata**: coordinato direttamente dal Procuratore Generale.
- GL per i **reati di terrorismo**: coordinato dal Procuratore Generale.
- GL per **reati di criminalità economica**: coordinato dall'Avvocato Generale.
- GL per i **reati contro la pubblica amministrazione**: coordinato dall'Avvocato Generale.
- GL per i **reati commessi in danno delle fasce deboli, per i reati di lesioni e omicidi colposi commessi in violazione delle norme relative alla sicurezza sul lavoro o al codice della strada, o commessi per colpa professionale**: coordinato dall'Avvocato Generale.
- GL per le **Misure di Prevenzione e per le Confische**: coordinato dal Procuratore Generale: si occupa:
  - delle misure di prevenzione curando, ove occorra, l'appello avverso i decreti emessi dal Tribunale Distrettuale di Milano, nonché i ricorsi per cassazione in ordine ai decreti emessi dalla Corte d'Appello che applicano misure di prevenzione personali e patrimoniali previste dal Codice Antimafia);
  - delle confische penali nella fase dell'esecuzione.
- Gruppo di lavoro per gli **affari internazionali**: coordinato dal Procuratore Generale: tratta tutti gli affari internazionali. Vi opera anche il Magistrato nominato Punto di Contatto della Rete Giudiziaria Europea e Corrispondente Nazionale di Eurojust per il Distretto di Milano.
- GL per l'**esecuzione penale**: coordinato dall'Avvocato Generale.
- GL per gli **affari civili, gli affari che riguardano la famiglia e i minori**: coordinato dal Procuratore Generale.

L'organizzazione prevede anche un **magistrato di riferimento per l'informatica** (MAGRIF), che si occupa dell'innovazione tecnologica in materia di registri informatici con particolare riferimento al SICP; un **magistrato delegato per la materia ambientale**, che attua il monitoraggio della materia ambientale e funge da collegamento con il magistrato delegato di quell'Ufficio e con i magistrati dei vari distretti, e un **magistrato delegato per la vigilanza sulla sicurezza dei luoghi di lavoro**, che adotta ed esegue i provvedimenti previsti dal D. Lgs. n.81/2008, e successive modifiche.

Un sostituto Procuratore Generale è componente del Collegio Regionale di Garanzia Elettorale, cui è affidato il compito di verificare la presentazione e la correttezza del resoconto delle spese sostenute dai candidati per la loro campagna elettorale

Il Procuratore Generale ricopre le seguenti funzioni:

1) Esercita la titolarità e la rappresentanza dell'Ufficio nei rapporti con enti istituzionali e con i rappresentanti degli altri uffici giudiziari, e adotta i provvedimenti necessari per l'organizzazione dell'attività giudiziaria e comunque concernenti la gestione del personale di magistratura ed il suo stato giuridico, ai sensi dell'art. 1 D. Lgs n.240/2006.
2) Tiene i rapporti con il Consiglio Superiore della Magistratura, con il Ministero della Giustizia, con il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione e con tutte le Procure del Distretto.
3) Sovrintende a tutte le attività organizzative e giudiziarie dell'Ufficio;
4) Coordina l'attività dei magistrati e dei gruppi di lavoro che si occupano di delitti di criminalità organizzata, di terrorismo, e dei gruppi che si occupano di affari internazionali, di misure di prevenzione e di confische, di affari civili, di affari riguardanti i minori e la famiglia.

5) Esercita personalmente la vigilanza sulle Procure e su tutti i magistrati requirenti a norma dell'articolo 16 del R.D. Lgs. 31 maggio 1946 n. 511.
6) Esercita la vigilanza prevista dall'articolo 6 del D. Lgs. 20 febbraio 2006 n. 106.
7) Esamina le denunce, gli esposti e i reclami nei confronti degli uffici giudiziari e dei magistrati del distretto, ai fini dell'esercizio dei suoi poteri di vigilanza.
8) Redige i rapporti informativi per le valutazioni di professionalità, per le domande di conferimento di incarichi direttivi o semi-direttivi e per l'eventuale passaggio di funzioni dei magistrati dell'ufficio e dei dirigenti degli uffici requirenti del distretto ai sensi dell'art. 52 della circolare del CSM contenente il T.U. sulla dirigenza giudiziaria.
9) Partecipa alle riunioni del Consiglio Giudiziario.
10) Partecipa alle riunioni della Conferenza Permanente distrettuale;
11) Partecipa alle riunioni indette dal Presidente della Corte d'Appello ai sensi dell'articolo 15 del D. Lgs 28luglio 1989, n. 273.
12) Esamina gli elenchi delle notizie di reato trasmessi dalle segreterie delle Procure del distretto a norma dell'articolo 127 disp. att. c.p.p.
13) Esamina le notizie trasmesse dai Procuratori del distretto ai sensi dell'art. 118-bis disp. att. c.p.p.
14) Esercita, anche in coassegnazione con altri magistrati dell'Ufficio, le funzioni di coordinamento delle indagini collegate ai sensi dell'articolo 118-bis delle disp. att. c.p.p.
15) Coordina, ai sensi dell'art.6 D. Lgs 28 luglio 1989, n. 273, i rapporti dei Procuratori del distretto con le autorità di polizia giudiziaria al fine di assicurare la diretta disponibilità dei servizi e delle sezioni polizia giudiziaria da parte dell'Autorità giudiziaria.
16) Dispone le applicazioni e le supplenze dei magistrati requirenti, nonché le designazioni dei pubblici ministeri nei giudizi di appello ex art. 570 comma 3, c.p.p.
17) Dispone in ordine alle designazioni dei pubblici ministeri, da parte dei Procuratori del distretto, ai sensi dell'art. 51, comma 3-ter, c.p.p.
18) Dispone l'assegnazione in sostituzione dei magi strati distrettuali.
19) Esercita le funzioni attribuite al Procuratore Generale dal Decreto Interministeriale 28 ottobre 1993 in materia di sicurezza dei magistrati e degli uffici giudiziari.
20) Partecipa alle riunioni dei Comitati per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica convocate dai Prefetti del distretto, allorché per la natura dei temi trattati sia richiesta la presenza dello stesso.

L'Avvocato Generale esercita le seguenti attribuzioni:

1) Coadiuva il Procuratore Generale nell' organizzazione dell'attività dell'Ufficio.
2) Decide, informandone il Procuratore Generale, sui contrasti tra pubblici ministeri, promossi ex articoli 54, 54-bis, 54-ter, c.p.p. e sulle richieste di trasmissione di atti ex art. 54-quater c.p.p.
3) Coordina l'attività dei Sostituti Procuratori Generali in ordine all'esame e al visto delle sentenze e dei decreti di applicazione delle misure di prevenzione personali e patrimoniali pronunciati dai giudici del distretto ai fini della facoltà di impugnazione, predisponendo a tal fine i calendari mensili per i turni di servizio e per la partecipazione del pubblico ministero alle udienze della Corte d'Appello, della Corte d'Assise d'Appello, del Tribunale di Sorveglianza, secondo i criteri predeterminati indicati nel documento organizzativo, prevedendo le eventuali sostituzioni in caso di impedimento.
4) Coordina l'attività dei magistrati e dei gruppi di lavoro che si occupano di delitti di criminalità economica (gruppo 3), di delitti contro la pubblica amministrazione (gruppo 4), di delitti contro le fasce deboli, di lesioni e omicidi colposi commessi in violazione delle norme relative a

sicurezza sul lavoro e al codice della strada, o commessi per colpa professionale (gruppo 5) e del gruppo che tratta gli affari dell'esecuzione penale (gruppo 8).

5) Vigila sull'applicazione delle circolari del CSM in tema di pari opportunità.
6) Predispone i turni di ferie dei magistrati; decide sulle richieste di permesso o di assenza dei magistrati dell'Ufficio; tratta le pratiche di congedo e di aspettativa per i magistrati.
7) Tratta le pratiche relative ai V.P.O.
8) Tratta le applicazioni e le supplenze del personale amministrativo degli uffici requirenti del distretto.
9) Redige, su specifica e apposita delega del Procuratore generale, i rapporti informativi per le valutazioni di professionalità, per le domande di conferimento di incarichi direttivi o semi-direttivi e per l'eventuale passaggio di funzioni dei magistrati dell'ufficio e dei dirigenti degli uffici requirenti del distretto ai sensi dell'art. 52 della circolare del CSM contenete il T.U. sulla dirigenza giudiziaria.
10) Tratta le interrogazioni parlamentari informandone il Procuratore Generale, d'intesa con il quale cura la risposta.
11) Tratta gli affari riguardanti gli Albi degli Avvocati del distretto e tiene i rapporti con i Consigli degli Ordini degli Avvocati, con gli altri Ordini professionali del distretto; tratta le questioni riguardanti i notai, informando il Procuratore Generale per le questioni più complesse o d'interesse per l'opinione pubblica.
12) Esamina le istanze di avocazione e le assegna ai magistrati cui compete, nel periodo, il visto sulle sentenze del circondario, secondo i criteri predeterminati indicati nel documento organizzativo; il magistrato designato adotterà le sue determinazioni circa l'esercizio dell'azione penale d'intesa con l'Avvocato Generale che ne informerà il Procuratore Generale; nel caso in cui l'intesa non è raggiunta decide il Procuratore Generale.
13) Tratta le controversie in materia elettorale.
14) Adotta iniziative e interventi in materia di revisione delle condanne, compresa la revisione prevista dall'articolo 73 del Decreto Lgs. 8 giugno 2001 n. 231, con facoltà di delega al magistrato designato per l'udienza.
15) Partecipa al Comitato di cui all'art. 5 delle disp. att. del C.P.C. per le decisioni dei reclami relativi alle iscrizioni nell'Albo dei Consulenti Tecnici; partecipa altresì al Comitato di cui all'art. 72 delle disp. att. C.P.P. per la decisione dei reclami relativi alle iscrizioni nell'Albo dei Periti.
16) Tratta i procedimenti disciplinari nei confronti degli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria, previsti dall'art. 17 delle disp. att. c.p.p.

In caso di assenza o impedimento dell'Avvocato Generale, le funzioni a lui delegate sono espletate dal Sostituto Procuratore Generale più anziano nel ruolo.

L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA – CONTRATTUALE

Per quanto riguarda la parte amministrativa, l'organigramma fornisce i dettagli dell'articolata struttura rispetto cui si dedica particolare rilievo all'**Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e per gli acquisti**.

L'Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e per gli Acquisti

Le spese di funzionamento degli immobili non sono più a carico dei Comuni dal mese di settembre 2015. La Legge di stabilità del 23 dicembre 2014, n. 190, innovando radicalmente in materia, ne ha trasferito la competenza dai Comuni (che le gestivano dal 1941) al Ministero della Giustizia, e per esso al Presidente della Corte di Appello e al Procuratore Generale, competenti per l'intero Distretto, in virtù di delega alla stipula dei contratti da sottoscrivere nonché all'esecuzione e alla gestione amministrativa e contabile degli stessi.

Il conferimento di tali deleghe gestorie ha comportato un notevole incremento di competenze e responsabilità a carico degli Uffici giudiziari, soprattutto a carico degli Uffici di vertice.

Prendendo atto della carenza di ruoli 'tecnici', la Corte d'Appello e la Procura Generale hanno provveduto a costituire e ad attivare, sin dal 16 novembre 2015, l'Ufficio Unico Distrettuale per i Contratti e per gli Acquisti, composto in prima battuta da 2 unità, un funzionario della Corte d'Appello ed un direttore della Procura Generale. Con tale iniziativa, che rappresenta un unicum nel panorama nazionale degli Uffici giudiziari, per la prima volta i due Uffici di vertice distrettuale hanno unito le proprie esigue forze per fronteggiare una competenza completamente nuova rispetto agli ordinari compiti istituzionali, che prevede, con estensione su tutto il territorio del Distretto: la predisposizione dei contratti e dei relativi capitolati, nonché la successiva fase di gestione degli stessi.

Il crescente impegno richiesto per il nuovo ufficio ha consigliato un potenziamento del suo presidio, specie con personale esperto. Facendo tesoro quindi di un Protocollo d'intesa tra Ministero della Giustizia e Regione Lombardia sottoscritto nel luglio 2017 per il distacco temporaneo di personale regionale, si è potuto acquisire il valido e qualificato supporto di un "tecnico".

Nell'ambito dell'Ufficio Unico Distrettuale, la Procura Generale si occupa principalmente dei contratti relativi alla sicurezza attiva (attività di guardiania armata), e della sicurezza passiva (acquisti, installazione e manutenzione di impianti di sicurezza come scanner, metal detector e videosorveglianza) di tutti gli Uffici giudiziari milanesi e del distretto. Inoltre, sono state delegate ulteriori competenze come la telefonia fissa e mobile, radioprotezione.

Per dare un'idea del carico di lavoro, i contratti stipulati a firma del Procuratore Generale o per i quali è stato effettuato il subentro sono:

- anno 2016: n. **60** importo **4.699.049** Euro;
- anno 2017: n. **70** importo **5.067.187** Euro.

Tali contratti hanno permesso di realizzare risparmi di spesa, a parità di servizi offerti e di prestazioni garantite.

Il personale

Il personale di magistratura

Il numero e la tipologia di Magistrati operanti in un qualsiasi Ufficio Giudiziario sono regolati da un Decreto Ministeriale che ne definisce la pianta organica. La tabella seguente riporta i dati a dicembre 2017 e illustra la composizione e le relative vacanze a quella data

FUNZIONE	ORGANICO	IN SERVIZIO	VACANTI	UOMINI	DONNE
Procuratore Generale	1	1	-	1	-
Avvocato Generale	1	1	-	-	1
Sostituti Procuratori Generali	22	19	3	7	12
Totale	24	21	3	9	13
Magistrati Distrettuali	1	2	-	2	-
Scopertura complessiva: 9%					

Rispetto all'anno precedente si evidenzia una minore scopertura di organico, sebbene il parziale reintegro sia stato deliberato solo nella seconda metà dell'anno, con l'assegnazione di 4 magistrati, dei quali 3 hanno preso possesso nel mese di settembre 2017 ed 1 nel marzo 2018. Analogamente è stata reintegrata la situazione organica dei Magistrati distrettuali già dal gennaio 2017, con assegnazione peraltro anche di un Magistrato distrettuale in sovrannumero

Occorre osservare che è stato già deliberato dal C.S.M. con delibera del 6 giugno 2018 l'assegnazione di ulteriori due Sostituti Procuratori Generale, che dovrebbero prendere servizio nell'Ufficio in tempi brevi, portando a 23 il numero di Magistrati in servizio; la scopertura rimarrà quindi circoscritta a una unità.

IL PERSONALE AMMINISTRATIVO

L'attuale organizzazione amministrativa della Procura Generale di Milano è costituita da un totale di **47 persone**, ufficialmente in servizio presso l'Ufficio, di cui **36** (76,6%) **donne**. La pianta organica prevede l'utilizzo di **67 risorse**, declinate nei diversi profili professionali, come illustrato nella tabella seguente. L'età media del personale amministrativo è di **56 anni**. Il rapporto tra personale amministrativo e magistrati è pari a **2,1**.

FUNZIONE	ORGANICO	IN SERVIZIO	VACANTI
Dirigente	1	1	0
Direttore Amministrativo	6	4	2
Funzionario Giudiziario	12	9	3
Funzionario Contabile	1	1	0
Cancelliere	10	6	4
Assistente informatico	2	1	1
Contabile	1	1	0
Assistente Giudiziario	12	9	3
Operatore Giudiziario	9	7	2
Conducente di automezzi	4	3	1
Ausiliario	9	5	4
Totale	67	47	20
Scopertura figurativa: 29,9%			

Dopo un ventennio circa caratterizzato dal blocco delle assunzioni, è opportuno segnalare come il 2017 sia stato l'anno in cui si è dato l'avvio ad importanti reclutamenti. Il sostanziale fallimento delle iniziative per la mobilità esterna, che costituisce il presupposto legale per il reintegro dell'organico, ha indotto il Ministero della Giustizia, previo un aumento delle risorse finanziarie

in Bilancio, ad avviare concrete politiche di assunzione. È stata avviata la riqualificazione professionale del personale, che in prima battuta ha riguardato il profilo del funzionario giudiziario, ritenuto il più carente. Si è poi proceduto all'assunzione di ulteriori 1.600 assistenti giudiziari, tramite scorrimento della graduatoria del concorso a 800 posti, bandito il 18.11.2016. Analoga assunzione tramite scorrimento delle graduatorie in corso di validità ha interessato 200 funzionari giudiziari. Infine si sono avviate le procedure per la progressione economica. In parallelo si è concentrata l'attenzione sulla revisione dei profili professionali, con l'introduzione anche di nuovi profili che rispondano a nuove esigenze.

Certamente gli effetti della strategia saranno visibili nel prossimo futuro, anche perché dovranno confrontarsi con le uscite per pensionamento, dovute alla media elevata dell'età anagrafica della popolazione dipendente. Questo meccanismo spiega ad esempio l'invarianza della scopertura d'organico che si registra per questa Procura Generale rispetto all'anno precedente, nonostante l'assunzione di 3 assistenti giudiziari. Tuttavia si è interrotto un lungo periodo caratterizzato dal blocco di assunzioni e ricambio generazionale, con buone prospettive future.

La Polizia Giudiziaria

Presso le Procure della Repubblica sono operative le sezioni di Polizia Giudiziaria, che coadiuvano i magistrati nello svolgimento delle attività investigative. Le sezioni di Polizia Giudiziaria del distretto dipendono funzionalmente dal Procuratore Generale, e a livello amministrativo dalle amministrazioni di rispettiva appartenenza (per es. Carabinieri, Polizia di Stato, Guardia di Finanza, Polizia Penitenziaria).

Fra l'altro, presso la Procura Generale di Milano sono presenti alcune unità di Polizia Giudiziaria (vedi tabella successiva).

Polizia Penitenziaria	Polizia di Stato	Arma dei Carabinieri	Guardia di Finanza	Polizia Locale	Totale
1	1	1	3	4	**10**

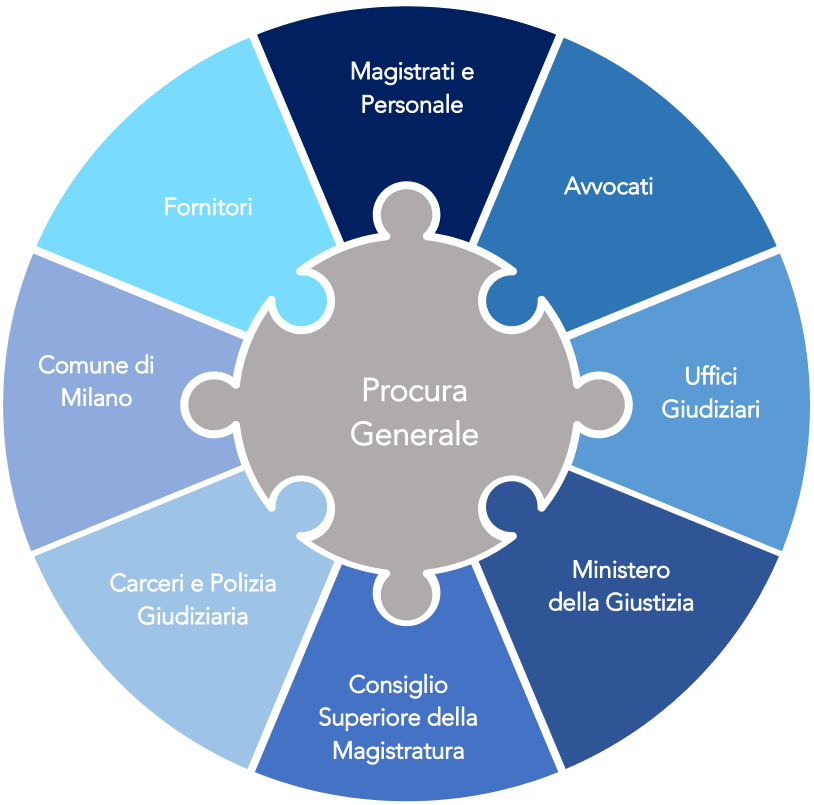
Gli interlocutori

Gli interlocutori della Procura Generale sono identificabili nelle persone, organizzazioni ed enti che usufruiscono dei servizi dell'Ufficio Giudiziario (per es. avvocati, cittadini, aziende) o che comunque interagiscono con l'Ufficio stesso.

La Procura Generale, al pari degli altri Uffici Giudiziari del territorio, è da tempo impegnata nella puntuale individuazione di tutti coloro che interagiscono abitualmente o anche soltanto occasionalmente con essa al fine di migliorare i processi di accesso e i percorsi operativi in vista della semplificazione e celerità nell'erogazione dei servizi.

Di seguito si riporta una rappresentazione grafica dei principali soggetti che operano nell'Ufficio e con l'Ufficio.

I PRINCIPALI ATTORI E UTENTI DELLA PROCURA GENERALE DI MILANO



Nell'attività della Procura Generale possono essere coinvolti anche altri soggetti ed enti: per esempio i periti e i consulenti tecnici d'ufficio, il Ministero della Giustizia nelle sue varie articolazioni, la Prefettura, gli Enti Amministrativi locali, gli Ordini Professionali, i Giornalisti a tutela della pubblica informazione sulle attività giudiziarie.

Tra le principali attività svolte nel corso del 2017 si segnalano le seguenti:

TIROCINI FORMATIVI

Tra gli interventi più recenti in materia di valorizzazione delle risorse a disposizione dell'organizzazione vi è quello di attuazione della previsione normativa introdotta dal c.d. "Decreto del fare". La norma prevede la possibilità, per i giovani laureati in giurisprudenza, di usufruire di un tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari per la durata di diciotto mesi. Si tratta di un periodo di formazione teorico-pratica che comporta la collaborazione con il magistrato affidatario nel compimento di tutte le sue ordinarie attività d'ufficio. Il tirocinio formativo consegue obiettivi di grande importanza perché:

- è un'opportunità per i giovani laureati, anche con riguardo all'erogazione delle borse di studio ai più meritevoli;
- costituisce un'esperienza di sicura efficacia formativa, legittimante altresì l'accesso al concorso in magistratura;

- è un valido supporto alle attività del magistrato;
- implica lo scambio dialettico tra l'esperienza del giudice e la formazione universitaria del tirocinante;
- ha effetti positivi sulla produttività, sia quantitativa che qualitativa.

Nell' anno 2015 si sono avuti tre tirocinanti, nell'anno 2016 tre e nel corso del 2017 sette.

COLLABORAZIONI PER MIGLIORARE L'EFFICIENZA E L'EFFICACIA DELLE ATTIVITÀ DELL'UFFICIO

Il 25 gennaio 2017 è stato sottoscritto dal Procuratore Generale e dalla Presidente della Corte d'Appello un protocollo in tema di **regolamentazione e tempistiche di svolgimento delle udienze** con specifico riferimento alla formazione dei ruoli di udienza, agli avvisi al pubblico ministero, alla predisposizione dei cosiddetti fascicoletti dell'appello finalizzati a facilitare il compito dei magistrati.

Il 9 febbraio 2017 è stato stipulato un secondo protocollo d'intesa fra la Procura Generale e il Tribunale di sorveglianza con riguardo all'adozione di **prassi che consentano di migliorare qualitativamente l'operato della segreteria dell'esecuzione penale** e di facilitare, di conseguenza, quello dei magistrati della Procura Generale prevedendo la trasmissione via PEC o via e-mail degli avvisi e delle comunicazioni relative all'ufficio dell'esecuzione penale.

A luglio 2017, invece, è stato firmato il Protocollo d'intesa tra Ministero della Giustizia e Regione Lombardia per il **distacco temporaneo di personale regionale**.

Sono inoltre attivi:

- il protocollo per la trasmissione telematica delle sentenze civili emesse dal Tribunale di Sondrio;
- il protocollo per la trasmissione telematica delle sentenze penali emesse dal Tribunale per i minorenni di Milano;
- il protocollo per la trasmissione telematica delle sentenze penali emesse dal Giudice di Pace di Milano;
- il protocollo per la trasmissione telematica delle sentenze penali emesse dal Tribunale di Sondrio.

Va inoltre segnalato un protocollo firmato a L'Aja il 15 novembre 2016 con il Membro Nazionale Italiano Eurojust in ordine alla collaborazione internazionale. Tale protocollo è stato comunicato al Ministero della Giustizia, al Procuratore Generale presso la Cassazione, al Consiglio Superiore della Magistratura, al Consiglio Giudiziario di Milano e al Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo.

PROGETTI ATTIVI

Progetto Informatizzazione dell'Ufficio del Personale

È volto ad integrare nella piattaforma "Prometeo – Sistema Informativo della Procura Generale" i sistemi di gestione dei dati cartacei e/o informatici in uso presso l'Ufficio del personale. L'integrazione è stata preceduta da una fase di analisi, atta ad acquisire le necessarie informazioni sulle

attività proprie dell'ufficio del personale, con particolare attenzione alle criticità esistenti relative sia all'utilizzo di sistemi informatici obsoleti e frammentati che alla dipendenza da licenze d'uso.

Si è quindi provveduto all'analisi delle varie banche dati utilizzate, alla normalizzazione dei dati già presenti, ed alla loro migrazione in "Prometeo" nella sezione "Ufficio Personale", area sviluppata a seguito dell'analisi di dettaglio svolta ed atta a gestire tutte le informazioni utili all'ufficio del personale.

Progetto Sistema notifiche telematiche nel settore penale (SNT)

E' stato attivato il sistema che consente la notifica telematica a mezzo posta certificata e introduce con pieno valore legale le notificazioni di cancelleria agli avvocati secondo la normativa in vigore dal 15/12/14 in base all'art. l6 del d.l. n.179 del 2012 (ed. "Decreto Crescita") convertito nella legge n.221/2012.

Il sistema permette altresì la riduzione dei tempi dell'esecuzione e dell'erogazione dei servizi accessori; facilita il lavoro dei magistrati e degli operatori della Giustizia; riduce i costi di gestione e di funzionamento amministrativo.

Progetto Intranet degli Uffici giudiziari del Palazzo di Giustizia di Milano

Il progetto coinvolge tutti gli uffici giudiziari del Palazzo di giustizia di Milano quindi oltre alla Procura Generale, anche la Corte d'Appello, la Procura della Repubblica, il Tribunale ordinario e il Tribunale di Sorveglianza. L'obiettivo è quello di migliorare:

- la capacità di comunicazione tra gli uffici e tra il personale;
- le procedure amministrative (ferie e permessi, organizzazione di corsi di formazione, ecc.);
- i processi di raccolta e gestione delle informazioni (guida ai servizi, calendari delle udienze);
- la gestione delle risorse condivise (aule, strumentazione hardware, ecc.);
- lo svolgimento delle attività operative (accesso ai software gestionali);
- le attività di formazione (condivisione di esperienze e materiali formativi, promozioni di eventi di formazione);
- la gestione dei progetti di innovazione organizzativa e tecnologica.

Francesco Hayez, Il doge Francesco Foscari destituito, 1844
concesso in deposito dalla Pinacoteca di Brera

Focus: La sicurezza negli uffici giudiziari di Milano

Premessa

Il Procuratore Generale di Milano, fin dal suo insediamento, avvenuto il 23 luglio 2015, si è occupato con il massimo impegno della sicurezza degli edifici giudiziari milanesi.

I tragici eventi del 9 aprile 2015, un'accurata ricognizione dei sistemi di sicurezza degli edifici giudiziari di Milano e la conseguente constatazione dell'esistenza di molteplici criticità nell'organizzazione complessiva della vigilanza e delle modalità di controllo, lo hanno indotto a predisporre un progetto organico di ristrutturazione delle misure e dei sistemi di sicurezza. Il progetto è stato condiviso dalla Conferenza permanente ed è stato poi sottoposto all'attenzione del Ministero della Giustizia che lo ha approvato.

L'allarme e la preoccupazione suscitati dagli eventi citati avevano generato e continuano a generare all'interno del palazzo fra coloro che vi lavorano (magistrati, avvocati e personale amministrativo) una percezione di insicurezza che li ha spinti a richiedere l'adozione di misure particolarmente stringenti, mai pretese in passato. Il problema certamente era grave, perciò è stato affrontato con serietà ma anche con ragionevolezza e buon senso.

S'intende dire che occorreva individuare e adottare tutte quelle misure di sicurezza adeguate a un Palazzo di giustizia, tenendo sempre ben presente che esso è uno spazio aperto alla collettività ove quotidianamente accedono molti cittadini. È un luogo, inoltre, che ha una specialissima destinazione: l'amministrazione della giustizia. Occorreva perciò garantire, mediante l'adozione di misure di sicurezza adeguate, che ciò potesse avvenire decorosamente e pacificamente.

Alla luce dell'esperienza comune e del buon senso sono sembrate misure adeguate quelle adottate nella quasi totalità dei palazzi di giustizia italiani:

- evitare, mediante i controlli effettuati con il metal detector e lo scanner radiogeno bagagli, l'introduzione negli edifici giudiziari di armi e di esplosivi;
- impedire le intrusioni, anche notturne, negli uffici giudiziari, finalizzate, anche con violenza alla persona, alla sottrazione o alla distruzione di documenti e atti giudiziari;
- impedire l'accesso di estranei negli uffici giudiziari contro la volontà dei titolari o degli addetti.

Ma sull'onda emozionale dei fatti dell'aprile 2015, la percezione di insicurezza è sensibilmente aumentata. Per cui, al fine di verificare l'efficienza e la regolarità del servizio di vigilanza, è stato costituto presso la Procura Generale un gruppo di controllo, composto da quattro persone, a cui è stato affidato lo svolgimento, fra gli altri dei seguenti compiti:

- redazione quotidiana di report ispettivi per la verifica della regolare copertura delle postazioni di presidio;
- comunicazioni in merito all'accesso di mezzi e maestranze di operatori economici già autorizzati in orari particolari;
- verifica della regolarità delle timbrature dati rispetto ai giri di ronda e ispettivi programmati;
- segnalazione di comportamenti fondanti l'eventuale applicazione di penalità.

Analisi

Chiaramente, tenuto conto dell'organizzazione dei servizi di vigilanza esistenti, e della complessità del nuovo sistema da approntare a fronte del numero di edifici da salvaguardare e della vastità del Palazzo di giustizia principale (esteso oltre 150.000-mq), occorreva predisporre un progetto complessivo degli interventi da effettuare, sia in termini di risorse strumentali sia di risorse umane.

A partire dalle verifiche effettuate, dall'analisi dei dati e delle informazioni a disposizione e dei sopralluoghi effettuati, è stata realizzata una ricognizione della composizione e della struttura dell'edificio principale (Palazzo di Giustizia di Corso Porta Vittoria) e della situazione delle misure di sicurezza esistenti a tutela di esso, proponendo all'esito alcune soluzioni adottabili.

In particolare, va detto che la struttura principale è aperta al pubblico, il quale può circolare liberamente negli 8 piani (7 f.t. e 1 interrato) in cui gli uffici sono distribuiti, per una superficie complessiva di circa **150.000 mq**. Gli spostamenti tra i piani sono possibili attraverso **6 scale principali** e **13 ascensori**, oltre che attraverso **numerose scale secondarie** e di **emergenza**. Nell'edificio si accede attraverso i **4 ingressi pedonali** (Corso di Porta Vittoria, Via San Barnaba, Via Freguglia, Via Manara) e i **4 carrai** (2 in Corso di Porta Vittoria, 2 in Via Freguglia), che rappresentano i punti di maggiore criticità dell'edificio sotto il profilo dell'affollamento dell'utenza e della sicurezza interna ed esterna. Gli ingressi sono autonomi gli uni rispetto agli altri, ma collegati all'interno da gallerie che attraversano longitudinalmente l'edificio lungo i due assi. Dai passi carrai possono accedere le auto di servizio dell'amministrazione della giustizia, delle forze di polizia e quelle private del personale autorizzato.

Da lunedì a venerdì circa **8.000 persone accedono giornalmente e vi permangono nell'arco orario 8.00/14.00**: di queste circa 2.500 sono "operatori" del palazzo, cioè dipendenti di una pubblica amministrazione (500 Magistrati, 1.500 appartenenti al personale amministrativo, 450 appartenenti alle Forze di Polizia che prestano permanentemente servizio nel Palazzo); 250 dipendenti di enti vari (Avvocatura dello Stato, Cisia, Archivio notarile, Ordine Avvocati, ecc.); 2.500 Avvocati e praticanti; 5.500 utenti vari.

È stata necessaria pertanto una valutazione dei rischi suddivisi per aree e una selezione degli obiettivi ritenuti maggiormente sensibili, anche attraverso il coinvolgimento e il recepimento delle indicazioni fornite dai titolari degli uffici giudiziari.

Gestione attuale

Oggi il servizio di vigilanza armata è affidato a una ditta esterna con contratto stipulato dal Ministero della Giustizia. Esso viene svolto mediante l'impiego di **67 guardie particolari giurate** (GPG) che vigilano tutti gli accessi, pedonali e carrai, dei palazzi di giustizia milanesi secondo turni giornalieri e orari prestabiliti che tengono conto delle esigenze complessive per un totale di **12.495 ore mensili**.

NUMERO DI GPG IMPIEGATE *(giorni feriali)*	67
NUMERO DI GPG IMPIEGATE *(sabato non festivo)*	33
NUMERO DI GPG IMPIEGATE *(domeniche e festivi)*	19

Le guardie particolari giurate, le quali sono nominate con decreto prefettizio, dispongono per l'espletamento del servizio di **15 scanner bagagli** e di **14 metal detector**, dislocati presso i vari accessi. Si tratta di apparecchiature per il controllo delle persone e dei bagagli, tutte nuove, acquistate negli ultimi tre anni e tutte in ottimo stato di manutenzione.

Ogni giorno dal lunedì al venerdì, vengono sottoposti a controllo con lo scanner bagagli in media circa 5.000 persone, con punte di 6.000 (dati rilevati dall'istituto di vigilanza), un altro numero imprecisato di persone, comunque dell'ordine di alcune centinaia, entra solo con controllo al metal detector perché non porta con se borse, mentre un numero stimato di circa 4.000 persone tra magistrati, avvocati e personale vario, sono legittimati ad entrare nel palazzo previa esibizione di un documento di identità, senza essere sottoposte ad alcun tipo di controllo.

All'interno del Palazzo di giustizia principale opera anche il Reparto Carabinieri Servizi Magistratura, che effettua servizi di assistenza dibattimentale e di vigilanza interna al Palazzo, garantendo una costante presenza di pattuglie in servizio di vigilanza dinamica con compiti di prevenzione e mantenimento dell'ordine pubblico.

Inoltre, alcune zone del palazzo di giustizia sono sottoposte a controllo di telecamere: in particolare, il perimetro esterno è monitorato da **18 telecamere** e la Sezione GIP/GUP da **15 telecamere** (alcune delle quali invero obsolete).

Prospettive

Sulla base del progetto redatto, già approvato dal Ministero della Giustizia, sono state individuate alcune soluzioni per migliorare il servizio di vigilanza e quindi la sicurezza negli edifici.

A breve inizieranno i lavori per l'installazione di un **nuovo impianto di videosorveglianza**, composto da circa **500 telecamere di nuova generazione**, a difesa del Palazzo di giustizia principale e di quello di via S. Barnaba n.50.

Più avanti si provvederà ad installare dei tornelli agli ingressi pedonali dei due palazzi. È inoltre prevista l'installazione di videocitofoni negli uffici dei magistrati, all'interno dei quali saranno installati dei sistemi di allarme da utilizzare in caso di emergenza.

Identici sistemi saranno installati nelle aule di udienza.

Spese

A seguire un prospetto riepilogativo delle spese per la sicurezza del Palazzo di giustizia che evidenzia in modo chiaro gli investimenti che sono stati fatti nel triennio 2015-2017.

SPESE PER GLI EDIFICI GIUDIZIARI LIQUIDATI DALLA PROCURA GENERALE DI MILANO DAL 1/9/2015

TIPOLOGIA DI SPESA	ANNUALITA'		
	2015	2016	2017
Vigilanza armata uffici giudiziari	€ 1.141.674,89	€ 3.316.414,28	€ 3.193.865,32
Macchinari e impianti	€ 37.250,00	€ 125.972,32	€ 121.269,08

LA NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Decreto Interministeriale (Ministro dell'Interno e Ministro della Giustizia) del 28 ottobre 1993

Con il D.M. 28-10-1993 sono state individuate le autorità competenti ad adottare i provvedimenti per la sicurezza esterna ed interna delle strutture in cui si svolge l'attività giudiziaria.

Ai sensi dell'art.1 del citato decreto «Compete al Procuratore Generale presso la Corte di Appello esprimere il parere sui provvedimenti che il prefetto assume in ordine all'incolumità e alla sicurezza dei magistrati oltre che in ordine alla sicurezza esterna delle strutture in cui si svolge attività giudiziaria». Mentre, ai sensi dell'art. 2 «Compete al Procuratore Generale presso la Corte d'Appello adottare i provvedimenti necessari ad assicurare la sicurezza interna delle strutture in cui si svolge attività giudiziaria. Salvo che nei casi di assoluta urgenza, i provvedimenti sono adottati sentiti il prefetto e i capi degli uffici giudiziari interessati».

La nota del Ministro dell'Interno n.11001/129/14 Uff. II del 28-3-1994

Il Ministero dell'Interno, con la nota n.11001/129/14 del 28-3-1994, si premurava di chiarire quali erano l'oggetto e la reale portata del Decreto Interministeriale del 1993. Si spiegava che le disposizioni del decreto erano «finalizzate all'esigenza di individuare, nell'ambito dell'ordinamento giudiziario, l'organo competente a formulare le proposte e i pareri in ordine alla gravità e attualità del pericolo, ai fini dell'adozione dei provvedimenti del Prefetto per la tutela dell'incolumità e della sicurezza dei magistrati, oltre che della sicurezza esterna degli uffici giudiziari interessati».

Si osservava inoltre che anche l'art. 2 del decreto «risponde a finalità di riferimento unitario delle attribuzioni organizzative e gestionali nell'ambito dell'Amministrazione della giustizia, aventi comunque attinenza con la sicurezza delle strutture giudiziarie».

Si concludeva affermando che «per questo motivo, il decreto prevede un collegamento costante del Procuratore Generale con il Prefetto, onde porre quest'ultimo in condizione di suggerire utilmente, ove necessario, all'organo dell'Amministrazione giudiziaria, soluzioni convergenti con le misure da adottarsi a cura dell'Autorità di pubblica sicurezza».

In sintesi, scopo del decreto era quello di individuare, nell'ambito dell'ordinamento giudiziario, un interlocutore unico al quale può rapportarsi il Prefetto in materia di sicurezza interna ed esterna delle strutture giudiziarie e in materia di sicurezza per l'incolumità dei magistrati.

La riforma della disciplina delle spese per il funzionamento degli uffici giudiziari – La legge n. 190/2014 e il DPR 18 agosto 2015, n. 133

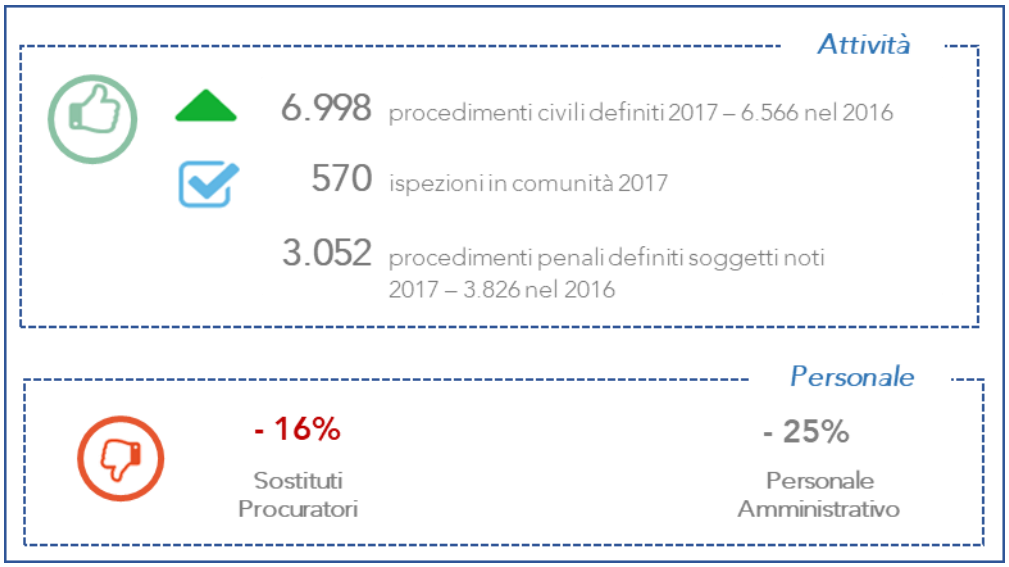
Fino al settembre 2015, le spese per il funzionamento degli uffici giudiziari, comprese quelle per la vigilanza, erano a carico dei Comuni. Sennonché, la legge n. 190/2014, riformando la materia, ha posto le spese per il funzionamento degli uffici giudiziari a carico del Ministero della Giustizia; mentre il DPR n. 133/2015 ha istituito la Conferenza permanente che sostituisce la vecchia Commissione di Manutenzione. Ed ancora lo stesso DPR chiarisce che la Conferenza Permanente individua e propone (al Ministero della Giustizia) i fabbisogni necessari ad assicurare la vigilanza, compresi gli aspetti tecnici e amministrativi della sicurezza degli edifici, aggiungendo che in caso di urgenza tali compiti (quelli di cui al comma 1, ossia individuazione e proposta dei fabbisogni necessari) vengono svolti dal Procuratore Generale.

Resta insomma esclusiva attribuzione del Procuratore Generale l'impiego e l'organizzazione delle risorse umane e strumentali destinate alla sicurezza (ad es. regolamentazione delle modalità di accesso agli edifici, vigilanza degli stessi, tutela degli ambienti - stanze e aule- ove operano i magistrati e il personale all'interno delle strutture giudiziarie), così come disposto dall'art. 2 del Decreto Interministeriale del 1993.

SEZIONE 2 - LA PROCURA MINORILE DI MILANO

FATTI E NUMERI 2017

LA PROCURA MINORILE «IN UNO SGUARDO» DI CIRO CASCONE



L'attività di una procura minorile è molto complessa, abbracciando vari ambiti di intervento, tutti accomunati dall'esigenza di cooperare per realizzare l'interesse, o meglio il benessere del minore e della sua famiglia. Tutte le azioni poste in essere sono pertanto univocamente dirette a conseguire tale fondamentale obiettivo.

Dalla breve rassegna dei numeri dell'attività svolta emerge come il carico di lavoro sia lentamente ma costantemente lievitato negli ultimi anni, soprattutto nel settore civile, raggiungendo punte che creano ampia "sofferenza" sia ai magistrati che al personale amministrativo, i cui organici, al contrario, non hanno subito alcun corrispondente incremento, semmai qualche contrazione, ed evidenziando vuoti endemici (almeno il settore amministrativo) che non si riescono a coprire. Va dunque in primo luogo espresso un doveroso ringraziamento a tutto il personale (magistrati, amministrativi, polizia giudiziaria, volontari, tirocinanti) che presta la propria attività presso la Procura minorile di Milano, per la generosità, la disponibilità ed il senso istituzionale quotidianamente manifestati.

Il personale di magistratura è caratterizzato da elevata specializzazione, necessaria per affrontare con la dovuta competenza e sensibilità le materie trattate, elemento indispensabile per attuare il più opportuno raccordo con tutti gli operatori di settore che in vario modo concorrono all'attuazione di interventi a tutela e nell'interesse del minore sia in ambito civile, che in ambito penale.

Se l'azione del pubblico ministero minorile deve essere volta principalmente a garantire il corretto sviluppo psicofisico del minore, il suo recupero dalla devianza e solo in via residuale a punirlo o ad attuare interventi verso le famiglie carenti sul piano della genitorialità, essa allora non si estrinseca solo attraverso atti giurisdizionali tipizzati, ma si sostanzia anche in iniziative di ampio respiro, da adottare in un quadro di estesa concertazione con soggetti esterni agli uffici giudiziari e, in particolare, con le diverse agenzie educative del territorio, pubbliche e private. Ciò determina e richiede, quindi, la capacità di fornire risposte veloci oltre che adeguate, attuando interventi elastici ma attenti agli interessi in gioco, e pur dedicando a volte ampi sforzi organizzativi e progettuali ad attività e settori di intervento solo parzialmente giurisdizionali, evidenzia l'importanza di muoversi sempre nell'alveo delle regole processuali vigenti, anche laddove le stesse appaiono scarne (come nel settore civile).

In questa prospettiva l'impegno è rivolto e focalizzato alla individuazione di percorsi nuovi, capaci di garantire standard più elevati di efficienza, ma al contempo idonei a rendere sempre più trasparente la propria azione.

Tra le innovazioni più significative in corso va ricordata la nuova modalità di esercizio dell'azione civile. Sul punto è opportuno rappresentare come l'attività in ambito civile viene svolta oggi dal Pubblico Ministero con rinnovato impegno rispetto al passato, proponendosi al Tribunale per i minorenni ricorsi sempre ampiamente motivati, e soprattutto provvedendo anche alla notifica del ricorso alle altre parti processuali (i genitori del minore): questa nuova modalità, operativa dal 2 maggio 2018 (in base a specifici accordi con il tribunale), appare molto più rispettosa del principio generale vigente in materia processuale civile, e coerente con l'impostazione di processo di parti e terzietà del giudice valevole anche nel procedimento minorile. L'emanazione di Linee guida per l'esercizio dell'azione civile (cui si farà cenno) si pone nel medesimo solco della omogeneità e trasparenza di azione, con la finalità di realizzare un'azione efficace ed al tempo stesso efficiente.

Ma vi sono ulteriori percorsi progettuali da proseguire o intraprendere, tra cui:

- Impulso alle ispezioni comunità: delicata attività, di fatto intrapresa nell'ultimo biennio, ma che richiede sforzi ulteriori per essere affinata e consolidata.
- Protocollo di coordinamento con la Procura ordinaria di Milano e con le Procure del distretto: sono in corso attività di confronto con la Procura di Milano per stabilire linee d'azione condivise nella trattazione dei rispettivi procedimenti penali e civili a tutela dei minorenni così realizzando un proficuo svolgimento delle indagini nei procedimenti per i reati in danno di minori. Successivamente il confronto verrà esteso alle altre procure ordinarie del distretto.
- Protocollo per accertamento età minori nel penale: analogamente a quanto già realizzato nell'ambito del Comune di Milano con il protocollo per l'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati, si rende necessario individuare un percorso rapido e scientificamente valido volto all'effettuazione di accertamenti medico legali per stabilire l'età biologica dei minori indagati nel processo penale e non identificabili mediante idoneo documento; sono in corso confronti con personale di alcune aziende sanitarie del distretto per addivenire ad una intesa sul punto.
- Protocollo per accertamenti sulla sostanza stupefacente in sequestro: è stata già raggiunta una proficua intesa con l'Università di Milano per l'effettuazione delle analisi chimiche sulla droga sequestrata, a prezzi molto competitivi, si è in attesa, ai fini della operatività, della necessaria autorizzazione ministeriale ai sensi dell'articolo 1 comma 787 legge 208/15.

- **Protocollo per lo sviluppo e il consolidamento di buone prassi per la piena applicazione del T.U. delle leggi in materia di tossicodipendenze e al contrasto dei fenomeni legati ad altre forme di dipendenza e disagio minorile in ambito scolastico**: vi è un confronto in corso con Prefettura di Milano, ATS, Ufficio Scolastico, forze dell'ordine, per l'individuazione di percorsi finalizzati a sensibilizzare, promuovere, sviluppare ed implementare maggiori e stabili sinergie, nonché forme di collaborazione per garantire, attraverso una strategia coordinata, misure di carattere educativo, preventivo e rieducativo, volte a tutelare i minori assuntori di stupefacenti o vittime di bullismo-cyberbullismo, con particolare riguardo agli ambiti scolastici.

Vi è dunque una sorta di "cantiere aperto" alla procura minorile di Milano del quale si renderà conto nel prossimo Bilancio Sociale.

Che cosa?

Le funzioni istituzionali e le competenze

La Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Milano ha competenza sull'intero territorio del Distretto di Corte di Appello di Milano, che comprende le 8 province di Como, Lecco, Lodi, Milano, Monza-Brianza, Pavia, Sondrio e Varese.

Si tratta di un territorio esteso su una superficie totale di circa 12.211 chilometri quadrati nel quale risiedono circa 6.800.000 abitanti. I minorenni residenti sono più di 1.110.000, pari al 16% della popolazione.

Il ruolo e le competenze della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni sono in parte differenti rispetto a quelli delle altre Procure della Repubblica:

- la **competenza penale** è limitata alla cognizione dei reati commessi da persone minorenni; ovviamente sono diversi i destinatari di questa azione, trattandosi di soggetti d'età inferiore ai 18 anni, per i quali è richiesto un intervento particolarmente delicato, che ponga al centro il prioritario interesse del minore e che ne tenga in considerazione la personalità, le esigenze educative, la necessità di non causare interruzioni dannose al suo percorso evolutivo e di non trasformare l'impatto con la Giustizia in un'esperienza destabilizzante;
- al contempo, vi sono ulteriori ampi ambiti di intervento in quanto al Pubblico Ministero minorile è riconosciuta, accanto alla competenza penale, anche una **legittimazione straordinaria all'esercizio delle azioni civili**, per una serie di procedimenti a tutela del minorenne, tra cui, principalmente, l'avvio di una procedura volta alla dichiarazione di adottabilità di un minore (legittimazione esclusiva del pubblico ministero) e l'avvio di procedure di controllo della responsabilità genitoriale (legittimazione concorrente con quella spettante ai genitori ed ai parenti del minore);
- il Pubblico Ministero minorile ha, infine, una **funzione di vigilanza** nei confronti delle strutture che ospitano i minorenni situate nel territorio del distretto di competenza.

L'AZIONE IN AMBITO PENALE

L'attività penale esercitata dalla Procura per i Minorenni è sostanzialmente analoga a quella di qualsiasi altra Procura della Repubblica. Consiste, infatti, nello **svolgere indagini preliminari in ordine a tutti i reati commessi dai soggetti che non avevano compiuto 18 anni al momento della commissione del fatto**, ed eventualmente **nell'esercitare l'azione penale richiedendo il rinvio a giudizio dell'indagato**.

Il procedimento penale minorile è regolamentato dal Decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 22 settembre 1988, che detta una serie di indicazioni particolari volte a differenziarlo profondamente dal procedimento a carico del maggiorenne. La norma pone, infatti, costante attenzione alla conoscenza della personalità del minore autore di reati e richiede che ogni decisione giudiziaria sia adottata avendo quale base una particolare sensibilità nei confronti delle risorse e dei processi educativi del destinatario.

Il processo che vede imputato un minorenne deve svolgersi in un'ottica che sia innanzitutto pedagogica e finalizzata alla responsabilizzazione e non soltanto alla punizione dell'autore del reato. In tale prospettiva si collocano, in particolare, sia la decisione di ridurre il ricorso a misure limitative della libertà personale, sia l'adozione di provvedimenti volti a consentire una rapida fuoriuscita del minore dal processo: misure che mirano a facilitare la riparazione dei danni e la risoluzione del conflitto generato dal reato (ad esempio mediante l'introduzione di un percorso di mediazione tra il minore autore del reato e la vittima) o che valorizzano gli interventi di aiuto e sostegno attuabili attraverso la collaborazione diretta del ragazzo stesso, della sua famiglia e del contesto allargato di relazioni in cui si inserisce (si pensi ai percorsi di sospensione del processo e messa alla prova).

L'AZIONE IN AMBITO CIVILE

In ambito civile, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni ha il compito di **raccogliere le segnalazioni concernenti situazioni di eventuale rischio o pregiudizio per i minori**. Sulla base di tali segnalazioni e dopo aver condotto sommarie indagini, se ritiene sussistere le condizioni di pregiudizio discendenti da inadeguatezza genitoriale, il Procuratore della Repubblica può chiedere al Tribunale per i Minorenni di **adottare provvedimenti finalizzati a risolvere la situazione di pregiudizio anche mediante l'indicazione di opportuni interventi di natura assistenziale**. Nei casi più gravi, si può giungere a **chiedere interventi limitativi della responsabilità genitoriale** oppure di valutare lo stato di abbandono del minore e l'opportunità di un suo eventuale **inserimento**, tramite l'istituto dell'adozione, **in una famiglia sostitutiva di quella d'origine**.

Inoltre in tutti i procedimenti di natura civile di competenza del Tribunale per i Minorenni il Pubblico Ministero esprime pareri obbligatori, sebbene non vincolanti per il giudice.

La legittimazione all'esercizio delle azioni civili riconosciuta al Pubblico Ministero è di natura straordinaria, in quanto solitamente la legge prevede che nessuno possa far valere in un processo in nome proprio un diritto altrui (articolo 81 del codice di procedura civile), all'infuori di casi prestabiliti tra cui rientrano le azioni relative alla capacità giuridica delle persone ed in particolare dei minori d'età.

Il potere generale di segnalazione è attribuito specificamente ad alcuni enti che hanno un compito di protezione nei confronti dei minori: i Servizi Sociali, gli Enti locali, le istituzioni scolastiche e

l'Autorità di Pubblica Sicurezza. Genitori e parenti, in quanto soggetti legittimati a promuovere l'intervento del Tribunale per i Minorenni, devono invece rivolgersi direttamente al Tribunale per i Minorenni, attraverso il patrocinio di un legale, depositando un ricorso per ottenere un provvedimento. Le persone non legittimate a presentare un proprio ricorso (persone informate, insegnanti, esponenti del volontariato sociale, etc.) possono invece esporre alle Forze dell'Ordine le situazioni di possibile pregiudizio di un minore o segnalare direttamente alla Procura minorile.

Il Pubblico Ministero minorile è dunque destinatario di tutta una serie di segnalazioni che riguardano minori in stato di abbandono o che si trovano a vivere una situazione di "pregiudizio". Queste segnalazioni determinano l'iscrizione di un procedimento (con la sigla "affari civili" e l'attribuzione di un numero) e l'avvio di una particolare forma di "istruttoria" che, pur essendo libera per l'assenza di riferimenti normativi e priva di una connotazione squisitamente giurisdizionale, si concreta, di regola, in richieste rivolte agli stessi organi o enti che hanno effettuato la segnalazione, agli altri organi che hanno il compito di tutela dell'infanzia, nella predisposizione di deleghe di indagine alla polizia giudiziaria specializzata per l'effettuazione di accessi domiciliari urgenti finalizzati ad accertare il contesto ambientale in cui il minore è inserito, ovvero per l'acquisizione di informazioni circa i precedenti penali e giudiziari o al modus vivendi dei genitori, in richieste ai servizi sociali e sanitari di relazioni o di predisposizione di progetti nell'interesse del minore.

In esito agli accertamenti disposti (che possono avere durata variabile e un diverso grado di complessità), il procedimento si conclude con un provvedimento di archiviazione della segnalazione da parte dello stesso Pubblico Ministero, laddove non emergano situazioni che necessitano di un intervento del tribunale per i minorenni, ovvero con la proposizione di un ricorso a quest'ultimo organo, laddove si ravvisino situazioni che richiedono un approfondimento e l'adozione da parte del giudice minorile di provvedimenti a tutela del minore.

Gli atti dei procedimenti civili in istruttoria presso la Procura non sono normalmente accessibili alle parti.

La necessità di definire i contorni dell'azione civile del Pubblico Ministero minorile, tenuto conto della carenza normativa sul punto, **hanno indotto il Procuratore della Repubblica ad individuare delle "Linee guida per l'azione in materia civile"**, adottate, dopo ampio confronto interno con tutti i magistrati dell'Ufficio, con provvedimento del 26 marzo 2018. Con questa direttiva si è tentato di dare indicazioni concrete ai magistrati dell'Ufficio al fine di raggiungere una omogeneità di azione nel settore civile.

L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA

La legge n. 149 del 28 marzo 2001, che detta la disciplina dell'adozione e dell'affidamento familiare, ha attribuito al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni il **controllo sugli istituti e comunità situati sul territorio di competenza e che ospitano minorenni**. Gli istituti di assistenza pubblici e/o privati per minori e le comunità di tipo familiare sono luoghi di accoglienza, protezione e tutela per minori e/o mamme con bambini.

Essi devono trasmettere ogni sei mesi alla Procura per i Minorenni l'elenco di tutti i minori collocati presso di loro con l'indicazione specifica, per ciascuno di essi, della località di residenza dei genitori, dei rapporti con la famiglia e delle condizioni psicofisiche del minore stesso. Sulla base di tali informazioni, **il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni predispone**

una relazione semestrale sui minori inseriti presso le strutture residenziali dell'area di competenza, come previsto dall'art. 9 della legge 149/2001, individuando eventuali situazioni di minori in stato di abbandono per i quali chiedere al Tribunale per i minorenni di dichiararne l'adottabilità.

La norma prevede inoltre che il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni effettua o dispone ispezioni nelle strutture che accolgono minori finalizzate ad accertare innanzi tutto l'eventuale presenza di minori in stato di abbandono, ma in generale anche ad evidenziare le condizioni psicofisiche dei minori ospitati al fine di verificare il loro stato di benessere, i rapporti con la famiglia di origine, l'adeguatezza e l'organizzazione gestionale delle strutture stesse. Il potere ispettivo non ha infatti il solo scopo di verificare se vi sono minori in stato di abbandono, ma anche di acquisire le informazioni utili a verificare se, ad esempio, pur non ricorrendo uno stato di abbandono, la permanenza in comunità può essere di aiuto in direzione di una evoluzione positiva oppure costituisce fonte di ulteriore pregiudizio.

Gli esiti di queste ispezioni possono essere i più vari: sulla scorta di quanto accertato, la Procura minorile potrebbe procedere ad eventuale apertura di fascicoli di affari civili in favore dei minori in questione, trasmettere segnalazioni alla commissione di vigilanza ASST, segnalazioni al N.A.S. dei Carabinieri ed ai dipartimenti di igiene pubblica, segnalazioni ad altre Procure minorili, segnalazioni di eventuali notizie di reato alle Procure ordinarie competenti.

Le strutture attive nel territorio di competenza di questa Procura al 31.12.2017 risultavano così suddivise:

- 308 comunità educative [1];
- 61 comunità familiari[2];
- 271 alloggi per l'autonomia[3;]
- 24 comunità terapeutiche.

Al loro interno erano presenti complessivamente n. 2.334 ospiti di età 0-21 anni, di cui n. 2.089 minorenni e n. 245 ultradiciottenni; gli ospiti invece delle strutture terapeutiche erano pari a n. 394 (di cui n. 38 nella fascia d'età 18-21 anni).

L'effettuazione delle verifiche sulle comunità comporta una enorme mole di lavoro, sia nella fase della individuazione delle strutture e predisposizione dell'attività, sia nella fase della concreta visita ispettiva, sia infine nella fase finale di elaborazione e valutazione degli esiti.

Negli anni passati la Procura per i minorenni di Milano non è riuscita ad esercitare appieno il suo potere ispettivo, a causa di carenze di personale e risorse, che impedivano di dedicarsi a questa attività, dovendo far fronte ad altre prioritarie incombenze di carattere giurisdizionale e amministrativo.

[1] Struttura educativa residenziale in cui l'azione educativa viene svolta da educatori professionali, pubblici o privati, dipendenti o in convenzione, laici o religiosi, che esercitano in quel contesto la loro specifica professione in forma di attività lavorativa.

[2] Struttura educativa residenziale che si caratterizza per la convivenza continuativa e stabile di un piccolo gruppo di minori, con due o più adulti che assumono funzioni genitoriali e offrono un rapporto di tipo familiare, per i quali la Struttura costituisce residenza abituale.

[3] Abitazioni per giovani o nucleo mamma/bimbo per i quali è necessario un sostegno per il raggiungimento della completa autonomia.

Solo durante il 2016 si è proceduto alla riorganizzazione di questo delicato settore, individuando le linee portanti dell'attività ispettiva, ed iniziando a programmare l'attività in via ordinaria e continuativa. A tal scopo **è stato costituito anche il "Nucleo Specialistico Ispezioni Comunità" all'interno della sezione di Polizia Giudiziaria della Procura**, cui sono stati affidati i seguenti compiti:

- individuazione delle comunità da sottoporre ad ispezione;
- raccolta prodromica dei dati necessari riguardanti i minori ospitati;
- effettuazione diretta delle ispezioni ovvero delega alla polizia giudiziaria del territorio, in particolare alle Polizie Locali.

Al fine di fornire un quadro normativo ed operativo alle Polizie Locali territorialmente interessate alle ispezioni, è stato organizzato un incontro di formazione condotto dal Procuratore, in collaborazione con dirigenti ATS e di Regione Lombardia, tenutosi in data 12 febbraio 2018, presso l'Aula Magna della Scuola del Corpo della Polizia Locale di Milano.

Sono stati inoltre effettuati incontri con i referenti dell'ATS Città di Milano al fine di creare le condizioni per una collaborazione in ordine all'attività ispettiva (ciascuno per la parte di relativa competenza).

Nel corso del 2017 sono state così disposte n. 570 ispezioni.

Nell'ambito delle attività di controllo sulle comunità, infine, la Procura utilizza, a seguito di sottoscrizione di uno specifico accordo con Regione Lombardia, i dati presenti nell'applicativo on-line denominato MinoriWeb, gestito appunto dalla Regione che rileva le informazioni dei minori accolti nelle comunità ed altre strutture di accoglienza attraverso l'inserimento in tempo reale, da parte delle strutture stesse, dei dati relativi ai minori ospitati.

I FLUSSI DI ATTIVITÀ

Come anticipato, i due settori nei quali si esplica la funzione e l'attività della Procura minorile sono quello civile e quello penale. Nel settore civile va ricompresa anche l'attività di vigilanza sulle comunità cui si è già accennato.

L'ATTIVITÀ IN AMBITO CIVILE

A differenza delle Procure della Repubblica operanti presso un Tribunale Ordinario, le Procure per i Minorenni si contraddistinguono per la rilevante legittimazione all'esercizio dell'azione civile riconosciuta al Pubblico Ministero. La possibilità di promuovere tale azione a tutela del minore porta la Procura ad essere il soggetto istituzionale di riferimento per tutti quegli enti che nel territorio si trovano a recepire situazioni di disagio. In tal modo, quotidianamente diviene il destinatario di una quantità considerevole di segnalazioni da parte dei Servizi Sociali, degli Enti locali, delle istituzioni scolastiche o sanitarie e delle Autorità di Pubblica Sicurezza operanti nel distretto.

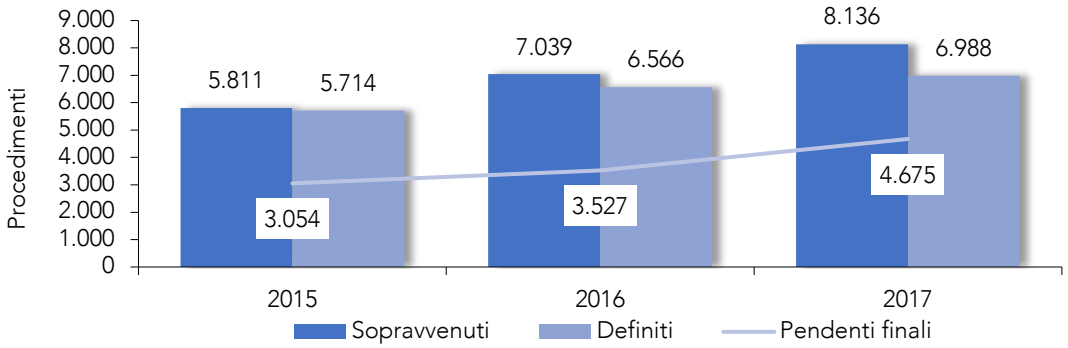
Le segnalazioni che potrebbero avere un seguito grazie all'intervento dell'Autorità Giudiziaria vengono iscritte tra i sopravvenuti in ambito civile. Secondo stime interne all'Ufficio, **le iscrizioni rappresentano circa un terzo delle segnalazioni effettivamente pervenute**. Nell'arco del triennio 2015-2017, le segnalazioni di cui la Procura per i Minorenni si è fatta carico sono state **circa 7.000**

all'anno, laddove nel triennio precedente il dato medio era di 6.000 procedimenti annui. Tale tendenza è tuttavia ascrivibile non solo ad un aumento delle situazioni di disagio nel territorio di competenza (sicuramente sussistente), ma va interpretata in maniera più complessa e articolata, potendo rinvenirsi una concausa, ad esempio, nell'incremento dei flussi di arrivo di minori stranieri non accompagnati nell'ultimo triennio.

Appare opportuno precisare che:

- **le azioni intraprese innanzi al Tribunale sono in massima parte legate ai procedimenti di cui agli articoli 330-333** del codice civile (in numero di 1.970 nel 2017), finalizzate quindi a promuovere un intervento del giudice in materia di responsabilità genitoriale affinché sia possibile intraprendere le azioni opportune per migliorare la condizione familiare in cui si trova a vivere il minore;
- **numerose sono le procedure** avviate ai sensi dell'art. 25 del R.D.L. n. 1404/34 (in numero di 661 nel 2017), **relative a minori che manifestino irregolarità nella condotta**. Si tratta del cosiddetto procedimento "amministrativo" o "rieducativo", volto a strutturare un progetto di recupero incentrato sull'adesione del minore, e che può proseguire – su richiesta dell'interessato – sino ai 21 anni di età;
- vi sono poi, sia pure in minor quantità, **i procedimenti per la dichiarazione di adottabilità per i minori che vivono in stato di abbandono morale e materiale** (in numero di 176 nel 2017) o per altri motivi (interdizione, sottrazione internazionale di minori, ecc.);
- consistente è stato il numero di **procedimenti riguardanti minori stranieri non accompagnati**. Nell'anno 2017 presso la Procura della Repubblica per i minorenni di Milano sono stati iscritti n. 1.244 (nel 2016 erano stati n. 1.383) procedimenti civili a tutela di Minori stranieri non accompagnati, ma le segnalazioni sono state in numero ben maggiore (in quanto in molti casi vengono risegnalati/ritrovati minori già iscritti precedentemente per cui non si procede a nuova iscrizione nel registro generale). Le caratteristiche generali del fenomeno possono così sinteticamente riassumersi:
  a) solitamente si tratta di adolescenti maschi, per lo più nordafricani (in particolare egiziani) molti di questi minori hanno subito grossi traumi, per lo più si tratta di trauma migratorio (a volte stanno in mare anche più di 20 giorni prima di arrivare in Italia), per cui hanno seri problemi e disturbi comportamentali, che necessitano di una presa in carico terapeutica specifica, in caso contrario il problema si aggraverà. Sarebbe opportuno, da questo punto di vista, procedere ad un ripensamento serio delle politiche di accoglienza dei minori stranieri.
  b) la legge 21.4.2017 n. 47 (Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati), opportunamente integrata dal successivo D. Lgs. 220/17 (che ha concentrato tutte le competenze giurisdizionali sul Tribunale per i minorenni, facendo così venir meno la concorrente competenza del Giudice Tutelare), pur salutata da tutti (a livello dottrinario e sulla stampa) come un importantissima innovazione sulla strada della realizzazione di una efficace tutela dei minori stranieri non accompagnati, non ha risolto tutti i problemi sul tappeto, non essendo stati individuati in maniera chiara e inequivoca i mezzi necessari a dare accoglienza effettiva a tutti i minori che continuano a giungere quotidianamente in Italia.

Di seguito l'andamento numerico degli affari civili nell'ultimo triennio.

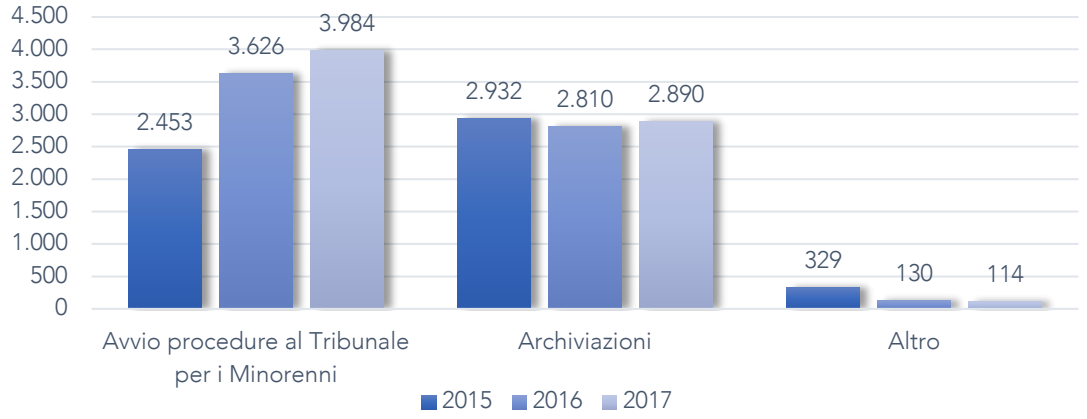


Al fine di agevolare la lettura dei dati offerti, va rimarcato che la decisione del PM viene assunta, di solito, dopo aver esperito una preliminare attività istruttoria (principalmente attraverso l'attivazione del servizio sociale territoriale), per cui, ad esempio, il procedimento che si chiuderà con un provvedimento di archiviazione richiede, il più delle volte, tempi di trattazione anche superiori a quelli dei procedimenti per i quali si avanzano richieste al Tribunale per i minorenni.

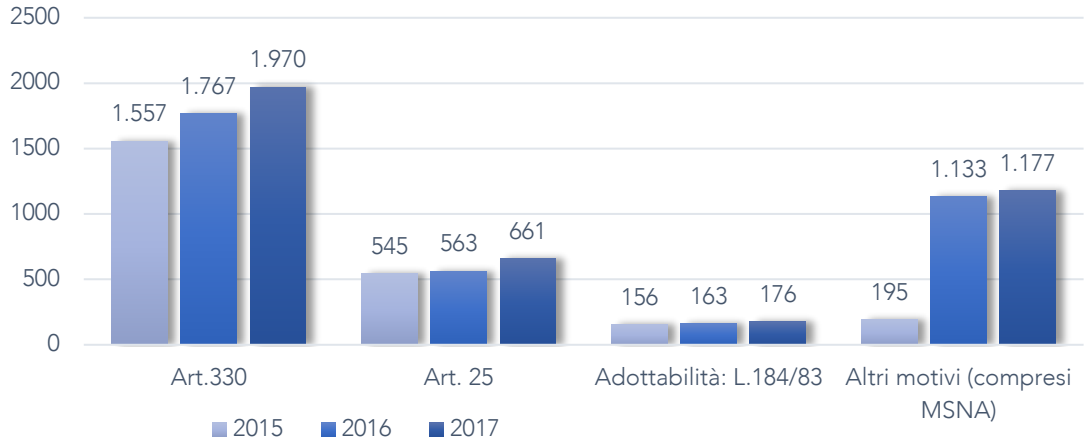
A tal proposito preme evidenziare che **lo scarto riscontrabile tra sopravenuti e definiti dipende principalmente (se non unicamente) dall'impostazione di delegare, in molti casi, indagini sociali al servizio territoriale, e ciò comporta un "allungamento" dei tempi di definizione di molte procedure, in attesa della risposta dei servizi sociali, risposta che in alcuni casi perviene dopo molti mesi**. Nonostante ciò, si resta convinti che sia sicuramente preferibile, in determinate fattispecie, approfondire le indagini già da parte del Pubblico Ministero piuttosto che inoltrare ricorsi, anche "frettolosi", al Tribunale per i minorenni, ingolfandone l'attività; d'altro canto, spesso è sufficiente una effettiva "presa in carico" con attivazione di opportuni interventi di sostegno da parte del servizio sociale, su mandato del PM, per evitare di aprire necessariamente un procedimento avanti il giudice minorile. Altre volte può accadere che un procedimento inizialmente archiviato dal PM venga successivamente "riaperto" a seguito di ulteriori e ripetute segnalazioni, con conseguente delega di indagine sociale da parte della Procura.

I grafici seguenti mostrano le modalità di definizione dei procedimenti civili (Figura 1) e le specifiche tipologie di ricorsi proposti avanti il Tribunale per i minorenni (Figura 2). Come si può notare, a fronte dell'aumento delle segnalazioni civili complessive corrisponde un incremento dei ricorsi proposti dal Pubblico Ministero.

MODALITÀ DI DEFINIZIONE DEI PROCEDIMENTI CIVILI

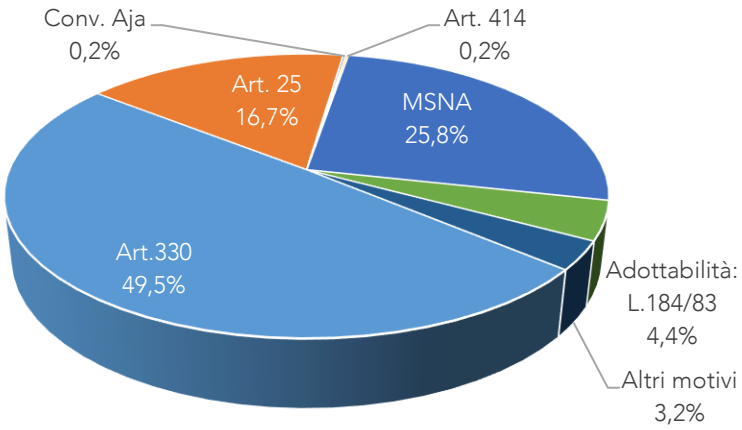


TIPOLOGIE DI RICORSI: ANDAMENTO



Analizzando **il dettaglio dei ricorsi** proposti davanti al Tribunale per i minorenni nell'anno 2017 si può notare come **la metà circa riguardi richieste di limitazione della responsabilità genitoriale, il 25,8% attiene a richieste di tutela di minori stranieri non accompagnati, il 16% circa è relativo a procedimenti c.d. "rieducativi"** (minori che manifestano irregolarità nella condotta e necessitano di un progetto di recupero e accompagnamento educativo). **Molto bassa è la percentuale di procedimenti volti alla dichiarazione di adottabilità di minorenni in stato di abbandono** (n. 176 ricorsi nell'anno 2017, corrispondenti al 4,4% del totale delle richieste del Pubblico Ministero)

TIPOLOGIA DI RICORSI: INCIDENZA



L'azione civile della Procura si completa con l'obbligo di esprimere parere su tutti i procedimenti di competenza del Tribunale per i Minorenni e con l'apposizione del visto a determinate tipologie di provvedimenti.

Nel periodo in esame in ambito civile la Procura per i Minorenni ha apposto 3.994 visti e ha rilasciato 4.818 pareri.

L'ATTIVITÀ IN AMBITO PENALE

L'azione penale svolta dalla Procura per i Minorenni riguarda mediamente tra i 3.500 e i 4.000 procedimenti l'anno, mostrando un sostanziale equilibrio tra sopravvenienze e definizioni.

Con riferimento alle caratteristiche della criminalità minorile si può osservare quanto segue:

- **il quadro degli illeciti penali** distinti per titolo di reato commessi da soggetti minorenni è **sostanzialmente sovrapponibile alle analisi dei precedenti anni;**
- **non sono stati trattati delitti politici, né reati associativi di tipo mafioso**, così come non si riscontrano tra i minori varie tipologie di reato rinvenibili nell'attività giurisdizionale che riguarda gli adulti (reati contro la Pubblica Amministrazione, reati economici, societari, ambientali, ecc.);
- analizzando la tipologia di reati commessi, **la maggioranza delle denunce continua a riguardare reati contro il patrimonio, seguiti dai reati connessi alla detenzione e spaccio di sostanze stupefacenti e da quelli contro la persona.**

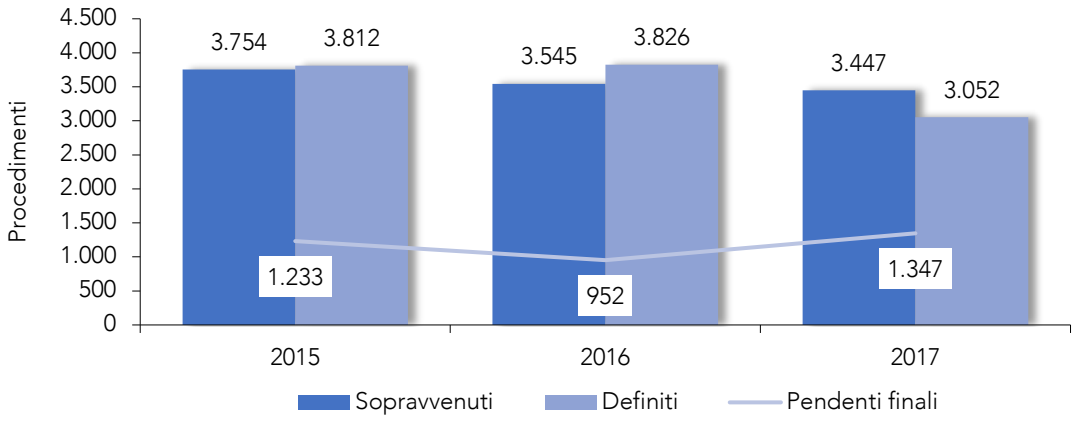
Nonostante il ridotto personale amministrativo su cui può contare, la Procura per i Minorenni di Milano riesce a rispondere con tempestività ad un elevato numero di procedimenti: nel 2015 ne sono stati definiti complessivamente 4.102, nel 2016 le definizioni sono state 4.149, nel 2017 il dato finale evidenzia 3.400 definiti registrando dunque una diminuzione del 18% rispetto all'anno precedente. Tale calo è facilmente spiegabile con la situazione di sofferenza dell'Ufficio, sia con riferimento alle carenze d'organico del personale amministrativo (vi sono state assenze prolungate di dipendenti) che del personale di magistratura, considerando che nel corso dell'anno vi è

stato il pensionamento di un magistrato (con conseguente progressiva riduzione delle attività) ed il trasferimento di altro magistrato, situazione cha inciso sulla consueta rapida attività di definizione di questa Procura. Di conseguenza l'indice di rotazione è in diminuzione, se nel 2016 è pari al 102% nel 2017 risulta dell'88%, e i pendenti finali aumentano del 44% rispetto al 2016.

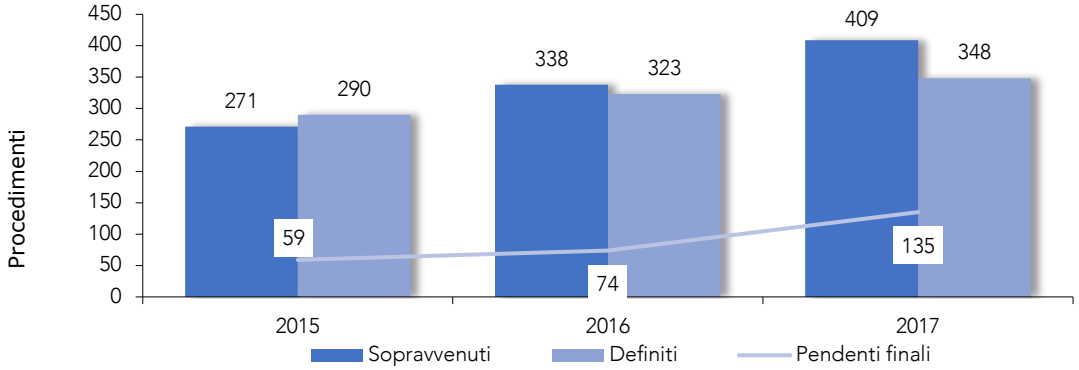
La maggior parte dei procedimenti sono a carico di noti che rappresentano circa il 90% degli iscritti. Questi ultimi sono sostanzialmente stabili nell'ultimo biennio.

	2015	2016	2017
Pendenti a inizio periodo			
Notizie di reato con autore identificato	*1.291*	*1.233*	*952*
Notizie di reato con autore ignoto	*78*	*59*	*74*
	1.369	***1.292***	***1.026***
Iscritti			
Notizie di reato con autore identificato	*3.754*	*3.545*	*3.447*
Notizie di reato con autore ignoto	*271*	*338*	*409*
	4.025	***3.883***	***3.856***
Definiti			
Notizie di reato con autore identificato	*3.812*	*3.826*	*3.052*
Notizie di reato con autore ignoto	*290*	*323*	*348*
	4.102	***4.149***	***3.400***
Pendenti a fine periodo			
Notizie di reato con autore identificato	*1.233*	*952*	*1.347*
Notizie di reato con autore ignoto	*59*	*74*	*135*
	1.292	***1.026***	***1.482***

REATI VERSO NOTI (MOD. 52)



REATI VERSO IGNOTI (MOD. 44)



Nel corso delle indagini preliminari il Pubblico Ministero si determina talvolta a richiedere al giudice l'applicazione di misure restrittive della libertà personale (le c.d. misure cautelari) nei confronti di persone indiziate di aver commesso reati gravi. Complessivamente **sono stati 368 i provvedimenti adottati nel corso del 2017, con un leggero incremento rispetto ai 328 del 2015 e 344 del 2016**.

Facendo riferimento all'ultimo anno, nel 57% dei casi si è trattato dell'applicazione di misure cautelari richieste dal Pubblico Ministero nei confronti di persone in stato di libertà, mentre il restante 43% si riferisce ai provvedimenti di convalida di arresto in flagranza di reato o fermo operato d'iniziativa dalla polizia giudiziaria.

	2015	2016	2017
Applicazione di misure cautelari	184	198	210
Convalide di fermi o arresti	144	146	158
Totale provvedimenti penali	**328**	**344**	**368**

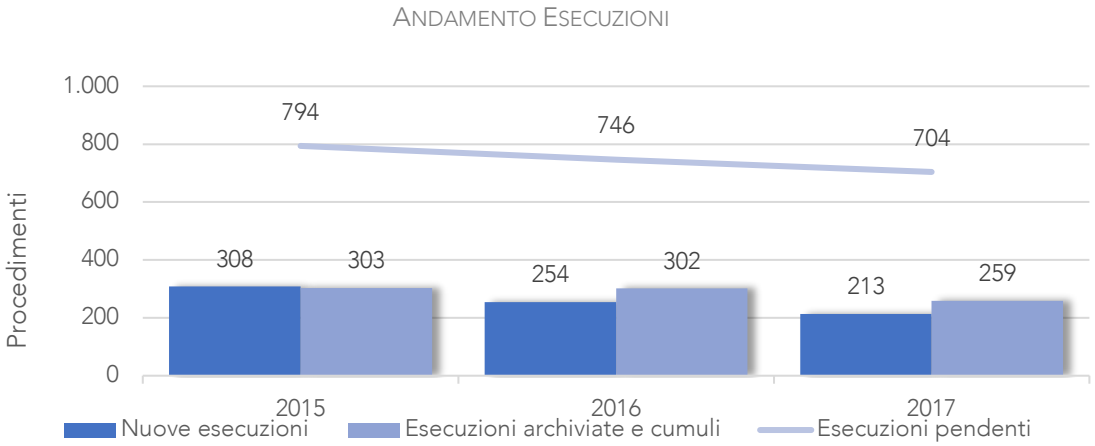
Un cenno infine va fatto alle attività di intercettazioni svolte durante le indagini preliminari, che sono normalmente molto contenute. **Nel 2017, infatti, è stata compiuta attività di intercettazione nell'ambito di n. 11 procedimenti penali, e sono state svolte complessivamente n. 39 intercettazioni, di cui n. 37 telefoniche e n. 2 ambientali**.

Un ultimo rilevante ambito dell'azione penale esercitata dalla Procura per i Minorenni fa riferimento all'esecuzione delle sentenze di condanna. Come è noto, il Pubblico Ministero è organo dell'esecuzione penale, nel senso che quando deve essere eseguita una sentenza di condanna a pena detentiva, egli emette un ordine di esecuzione con il quale, se il condannato non è detenuto, ne dispone la carcerazione; se invece il condannato è già detenuto, l'ordine di esecuzione è comunicato al Ministro della giustizia e notificato all'interessato.

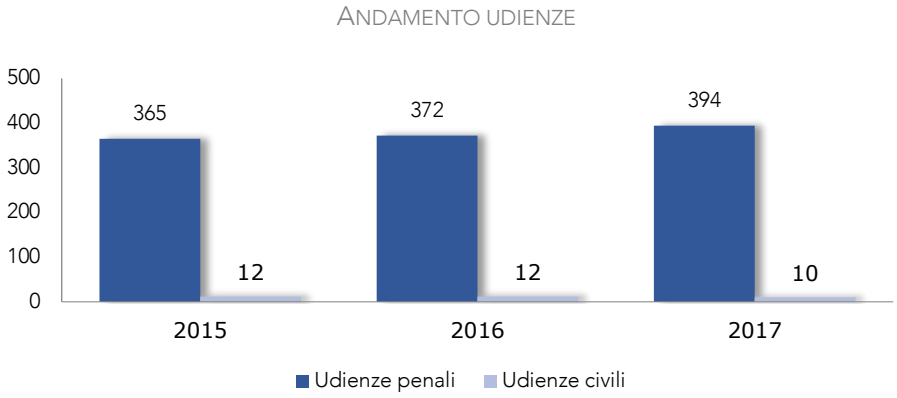
Ogni anno sono circa 300 i minori gravati da ordini di esecuzione nel Distretto di riferimento, mentre superiore è il numero delle definizioni, corrispondenti ai condannati che hanno espiato la pena. **Nel 2017 le esecuzioni sopravvenute sono state 213, il 16% in meno rispetto al 2016, mentre quelle definite sono stati 259**. Va a questo punto chiarito che per definiti si intende quei procedimenti nei quali la pena è stata completamente espiata ed il fascicolo va in archivio, mentre risultano di fatto "pendenti" i procedimenti in cui il Pubblico Ministero ha emesso i provvedimenti di

competenza, ma l'esecuzione è ancora in corso (o addirittura non ancora iniziata perché, ad esempio, il condannato è latitante). In questo senso, alla fine del 2017 il numero di procedimenti d'esecuzione pendenti è pari a 704 (valore comunque in diminuzione rispetto al 2016 e all'anno precedente).

	2015	2016	2017
Sopravvenuti	308	254	213
Definiti	303	302	259
Esecuzioni pendenti	794	746	704
Tasso di definizione	**98**	**118**	**121**



In crescita è la partecipazione dei magistrati della Procura alle udienze penali e civili davanti al Tribunale per i minorenni: **le giornate d'udienza penale che sono state fissate dal Tribunale hanno registrato un incremento complessivo del 7,9% nell'arco del triennio, passando da 365 a 394**, con un carico sui 7 procuratori (quando l'organico è completo) pari in media a ben 56 giornate d'udienza all'anno (che tenuto conto anche del tempo medio di preparazione all'udienza mediante lo studio dei relativi fascicoli, quantificabile in ulteriori 28 giornate, conduce ad un risultato di circa 84 giornate lavorative annue, ossia il 35% circa delle giornate lavorative effettive in un anno).



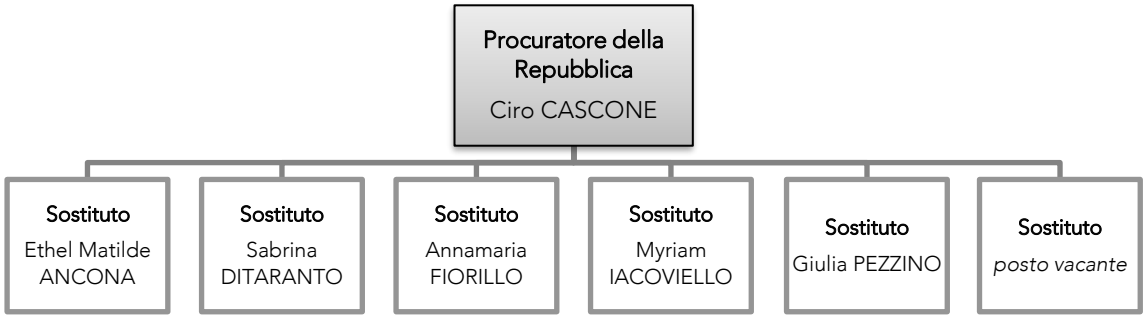
Per completare il quadro relativo al lavoro dei magistrati, infine, va ricordato l'impegno richiesto in ordine al turno di reperibilità che la Procura minorile assicura in maniera continua 7 giorni su 7, 24 ore su 24. Vi è infatti sempre un magistrato che risponde al telefono, giorno e notte, per comunicazioni e segnalazioni della Polizia giudiziaria e degli operatori dei servizi sociosanitari. È una attività delicata ed intensa, che impegna ciascun magistrato per una settimana continuativa (senza distoglierlo al contempo dalle ordinarie attività di udienza e trattazione dei fascicoli assegnati), e che consente agli operatori di avere sempre un punto di riferimento per le situazioni più complesse che si verificano.

Come?

L'organizzazione e il personale dell'ufficio

Il personale di magistratura

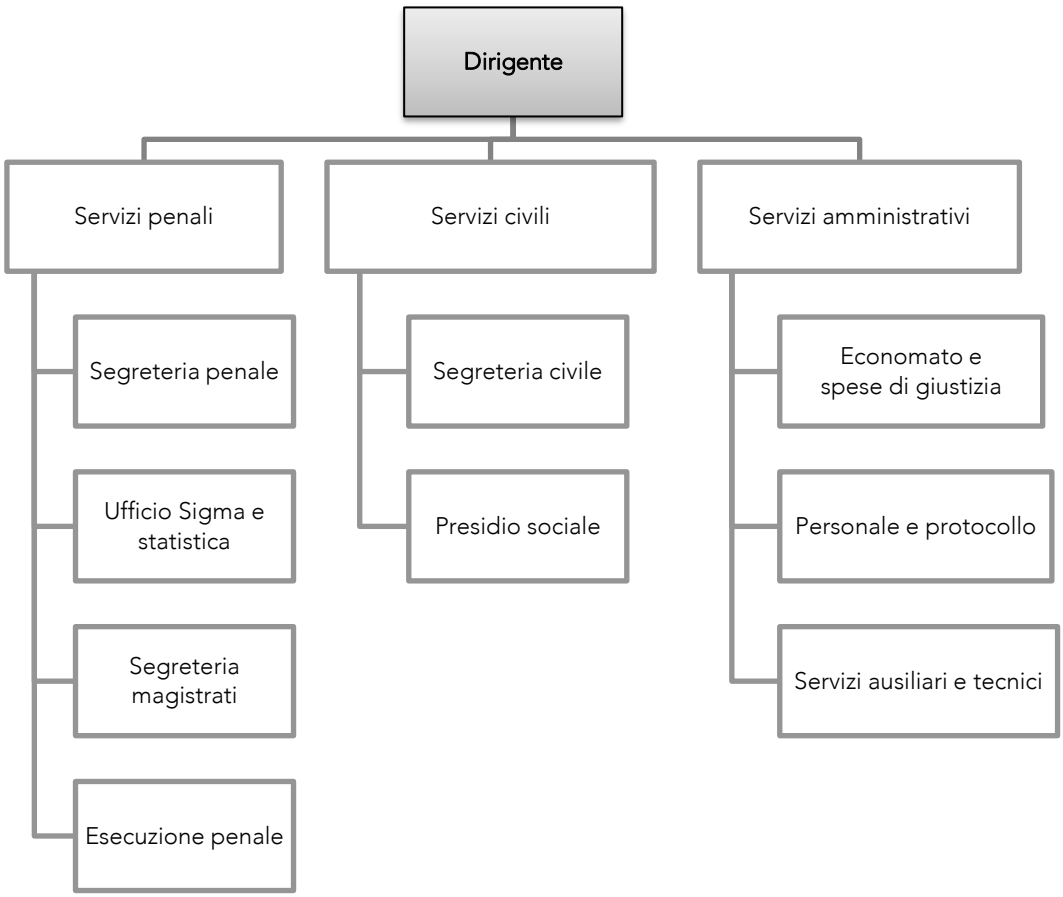
L'organizzazione giurisdizionale della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Milano è attualmente composta **da un Procuratore e da cinque Sostituti Procuratori** (è allo stato vacante il sesto posto di Sostituto previsto in pianta organica).



Dato il limitato organico, l'Ufficio non è strutturato in sezioni e i Magistrati risultano tutti assegnatari delle medesime funzioni, concernenti sia l'azione in ambito penale che civile. I procedimenti sono attribuiti tra i Sostituti Procuratori con criteri automatici che seguono la turnazione. Il Procuratore, oltre ad occuparsi di alcune funzioni istituzionali (ha la titolarità e la rappresentanza nei rapporti con altri Enti e Uffici Giudiziari e ha competenza ad adottare i provvedimenti necessari per l'organizzazione dell'attività giudiziaria), svolge anche attività giurisdizionale con assegnazione dei fascicoli relativi ai reati contravvenzionali, alle segnalazioni civili, e si occupa in via esclusiva della materia dei minori stranieri non accompagnati e delle ispezioni in comunità.

IL PERSONALE AMMINISTRATIVO

L'azione dei magistrati è supportata da una struttura organizzativa piuttosto leggera, articolata in settori e servizi come evidenziato dalla figura che segue.



L'attuale pianta organica prevede complessivamente n. 28 unità di personale, compreso il Dirigente amministrativo (posto vacante), come da prospetto di seguito riportato:

FUNZIONE	ORGANICO	IN SERVIZIO	VACANTI
Dirigente amministrativo	1	0	1
Direttore Amministrativo	1	0	1
Funzionario Giudiziario	6	4	2
Cancelliere	5	4	1
Assistente Giudiziario**	6	6	0
Operatore Giudiziario	5***	4	1
Conducente di Automezzi	2	1	1
Ausiliario A1	2	2	0
Totale	**28**	**21**	**7**

(**) Da evidenziare che n. 2 assistenti giudiziari hanno preso servizio il 26 aprile 2018.
(***) compreso un centralinista di fatto operante presso il Tribunale di Milano.

Risultano vacanti le figure apicali di Dirigente amministrativo e direttore amministrativo. Le funzioni del Dirigente amministrativo sono attualmente svolte dal Procuratore della Repubblica.

Con D.M. 14/2/18 la pianta organica è stata modificata con l'assegnazione di n. 2 assistenti giudiziari vincitori dell'ultimo concorso, che hanno preso servizio in data 26 aprile 2018.

Alle scoperture formali di personale va aggiunta l'assenza di un funzionario in aspettativa per motivi familiari per 13 mesi, e all'esito dell'aspettativa andrà in pensione il prossimo 1° novembre, senza più riprendere servizio quindi in questa Procura. È già prevista l'ulteriore uscita, per pensionamento, di altro funzionario giudiziario il prossimo 1 dicembre 2018.

Senza contare il personale che fruisce di permessi ai sensi della legge 104/92 (8 unità) e di quello che fruisce di part-time verticale (2 unità), **situazione che porta il tasso di scopertura effettivo a valori molto più elevati**.

Permangono comunque elevate criticità nella gestione personale, dovute essenzialmente alle carenze di organico, concentrate tutte nelle fasce alte (cancelliere, funzionari, direttore amministrativo, dirigente amministrativo). Tale criticità comporta altresì un enorme aggravio di lavoro del Procuratore della Repubblica, costretto a sottrarre tempo alle attività giurisdizionali ed al coordinamento dei Sostituti.

In tale contesto, in cui tutti i settori dell'ufficio sono in sofferenza, appaiono a grave rischio gli adempimenti relativi alla segreteria civile, e l'assistenza ai magistrati, dove la scopertura di personale si presenta al momento non fronteggiabile, non potendo le unità in servizio reputarsi sufficienti per assicurare il funzionamento di tutti i servizi amministrativi, penali e civili, considerando che i servizi civili in una procura minorile assumono grande rilievo anche quantitativo oltre che qualitativo.

In tale contesto, va sicuramente valutata la ben più grave incidenza della scopertura dell'organico in ufficio con una pianta organica ridotta rispetto a quelli di più ampia dimensione, in quanto l'assenza di una unità in un servizio equivale ad una scopertura del 100%, ponendo a serio rischio la funzionalità stessa di quel servizio, non essendo in alcun modo compensabile con altri addetti impegnati in altre attività altrettanto essenziali.

Con riferimento al personale (sia amministrativo che di magistratura), la Procura minorile di Milano si contraddistingue per un'età media ed un'anzianità di servizio relativamente contenute:

- **il personale amministrativo ha in media 53 anni ed un'anzianità di servizio di 22 anni circa;**
- **quanto ai magistrati, la loro età media è di 47 anni ed hanno maturato finora mediamente circa 16,5 anni d'attività**.

Il tratto che maggiormente contraddistingue le risorse umane su cui può contare la Procura minorile milanese è tuttavia quello del genere: **sono donne ben il 76% degli amministrativi e l'83,4% dei magistrati attualmente in servizio**. Un magistrato, due dei quattro funzionari presenti, un operatore, un ausiliario e l'autista esauriscono, infatti, la componente maschile che lavora al primo piano del palazzo di via Leopardi 18.

La Polizia Giudiziaria

Il personale componente della sezione di Polizia Giudiziaria operante presso la Procura per i minorenni di Milano (i cui uffici sono ubicati al secondo piano dello stabile). Si compone di 4 aliquote: Arma dei Carabinieri, Polizia di Stato, Guardia di Finanza e Polizia Locale.

Le aliquote sono così composte:

- Arma dei Carabinieri: sei componenti effettivi, di cui cinque uomini e una donna;
- Polizia di Stato: sei componenti effettivi, ed uno in applicazione temporanea, di cui quattro uomini e tre donne;
- Guardia di Finanza: due componenti effettivi e due in applicazione temporanea, tutti uomini;
- Polizia Locale: due componenti effettivi ed uno in applicazione temporanea, di cui due uomini e una donna.

Complessivamente, dunque, sono presenti 14 uomini e 5 donne.

Il personale di Polizia Giudiziaria svolge attività investigativa alle dirette dipendenze dell'Autorità giudiziaria: la sezione è composta di personale appartenente alle diverse forze di polizia che, a livello amministrativo, è gestito dall'amministrazione di appartenenza, mentre sul piano operativo dipende direttamente dal Procuratore per i Minorenni. Si tratta in sostanza di investigatori che vengono distaccati presso gli uffici giudiziari ove svolgono il loro servizio in abiti civili, operando a stretto contratto con i magistrati.

Molto rilevante è la loro attività in termini operativi sia nel settore penale che in quello civile. I dati di sintesi evidenziano la seguente attività nell'anno 2017:

- nel settore penale: **esaminati 2.177 fascicoli, effettuati 771 interrogatori e 280 assunzioni di informazioni**;
- nel settore civile: **esaminati 1.112 fascicoli, effettuate 114 audizioni**;
- con riferimento all'attività ispettiva presso le comunità, sono state **effettuate 640 ispezioni** (630 ordinarie e 10 straordinarie).

Gli interlocutori

Nel corso della sua attività la Procura minorile si relaziona con interlocutori vari.

Innanzi tutto il Tribunale per i minorenni, ma anche molte altre istituzioni esterne al mondo giudiziario (enti territoriali, servizi sociosanitari, forze di polizia, enti del privato sociale, ecc.), che non sono semplici spettatori, ma divengono spesso protagonisti attivi e promotori del cambiamento, consentendo di migliorare la qualità dei servizi erogati dall'Ufficio o di contribuire a una più efficace gestione delle risorse, al fine di favorire il pieno conseguimento della sua mission istituzionale.

Queste interlocuzioni, il più delle volte necessarie e fisiologiche per lo svolgimento dell'attività giudiziaria, si traducono talvolta in protocolli d'intesa o convenzioni stipulati con l'intento di coadiuvare l'azione del Pubblico Ministero minorile, per esempio:

- assistendolo nelle attività di accoglienza, informazione e orientamento dell'utenza;
- contribuendo a organizzare percorsi di sostegno dei minori;
- consentendo l'impiego di risorse aggiuntive che sgravino l'Ufficio da talune incombenze;
- attivando nuove prassi per semplificare il flusso comunicativo, ridurre sprechi o inefficienze e migliorare il coordinamento tra soggetti differenti.

In particolare si segnalano:

IL PUNTO INFORMATIVO E LE ATTIVITÀ DI ACCOGLIENZA, INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'UTENZA

Il Punto Informativo nasce nel 2008 a seguito di una convenzione tra il Tribunale e la Procura per i Minorenni di Milano e la Provincia di Milano, con la partecipazione della cooperativa Spazio Aperto Servizi. Il suo compito è quello di offrire all'utenza un servizio di prima assistenza, informazione e orientamento garantito dall'operato degli assistenti sociali della Provincia di Milano e dei volontari della cooperativa che quotidianamente ne presidiano l'attività.

Venuta nel frattempo meno la Provincia di Milano, il Punto Informativo ha continuato a funzionare grazie all'apporto volontario di personale della cooperativa Spazio Aperto Servizi e del C.A.M. - Centro Ausiliario per i problemi minorili[4], con convenzione rinnovata in data 20 dicembre 2017.

Il numero di accessi al Punto Informativo è sempre particolarmente elevato, a riprova dell'utilità sociale e dell'importanza che cittadini e servizi sociali attribuiscono a tale sportello, che assolve altresì il compito di alleggerire le cancellerie da tutta la fase preliminare di contatto con il pubblico. Sulla base dei dati raccolti mediante il sistema di monitoraggio permanente dei flussi d'utenza sviluppato dal Punto Informativo è possibile constatare come, **nell'arco del 2017, sono stati registrati complessivamente 2.244 accessi**:

- **nel 58% dei casi si è trattato di richieste di consulenza espresse dai servizi operanti a livello territoriale nel Distretto di riferimento**. I servizi sociali si rivolgono al Punto Informativo, in particolare, per un confronto operativo in merito alle modalità di segnalazione e presa in carico delle situazioni per cui ritengono opportuno un intervento della Procura a tutela del minore;
- **nel 42% sono stati, invece, gli accessi diretti da parte della cittadinanza**, che si rivolge al Punto Informativo per informazioni di carattere generale (ad esempio, come presentare disponibilità alle adozioni, segnalare situazioni di possibile rischio o pregiudizio per un minore) ovvero informazioni sullo stato di un procedimento. Gli operatori mettono a disposizione dell'utenza la modulistica necessaria e offrono uno spazio di ascolto e di consulenza personalizzato, indicando le procedure da seguire ed eventualmente i servizi di riferimento.

[4] Associazione di volontariato nata nel 1975 per svolgere gratuitamente e per soli fini di solidarietà sociale attività a favore dei minori in difficoltà. È iscritto al Registro Regionale del Volontariato dal 1994.

TIROCINI FORMATIVI

A partire dal 1997 la legislazione italiana ha introdotto la possibilità di svolgere tirocini formativi presso Tribunali, Procure ed altri uffici giudiziari sulla base della stipula di apposite convenzioni con vari enti, quali:

- le scuole di specializzazione per le professioni forensi, che prevedono per gli studenti l'obbligo di svolgere una parte del percorso formativo (150 ore) presso gli Uffici Giudiziari;
- le università, che consentono a laureandi e neolaureati di effettuare stage "di orientamento al lavoro" presso aziende e pubbliche amministrazioni.

La Procura per i Minorenni di Milano ha deciso di avvalersi di tale possibilità, stipulando alcune convenzioni, tra cui le più recenti sono quelle sottoscritte con l'Università Commerciale Luigi Bocconi di Milano, con l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano e con la Scuola di Specializzazione per le Professioni Legali Pavia-Bocconi. Ogni anno quindi laureandi e giovani laureati effettuano un periodo di formazione pratica presso la Procura, così avendo un primo confronto con il mondo del lavoro ed al contempo offrendo una collaborazione all'attività dell'Ufficio.

Al momento la Procura si avvale anche dei tirocini previsti dall'articolo 73 della legge n. 98 del 2013, che consente a neolaureati in giurisprudenza di presentare autonomamente domanda per lo svolgimento di attività teorico-pratiche presso gli Uffici Giudiziari per un periodo di 18 mesi. A tale scopo è stata anche sottoscritta una specifica convenzione con l'Ordine degli Avvocati di Milano che prevede la possibilità per gli stagisti di effettuare contemporaneamente la pratica legale presso un avvocato. Allo stato sono presenti presso la Procura minorile n. 5 tirocinanti.

ATTIVITÀ DI SUPPORTO

Per lo svolgimento delle proprie attività la Procura per i Minorenni può contare sul prezioso contributo di alcune risorse che collaborano con l'Ufficio su base volontaria oppure nell'ambito di specifici accordi di riqualificazione professionale, come quelli relativi a personale in mobilità o percettori di ammortizzatori sociali.

Attualmente risultano attivi:

- una **convenzione con il C.A.M. - Centro Ausiliario per i problemi minorili** con riferimento ad attività di operatori volontari che offrono la propria collaborazione presso i magistrati dell'Ufficio;
- un **protocollo con il Comune di Milano per la creazione di un "presidio sociale dedicato alla famiglia" attraverso il distacco presso gli uffici della procura di un assistente sociale del comune di Milano** con compiti di coordinamento e connessione con i servizi del comune di Milano.

COLLABORAZIONI

In questa tipologia di accordi possono farsi rientrare varie forme di intese volte a migliorare l'efficienza generale delle attività della Procura minorile.

- Protocollo per l'accertamento dell'età dei minori stranieri, sottoscritto in data 10 novembre 2017 unitamente a Prefettura di Milano, Questura di Milano, Comune di Milano, Università degli Studi di Milano, Tribunale per i minorenni di Milano, con cui si disciplinano le modalità di effettuazione degli accertamenti medico-legali finalizzati all'individuazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati privi di documenti di identità.
- Protocollo per la prevenzione e l'attuazione di pratiche di giustizia riparativa per le condotte di bullismo - cyber bullismo sottoscritto il 10 maggio 2016 con il Comune di Milano, e rinnovato a tutto il 2018.
- Protocollo per l'accesso e l'utilizzo dei dati del programma MinoriWeb, sottoscritto con Regione Lombardia, e volto a fornire alla Procura minorile l'accesso alla banca dati dei minori ospitati nelle comunità di accoglienza, al fine di facilitare l'attività di vigilanza accennata sopra.
- Progetto "Bruciare i Tempi". Si tratta di un Protocollo operativo (firmato in maggio-giugno 2017) che consente una immediata presa in carico, ai sensi dell'art. 9 DPR 448/88, da parte del Servizio Sociale territoriale dei minorenni denunciati per commissione di reati, abbattendo quindi i tempi dell'intervento degli operatori sociali e consentendo, in molti casi, una rapida fuoriuscita del minore dal circuito penale ovvero una veloce attivazione di progetti educativi. L'obiettivo principale è dunque volto ad abbreviare i tempi dei procedimenti penali e a sviluppare una eventuale attività di conciliazione reo-vittima sul territorio.

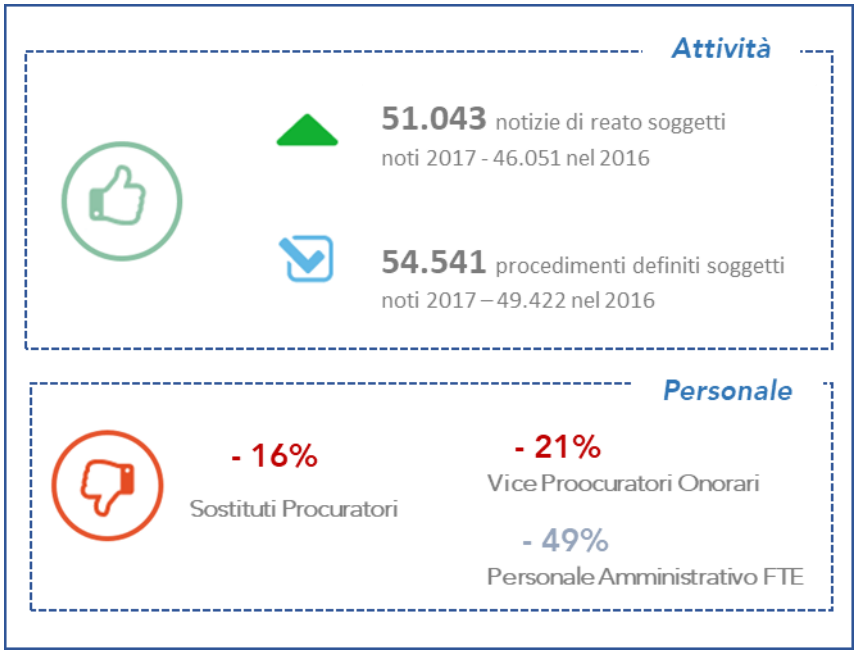
Detto progetto di intervento è stato stilato in accordo con le Questure di Milano e di Lodi, i Comandi provinciali Carabinieri di Milano e di Lodi, e l'Azienda speciale consortile OffertaSociale (capofila del progetto per conto dei servizi sociali); allo stato esso è operativo nell'intero territorio delle province di Monza-Brianza e di Lodi, ed alcuni ambiti territoriali della provincia di Milano (Pioltello, Garbagnate Milanese, Rho, Legnano, Magenta, Melzo).

I primi risultati sono molto incoraggianti, evidenziando un abbattimento dei tempi di intervento nei confronti di minorenni autori di reato, e quindi una contrazione anche dei tempi processuali.

SEZIONE 3: LA PROCURA DI MILANO

FATTI E NUMERI 2017

LA PROCURA «IN UNO SGUARDO» DI FRANCESCO GRECO



Nel 2017, le notizie di reato verso "soggetti-noti" sono state 51.043 e sono stati definiti 54.541 procedimenti sempre nei confronti di "soggetti-noti", trend in aumento rispetto al 2016. Inoltre, la Procura di Milano, nel 2017, ha rilasciato 444.282 certificati di carichi pendenti e penali (- 29,5% rispetto al 2016) e 8.723 comunicazioni ex art. 335 c.p.p.[5] (- 11,7% rispetto al 2016) dei quali il 51% rilasciati via Pec.

Le postazioni mail "@giustizia.it" della Procura sono 971. Ciononostante, in questo momento, l'Ufficio è ancora pesantemente sotto organico: i tassi di scopertura registrati sono pari al 16% dei Sostituti Procuratori (in aumento rispetto all'anno precedente), al 21% di Vice Procuratori Onorari (VPO), e al 49% (indice FTE) del personale amministrativo (anche in questo caso il trend è in aumento rispetto al 2016 quando il tasso si assestava intorno al 40%). Risulta finalmente coperto, dopo anni di scopertura, l'organico dei Procuratori Aggiunti.

L'organico dei magistrati, già inspiegabilmente e inopinatamente ridotto negli ultimi anni di ben 5 unità (nonostante i criteri individuati dal Ministero della Giustizia per le nuove piante organiche

[5] Il certificato dei carichi pendenti consente la conoscenza dei procedimenti penali in corso a carico di un determinato soggetto e gli eventuali relativi giudizi di impugnazione, le comunicazioni ex art. 335 c.p.p. attestano se a carico di un soggetto vi sono iscrizioni nel registro delle notizie di reato, durante la fase delle indagini preliminari.

collochino l'Ufficio al primo posto), vede oggi gli 8 Procuratori Aggiunti previsti in servizio e 65 magistrati.

Nonostante la grave carenza di personale e il rilevante aumento delle sopravvenienze, il 2017 si conclude con un bilancio indubbiamente positivo sia per quanto attiene la produttività sia per l'avvio di numerosi processi di ristrutturazione dell'organizzazione e del lavoro.

Tuttavia, come si evidenzia nel Bilancio di Responsabilità Sociale (BRS), l'aumento dei turni di servizio dei magistrati e dei VPO e, parallelamente, delle Comunicazioni Notizia di Reato (CNR) rischiano di pregiudicare la qualità ed il necessario approfondimento dei fascicoli. Inoltre, la tendenza a "distrettualizzare" interi comparti quali, da ultimo, per le Procure, le misure di prevenzione e la materia delle rogatorie unitamente allo sviluppo del nuovo istituto degli Ordini Europei di Investigazione, ha aumentato i carichi di lavoro senza essere compensata da un adeguamento dell'organico già insufficiente come più volte rappresentato in diverse sedi istituzionali.

Anche le recenti riforme delle intercettazioni telefoniche, del regime delle spese di giustizia (che prevedono un afflusso iniziale di circa 30 mila posizioni) e delle avocazioni, rischiano di aumentare l'impegno di incombenze burocratiche poste a carico dei PM con conseguente ulteriore riduzione dei tempi utili per il lavoro di ufficio.

L'attività di ammodernamento della Procura, progettata nel 2016, si è comunque sviluppata seguendo due direttrici principali: l'innovazione digitale e la riorganizzazione dei Dipartimenti.

Per quanto riguarda la prima, pur nella difficoltà di utilizzare programmi obsoleti e farraginosi, sono in corso di svolgimento diversi progetti:

- L'estensione a diversi stakeholders, tra i quali i notai ed i curatori fallimentari, del portale di importazione delle CNR che ormai funziona a pieno regime e che ha permesso di abbattere i tempi di iscrizione dei fascicoli;
- L'adeguamento del SICIP che ormai costituisce la base di registrazione e veicolazione di tutti gli Uffici Giudiziari ma che ancora non è stato implementato, così come promesso, con nuove e fondamentali applicazioni (atti e documenti, interfaccia con TIAP, con FUG, con SIES)
- La sperimentazione del programma di digitalizzazione del processo penale (TIAP) che da luglio verrà utilizzato in tutti i processi che prevedono l'udienza preliminare e da settembre dai processi gestiti dal Portale;
- L'installazione della sala d'ascolto delle intercettazioni che si è deciso di estendere anche agli altri uffici del Tribunale e del II° grado;
- Il varo dell'ufficio spese di giustizia e dell'ufficio sequestri per accelerare sia le liquidazioni sia la riconsegna dei beni sequestrati attraverso la gestione centralizzata dei programmi informatici;
- Il trasferimento online di tutti i rapporti con gli avvocati (avvisi, memorie, depositi, 335, permessi di colloquio) attraverso la istituzione di mail dedicate;
- Il restyling del sito Internet che diventerà la base informativa nei rapporti con gli stakeholder;
- La creazione di moderni format di denunzia che saranno distribuiti alle Forze dell'Ordine e che permetteranno di costruire una base dati informativa ed investigativa sui principali fenomeni criminali seriali, a partire dai furti in appartamento, dalle rapine e, soprattutto, dalle violenze sessuali.

Al riguardo, sarà necessario sviluppare dei protocolli finalizzati a regolare i rapporti tra la Procura e i diversi uffici giudiziari, oltre a creare un sistema infrastrutturale unico per alcuni comparti (TIAP ed Intercettazioni telefoniche, cablaggio delle aule del Tribunale).

Per quanto concerne la riorganizzazione dei Dipartimenti, approfondita nel seguito nel paragrafo dedicato, si vuole qui richiamare la logica di fondo che l'ha guidata riconducibile all'individuazione di sinergie tra le varie materie e all'ulteriore affinamento delle competenze dei Sostituti chiamate a gestirle.

Da ultimo desidero ringraziare tutti i colleghi che hanno contribuito alla realizzazione del presente documento, in particolare i magistrati coinvolti, la dott.ssa Antonia Conca, il dott. Aldo Caruso per l'elaborazione dati e l'appuntato scelto dei CC Fabio Vicari per il supporto grafico.

Questo lavoro è dedicato a Giulia.

CHE COSA?

La prima parte del BRS 2017 propone una rappresentazione sintetica delle **funzioni** e i **flussi di attività** della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano, vale a dire delle caratteristiche e strumenti che ne consentono l'azione.

A seguito della descrizione della **missione** istituzionale e dei valori che orientano l'azione dell'Ufficio Giudiziario e delle sue funzioni all'interno del Sistema Giustizia, vengono presentate le dimensioni dell'attività svolta. In particolare, vengono presentati, in questa prima parte, i dati di sintesi con riferimento al settore penale, che consentono di apprezzare «ad uno sguardo» l'andamento delle attività dell'Ufficio nell'ultimo triennio.

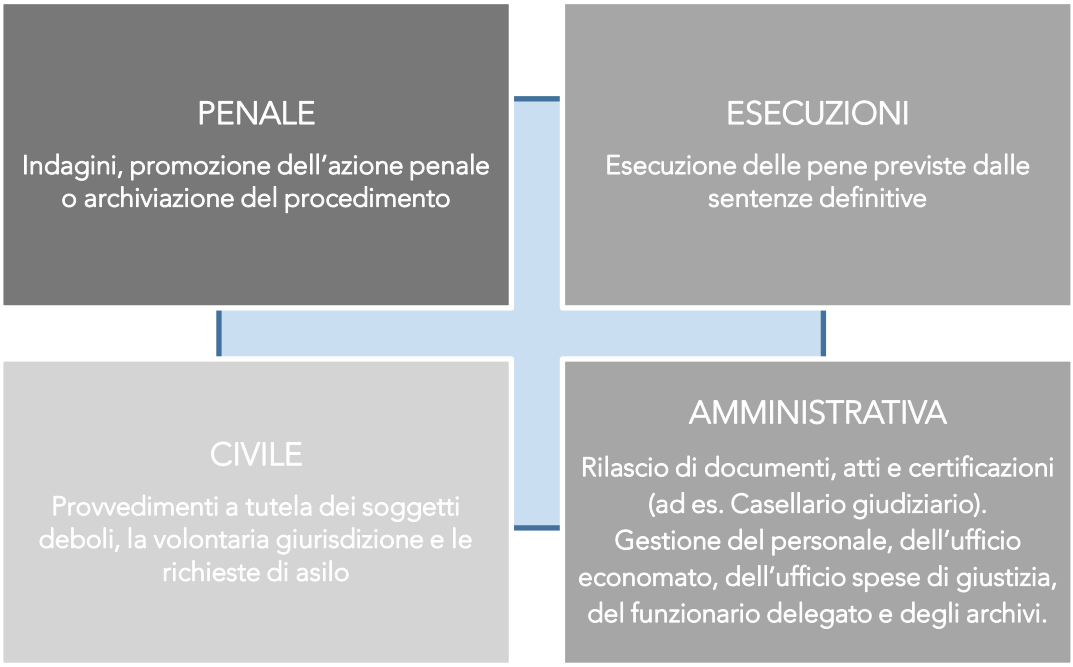
LE FUNZIONI ISTITUZIONALI E LE COMPETENZE

L'attività della Procura inizia in presenza di una notizia di reato (CNR - Comunicazione di Notizia di Reato), a carico di una o più persone identificate (noti) o non identificate (ignoti). Quando una CNR viene depositata in Procura, l'Ufficio Ricezione Atti procede a controllarla e smistarla a seconda dell'urgenza. In particolare, le CNR sono suddivise in:

- **non urgenti**: inviate la mattina successiva al Procuratore Aggiunto competente per materia specializzata o al Procuratore Aggiunto di turno;
- **urgenti** (come arresti, sequestri, perquisizioni, istanze cautelari, ecc.): inviate tempestivamente al Sostituto Procuratore del turno urgenze;
- **di competenza della SDAS** (Sezione Definizione Affari Semplici): registrate e direttamente inviate per la loro trattazione e definizione.

La comunicazione può essere effettuata alla Procura Generale (PG) o al Pubblico Ministero (PM) da parte di diversi soggetti, quali un pubblico ufficiale, un incaricato di pubblico servizio o un soggetto privato. Le modalità di acquisizione delle notizie di reato da parte dei PM sono dunque molteplici: informativa della PG, querele, denunce, referti, acquisizione diretta, rapporti, segnalazioni.

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



Tutta l'attività delle Procura si ispira ai seguenti valori:

Indipendenza e imparzialità	**Rispetto delle regole e senso di giustizia, al fine di difendere gli interessi della collettività e dello Stato**
Rispetto della dignità della persona in ogni situazione	**Etica professionale, per assicurare una corretta attività sia di indagine che amministrativa**
Rigorosa osservanza delle procedure e delle garanzie difensive	**Tutela delle vittime e delle fasce deboli**
Impegno, dedizione e responsabilità nello svolgimento delle proprie funzioni, così da contribuire al perseguimento degli obiettivi	**Utilizzo efficiente delle risorse umane, finanziarie, strumentali**
Controllo e razionalizzazione della spesa	**Leale collaborazione con le altre istituzioni**
Trasparenza ed informazione chiara ed accessibile sull'organizzazione	**Tutela rigorosa del segreto delle indagini**
Rispetto del ruolo della stampa e degli altri organi di informazione per quanto concerne l'attività della Procura	

LA COMPETENZA TERRITORIALE

La competenza territoriale della Procura coincide, in generale, con il circondario del Tribunale di Milano. Su alcune materie trattate dalla Direzione Distrettuale Antimafia (DDA), dal III e dal IV Dipartimento, la competenza della Procura si estende a livello distrettuale, dove risiedono 6.852.156 persone, di cui 2.460.859 abitanti nel circondario (36%)[6].

La popolazione del territorio distrettuale della Procura rappresenta il 69% della popolazione regionale, mentre nel circondario risiede il 25% dell'intera popolazione regionale e il 77% della popolazione provinciale.

Il territorio milanese si caratterizza per una concentrazione umana e una produttività tra le più significative nel Paese. I fabbisogni e le istanze cui la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano si trova a rispondere risultano di grande rilevanza non soltanto quantitativa, ma anche - e soprattutto - qualitativa: il livello di complessità delle situazioni meritevoli di tutela giuridica diffuse sul territorio in questione richiede, infatti, interventi integrati e competenze specialistiche, rendendo necessario, per gli Uffici Giudiziari e le istituzioni che con essi collaborano, adottare un approccio proattivo capace di anticipare i bisogni emergenti.

I dati relativi alle **imprese milanesi attive** forniscono già un'informazione significativa rispetto alle dimensioni della struttura produttiva del territorio: il dato di nati-mortalità delle imprese, in ripresa nel corso dell'ultimo anno (con un saldo positivo di 1.826 untà), fotografa la prosecuzione della pur moderata espansione dell'attività economica, già presente a partire dal 2014.

IMPRESE (DATI AL GENNAIO 2018)[7]	NUMERO
Attive	299.881
Iscritte	6.074
Cessate	4.248
Tasso di crescita	0,5%

Nel quarto trimestre 2017, nell'area di Milano, Monza-Brianza e Lodi:

- L'industria manifatturiera registra crescita dell'attività complessiva rispetto al quarto trimestre dello scorso anno sia con riferimento alla dinamica della produzione (+3,9%) sia in relazione al fatturato e al portafoglio ordini (+5,9% e +5,2%);
- L'artigianato manifatturiero rileva una significativa crescita complessiva rispetto al quarto trimestre dello scorso anno. Il confronto con la Lombardia evidenzia per il settore un andamento del fatturato (+4% su base annua) complessivamente allineato all'andamento regionale (+3,9%), mentre sul piano della produzione industriale la progressione registrata è inferiore al dato regionale; il portafoglio ordini evidenzia invece una crescita (+3,4%);
- Il commercio al dettaglio chiude con una contrazione su base annua del fatturato (-0,1%);

[6] Ultimi dati ISTAT 2015.

[7] Fonte Camera di commercio industria artigianato e agricoltura di Milano Monza Brianza Lodi

- I servizi dell'area milanese proseguono nel quarto trimestre 2017 nel trend di crescita del fatturato, che si incrementa in misura significativa sia su base trimestrale (+1,1% destagionalizzato), sia nei confronti del quarto trimestre dell'anno precedente (+4,2%)[8].

Nella città di Milano sono attive, alla fine del 2017, 1.283 **start-up** (erano **1.075** nel 2016), in larga misura concentrate nel settore dei servizi (83%), in particolare di natura digitale (software e consulenza informatica): il numero delle imprese innovative presenti sul territorio milanese registra un incremento, rispetto alla fine del 2017, del 19%.

L'**occupazione** è ancora aumentata nel corso del 2017, registrando un valore del 69,5% (a fronte del 68,4% del 2016). Il tasso di disoccupazione è ancora sceso rispetto al massimo registrato alla metà del 2014; tuttavia, in controtendenza rispetto all'importante riduzione registrata nel corso del 2016, si è riscontrato un lieve aumento delle ore autorizzate di Cassa integrazione guadagni.

ADDETTI PER SETTORI ATECO	ADDETTI		
	Milano	*Lombardia*	*Italia*
Agricoltura, silvicoltura pesca	6.949	61.535	862.695
Industria	476.815	1.302.925	5.413.255
Commercio all'ingrosso e al dettaglio	404.818	721.919	3.309.481
Servizi	1.238.742	1.907.119	7.302.908
Organizzazioni ed organismi extraterritoriali	2	2	2
Imprese non classificate	859	2.382	6.262
Totale	**2.128.185**	**3.995.882**	**16.894.603**

La fotografia delle dimensioni economico-produttive del territorio milanese, tuttavia, non restituisce - da sola - la rilevanza dei flussi umani ed economici che interessano l'area su cui la Procura è chiamata ad operare: il pendolarismo in ingresso-uscita verso il territorio milanese, infatti, tratteggia un'area urbana ancor più complessa e articolata. La rilevazione dei **movimenti pendolari extraurbani** è particolarmente importante per i territori ad alta complessità economico-produttiva, che devono orientare le politiche dei servizi nella direzione di un efficace assorbimento della dinamica della domanda che su essi insiste[9].

Un così ingente movimento di persone non può che determinare effetti significativi anche sulla domanda di Giustizia che insiste sulle autorità di pubblica sicurezza e sugli Uffici Giudiziari che a questo compito sono chiamati. L'analisi dei dati relativi ai flussi di attività della Procura di Milano, pertanto, non può prescindere dalla complessità e dalla variabilità quantitativa che interessa, sotto questo profilo, il proprio territorio di competenza.

Infine, nel corso del 2017, si sono registrati 7.6 milioni di **arrivi turistici** in prevalenza provenienti dall'Italia, dagli Stati Uniti e dai Paesi dell'Europa.

[8] Fonte hiip://www.milomb.camcom.it/tendenze -dell-economia-locale

[9] A tal proposito si ricorda la ricostruzione effettuata nel 2013 nell'ambito del Progetto Archimede che quantifica in circa due milioni di persone la dimensione del fenomeno di pendolarismo che interessa l'area milanese, di cui circa il 90% da e verso Comuni della Lombardia. La Regione, nel suo complesso, raggiunge il valore di circa 4,9 milioni di persone

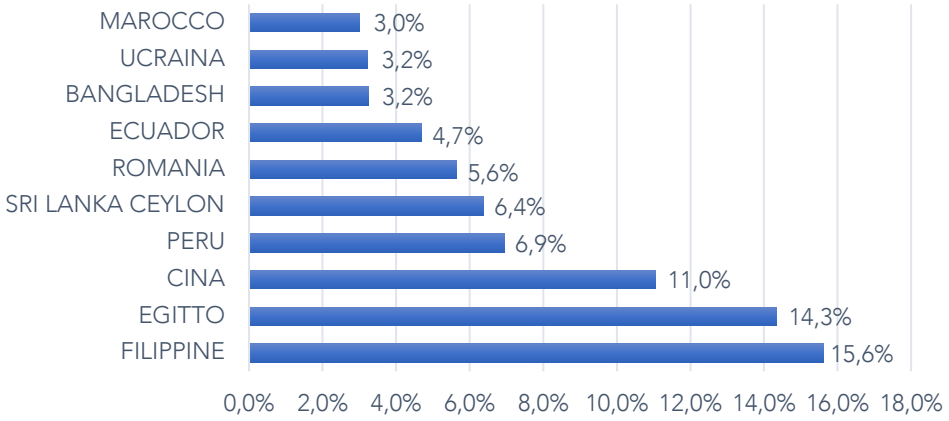
A caratterizzare ulteriormente il territorio si riporta nel seguito una breve analisi in tema di cittadini stranieri.

GuidoTrentini, Trenino a Porto S. Pancrazio, Galleria d'Arte Moderna Milano

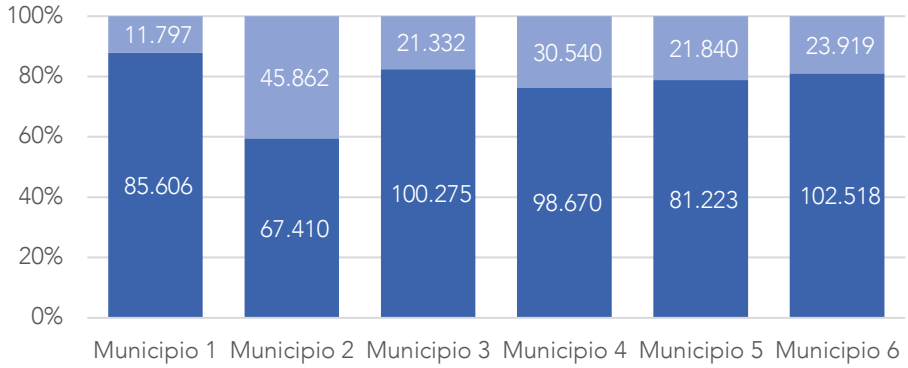
CITTADINI STRANIERI A MILANO

L'elaborazione dei dati del Comune di Milano al 31/12/2017[10] ci raccontano di 266.862 cittadini stranieri (il 19,3% della popolazione) di cui 30.604 appartenenti all'area UE. La distribuzione rispetto al genere è identica, sono infatti presenti 133.445 femmine e 133.417 maschi. Nel 2007 gli stranieri erano 176.036, pertanto nel corso dell'ultimo decennio sono aumentati del 52% circa. Un'analisi previsionale dell'Ufficio Statistica del Comune di Milano prevede che nel 2035 circa il 30% dei residenti sarà straniero.

Il gruppo più numeroso è rappresentato dai filippini, seguito dagli egiziani e dai cinesi; la figura successiva mostra le prime 10 comunità straniere a Milano, in percentuale rispetto al totale dei cittadini stranieri.



Il grafico successivo mostra la presenza di cittadini stranieri per Municipio: si nota come la concentrazione più importante sia nel Municipio 2 (nella zona nord-est della città), dove il 40% dei residenti è rappresentato da stranieri e nel Municipio 4 dove il 23% dei residenti non sono Italiani.



L'età media dei residenti a Milano è di circa 45 anni, quella dei cittadini stranieri è di 34,6 anni.

Se si considera la provincia di Milano i cittadini stranieri arrivano a 446.923. Considerando l'intero distretto di Milano si arriva a 766.932 residenti di cui circa il 52% femmine.

[10] I dati riportati riferiti al Comune di Milano sono nostre elaborazioni dei dati dell'Ufficio Anagrafe comunale al 31/12/2017.

Con riferimento agli stranieri irregolari, rileva un'evidente impossibilità di quantificarne il numero in maniera oggettiva. Tuttavia, alcune stime ne disegnano, in Lombardia, una dinamica crescente in termini assoluti, a fronte di una riduzione dell'incidenza percentuale rispetto al numero complessivo degli stranieri presenti sul territorio. Il rapporto dell'Osservatorio regionale per l'integrazione e la multietnicità[11] (ORIM) di Regione Lombardia, annualmente, raccoglie e analizza i dati sul fenomeno migratorio, osservandone le dinamiche e cogliendone i principali aspetti di cambiamento a livello regionale e locale, con l'obiettivo di esporre un quadro della presenza straniera in Lombardia.

L'ultimo rapporto disponibile, del marzo 2017, fotografa la situazione aggiornata a luglio 2016. Nell'ultimo anno oggetto di osservazione, la componente irregolare tra gli immigrati presenti in Lombardia ha subito una modesta crescita in termini assoluti (circa mille unità) mantenendo quasi immutato il tasso di incidenza al livello di 7,3% presenti; il territorio milanese si colloca, a questo proposito, sopra la media regionale con un 9% di presenza irregolare rispetto al totale degli immigrati. Alla luce della dinamica rilevata nel corso degli anni, si può tuttavia affermare che la presenza irregolare è andata ridimensionandosi, passando dai picchi di circa 150 mila casi degli anni tra il 2006 e il 2009 a valori stabilmente sotto la soglia delle 100.000 unità. Per quanto riguarda Milano è peraltro interessante sottolineare il generale decremento dei tassi di incidenza degli irregolari e il progressivo passaggio da anni in cui si stimava circa un irregolare ogni cinque presenti, alla fase più recente in cui la prospettiva di circa un irregolare ogni dieci presenti sembra consolidarsi.

PROVINCE	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Milano	22	17	17	17	11	11	8	9	8	9	9
di cui Comune di Milano	**21**	**18**	**18**	**19**	**13**	**12**	**10**	**10**	**9**	**8**	**9**
di cui altri Comuni	24	16	16	13	9	10	7	8	7	9	8
Monza e Brianza	23	15	16	13	8	8	7	4	5	5	4
Altre Province	14	11	11	9	9	7	8	5	6	5	5
Lombardia	**18**	**14**	**14**	**13**	**10**	**9**	**8**	**7**	**7**	**7**	**7**

Sotto il profilo della distribuzione territoriale, il distretto di Milano ospita circa la metà degli stranieri irregolari presenti in Lombardia.

PROVINCE	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Milano	76,4	62,8	64,6	69	47,5	49,8	37,5	43,1	41,9	44,5	46,2
di cui Comune di Milano	**42,3**	**37,2**	**38,2**	**44,5**	**31,3**	**30,3**	**23,7**	**26,7**	**25,2**	**22,4**	**26,1**
di cui altri Comuni	34,1	25,6	26,4	24,5	16,3	19,5	13,7	16,5	16,7	22,1	20
Monza e Brianza	**11,2**	**8,2**	**10,1**	**9,3**	**5,8**	**6,1**	**5,4**	**2,9**	**4**	**3,8**	**3**
Altre Province	64,2	58,6	73,3	75,1	59,6	60,3	53,7	40,8	46,9	47	47,5
Lombardia	**151,8**	**129,6**	**148**	**153,4**	**113**	**116,2**	**96,5**	**86,9**	**92,8**	**95,3**	**96,6**

Riguardo al dettaglio dell'irregolarità per Paese di provenienza, nel 2016 si registra il ritorno al vertice da parte dei marocchini ai quali seguono gli egiziani e, quindi, gli albanesi. Nel seguito della graduatoria si posizionano i cinesi (con poco meno di 6 mila irregolari a livello complessivo regionale), quindi gli ucraini (in crescita e con oltre 5 mila unità), i senegalesi e i pakistani con poco più di 5.000 irregolari. Con riferimento al territorio milanese, il maggior numero di stranieri irregolari si stima essere rappresentato dagli egiziani (7.320), cui seguono i filippini (3.980), i marocchini (3.910) e, infine, i cinesi (3.590).

[11] hiip://www.eupolis.regione.lombardia.it/shared/ccurl/705/971/SOC14003_003_RapportoORIM2016_revGG.pdf

I FLUSSI DI ATTIVITÀ

Nell'anno 2017 sono stati **iscritti** presso la Procura di Milano **104.796 procedimenti**; meno della metà (il 48,7%) sono procedimenti a carico di noti.

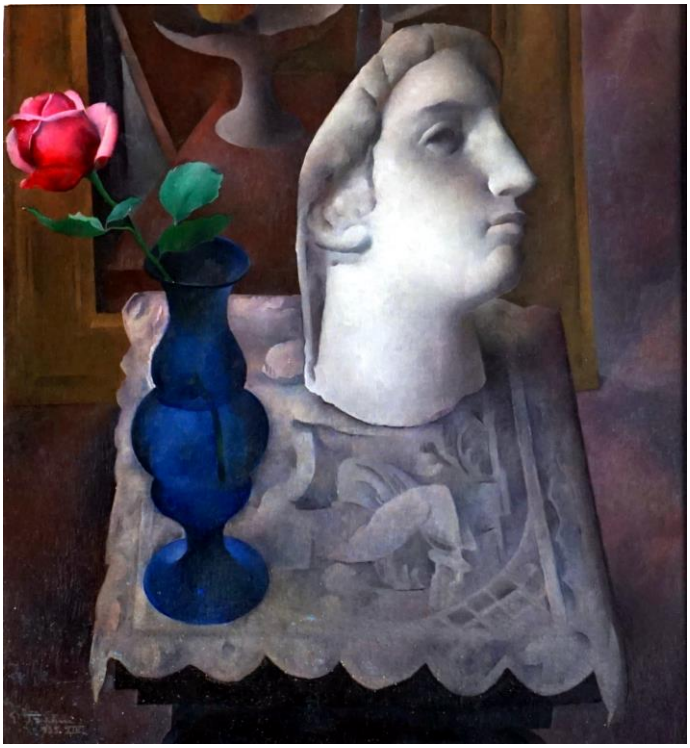
Nel periodo in oggetto sono stati **definiti 106.086 procedimenti**, **il 101% dei procedimenti iscritti**. Si tratta dell'indice di rotazione, uno degli indicatori di performance più rilevanti per l'attività di una Procura della Repubblica, poiché mostra la capacità di definizione dei procedimenti ricevuti nel periodo di rendicontazione. Un valore del 100% indica la capacità di definire tutti i procedimenti ricevuti durante l'anno. Va rilevato che la Procura di Milano ha complessivamente superato questo valore nel periodo in esame, riuscendo in tal modo a smaltire completamente il carico di lavoro in ingresso ed erodendo parte di quello in carico da periodi precedenti (le pendenze).

Le **pendenze alla fine dell'anno** ammontano a circa **105.174 procedimenti**: i due terzi tra questi (il 66,5%) riguardano i procedimenti verso noti, mentre il restante 33,5% si riferisce a procedimenti verso ignoti.

Rispetto al precedente periodo di rendicontazione si registra un aumento dei procedimenti iscritti (+ 34%), un incremento nelle definizioni (+26%), in continuità con quanto registrato anche nel corso del 2016.

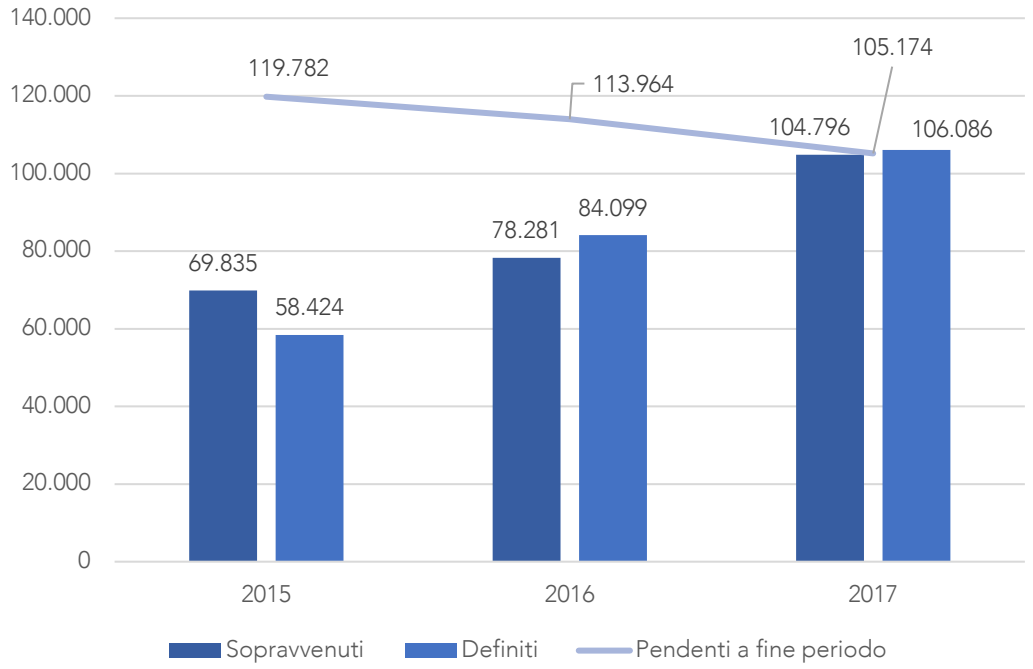
Nel 2017 gli atti non costituenti reato iscritti sono pari a 9.727 e gli esauriti ammontano a 9.676 con un indice di ricambio del 99,4%

Le attività in materia civile (48.602) si dividono tra pareri e visti in materie diverse da quella societaria e di concordati preventivi, e tra postille e legalizzazioni.



GuidoTrentini, Natura morta con statua, Galleria d'Arte Moderna Milano

	2015	2016	2017
Pendenti a inizio periodo			
Notizie di reato con autore identificato	75.541	80.676	73.486
Notizie di reato con autore ignoto	32.805	39.067	32.818
DDA	25	39	160
Iscritti			
Notizie di reato con autore identificato	42.577	46.051	51.043
Notizie di reato con autore ignoto	27.232	32.046	53.620
DDA	26	184	133
Definiti			
Notizie di reato con autore identificato	37.442	49.422	54.541
Notizie di reato con autore ignoto	20.970	34.526	51.386
DDA	12	151	159
Pendenti a fine periodo			
Notizie di reato con autore identificato	80.676	77.305	69.988
Notizie di reato con autore ignoto	39.067	36.587	35.052
DDA	39	72	134



L'ATTIVITÀ DI INDAGINE

Ricevuta la CNR, il PM avvia le indagini preliminari che costituiscono, quindi, la prima fase del procedimento penale.

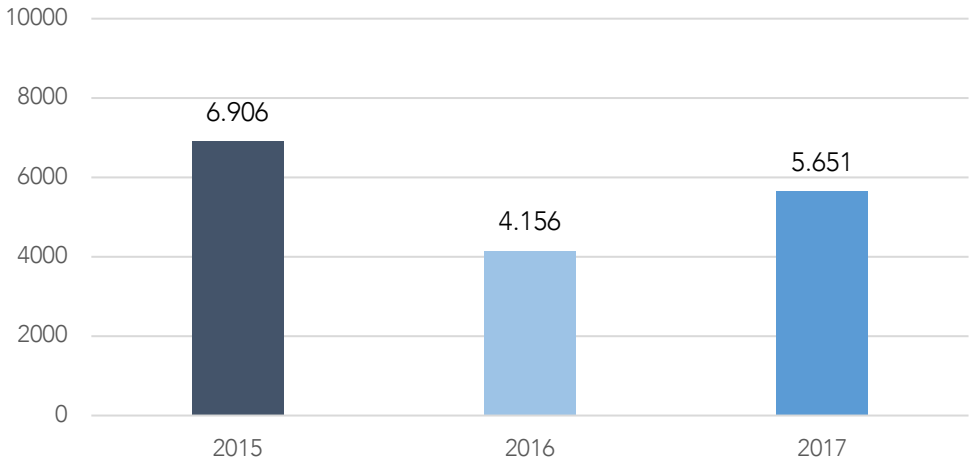
L'attività di indagine che coinvolge sia il PM sia la PG ha una durata che dipende dalla complessità del procedimento, dal numero di reati e dal numero di indagati. Rilevante appare il dato delle richieste di misure cautelari avanzate, e il dato degli accoglimenti/rigetti da parte del Giudice.

Nell'anno 2017 le richieste di misure cautelari reali hanno registrato una flessione rispetto all'anno precedente (da 3.492 a 2.334), a fronte di un incremento assolutamente considerevole tra 2015 e 2016 (da 548 a 3.492). La dinamica di incremento tendenziale nel triennio è da ricondurre alla maggiore attenzione prestata, nel tempo, al recupero dei profitti da reato.

La durata delle indagini verso autori noti è una delle informazioni più rilevanti per la determinazione dei tempi della Giustizia. **Nel periodo considerato poco meno della metà delle indagini continua a essere definita entro 6 mesi.** Si tratta di un valore sostanzialmente in linea sia con il periodo precedente sia nel triennio.

LE INTERCETTAZIONI

Le intercettazioni telefoniche, telematiche ed ambientali costituiscono uno strumento essenziale di indagine. Nel corso degli ultimi anni si è prestata una particolare attenzione ad una razionalizzazione del ricorso alle intercettazioni. Nel 2010, infatti, è stata emanata una direttiva interna volta a sollecitare una maggiore attenzione nel valutare la necessità del ricorso a tale strumento investigativo, con particolare riferimento ad un puntuale monitoraggio sulle richieste di proroga. Se nel corso del 2016 si era registrata una considerevole riduzione dei bersagli di intercettazione (da 6.906 a 4.156) rispetto all'anno precedente, **nel 2017 si constata un incremento degli stessi (5.651)** che, tuttavia, rimangono al di sotto dei livelli del 2015.



L'ATTIVITÀ DEFINITORIA DEL PM

Al termine delle indagini, il PM può:

a) richiedere l'archiviazione della notizia di reato;
b) esercitare l'azione penale;
c) dichiarare la propria incompetenza.

La richiesta di archiviazione può avere a fondamento l'infondatezza della notizia di reato (quando il PM ritenga che gli elementi acquisiti durante le indagini preliminari non siano idonei a sostenere l'accusa in giudizio), ovvero la concreta non esercitabilità dell'azione penale, per la mancanza di una condizione di procedibilità (es. la querela), perché il reato è estinto o non è previsto dalla legge come reato, perché non è identificabile l'autore del reato, perché la persona sottoposta

ad indagini non è punibile per la particolare tenuità del fatto commesso (art. 131 bis c.p., introdotto dal D. Lgs. 16.3.2015 n. 28).

Nel triennio in esame si registra un andamento sostanzialmente stabile delle richieste di archiviazione verso noti e verso ignoti.

Il PM promuove l'azione penale quando ritiene che vi siano elementi sufficienti per sostenere l'accusa in giudizio. L'azione penale si esercita con la richiesta di rinvio a giudizio, di decreto penale di condanna, di giudizio immediato, di patteggiamento, nonché con il giudizio direttissimo e la citazione diretta a giudizio.

Dal 2015 al 2017 gli atti definiti come invio al GIP/GUP[12] passano da 27.300 a 33.825 (rispettivamente il 73% e il 62% dei procedimenti esauriti)**. Le richieste di decreto penale di condanna diminuiscono sia in valore assoluto (passando da 3.447 a 2.344)**, che percentuale (rispettivamente il 9,3% e il 4,4% dei definiti totali). Aumentano in valore assoluto i rinvii a giudizio ordinario con celebrazione dunque dell'udienza preliminare (dai 3.381 del 2015 ai 3.895 del 2017), ma ne diminuisce l'impatto in termini percentuale sul totale degli esauriti (dal 9,1% al 7,2%).

Gli atti definiti come invii al tribunale passano dai 6.370 del 2015 ai 12.559 del 2017 (pari rispettivamente al 17,2% e 23,3% del totale degli esauriti). Chiaramente aumentano in valore assoluto sia i giudizi direttissimi, prevalentemente espressivi di microcriminalità in quanto prevedono una flagranza di reato, che da 2.002 del 2015 diventano 3.425 del 2017, che i giudizi ordinari (da 4.368 a 9.134). Quest'ultimi registrano un aumento dell'impatto percentuale sul totale degli invii al tribunale, infatti nel 2015 gli invii come giudizi ordinari rappresentano il 68,6% degli invii al tribunale e nel 2017 sono il 72,7%. Inoltre, nel 2017 costituiscono il 17% dei procedimenti esauriti.

I PROCEDIMENTI DEL GIUDICE DI PACE

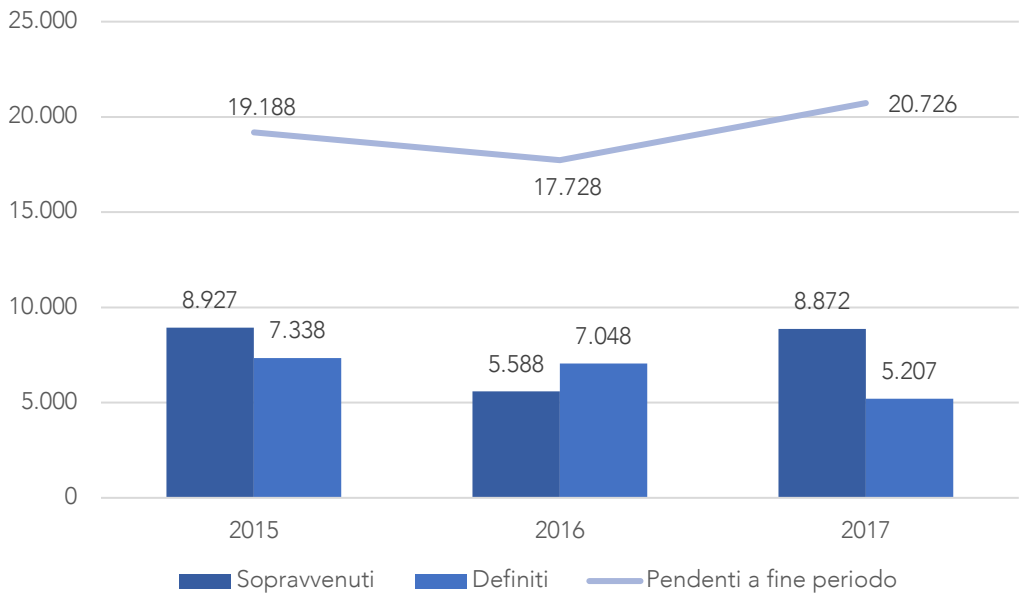
Il Giudice di Pace (GdP) è competente per i reati di minore gravità, relativi, tra gli altri, alle lesioni colpose (con eccezione delle lesioni sul luogo di lavoro e per colpa professionale), alle lesioni dolose non aggravate (con eccezione di quelle in ambito familiare), alle minacce lievi, all'ingiuria e alla diffamazione (tranne la diffamazione a mezzo stampa). Nel 2009 è stato inoltre attribuito al Giudice di Pace il reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato (art. 10 bis del d. lgs. 286/98, come modificato dalla legge 94 del 02.07.2009) e nel 2011 il reato di permanenza nel territorio dello Stato dopo l'espulsione (art. 14 del T.U. Immigrazione). **La particolarità del processo dinanzi al GdP consiste nella tendenziale assenza di attività di indagine da parte del PM**, potendosi risolvere la raccolta delle prove durante l'udienza dibattimentale, e nel tentativo esperito dal giudice di conciliazione delle parti, posto che quasi tutti i reati sono a querela (fanno eccezione i reati di cui agli artt. 10bis e 14 d.lgs. cit.). Il rito non prevede l'avviso di conclusione indagini (art. 415 bis c.p.p.), obbligatorio per gli altri tipi di procedimenti, e ciò consente una più rapida conclusione dell'attività istruttoria.

Dal punto di vista organizzativo, **presso la Procura di Milano questo tipo di procedimenti è quasi interamente trattato dalla Sezione Definizione Affari Semplici (SDAS), con il contributo dei Vice Procuratori Onorari (VPO)**.

[12] Richieste di archiviazione, rinvio a giudizio ordinario (art. 416 e legge 479/99 per monocratico), decreto penale di condanna, giudizio immediato, applicazione della pena su richiesta e richiesta di sentenza ex art.129.

I dati in tabella mostrano **un incremento significativo degli iscritti (+ 58,8% rispetto all'anno precedente). A fronte di una contestuale contrazione del numero dei definiti rispetto al precedente periodo (- 26%), si riscontra quindi un incremento significativo delle pendenze finali, che sono aumentate di circa il 17%**.

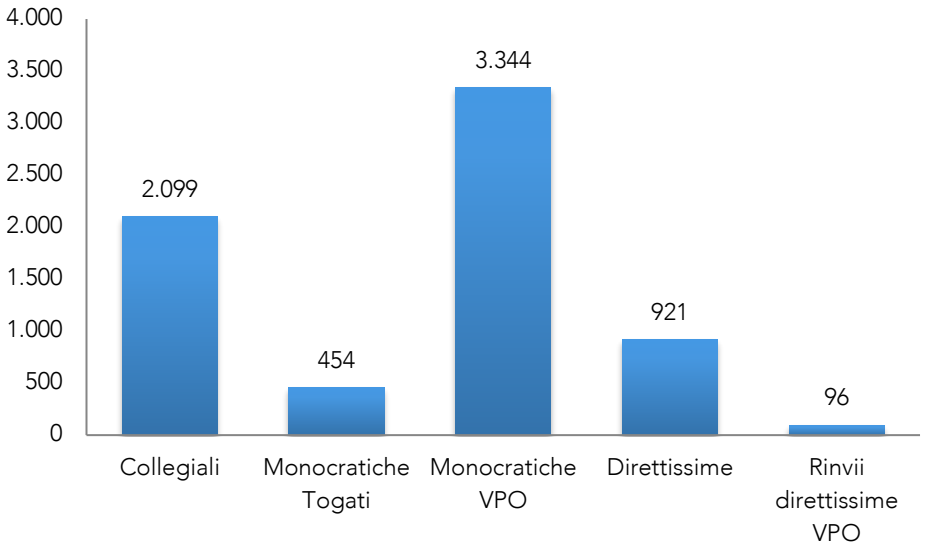
PROCEDIMENTI GIUDICE DI PACE	2015	2016	2017
Pendenti Iniziali	17.599	19.188	17.061
% Giudice di Pace su totale Procura	14,0%	13,8%	13,8%
Iscritti	8.927	5.588	8.872
% Giudice di Pace su totale Procura	11,3%	6,7%	7,8%
Definiti	7.338	7.048	5.207
% Giudice di Pace su totale Procura	11,2%	7,7%	4,7%
Pendenti Finali	19.188	17.728	20.726
% Giudice di Pace su totale Procura	13,8%	13,5%	16,5%



IL NUMERO DI SERVIZI

Nel 2017 **i Procuratori Aggiunti e i Sostituti Procuratori sono stati impegnati in più di 10.000 servizi** che comprendono in prevalenza lo svolgimento di udienze. La tabella seguente riporta le attività distinte per categoria e il grafico successivo il dettaglio delle **tipologie di udienze presso il Tribunale di Milano**.

TURNI ESTERNI ARRESTATI E URGENZE	365
Tribunale di Milano	6.914
Giudice di pace Milano	308
Giudice di pace Rho	61
GIP	1.405
Corte d'Assise	94
SDAS	248
Civile PM Togato	36
Civile VPO	276
Sorveglianza	96
Esecuzione	48
Misure e prevenzione	87
Altri	163
Totale	**10.101**



Mediamente i **PM sono impegnati con 12 servizi al mese**, detratte le domeniche rimangono non più di 10 giorni per l'attività investigativa e per lo studio dei processi al dibattimento. È dunque piuttosto evidente la sofferenza dell'Ufficio che mantiene comunque buoni standard di produttività come dimostrano i dati sui flussi.

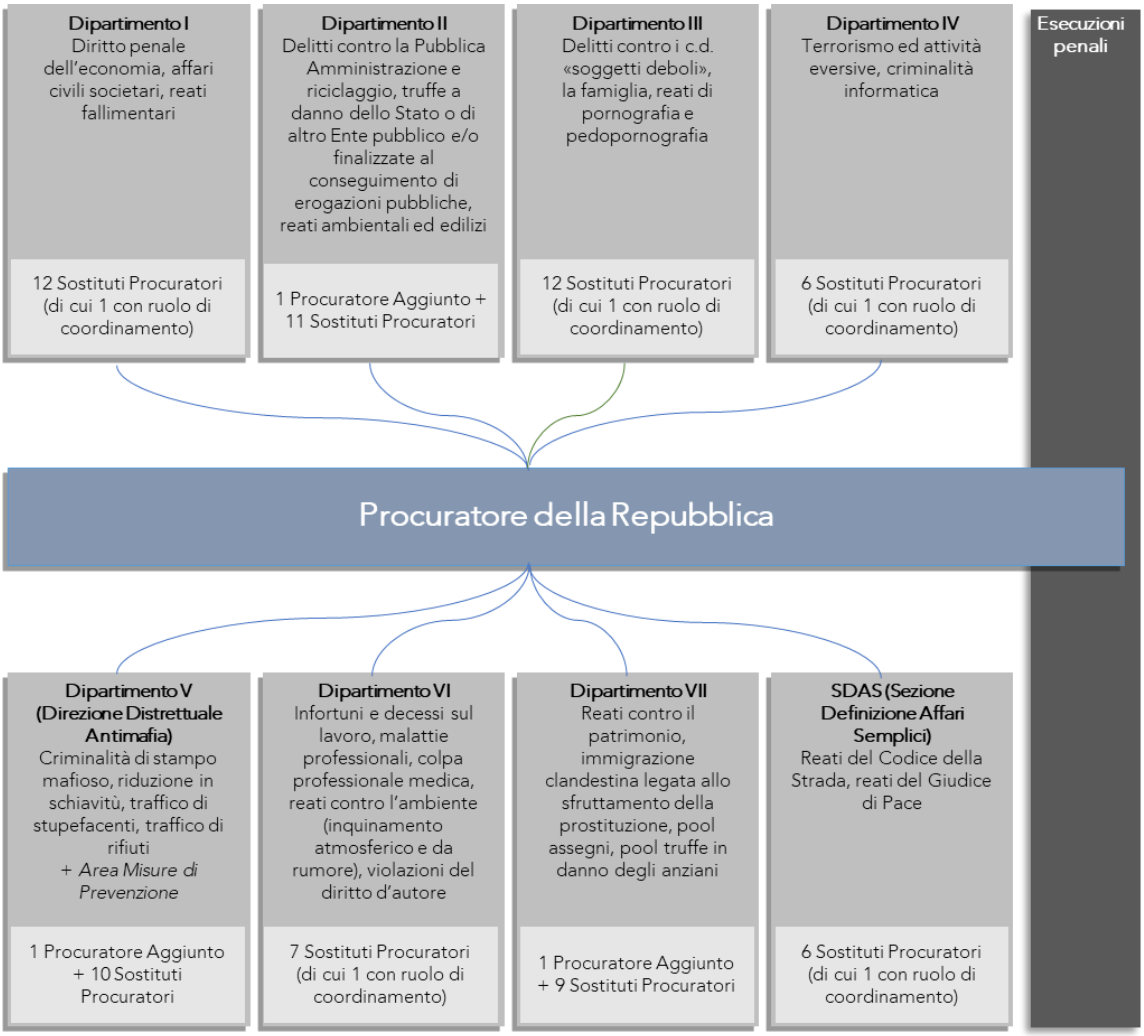
Come?

Nel seguito si procede con l'illustrare il **modello organizzativo** della Procura e, in particolare, la riprogettazione dello stesso che sarà attiva a partire dai primi mesi del 2018. Inoltre saranno forniti i dati sulla **consistenza del personale sia di magistratura che amministrativo**, per concludere con un richiamo ai **principali protocolli attivi** che forniscono una rappresentazione indiretta di alcuni tra i principali stakeholder dell'Ufficio.

L'organizzazione dell'ufficio

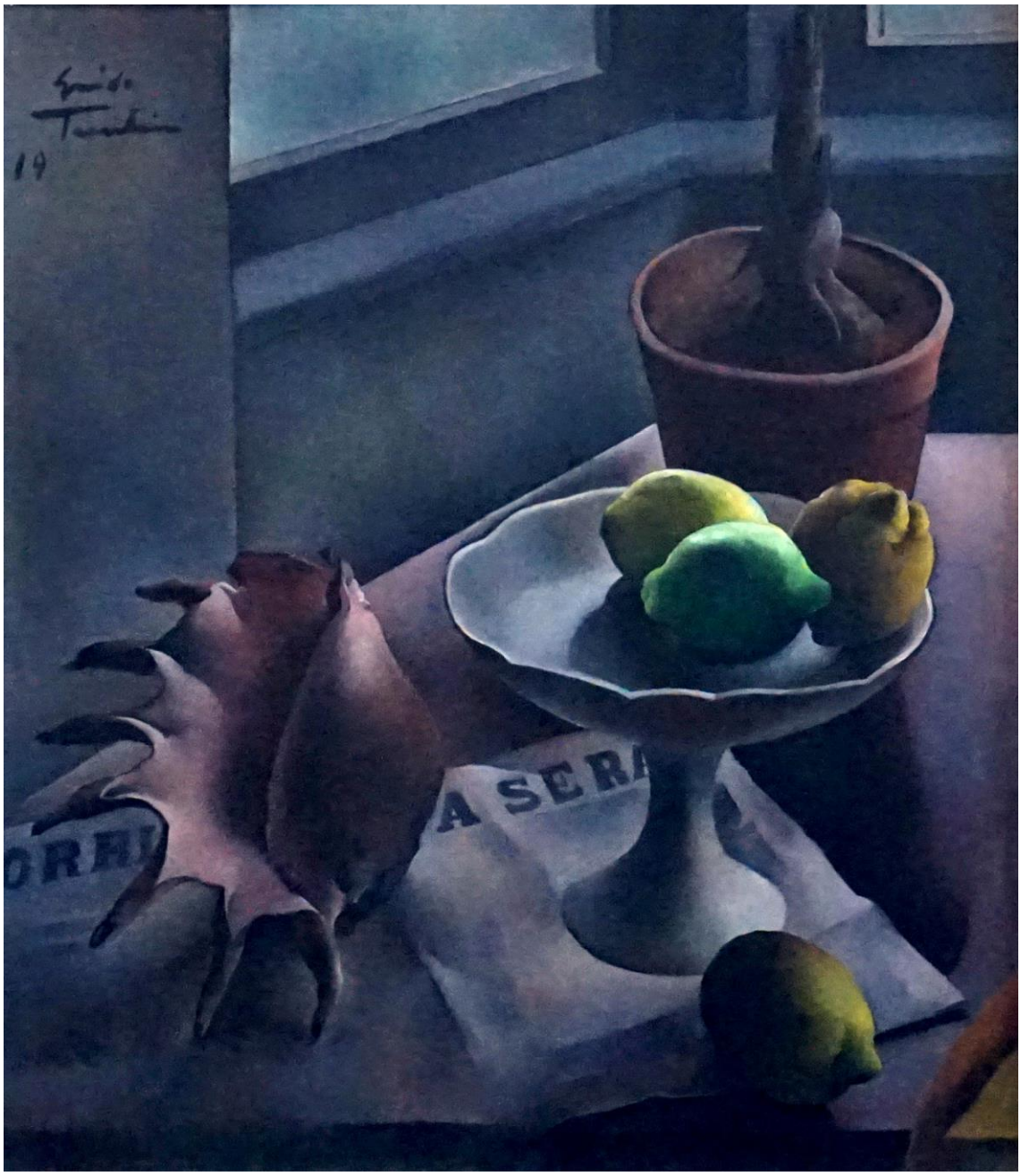
Nel corso del 2017 l'assetto organizzativo risulta immutato rispetto al 2016 (organigramma successivo), si ricorda che i procedimenti per i reati non attribuiti alla competenza dei settori specializzati, ovvero i reati ordinari, vengono assegnati, con meccanismo automatico, a tutti i sostituti procuratori.

GuidoTrentini, Natura morta con per Galleria d'Arte Moderna Milano

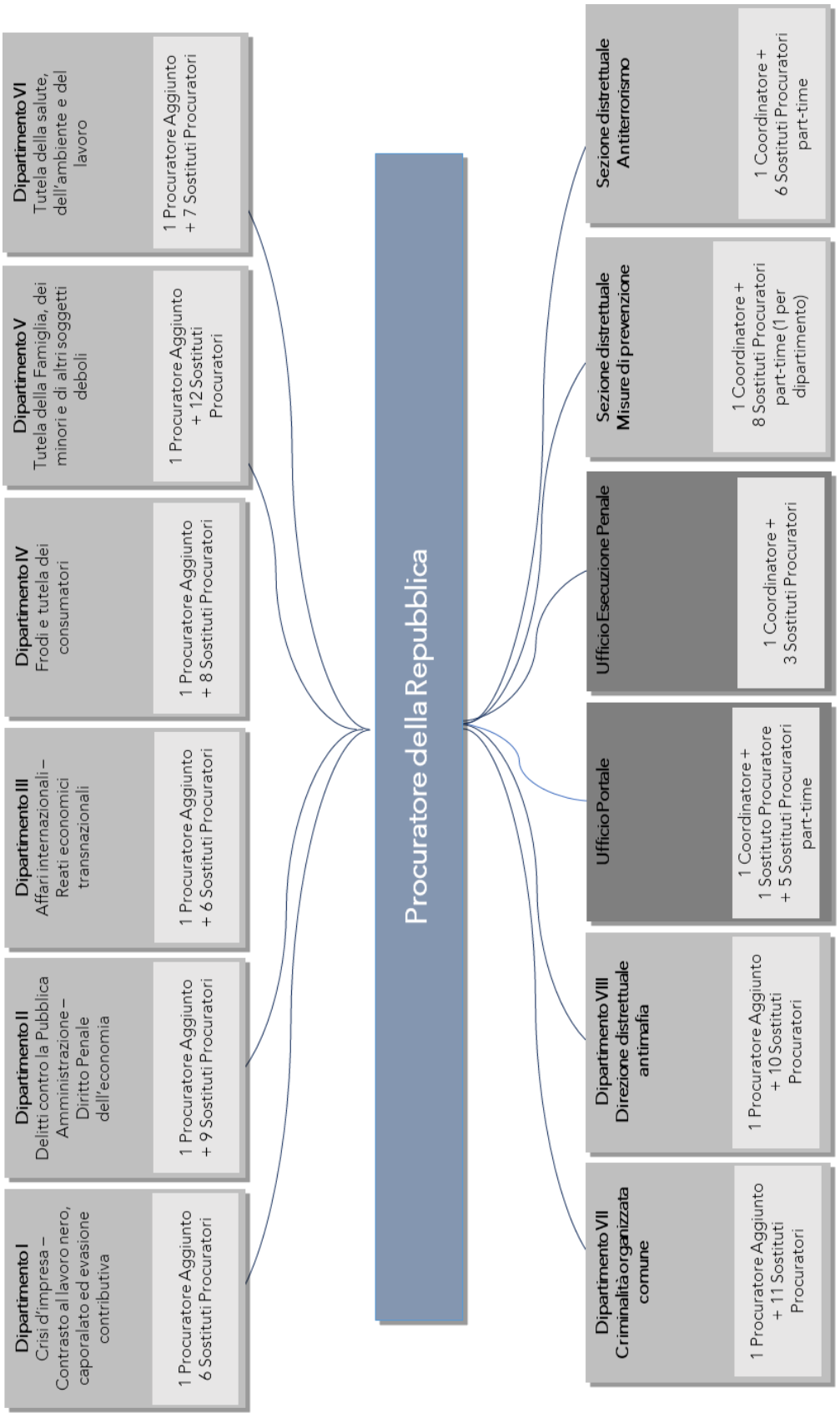


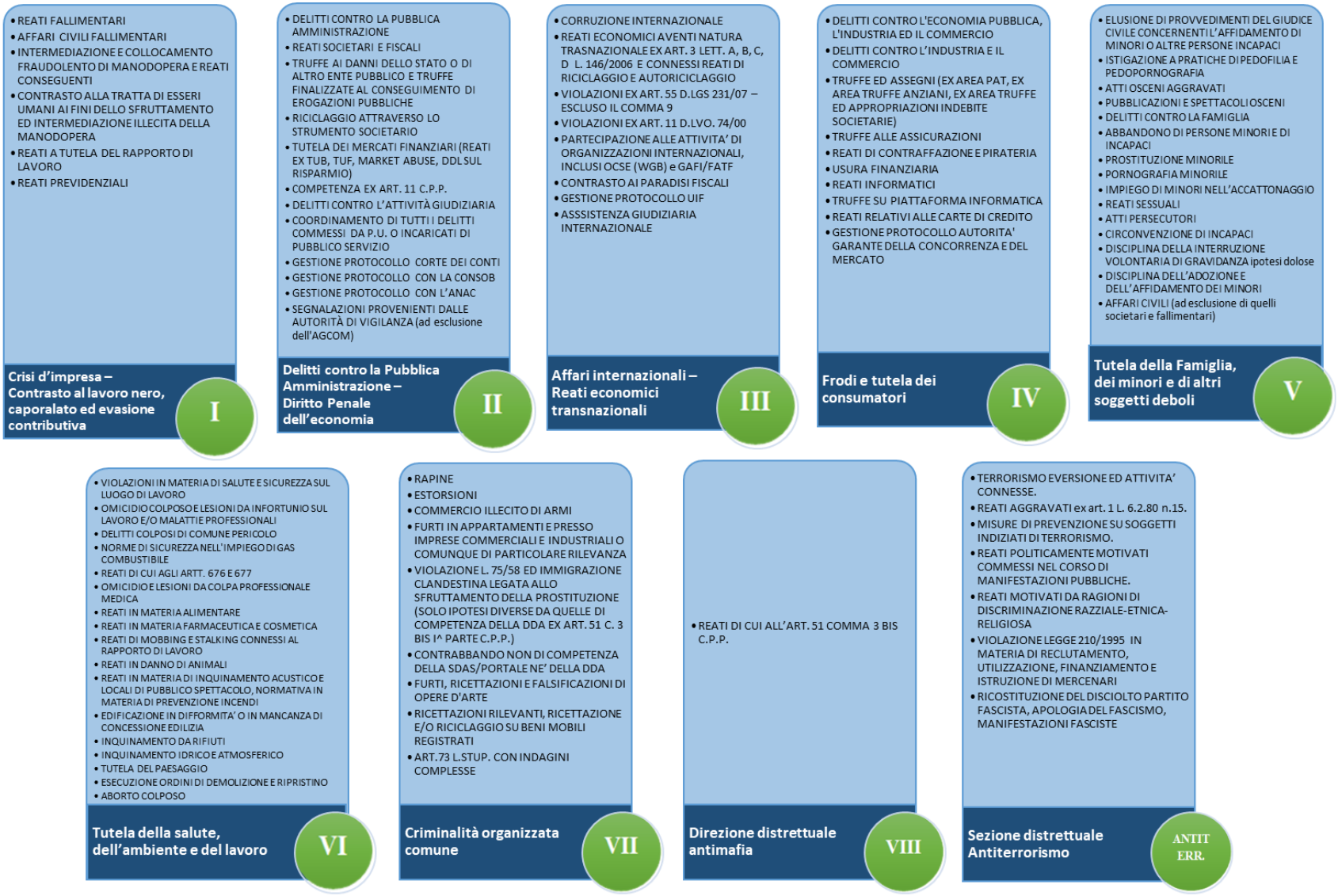
Nel 2017 sono state gettate le basi per una importante riorganizzazione (rappresentata nel successivo organigramma) **che prende le mosse dai seguenti presupposti**:

- **La nuova ed aumentata attenzione alla crisi d'impresa** (che torna ad essere un dipartimento autonomo) e la necessità di implementare il **contrasto al caporalato ed al lavoro nero** (che costituisce una grande piaga sociale);
- L'interconnessione tra il contrasto alla corruzione ed i cosiddetti "reati spia" (in precedenza gestiti da due diversi dipartimenti);
- L'introduzione della **nuova materia degli Ordini Europei di Investigazione e delle commissioni rogatoriali passive** che porta alla costituzione di un dipartimento centrato sulla prospettiva internazionale;
- **La riunificazione di tutte le frodi** (truffe e cybercrime) in un nuovo dipartimento sulla tutela dei consumatori e del mercato (che gestisce anche il nuovo protocollo con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato - AGCM);
- La riunificazione di tutta la materia della tutela della salute e dell'ambiente;
- L'istituzione di quattro sezioni tra le quali si segnala il **nuovo ufficio per le misure di prevenzione** che il recente codice antimafia ha allocato presso le Procure Distrettuali.



GuidoTrentini, Natura morta con giornale, Galleria d'Arte Moderna Milano


Procuratore della Repubblica
Dipartimento I
Crisi d'impresa – Contrasto al lavoro nero, caporalato ed evasione contributiva
1 Procuratore Aggiunto 6 Sostituti Procuratori
Dipartimento II
Delitti contro la Pubblica Amministrazione – Diritto Penale dell'economia
1 Procuratore Aggiunto + 9 Sostituti Procuratori
Dipartimento III
Affari internazionali – Reati economici transnazionali
1 Procuratore Aggiunto + 6 Sostituti Procuratori
Dipartimento IV
Frodi e tutela dei consumatori
1 Procuratore Aggiunto + 8 Sostituti Procuratori
Dipartimento V
Tutela della Famiglia, dei minori e di altri soggetti deboli
1 Procuratore Aggiunto + 12 Sostituti Procuratori
Dipartimento VI
Tutela della salute, dell'ambiente e del lavoro
1 Procuratore Aggiunto + 7 Sostituti Procuratori
Dipartimento VII
Criminalità organizzata comune
1 Procuratore Aggiunto + 11 Sostituti Procuratori
Dipartimento VIII
Direzione distrettuale antimafia
1 Procuratore Aggiunto + 10 Sostituti Procuratori
Ufficio Portale
1 Coordinatore + 1 Sostituto Procuratore + 5 Sostituti Procuratori part-time
Ufficio Esecuzione Penale
1 Coordinatore + 3 Sostituti Procuratori
Sezione distrettuale Misure di prevenzione
1 Coordinatore + 8 Sostituti Procuratori part-time (1 per dipartimento)
Sezione distrettuale Antiterrorismo
1 Coordinatore + 6 Sostituti Procuratori part-time


• REATI FALLIMENTARI
• AFFARI CIVILI FALLIMENTARI
• INTERMEDIAZIONE E COLLOCAMENTO FRAUDOLENTO DI MANODOPERA E REATI CONSEGUENTI
• CONTRASTO ALLA TRATTA DI ESSERI UMANI AI FINI DELLO SFRUTTAMENTO ED INTERMEDIAZIONE ILLECITA DELLA MANODOPERA
• REATI A TUTELA DEL RAPPORTO DI LAVORO
• REATI PREVIDENZIALI
Crisi d'impresa – Contrasto al lavoro nero, caporalato ed evasione contributiva
I
• DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
• REATI SOCIETARI E FISCALI
• TRUFFE AI DANNI DELLO STATO O DI ALTRO ENTE PUBBLICO E TRUFFE FINALIZZATE AL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE
• RICICLAGGIO ATTRAVERSO LO STRUMENTO SOCIETARIO
• TUTELA DEI MERCATI FINANZIARI (REATI EX TUB, TUF, MARKET ABUSE, DDL SUL RISPARMIO)
• COMPETENZA EX ART. 11 C.P.P.
• DELITTI CONTRO L'ATTIVITÀ GIUDIZIARIA
• COORDINAMENTO DI TUTTI I DELITTI COMMESSI DA P.U. O INCARICATI DI PUBBLICO SERVIZIO
• GESTIONE PROTOCOLLO CORTE DEI CONTI
• GESTIONE PROTOCOLLO CON LA CONSOB
• GESTIONE PROTOCOLLO CON L'ANAC
• SEGNALAZIONI PROVENIENTI DALLE AUTORITÀ DI VIGILANZA (ad esclusione dell'AGCOM)
Delitti contro la Pubblica Amministrazione – Diritto Penale dell'economia
II
• CORRUZIONE INTERNAZIONALE
• REATI ECONOMICI AVENTI NATURA TRASNAZIONALE EX ART. 3 LETT. A, B, C, D L. 146/2006 E CONNESSI REATI DI RICICLAGGIO E AUTORICICLAGGIO
• VIOLAZIONI EX ART. 55 D.LGS 231/07 – ESCLUSO IL COMMA 9
• VIOLAZIONI EX ART. 11 D.LVO. 74/00
• PARTECIPAZIONE ALLE ATTIVITA' DI ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI, INCLUSI OCSE (WGB) e GAFI/FATF
• CONTRASTO AI PARADISI FISCALI
• GESTIONE PROTOCOLLO UIF
• ASSSISTENZA GIUDIZIARIA INTERNAZIONALE
Affari internazionali – Reati economici transnazionali
III
• DELITTI CONTRO L'ECONOMIA PUBBLICA, L'INDUSTRIA ED IL COMMERCIO
• DELITTI CONTRO L'INDUSTRIA E IL COMMERCIO
• TRUFFE ED ASSEGNI (EX AREA PAT, EX AREA TRUFFE ANZIANI, EX AREA TRUFFE ED APPROPRIAZIONI INDEBITE SOCIETARIE)
• TRUFFE ALLE ASSICURAZIONI
• REATI DI CONTRAFFAZIONE E PIRATERIA
• USURA FINANZIARIA
• REATI INFORMATICI
• TRUFFE SU PIATTAFORMA INFORMATICA
• REATI RELATIVI ALLE CARTE DI CREDITO
• GESTIONE PROTOCOLLO AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO
Frodi e tutela dei consumatori
IV
• ELUSIONE DI PROVVEDIMENTI DEL GIUDICE CIVILE CONCERNENTI L'AFFIDAMENTO DI MINORI O ALTRE PERSONE INCAPACI
• ISTIGAZIONE A PRATICHE DI PEDOFILIA E PEDOPORNOGRAFIA
• ATTI OSCENI AGGRAVATI
• PUBBLICAZIONI E SPETTACOLI OSCENI
• DELITTI CONTRO LA FAMIGLIA
• ABBANDONO DI PERSONE MINORI E DI INCAPACI
• PROSTITUZIONE MINORILE
• PORNOGRAFIA MINORILE
• IMPIEGO DI MINORI NELL'ACCATTONAGGIO
• REATI SESSUALI
• ATTI PERSECUTORI
• CIRCONVENZIONE DI INCAPACI
• DISCIPLINA DELLA INTERRUZIONE VOLONTARIA DI GRAVIDANZA ipotesi dolose
• DISCIPLINA DELL'ADOZIONE E DELL'AFFIDAMENTO DEI MINORI
• AFFARI CIVILI (ad esclusione di quelli societari e fallimentari)
Tutela della Famiglia, dei minori e di altri soggetti deboli
V
• VIOLAZIONI IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA SUL LUOGO DI LAVORO
• OMICIDIO COLPOSO E LESIONI DA INFORTUNIO SUL LAVORO E/O MALATTIE PROFESSIONALI
• DELITTI COLPOSI DI COMUNE PERICOLO
• NORME DI SICUREZZA NELL'IMPIEGO DI GAS COMBUSTIBILE
• REATI DI CUI AGLI ARTT. 676 E 677
• OMICIDIO E LESIONI DA COLPA PROFESSIONALE MEDICA
• REATI IN MATERIA ALIMENTARE
• REATI IN MATERIA FARMACEUTICA E COSMETICA
• REATI DI MOBBING E STALKING CONNESSI AL RAPPORTO DI LAVORO
• REATI IN DANNO DI ANIMALI
• REATI IN MATERIA DI INQUINAMENTO ACUSTICO E LOCALI DI PUBBLICO SPETTACOLO, NORMATIVA IN MATERIA DI PREVENZIONE INCENDI
• EDIFICAZIONE IN DIFFORMITA' O IN MANCANZA DI CONCESSIONE EDILIZIA
• INQUINAMENTO DA RIFIUTI
• INQUINAMENTO IDRICO E ATMOSFERICO
• TUTELA DEL PAESAGGIO
• ESECUZIONE ORDINI DI DEMOLIZIONE E RIPRISTINO
• ABORTO COLPOSO
Tutela della salute, dell'ambiente e del lavoro
VI
• RAPINE
• ESTORSIONI
• COMMERCIO ILLECITO DI ARMI
• FURTI IN APPARTAMENTI E PRESSO IMPRESE COMMERCIALI E INDUSTRIALI O COMUNQUE DI PARTICOLARE RILEVANZA
• VIOLAZIONE L. 75/58 ED IMMIGRAZIONE CLANDESTINA LEGATA ALLO SFRUTTAMENTO DELLA PROSTITUZIONE (SOLO IPOTESI DIVERSE DA QUELLE DI COMPETENZA DELLA DDA EX ART. 51 C. 3 BIS I^ PARTE C.P.P.)
• CONTRABBANDO NON DI COMPETENZA DELLA SDAS/PORTALE NE' DELLA DDA
• FURTI, RICETTAZIONI E FALSIFICAZIONI DI OPERE D'ARTE
• RICETTAZIONI RILEVANTI, RICETTAZIONE E/O RICICLAGGIO SU BENI MOBILI REGISTRATI
• ART.73 L.STUP. CON INDAGINI COMPLESSE
Criminalità organizzata comune
VII
• REATI DI CUI ALL'ART. 51 COMMA 3 BIS C.P.P.
Direzione distrettuale antimafia
VIII
• TERRORISMO EVERSIONE ED ATTIVITA' CONNESSE.
• REATI AGGRAVATI ex art. 1 L. 6.2.80 n.15.
• MISURE DI PREVENZIONE SU SOGGETTI INDIZIATI DI TERRORISMO.
• REATI POLITICAMENTE MOTIVATI COMMESSI NEL CORSO DI MANIFESTAZIONI PUBBLICHE.
• REATI MOTIVATI DA RAGIONI DI DISCRIMINAZIONE RAZZIALE-ETNICA-RELIGIOSA
• VIOLAZIONE LEGGE 210/1995 IN MATERIA DI RECLUTAMENTO, UTILIZZAZIONE, FINANZIAMENTO E ISTRUZIONE DI MERCENARI
• RICOSTITUZIONE DEL DISCIOLTO PARTITO FASCISTA, APOLOGIA DEL FASCISMO, MANIFESTAZIONI FASCISTE
Sezione distrettuale Antiterrorismo
ANTIT ERR.

Il Personale

Il personale di magistratura

Nel 2017, degli **86** magistrati previsti dall'**organico**, **74** sono stati effettivamente **in servizio**: oltre al **Procuratore della Repubblica, 8 procuratori aggiunti, di cui 5 donne, e 65 sostituti procuratori, di cui il 48% donne**.

A marzo 2017, il **tasso di scopertura del personale magistrati** si è sensibilmente ridotto rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, passando dal 18% al **14%** circa.

Funzione	Organico	Vacanti	In servizio	Uomini	Donne
Procuratore della Repubblica	1	0	1	1	0
Procuratore aggiunto presso il Tribunale	8	0	8	3	5
Sostituto Procuratore della Repubblica	77	12	65	34	31
Scopertura complessiva: 13,9%					
Funzione	**Organico**	**Vacanti**	**In servizio**	**Uomini**	**Donne**
Vice Procuratore Onorario (VPO)	85	18	67	18	49
Scopertura complessiva: 21,2%					

I Vice Procuratori Onorari (VPO)

I VPO prestano servizio principalmente svolgendo le funzioni del Pubblico Ministero dinanzi al Tribunale in composizione monocratica, nelle udienze con rito direttissimo e dinanzi al Giudice di Pace. Come previsto dall'Ordinamento Giudiziario, collaborano inoltre nell'attività preparatoria dei decreti penali, nei procedimenti di competenza del Giudice di Pace e nelle attività proprie degli affari civili agli stessi delegabili e sono quindi "inquadrati" nella SDAS e nel I, III e VI Dipartimento. È importante sottolineare la rilevanza primaria del lavoro svolto dai VPO, indispensabile per la funzionalità e per la stessa sopravvivenza della Procura di Milano.

A tale proposito è sufficiente ricordare **il numero di udienze da loro svolte nel periodo di riferimento pari a 4.730** (-9,4% rispetto al 2016). A tali attività si aggiunge la **consistente quantità di decreti penali emessi grazie alla loro collaborazione**.

Presso la Procura della Repubblica di Milano **sono in servizio 67 VPO a fronte di un previsto organico di 85 unità**.

Da evidenziare l'elevato livello di professionalità ormai raggiunto da un considerevole numero di VPO, il loro zelo e la loro assoluta disponibilità. Va ricordato ancora come questi magistrati onorari siano spesso chiamati a sostenere l'accusa anche in procedimenti particolarmente delicati (ad esempio, colpe professionali, maltrattamenti in famiglia e *stalking*, violazioni tributarie, infortuni sul lavoro, violazioni della legge sugli stupefacenti ed altro) con risultati assai lusinghieri e con riconoscimenti di stima e di apprezzamento.

IL PERSONALE AMMINISTRATIVO

A fine 2017 **l'organico della Procura prevede 378 unità di personale amministrativo, mentre il personale in servizio ammonta a 259 unità di personale.** La maggior parte del personale (il 65% circa) opera nel settore penale, mentre il restante si divide in modo abbastanza omogeneo tra i settori amministrativo e civile.

Nel periodo in esame, il dato figurativo del tasso di scopertura si attesta al 31,66%, in leggero aumento rispetto all'anno precedente (30%), **consolidando una crescita tendenziale nel triennio che ha incrementato la scopertura di circa 10 punti percentuali rispetto al 2015 (22%).**

Tuttavia, va rilevato 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, come il personale distaccato, part-time o beneficiario della legge 104. **Il livello di scopertura effettiva della Procura, calcolato sulla base delle risorse *full time equivalent* (FTE) passa, dunque, dal 31,66% (scopertura figurativa) al 48,93% (scopertura effettiva)**.

Si tratta di una situazione assai critica, soprattutto se si guarda al tipo di qualifiche che sono scoperte. Infatti, le carenze più gravi riguardano figure fondamentali per il buon funzionamento di una Procura, ossia i funzionari, responsabili delle varie unità organizzative, i cancellieri, addetti alle segreterie dei magistrati, gli operatori, che svolgono molteplici attività preparatorie e gli assistenti informatici.

In particolare, si avverte l'assenza di alcune qualifiche cruciali che fanno riferimento all'area contabile ed informatica. Da ultimo si segnala l'ormai prolungata assenza del dirigente amministrativo che chiaramente va ad aggravare il lavoro del Procuratore che ne fa le veci.

Funzione	Organico	In servizio	Vacanti
Dirigente Amministrativo	1	0	1
Direttore Amministrativo	18	10	-8
Funzionario Giudiziario	62	37	-25
Funzionario Contabile	1	0	-1
Funzionario Informatico	0	1	+1
Cancelliere	92	69	-23
Assistente informatico	2	4	+2
Contabile	1	0	-1
Assistente alla vigilanza dei locali e al servizio automezzi	1	0	-1
Assistente giudiziario	57	40	-17
Operatore giudiziario	91	58	-33
Conducente di automezzi	25	19	-6
Ausiliario	28	20	-8
Totale	379	259	-120
Scopertura figurativa: 31,66% **Scopertura FTE: 48,92%**			

Da ultimo si rileva che **l'età media del personale maschile in servizio è di 54 anni, mentre 52 anni è l'età media delle donne in servizio (che rappresentano circa il 70% del personale)**.

La Polizia Giudiziaria

Per l'attività di indagine, il pubblico ministero (PM) si avvale dalla collaborazione delle forze di polizia, che dipendono direttamente dalla Procura e che assumono la funzione di polizia giudiziaria (PG). Questa riceve notizia dei reati, ne ricerca gli autori, assicura le fonti di prova e svolge un'importante attività di supporto alle indagini disposte dal PM. Presso la Procura della Repubblica sono costituite le seguenti sezioni di PG:

- Polizia di Stato;
- Carabinieri;
- Guardia di Finanza.

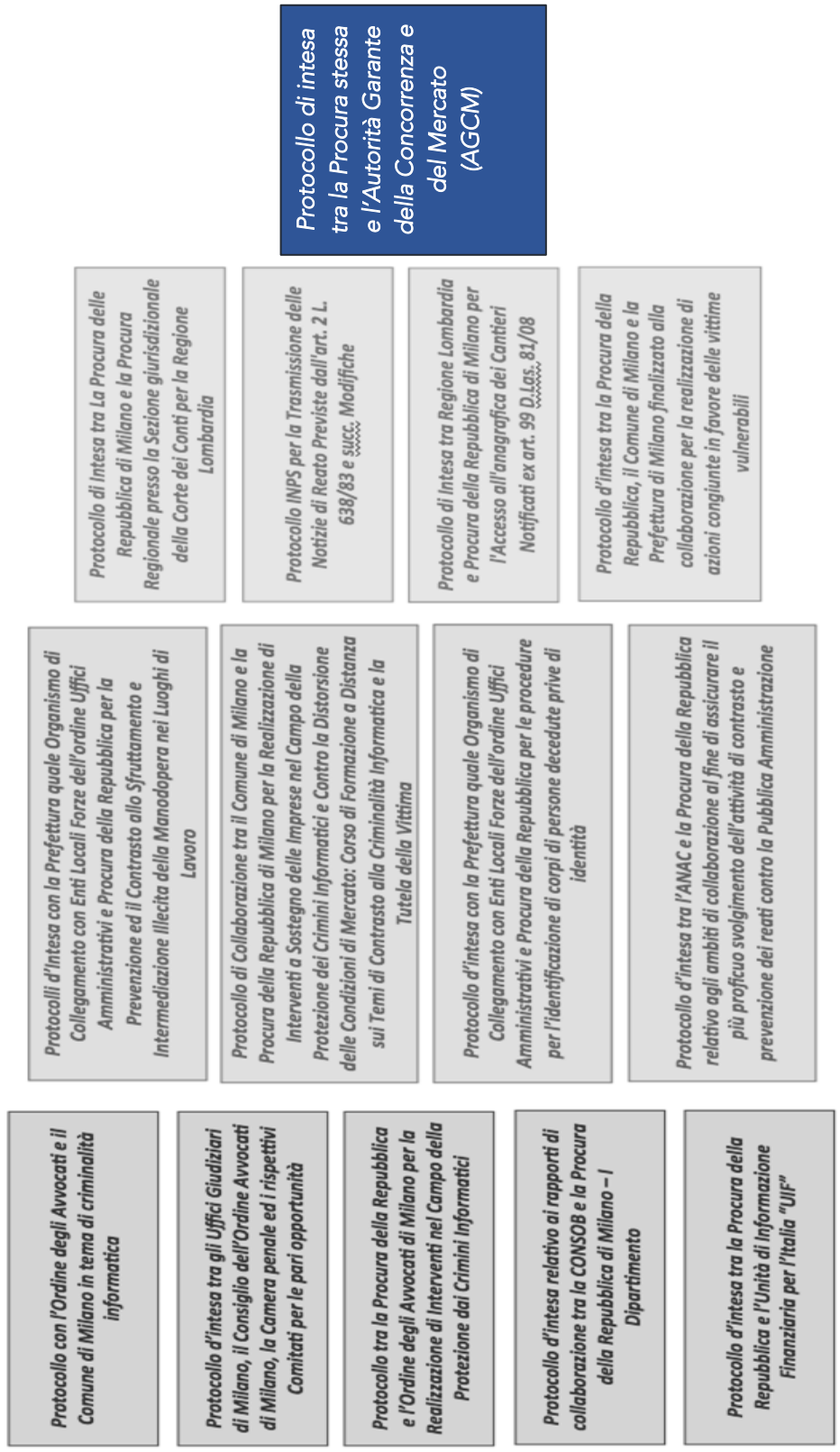
Il personale attualmente in servizio ammonta a 267 unità, registrando un incremento di 6 unità rispetto al periodo precedente. **Il tasso di scopertura complessivo** delle risorse di polizia giudiziaria, nel 2017, **si assesta sul valore di circa il 4,6%**.

Funzione	Organico	In servizio	Vacanti
Polizia di Stato	106	101	5
Carabinieri	111	103	8
Guardia di Finanza	63	63	0
Totale	280	267	13
Tasso di scopertura complessiva: 4,64%			

Si segnala inoltre la presenza di **52 agenti della Polizia municipale di Milano**.

Gli interlocutori

L'immagine seguente riassume i principali protocolli attivi presso la Procura di Milano e illustrati nell'edizione precedente (2016) del BRS. Si segnala, per differenza, **il protocollo siglato nel corso del 2017 tra la Procura stessa e l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM)**, volto a massimizzare la collaborazione tra le parti per agevolare lo scambio di informazioni attinenti a indagini, procedimenti penali e amministrativi di rispettiva competenza. Scopo ultimo è la prevenzione e il contrasto della corruzione nella Pubblica Amministrazione, nonché la tutela del buon funzionamento del mercato.


Protocollo di intesa tra la Procura stessa e l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM)
Protocollo di Intesa tra La Procura delle Repubblica di Milano e la Procura Regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per la Regione Lombardia
Protocollo INPS per la Trasmissione delle Notizie di Reato Previste dall'art. 2 L. 638/83 e succ. Modifiche
Protocollo di Intesa tra Regione Lombardia e Procura della Repubblica di Milano per l'Accesso all'anagrafica dei Cantieri Notificati ex art. 99 D.Lgs. 81/08
Protocollo d'intesa tra la Procura della Repubblica, il Comune di Milano e la Prefettura di Milano finalizzato alla collaborazione per la realizzazione di azioni congiunte in favore delle vittime vulnerabili
Protocolli d'Intesa con la Prefettura quale Organismo di Collegamento con Enti Locali Forze dell'ordine Uffici Amministrativi e Procura della Repubblica per la Prevenzione ed il Contrasto allo Sfruttamento e Intermediazione Illecita della Manodopera nei Luoghi di Lavoro
Protocollo di Collaborazione tra il Comune di Milano e la Procura della Repubblica di Milano per la Realizzazione di Interventi a Sostegno delle Imprese nel Campo della Protezione dei Crimini Informatici e Contro la Distorsione delle Condizioni di Mercato: Corso di Formazione a Distanza sui Temi di Contrasto alla Criminalità Informatica e la Tutela della Vittima
Protocollo d'intesa con la Prefettura quale Organismo di Collegamento con Enti Locali Forze dell'ordine Uffici Amministrativi e Procura della Repubblica per le procedure per l'identificazione di corpi di persone decedute prive di identità
Protocollo d'intesa tra l'ANAC e la Procura della Repubblica relativo agli ambiti di collaborazione al fine di assicurare il più proficuo svolgimento dell'attività di contrasto e prevenzione dei reati contro la Pubblica Amministrazione
Protocollo con l'Ordine degli Avvocati e il Comune di Milano in tema di criminalità informatica
Protocollo d'intesa tra gli Uffici Giudiziari di Milano, il Consiglio dell'Ordine Avvocati di Milano, la Camera penale ed i rispettivi Comitati per le pari opportunità
Protocollo tra la Procura della Repubblica e l'Ordine degli Avvocati di Milano per la Realizzazione di Interventi nel Campo della Protezione dai Crimini Informatici
Protocollo d'intesa relativo ai rapporti di collaborazione tra la CONSOB e la Procura della Repubblica di Milano – I Dipartimento
Protocollo d'intesa tra la Procura della Repubblica e l'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia "UIF"

L'attività dei Dipartimenti

Dipartimento I

Il Dipartimento I si occupa dei reati e delle materie relative al diritto penale dell'economia, agli affari civili societari e ai reati fallimentari.

L'organico del dipartimento è di 12 sostituti Procuratori, di cui uno con funzioni di coordinamento, coadiuvati da 1 unità di personale amministrativo, da ufficiali della Polizia Giudiziaria e da 4 funzionari dell'Agenzia delle Entrate per la trattazione dei procedimenti seriali o comunque suscettibili di rapida definizione. Le consulenze contabili e bancarie (a titolo gratuito) sono affidate agli esperti della Banca d'Italia che lavorano a tempo pieno con la Procura. La struttura creata dalla Banca d'Italia è infatti pienamente integrata con le procedure della Procura e agisce in modo interconnesso con la Guardia di Finanza, l'Agenzia delle Dogane e l'Agenzia delle Entrate.

Con riferimento alla distribuzione delle attività, l'assegnazione dei fascicoli è automatica a tutti i magistrati.

Dati e flussi di attività

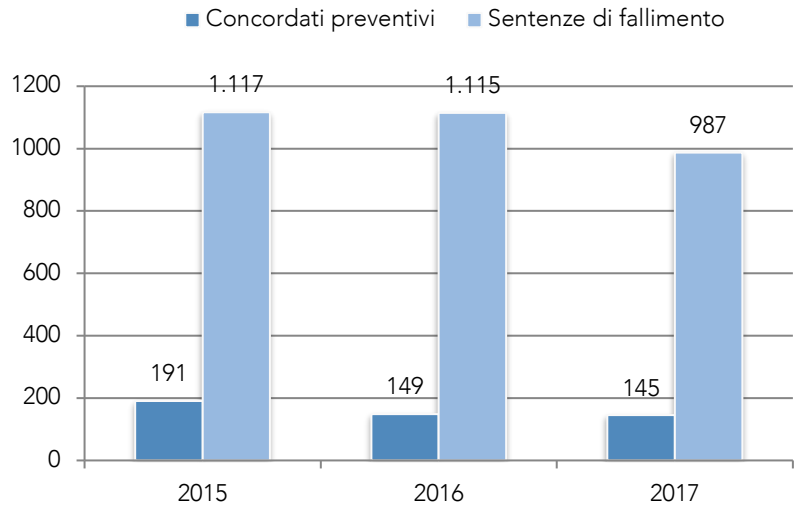
	Autori noti			Autori ignoti		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Pendenti a inizio periodo	3.789	3.905	3.577	3.609	3.701	3691
Iscritti	5.285	3.032	3.074	232	306	296
Definiti	5.169	3.385	3.040	140	300	260
Pendenti a fine periodo	3.905	3.552	3.611	3.701	3.707	3.727
Indice di rotazione	98%	112%	99%	60%	98%	88%
Indice di smaltimento	57%	49%	46%	4%	7%	7%

Per quanto riguarda le notizie di reato con autore identificato l'ammontare degli iscritti si mantiene stabile tra il 2016 e il 2017, mentre si contrae il numero dei definiti (-10%). Anche per i reati con autori ignoti il numero degli iscritti è praticamente costante, ma anche in questo caso diminuisce il numero dei definiti (-13% circa).

Si ricorda che l'importante decremento delle sopravvenienze relativamente ad autori noti tra il 2015 e il 2016, è probabilmente da ricondursi alla novità normativa che consente la depenalizzazione dei reati fiscali.

Fenomeni rilevanti e attività in corso

Per quanto riguarda la **crisi di impresa** e i **fallimenti** il grafico successivo riporta l'andamento nel triennio che mostra un assestamento dei concordati preventivi su valori più contenuti rispetto al 2015, e una decrescita delle sentenze di fallimento (-11,5% rispetto al 2016). Si conferma dunque per entrambi un trend di stabilizzazione su valori ante crisi.

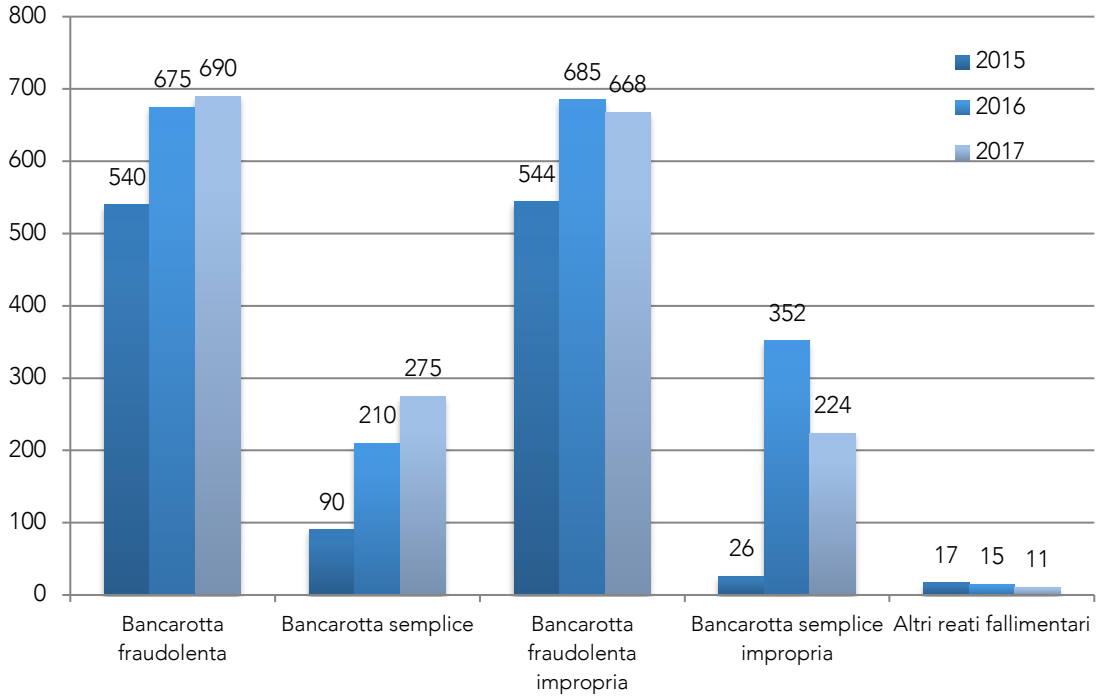


Più nello specifico, per quanto concerne i **reati fallimentari**, si osserva (tabella e grafico seguenti) come a fronte di un incremento sensibile nel 2016 rispetto al 2015, quest'anno:

- Le **bancarotte fraudolente** siano sostanzialmente stabili;
- Le **bancarotte semplici** aumentino del 31%;
- Le **bancarotte fraudolente improprie** siano anch'esse abbastanza stabili;
- Le **bancarotte semplici impropria** diminuiscano del 36,4%.

I rimanenti reati fallimentari sono stabili nel triennio.

	Pendenze inziali			Sopravvenuti			Esauriti			Pendenze finali		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Bancarotta fraudolenta	651	674	812	540	675	690	518	654	756	673	695	746
Bancarotta semplice	89	96	142	90	210	275	83	188	236	96	118	181
Bancarotta fraudolenta impropria	630	668	730	544	685	668	508	666	708	666	687	690
Bancarotta semplice impropria	30	38	86	26	352	224	18	258	181	38	132	129
Altri reati fallimentari	38	39	15	17	15	11	17	18	14	38	36	12



La ristrutturazione della materia della crisi d'impresa, che dal 2018 costituisce un Dipartimento autonomo, permetterà lo sviluppo di adeguate e approfondite investigazioni sui reati fallimentari e sul controllo delle procedure civili. È auspicabile l'adozione dei decreti delegati, già elaborati dal precedente Governo, costituendo la riforma del diritto fallimentare un indubbio progresso sia di civiltà che di ammodernamento della gestione delle crisi di impresa, così riducendo il gap Paese in termini di attrattività degli investimenti esteri. È ormai comunque necessario affrontare il diritto penale fallimentare (escluso dalla legge delega), in quanto gran parte dei reati dovrebbe essere svincolata dalla dichiarazione di liquidazione giudiziaria: le crisi bancarie hanno dimostrato quanto le condotte illecite siano diventate rilevanti unicamente con la dichiarazione di insolvenza. Esiste pertanto la necessità di intervenire organicamente nella materia del diritto penale d'impresa sia in termini di semplificazione che di anticipazione dell'intervento giudiziario penale ancora nella fisiologia dell'impresa.

A riguardo, nella successiva tabella, gli esiti di un'analisi effettuata dall'Ufficio sulle principali condotte illecite poste in essere dagli istituti di credito in crisi che evidenzia come, a fronte di condotte gravissime, siano stati applicati reati che contemplano pene minime, quando non la procedibilità a querela.

Fenomeno patologico	Reati applicabili	Pene previste	Condizioni
Le banche concedono affidamenti "facili" a imprese collegate agli esponenti, ai dirigenti, ai politici locali e nazionali, senza valutarne il merito creditizio	omessa comunicazione del conflitto di interessi bancario (art. 136 TUB);	reclusione da uno a tre anni e multa da 206 a 2.066 euro	
	omessa comunicazione del conflitto di interessi (art. 2629-bis c.c.)	reclusione da uno a tre anni	… se dalla violazione siano derivati danni alla società o a terzi
	falso interno (art. 137, comma 2, TUB)	arresto da uno a tre anni e ammenda fino a euro 10.329	

FENOMENO PATOLOGICO	REATI APPLICABILI	PENE PREVISTE	CONDIZIONI
	corruzione tra privati (art. 2635 c.c.)	- reclusione da uno a tre anni - se la banca è quotata, reclusione da due a sei anni	si procede a querela della persona offesa, salvo che dal fatto derivi una distorsione della concorrenza nella acquisizione di beni o servizi.
Le banche consapevolmente contabilizzano ed espongono nei propri bilanci elementi attivi per un valore superiore a quello effettivo o elementi passivi in modo non corretto	false comunicazioni sociali (art. 2621 c.c.)	reclusione da uno a cinque anni	
	se la banca è quotata, false comunicazioni sociali in danno della società, dei soci o dei creditori (art. 2622 c.c.)	reclusione da tre a otto anni	
	aggiotaggio (art. 2637 c.c.)	reclusione da uno a cinque anni	
	se la banca è quotata, manipolazione del mercato (art. 185 TUF)	reclusione da due a dodici anni e multa da euro ventimila a euro cinque milioni	
Le banche comunicano alle autorità di vigilanza (es. matrice dei conti, richieste ispettive) informazioni non esaustive o non veritiere	ostacolo alle funzioni delle autorità pubbliche di vigilanza (art. 2638, comma 1, c.p.)	- reclusione da uno a quattro anni - se la banca è quotata, reclusione da due a otto anni	
	ostacolo alle funzioni di vigilanza della Banca d'Italia e della Consob (art. 170-bis TUF)	reclusione da un mese a quattro anni e multa da euro diecimila ad euro duecentomila	
Le banche consapevolmente adottano un assetto di governance, organizzativo e dei controlli interni (più o meno) disfunzionale e tale da ostacolare la ricostruzione ex post dell'attività	ostacolo alle funzioni delle autorità pubbliche di vigilanza (art. 2638, comma 2, c.p.)	- reclusione da uno a quattro anni - se la banca è quotata, reclusione da due a otto anni	
Le banche (più o meno) consapevolmente collocano presso i (propri) clienti strumenti finanziari rischiosi non adeguati rispetto al reale profilo finanziario (Mifid) degli stessi, ovvero in conflitto di interesse	gestione infedele (art. 167 TUF)	arresto da uno a tre anni e ammenda da euro 5.164 a euro 103.291	
	truffa	reclusione da sei mesi a tre anni e multa da euro 51 a euro 1.032	punibile a querela della persona offesa, salvo che ricorra un'aggravante
Desk di banche diverse orchestrano acquisti/cessioni di strumenti finanziari e valute over the counter in modo da generare perdite per una banca e profitti per l'altra. Operazioni ripetute ma nello stesso giorno	omessa comunicazione del conflitto di interessi bancario (art. 136 TUB)	reclusione da uno a tre anni e multa da 206 a 2.066 euro	
	omessa comunicazione del conflitto di interessi (art. 2629-bis c.c.)	reclusione da uno a tre anni	… se dalla violazione siano derivati danni alla società o a terzi
Le banche consentono ai propri clienti lo svolgimento di transazioni (bonifici, assegni)	riciclaggio (art. 648-bis c.p.)	reclusione da quattro a dodici anni e multa da euro 5.000 a euro 25.000	

FENOMENO PATOLOGICO	REATI APPLICABILI	PENE PREVISTE	CONDIZIONI
aventi ad oggetto denaro di origine illecita, accettandone il rischio	autoriciclaggio (art. 648 ter.1 c.p.)	reclusione da due a otto anni e della multa da euro 5.000 a euro 25.000	
Gli amministratori ripartiscono utili o riserve in violazione delle norme di legge (danno all'integrità del patrimonio di vigilanza posto a presidio della stabilità delle banche)	illegale ripartizione degli utili e delle riserve (art. 2627 c.c.)	arresto fino ad un anno (la restituzione degli utili o la ricostituzione delle riserve prima del termine previsto per l'approvazione del bilancio estingue il reato)	la causa di estinzione del reato è motivata dalla necessità di punire solo i comportamenti effettivamente produttivi di un danno
Gli amministratori e i soci conferenti aumentano fittiziamente il capitale sociale (rappresentazione fittizia della solidità patrimoniale delle banche)	formazione fittizia del capitale (art. 2632 c.c.)	reclusione fino a un anno	
Gli amministratori, i direttori generali e i liquidatori deliberano atti di disposizione dei beni sociali o amministrati per conto di terzi causando intenzionalmente alla società o ai terzi un danno patrimoniale al fine di procurarsi un ingiusto profitto	infedeltà patrimoniale (art. 2634 c.c.)	reclusione da sei mesi a tre anni	si procede a querela della persona offesa
Chiunque con atti fraudolenti determina la maggioranza in assemblea allo scopo di procurarsi ingiusto profitto	illecita influenza sull'assemblea (art. 2636 c.c.)	reclusione da sei mesi a tre anni	

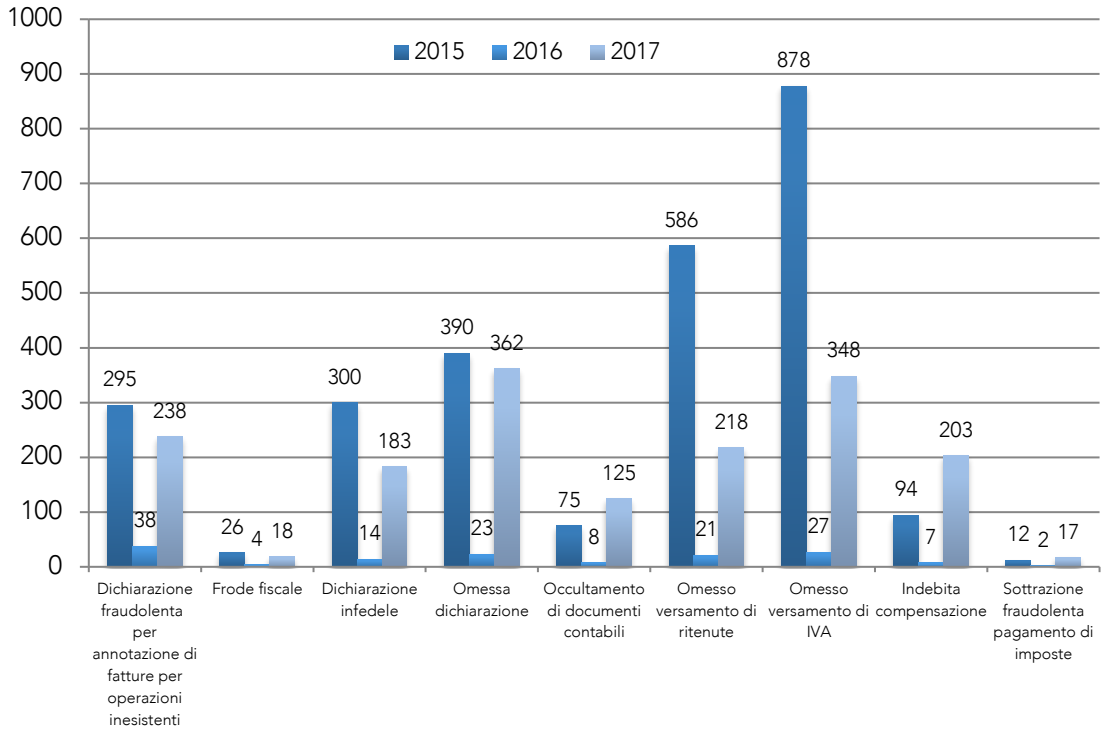
In tema di **reati fiscali** si precisa che a causa dei meccanismi di registrazione le annualità da confrontare sono 2015 e 2017 che dimostrano da un lato la diminuzione delle CNR sui reati fiscali dovuta all'implementazione dei decreti fiscali, ma anche una ripresa seppur inferiore al passato delle denunce in materia (Dichiarazione Infedele, Omesso versamento di ritenute, Omesso versamento di IVA).

Inoltre, si evidenziano (si vedano tabella e grafico successivi):

- Una diminuzione del 19,3% delle dichiarazioni fraudolenti per annotazione di fatture per operazioni inesistenti;
- Una flessione del 7,2% delle **omesse dichiarazioni**;
- Un importante aumento degli **occultamenti di documenti contabili** (+66,7%);
- Un incremento del 116% delle **indebite compensazioni**.

Nel corso dell'anno l'attività della Procura si è in particolare caratterizzata nel contrasto all'evasione fiscale realizzata dai cosiddetti *big data* portando a conclusione i procedimenti Apple, Google ed Amazon. Inoltre, significativi risultati si sono realizzati nei confronti di alcuni istituti di credito stranieri che sono stati chiamati a rispondere di riciclaggio dei proventi fiscali e di stabili organizzazioni occulte in Italia. Le richieste di scambio automatico di informazioni inoltrate dalla Guardia di Finanza e dall'Agenzia delle Entrate non sono state ancora esitate dai Paesi richiesti e tale situazione desta preoccupazione sul funzionamento del sistema internazionale degli scambi dei dati fiscali.

	Pendenze inziali			Sopravvenuti			Esauriti			Pendenze finali		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Dichiarazione Fraudolenza per annotazione di fatture per operazioni inesistenti	300	410	155	295	38	238	185	249	151	410	199	242
Frode fiscale	59	42	17	26	4	18	43	19	8	42	27	27
Dichiarazione infedele	335	415	115	300	14	183	220	219	121	415	210	177
Omessa dichiarazione	437	569	212	390	23	362	259	271	198	568	321	376
Occultamento di documenti contabili	123	122	103	75	8	125	76	54	96	122	76	132
Omesso versamento di ritenute	504	359	162	586	21	218	731	172	117	359	208	263
Omesso versamento di IVA	589	412	159	878	27	348	1055	214	114	412	225	393
Indebita compensazione	78	115	92	94	7	203	57	61	111	115	61	184
Sottrazione fraudolenta pagamento di imposte	29	25	15	12	2	17	16	7	13	25	20	19



In materia di **responsabilità delle persone giuridiche**, nel 2015 risultavano iscritti 38 enti ai sensi del D.Lgs. 231/01 che salivano a 46 (+ 17%) nel corso del 2016. Al termine del 2017 gli enti iscritti

risultano 29, in netta diminuzione rispetto ai due anni precedenti (-37% rispetto al 2016 e -23,7% rispetto al 2015).

La flessione delle iscrizioni degli enti ha diverse motivazioni che rischiano, complessivamente, di portare al fallimento, a 17 anni dall'entrata in vigore della norma, un istituto importante e decisivo che ha svolto un indubbio ruolo di ammodernamento del sistema delle imprese. Occorre intervenire sulla scelta originaria del legislatore della responsabilità amministrativa che lascia ampio spazio alla discrezionalità delle iscrizioni, sulle categorie dei cosiddetti reati presupposti (valutare la turbativa d'asta, l'illecito finanziamento, la frode fiscale), ammettere la possibilità di costituzione delle parti civili nei confronti degli enti ed infine prevedere diverse forme di responsabilità in relazione al profilo dimensionale degli enti.

Decisiva poi sarebbe la rottura del vincolo di solidarietà tra ente e management attraverso l'introduzione di meccanismi di diritto premiale a favore dell'ente che collabora.

Infine, come lo scorso anno, si vuole rendicontare la proficua collaborazione con il Nucleo Autorità Giudiziaria della Banca d'Italia (NAG) che nel 2017 si è complessivamente occupato di 51 procedimenti penali per conto della Procura di Milano.

I quattro funzionari del Nucleo hanno svolto analisi complesse su migliaia di dati e centinaia di rapporti bancari e finanziari in Italia ed all'estero (Europa dell'Est, Medio-Oriente e numerosi centri off-shore): nel primo caso individuando gli intermediari interessati e acquisendone con celerità i dati, nel secondo leggendo e interpretando in chiave investigativa oltre 600 rapporti bancari di società estere ottenuti in via rogatoriale. Dette analisi si sono rivelate particolarmente rapide ed efficaci grazie all'elevato livello di elaborazione informatica dei dati che il Nucleo ha sviluppato al suo interno e all'integrazione informativa con le segnalazioni di operazioni sospette acquisite presso l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF). Dette competenze hanno consentito alla Procura lo sviluppo di importanti indagini in tema di contrasto ad attività corruttive nazionali ed internazionali e al riciclaggio *cross-border* dei proventi di frodi fiscali, nonché per la puntuale individuazione di vicende appropriative a carico di manager di un noto quotidiano finanziario, che hanno poi risarcito l'indebito.

Il NAG, inoltre, partendo dall'analisi di truffe operate a danno di clienti bancari e finanziari e integrandola con la lettura di rapporti ispettivi inviati dalla Banca d'Italia e dalla Consob, ha consentito di ricostruire in dettaglio le fasi di una attività di ostacolo alla vigilanza della Banca d'Italia, permettendo – anche qui – di porre le basi per l'addebito di specifiche responsabilità alle persone giuridiche coinvolte.

Il Nucleo ha proseguito l'attività di valutazione preliminare di fondatezza delle denunce per usura.

Il NAG che ormai opera costantemente sia nelle indagini di criminalità economica sia in quelle di criminalità organizzata e di terrorismo internazionale, costituisce un asset fondamentale nel contrasto alla criminalità e un supporto investigativo utilizzato da tutti i PM della Procura. Appare ineludibile un rinforzo dell'organico, atteso l'aumento delle consulenze conferite.

Dipartimento II

Il Dipartimento II è competente per i delitti contro la Pubblica Amministrazione e il riciclaggio connesso, per le truffe a danno dello Stato o di altro ente pubblico e/o finalizzate al conseguimento di erogazioni pubbliche, e per i reati ambientali ed edilizi.

Il Dipartimento è attualmente composto da 7 sostituti procuratori e da un Procuratore Aggiunto con la funzione di coordinatore.

All'interno del dipartimento sono stati costituiti due distinti gruppi di magistrati che si occupano dei reati ambientali e dei reati edilizi. Entrambi i sottogruppi si avvalgono di un pool di investigatori specializzati nelle due materie.

Dati e flussi di attività

	Autori noti			Autori ignoti		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Pendenti a inizio periodo	1.176	1.273	1.193	633	687	544
Iscritti	718	998	1.251	251	379	443
Definiti	621	1.098	1.232	197	509	548
Pendenti a fine periodo	1.273	1.173	1.212	687	557	439
Indice di rotazione	86%	110%	98%	78%	134%	124%
Indice di smaltimento	33%	48%	50%	22%	48%	56%

Per quanto riguarda le notizie di reato con autore identificato l'ammontare degli iscritti aumenta tra il 2016 e il 2017 (+25%), e aumenta il numero dei definiti (+12,2%). Anche per i reati con autori ignoti il numero degli iscritti è in crescita (+16,8%), e anche in questo caso aumenta il numero dei definiti (+7,6%).

Fenomeni rilevanti e attività in corso

Per quanto riguarda le novità legislative che incidono sull'attività delle indagini in essere presso il dipartimento si segnala la c.d. riforma Orlando. Attraverso un intervento sull'art. 161 comma 2 c.p., alcuni reati contro la PA sono stati ricompresi tra quelli per cui l'interruzione della prescrizione può comportare un aumento della metà del tempo base necessario a prescrivere indicato dall'art. 157 c.p..

Sono stati presi contatti con l'AGCM e la Banca Europea per gli Investimenti (BEI) per stipulare protocolli di intesa finalizzati allo scambio di informazioni utili alle indagini e l'invio di notizie di reato rilevate dalle predette istituzioni nell'ambito delle relative competenza.

In particolare, il Protocollo d'Intesa con l'AGCM rappresenta il primo esempio di collaborazione formalizzata con una Procura della Repubblica e appare indispensabile al fine di agevolare la reciproca collaborazione e rafforzare il contrasto al fenomeno dei "cartelli" e più in generale delle collusioni tra concorrenti ovvero tra questi ed esponenti della stazione appaltante, nel settore delle gare ad evidenza pubblica laddove tali condotte rilevino penalmente, in particolare ai sensi degli artt. 353 e 353 bis c.p..

Nel corso del 2017 hanno trovato piena applicazione le linee guida in materia di reati ambientali, così come modificati dalla legge n. 68 del 2015. Si è proceduto ad impartire direttive alla PG operante al fine di dare applicazione agli artt. 318bis ss. D. Lgs. 152/2006, che prevedono l'estinzione della contravvenzione a seguito dell'adempimento di prescrizioni, volte ad eliminare le violazioni, e del pagamento di una sanzione di natura amministrativa più favorevole per il reo.

La criticità emersa riguarda l'individuazione dell'autorità amministrativa cui vanno versate le sanzioni, in mancanza di una norma in tal senso, per cui la P.G. operante, attualmente, devolve tali

somme al Ministero della Giustizia o alla Città Metropolitana di Milano o ad altri enti, secondo autonome valutazioni.

Risulta altrettanto rilevante in materia ambientale il fatto che con decreto ARPA nr. 455 del 31/07/2017, personale dell'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale - Dipartimento di Milano e Monza Brianza ha acquisito la qualifica di UPG con decorrenza dell'incarico dal 01/09/2017 al 31/12/2019 e, pertanto, l'ente provvede autonomamente a contestare fattispecie di natura ambientale e ad applicare la summenzionata normativa in materia di prescrizioni.

Per quanto attiene la materia edilizia l'emanazione delle Disposizioni in materia di reati edilizi, predisposta il 19 aprile 2016, ha migliorato la qualità delle CNR i cui numeri sono sempre in crescita.

In particolare, la completezza delle informazioni necessarie a definire i procedimenti, senza necessità di ulteriori integrazioni documentali, rende possibile contrastare il pericolo della prescrizione.

In attuazione al protocollo di intesa del 05/04/2016, l'Autorità Nazionale Anti Corruzione ha trasmesso numerosi illeciti da cui si potevano desumere fatti di corruzione. Tuttavia il ritardo con cui le notizie sono state trasmesse e soprattutto le modalità di acquisizione degli elementi (acquisizione di documentazione presso gli enti coinvolti) hanno determinato una discovery anticipata, sostanzialmente rendendo inutili ulteriori indagini nei confronti di soggetti già allertati.

Dipartimento III

Il Dipartimento III 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, pedopornografia) o per il contesto in cui il reato stesso matura (es. reati intra-famigliari).

Per ciò che concerne l'organico, i sostituti ad oggi in servizio nel dipartimento sono 11, il ruolo di coordinatore è ricoperto dal sostituto procuratore con maggiore anzianità di servizio nel dipartimento.

All'interno del gruppo di lavoro sono state create due aree di sottospecializzazione, una composta da 2 sostituti che si occupa delle **violenze sessuali su strada** e l'altra, costituita attualmente da 4 magistrati, che tratta le indagini relative ai reati di **pedopornografia**. La scelta di creare gruppi specializzati in queste materie si spiega con la peculiarità che caratterizza le indagini relative queste tipologie di reati.

Dati e flussi di attività

	Autori noti			Autori ignoti		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Pendenti a inizio periodo	2.775	3.873	4.359	295	452	497
Iscritti	3.913	5.138	4.782	472	763	831
Definiti	2.815	4.152	4.115	315	608	659
Pendenti a fine periodo	3.873	4.859	5.026	452	607	669
Indice di rotazione	72%	81%	86%	67%	80%	79%
Indice di smaltimento	42%	46%	45%	41%	50%	50%

Per quanto riguarda le notizie di reato con autore identificato l'ammontare degli iscritti diminuisce tra il 2016 e il 2017 (-7%), il numero dei definiti si mantiene praticamente costante. Per i reati con autori ignoti il numero degli iscritti è in crescita (+9%) come è in crescita il numero dei definiti (+8,4%).

Fenomeni rilevanti e attività in corso

Nel 2017 è un anno di inversione di tendenza in cui si è assistito a un generale decremento delle denunce, più in particolare, osservando i dati degli iscritti rispetto il 2016, si rileva:

- Un lieve decremento dei **reati di maltrattamento** (572 c.p.): gli iscritti a carico di noti hanno registrato una diminuzione del 4,4% rispetto all'anno precedente, mentre sono lievemente aumentati gli iscritti a carico di ignoti;
- Un aumento dell'11,8% delle denunce verso noti per **prostituzione minorile** (art. 600 bis c.p.), un decremento di quelle per **produzione e divulgazione di materiale pedopornografico** (artt. 600 ter c.p.), che registra un -22,4% rispetto al 2016, e di quelle per **detenzione di materiale pedopornografico** (artt. 600 quater c.p.), che vede un – 17,8%. Per quanto riguarda i medesimi reati verso ignoti, se i trend si confermano per la **produzione e divulgazione di materiale pedopornografico** e di **detenzione di materiale pedopornografico** (-30% e -39%), sono invece di segno contrario per **la prostituzione minorile** (+90%, cioè 19 denunce contro le 10 del 2016);
- Una diminuzione del 13,5% delle **mancate esecuzioni di provvedimento del giudice** (art. 388 cpv. c.p.), del 21% delle denunce **circonvenzione di incapaci** (art. 643), del 12,6% degli **abbandoni di minori e incapaci** (art. 591) e del 17% delle **sottrazioni di persone incapaci** (art. 574) a carico di soggetti noti. Gli **abbandoni di minori e incapaci** (art. 591) a carico di ignoti passano da 11 a 16 (+45,5%);
- Una lieve aumento (+ 3,8%) della **sottrazione e trattenimento di minore all'estero** (art. 574 bis);
- Una diminuzione (-25,8%) delle denunce per **violazione degli obblighi di assistenza famigliare** (art. 570 c.p.);
- Un decremento dello **stalking** (art. 612 bis) nella misura del -6,9% dei noti e del -13,7% degli ignoti;
- Una flessione delle **violenze sessuali** (609 bis) e delle relative **aggravanti** (609 ter) rispettivamente del -13% e del -23,2%, a carico di noti, mentre aumentano rispettivamente del 24,8% e del 14,1% quelle a carico di noti.

	Autori noti								Autori ignoti 2017							
	Pendenti a inizio periodo		Iscritti		Definiti		Pendenti a fine periodo		Pendenti a inizio periodo		Iscritti		Definiti		Pendenti a fine periodo	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Art. 388 Mancata esecuzione del provvedimento del giudice	131	159	267	231	241	226	157	164	0	1	2	0	1	0	1	1
Art. 570 Sottrazione agli obblighi di assistenza familiare	801	819	954	708	938	644	817	883	1	0	2	0	3	0	0	0
Art. 572 Maltrattamento contro familiari o conviventi	1.299	1.516	1.753	1.676	1.538	1.426	1.514	1.766	55	55	96	102	97	74	54	83
Art. 573 Sottrazione consensuale di minore	1	2	6	9	5	4	2	7	0	1	4	2	3	2	1	1
Art. 574 Sottrazione di persone incapaci	65	100	143	119	111	111	97	108	2	2	1	2	1	2	2	2
Art. 574 bis Sottrazione e trattenimento di minore all'estero	61	57	52	54	56	54	57	57	1	0	0	0	1	0	0	0
Art. 591 Abbandono di minore o incapace	35	65	95	83	68	77	62	71	13	15	11	16	10	16	14	15
Art. 600 bis Prostituzione minorile	37	34	34	38	37	29	34	43	14	16	10	19	8	15	16	20
Art. 600 ter Pornografia minorile	91	107	107	83	91	96	107	94	31	31	60	42	60	29	31	44
Art. 600 quater Detenzione materiale pornografico	131	154	118	97	95	101	154	150	11	13	41	25	39	21	13	17
Art. 609 bis Violenza sessuale	410	471	529	460	468	454	471	477	136	148	262	327	250	266	148	209
Art. 609 ter Aggravanti violenza sessuale	162	189	211	162	184	173	189	178	48	58	78	89	68	83	58	64
Art. 609 quater Atti sessuali con minore	28	30	36	25	34	31	30	24	10	5	6	4	11	5	5	4
Art. 609 quinquies Corruzione di minorenne	18	24	24	10	18	22	24	12	2	8	16	8	10	11	8	5
Art. 609 octies Violenza sessuale di gruppo	14	20	21	16	15	11	20	25	28	17	34	37	45	35	17	19
Art. 612 bis Stalking	635	785	992	924	842	837	785	872	66	84	117	101	99	99	84	86
Art. 643 Circonvenzione di incapaci	124	141	124	98	107	108	141	131	60	51	40	47	49	42	51	56

Considerata la particolare delicatezza e talora pericolosità delle situazioni all'oggetto dell'attenzione della Procura, l'attività del Dipartimento è improntata costantemente alla massima urgenza e al puntuale controllo delle numerosissime denunce che comunque ogni giorno, con modalità comunicative diverse, giungono presso l'Ufficio. Per il necessario conseguente impegno lavorativo, quotidianamente ingente, collabora con il Dipartimento III un consistente numero di agenti delle diverse forze dell'ordine, quali la Guardia di Finanza, la Polizia Locale, i Carabinieri, etc.

Il gravoso carico lavorativo, il carattere di urgenza dello stesso, la complessità dell'organizzazione da gestire in modo da far fronte a qualsiasi necessità ed evenienza, sono tutti elementi evidenziati al fine di rappresentare quale sia l'entità del fenomeno riguardante la violenza intrafamiliare verso donne, minori e congiunti in genere.

In ordine all'assunzione di provvedimenti intesi alla tutela e alla protezione delle vittime di violenza domestica in particolare, si evidenzia l'istituzione presso il Tribunale di Milano di una stanza di accoglienza delle vittime vulnerabili (provvedimento del Febbraio 2017, in attuazione del D.L. n. 212/2015, Allegato 1) e l'istituzione del monitoraggio permanente dell'attuazione della Direttiva n.20/2012/UE in tema di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato (circolare del 26 Luglio 2017, Allegato 2).

Il primo provvedimento richiamato prevede l'individuazione di una stanza destinata stabilmente all'accoglienza delle vittime vulnerabili in attesa di essere ascoltate e mira a garantire il più possibile la riservatezza delle stesse e ad evitare il contatto con l'imputato o comunque con le altre parti del processo. Sono pertanto adottate alcune modalità e precauzioni intese alla massima protezione del testimone o della parte anche onde evitare ogni forma di influenza sulla testimonianza.

Il secondo provvedimento prevede, oltre all'esistenza di locali per l'ascolto delle vittime: le modalità di audizione delle persone offese, con particolare riguardo alle vittime dei reati di competenza del Dipartimento; le intese e le iniziative formative in tema di ascolto della vittima nelle diverse fasi del procedimento penale; le procedure adottate per la valutazione individualizzata delle esigenze di protezione della vittima; l'organizzazione di servizi di accompagnamento negli uffici giudiziari.

Per quanto riguarda gli accordi di intesa tra la Procura di Milano e soggetti terzi, si richiama il Protocollo di Intesa *"finalizzato alla collaborazione per la realizzazione di azioni congiunte in favore delle vittime vulnerabili"*, stipulato il 29 Marzo 2017 tra la Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Milano, il Comune di Milano e la Prefettura di Milano. Tale protocollo disciplina il coordinamento delle azioni dei tre diversi soggetti in particolare in ordine all'assistenza medico-legale, psicologica e legale, in favore delle vittime vulnerabili, prevedendo nuclei di "Soccorso Violenza Sessuale" (SVS), di "Soccorso Violenza Domestica" (SVD) e uno "Sportello del Bambino e Adolescente Maltrattato" (SBAM).

Con riferimento ai soggetti individuati nel predetto protocollo come vittime vulnerabili, in coordinamento con quanto posto in essere di concerto con la Procura, vengono realizzate dal comune di Milano, anche in collaborazione con altri Enti, diverse attività, tra cui: "Diritto & Diritti: per meglio orientarsi"; "Donne & violenza di genere"; sportelli "avvocati in Municipio". Il documento prevede in particolare, per ciascuna delle parti, l'impegno, nei rispettivi ambiti istituzionali, di promuovere iniziative intese a sensibilizzare i giovani su temi che accrescano la loro consapevolezza civica, consentano di sviluppare la capacità di riconoscere fenomeni di prevaricazione e formino gli insegnanti e i direttori didattici circa l'obbligo di denuncia qualora individuino situazioni di disagio familiare.

Il Protocollo prevede ancora di rendere strutturale l'offerta formativa di corsi, prevalentemente on-line, sui temi dei reati a danno di vittime vulnerabili, rivolti agli operatori di giustizia e alle forze di Polizia del Distretto di Corte d'Appello di Milano; inoltre prevede corsi a supporto di attività di prevenzione nelle scuole e nel territorio comunale, tramite piattaforma informatica gestita in cooperazione tra la Procura della Repubblica, la Direzione dei sistemi informativi e la Direzione Educazione del Comune di Milano.

Va evidenziata l'esistenza presso la Polizia di Stato di un Protocollo operativo per le volanti in occasione del primo intervento ("Processing Card" e "Modulo E.V.A."). Si tratta di un protocollo sperimentato su iniziativa dell'Ufficio Prevenzione e Soccorso Pubblico della Questura di Milano

(da parte del dirigente Maria Josè Falcicchia), inteso a rendere più incisive ed efficaci le azioni di contrasto dei reati di maltrattamento tra persone conviventi e dei reati costituenti atti persecutori. Prevede una "Processing card" contenente linee guida di intervento tese ad indirizzare uniformemente l'operato della polizia; la Processing card consiste in un foglio prestampato e plastificato che i poliziotti delle volanti di Milano recano sempre con sé quando sono in servizio e che contiene le indicazioni necessarie sull'azione da svolgere prima di giungere sul posto da cui proviene la richiesta d'aiuto, l'azione da svolgere una volta giunti sul posto e quella da effettuare una volta terminato l'intervento.

È opportuno infine sottolineare che **"Linee Guida assistenza sanitaria, medico-legale, psico-sociale, nelle situazioni di violenza alle donne e ai bambini"** sono state previste a cura dell'SVS della Provincia di Milano. Tali Linee Guida hanno lo scopo di orientare in maniera uniforme la valutazione nell'individuazione delle tipologie della violenza domestica nei suoi aspetti psicologici, sanitari, sociologici e di rilevanza penale, individuando le misure contro la violenza nelle relazioni familiari e fornendo un elenco nazionale dei Centri anti-violenza.

Un ruolo primario di contrasto alla violenza di genere è svolto proprio nelle strutture sanitarie, cosi come più volte sottolineato dal CSM, sia sotto il profilo della concreta possibilità di favorire l'emersione del fenomeno criminale (e della conseguente acquisizione delle notizie di reato), sia della imprescindibile esigenza, ove necessario e urgente, di assicurare la messa in protezione della paziente-vittima. Sono state pertanto stabilite tra gli Uffici Giudiziari di Milano forme specifiche di collaborazione con i presidi sanitari locali di pronto soccorso, proprio per assicurare alle vittime di violenza di genere, e in particolare alle vittime di violenza sessuale e domestica, un "percorso sanitario" di tipo specialistico e personalizzato.

In conclusione, è opportuno segnalare che ingente è il numero dei convegni di studio, delle attività di ricerca, dei corsi di formazione del personale addetto, delle conferenze aperte al pubblico e di ogni altra iniziativa che valga a rendere consapevoli i cittadini sull'importanza del fattore culturale e della necessità di approccio tecnico e psicologico specifico nella materia in oggetto.

Dipartimento IV

Il Dipartimento IV è articolato in due aree di specializzazione, una relativa al terrorismo e alle attività eversive, e l'altra relativa ai reati informatici. La Procura della Repubblica di Milano è competente a condurre indagini per qualsiasi reato, riguardante entrambe le aree, commesso nel territorio di tutte le Procure e i Tribunali del distretto della Corte d'Appello di Milano.

Il modello organizzativo prevede un'omogenea assegnazione dei procedimenti, di entrambe le aree, tra tutti i magistrati (6) facenti parte del dipartimento al fine di: favorire la formazione di una competenza specialistica di un numero adeguato di magistrati in entrambi i settori e di assicurare la circolazione delle conoscenze, delle informazioni e delle necessarie esperienze investigative sulla materia del terrorismo e della criminalità informatica tra tutti i magistrati del dipartimento.

Dati e flussi di attività

	Autori noti			Autori ignoti		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Pendenti a inizio periodo	2.047	3.105	2.602	3.307	6.483	7.587
Iscritti	2.036	2.322	2.681	6.013	6.144	13.404
Definiti	978	2.791	3.322	2.837	4.792	18.007
Pendenti a fine periodo	3.105	2.636	1.961	6.483	7.835	2.984
Indice di rotazione	48%	120%	124%	47%	78%	134%
Indice di smaltimento	24%	51%	63%	30%	38%	86%

Per quanto riguarda le notizie di reato con autore identificato l'ammontare degli iscritti aumenta tra il 2016 e il 2017 (+15,5%), e aumenta anche il numero dei definiti (+19%). Per i reati con autori ignoti il numero degli iscritti aumenta in modo rilevante come il numero dei definiti (rispettivamente +118% e +275%).

Fenomeni rilevanti e attività in corso

Nel seguito una sintesi dei più importanti fenomeni rilevati nel corso dell'anno distinti tra i tre principali ambiti di attività che caratterizzano l'operato del dipartimento.

Terrorismo internazionale

Con riferimento al terrorismo internazionale le indagini svolte hanno riguardato esclusivamente il contrasto alla organizzazione terroristica sovranazionale c.d. Stato Islamico (I.S.) e gruppi ideologicamente affiliati e/o collegati alla predetta organizzazione.

Sono state svolte investigazioni estremamente rilevanti, sono state definite alcune importanti indagini e celebrati i relativi processi alcuni dei quali si sono chiusi con significative sentenze con le quali è stato più volte riconosciuta la qualificazione giuridica ex art. 270 bis c.p. proprio con riferimento alla organizzazione terroristica c.d. I.S..

È tuttavia assolutamente necessario osservare, in proposito, che lo stato della minaccia terroristica jihadista rimane assai elevato in Milano, nel nostro Paese, negli Stati dell'Europa occidentale ed in numerosi altri Paesi del mondo (come purtroppo le recenti cronache continuano a confermarci). Non solo la sollecitazione a colpire l'Italia (Milano ovviamente compresa anche per il primario livello economico, culturale e quindi simbolico della civiltà occidentale dalla stessa rappresentato) è stata dai vertici dello stato islamico più volte sollecitata in vari proclami, ma vi sono state e vi sono inchieste che lo attestano.

In ordine al metodo investigativo, di cui alle indagini coordinate dalla Procura Distrettuale di Milano, lo stesso è stato necessariamente ampliato e diversificato in ragione dei mutamenti internazionali propri di questi ultimi mesi. Da un lato è proseguito il metodo avviato a seguito della proclamazione del c.d. stato islamico (giugno 2014) finalizzato a ricostruire i percorsi dei *foreign fighters* in partenza dall'Italia sia al fine di verificare la rete organizzativa che ha consentito la partenza e quindi l'arrivo nel territorio occupato dalla organizzazione terroristica e sia al fine di accertare eventuali collegamenti tra le persone trasferite nei luoghi di battaglia (Siria e Iraq) e

persone rimaste nel territorio italiano. Nel più recente periodo, proprio in ragione dei massicci attacchi militari nei confronti dello stato islamico, si sono sviluppate articolate indagini finalizzate al controllo e monitoraggio di combattenti jihaidisti che hanno fatto rientro in Italia ed in Europa dovendosi ritenere comunque elevato il rischio di azioni terroristiche da parte di costoro. È evidente, infatti, che quanto più si registrano successi nella guerra allo stato islamico tanto più concreto deve ritenersi il pericolo di azioni terroristiche nel nostro Paese come negli altri Paesi occidentali.

Particolare interesse investigativo è stato dedicato alle persone che avevano ed hanno manifestato la loro adesione e/o disponibilità in favore della organizzazione terroristica I.S., al fine di prevenire progetti terroristici sia all'interno del territorio relativo alla competenza distrettuale milanese e sia, ovviamente, in campo nazionale ed internazionale, e ciò sulla base tanto di indagini sviluppate a seguito di adeguatamente riscontrate segnalazioni info-investigative quanto sulla base di indagini svolte in modo tradizionale avviate, anche con modalità preventive, grazie a una incessante e lodevole attività di monitoraggio di individui sospetti da parte dei nuclei specializzati antiterrorismo della PG.

In tale ambito va evidenziato il costante e proficuo scambio di informazioni e di segnalazioni con le altre Procure del Distretto della Corte d'Appello di Milano nonché, ovviamente, con le altre Procure Distrettuali di volta in volta interessate. Inoltre, non pochi i casi in cui è stata promossa attività di cooperazione internazionale, attività dai risultati sicuramente positivi e suscettibile di importanti miglioramenti nell'auspicabile contesto di una migliore razionalizzazione delle normative attualmente in vigore.

Va infine ricordato che in molti casi di indagini non culminate con la acquisizione di sufficiente materiale probatorio ai fini della adozione di misure cautelari o comunque dell'esercizio della azione penale, gli elementi probatori in questione, opportunamente trasmessi ai competenti Uffici del Ministero dell'Interno, sono stati comunque utilizzati ai fini della esecuzione di quell'importante elemento di contrasto al terrorismo rappresentato dallo strumento della espulsione dal territorio dello Stato.

Terrorismo internazionale e rete internet

E' ormai ben noto quanto siano particolarmente fitte le relazioni tra la rete internet e le organizzazioni terroristiche di matrice islamica. Lo strumento telematico è infatti risultato essere il più utilizzato per il proselitismo e per la propaganda ideologica nonché per veicolare istruzioni e messaggi. Difatti, le recenti innovazioni legislative, a riscontro di quanto prima evidenziato, hanno introdotto una circostanza aggravante quando determinati fatti di terrorismo sono compiuti avvalendosi di strumenti informatici o telematici così come sono stati previsti più efficaci strumenti di contrasto alla propaganda terroristica a mezzo internet (si veda al riguardo la Legge n. 43 del 2015).

Per ciò che riguarda le attività di prevenzione e contrasto al terrorismo internazionale, e in particolare a quello cd. islamico, si ritiene decisivo un efficace monitoraggio della rete internet da parte di personale specializzato avente ottima conoscenza della lingua araba poiché, come già in parte segnalato, è proprio attraverso tale strumento che vengono veicolate il più delle volte istruzioni generiche, ma talvolta anche specifiche, a soggetti più o meno ideologicamente radicalizzati che possono poi prestarsi alla esecuzione di attentati anche a costo della propria vita. Va sottolineato che i soggetti che vengono raggiunti da tali indicazioni non necessariamente hanno

contatti diretti con le strutture verticistiche della organizzazione terroristica potendo anche gli stessi decidere autonomamente (cc.dd. lupi solitari), così come più volte ormai purtroppo confermato da eventi accaduti nel più recente periodo di tempo.

In tale contesto importanti risultati sono stati raggiunti, sia in ambito di acquisizione di materiale probatorio e sia di attività di oscuramento dei siti di cui si parla, grazie al sempre più elevato livello di specializzazione delle Sezioni di PG interessate (Digos, ROS e Polizia Postale) così come mediante gli accertamenti finalizzati al monitoraggio dei flussi di denaro nell'ambito delle attività di contrasto al finanziamento del terrorismo.

Terrorismo interno

Sul fronte del terrorismo interno alta resta la soglia di allarme e quindi la attenzione investigativa con particolare riferimento ai gruppi anarchici insurrezionalisti ed alla galassia di gruppi affiliati, a carattere antagonistico, che vengono di fatto monitorati con attività sia preventive che investigative in senso stretto, attività che necessariamente si intensificano in occasione di eventi nel corso dei quali spesso l'atteggiamento di contrasto dei gruppi di cui si parla si manifesta in forme aggressive e violente (si vedano ad esempio gli incontri del G7 o comunque summit di livello internazionale).

Recenti eventi (datati inizi di giugno 2017) hanno tuttavia innalzato in modo molto preoccupante la soglia di allerta investendo anche direttamente la Procura di Milano (ai sensi dell'art. 11 c.p.p.). Si fa riferimento al sequestro di due "pacchi-bomba" aventi come destinatari due colleghi della Procura della Repubblica di Torino (impegnati in importanti indagini sul fronte del contrasto all'area anarchica) e risultati, all'esito degli accertamenti tecnici effettuati, di elevata potenzialità offensiva. Altro analogo "pacco-bomba" è stato spedito, nel medesimo periodo di tempo, al Direttore del D.A.P. presso il Ministero della Giustizia.

Si tratta di vicende proprio in questo periodo oggetto di accurate e complesse indagini che tuttavia, pur nella riservatezza che si impone e nella riscontrata oggettiva mancanza di rivendicazioni, consentono tuttavia di ricondurre ragionevolmente l'invio degli ordigni di cui sopra proprio all'area anarchico insurrezionalista di cui si parla.

Dipartimento V

La Direzione Distrettuale Antimafia (DDA) si occupa di reati riguardanti la criminalità di stampo mafioso, il traffico di sostanze stupefacenti e di rifiuti.

Il Dipartimento è coordinato da un Procuratore Aggiunto ed è composto da 9 sostituti Procuratori.

Con riferimento alla distribuzione delle attività, l'assegnazione dei fascicoli è automatica a tutti i magistrati.

All'interno del dipartimento, per perseguire l'obiettivo della speditezza e dell'efficacia dell'azione repressiva, nonché dell'economicità del processo penale, sono state definite delle linee guida che permettono di procedere, qualora siano stati raccolti elementi probanti a carico delle persone sottoposte alle indagini, in tempi brevi, alla stesura della misura cautelare, alla scansione dei fascicoli processuali e alle eventuali separazioni di posizioni di soggetti che per varie ragioni non sono ancora "definite".

DATI E FLUSSI DI ATTIVITÀ

	AUTORI NOTI	AUTORI IGNOTI
	2017	2017
Pendenti a inizio periodo	157	11
Iscritti	133	26
Definiti	155	24
Pendenti a fine periodo	135	13
Indice di rotazione	116%	92%
Indice di smaltimento	53%	65%

FENOMENI RILEVANTI E ATTIVITÀ IN CORSO

Nel periodo di riferimento le indagini e le pronunce hanno riguardato una duplice direttrice. Da una parte le attività hanno riguardato famiglie di 'ndrangheta già investigate negli anni precedenti, attraverso l'analisi di condotte da parte di esponenti che, per le più varie ragioni, erano rimasti nell'ombra ovvero nei cui confronti gli elementi non apparivano sufficienti per portare ad una sentenza di condanna. I procedimenti riconducibili a questo filone sono quelli inerenti il tentato omicidio di Muscatello Ludovico, la famiglia Cristello, il procedimento che ha portato alla condanna di Paolo De Luca per il delitto di cui all'art. 416 bis c.p. (relativo alle associazioni di tipo mafioso anche straniere) e quello inerente l'usura praticata dal carcere di Bartone Fortunato, appartenente alla famiglia Galati.

La seconda direttrice presenta aspetti di interesse e di novità sotto molteplici profili: di oggetto, in quanto i fenomeni investigati attengono a consorterie mafiose siciliane; di prospettiva in quanto, se così si può dire, è stata abbandonata un'ottica "mafiocentrica", per puntare l'attenzione sui quei fattori di contesto che consentono alla mafia di prosperare in territori non tradizionali. Da qui una serie di conseguenze di particolare rilevanza:

- La contestazione di numerosi reati economici satellite (tipicamente i reati tributari) ovviamente poco cruenti ma portatori di risorse finanziarie, che vengono ovviamente aggravati ex art. 7 d.l. 152/1991;
- La necessità di convertire il sapere delle agenzie di contrasto, che devono avere competenze specialistiche sempre più estese e non più legate ai settori criminali tradizionali;
- Il collegamento investigativo fisiologico e indispensabile con le DDA siciliane, deputate a contestare il delitto di cui all'art. 416 bis c.p. radicato in Sicilia;
- L'attenzione ai profili occupazionali delle imprese che hanno avuto rapporti con esponenti mafiosi, con la conseguente valorizzazione degli strumenti di cui all'art. 34 D.L.vo 159/2011 e dell'art. 15 D.L.vo 231/2001;
- Se sono i soggetti esterni al sodalizio che modellano e conformano l'azione dei mafiosi (e non viceversa), ne deriva che per comprendere i mafiosi che operano in aree non tradizionali, bisogna investigare in primis i soggetti esterni, capirne le modalità di condotta. Questo significa abbondono del mafiocentrismo;
- La estrema valorizzazione, in sede di indagini, di quelle figure che consentono ai mafiosi di eliminare asimmetrie informative (fisiologicamente presenti quando si opera in territori non tradizionali) o forniscono conoscenze esperte di cui i mafiosi sono privi.

Terzo profilo quello di **elaborazione giurisprudenziale**: si sta assistendo, soprattutto in tema di misure di prevenzione, alla costruzione di esperienze giuridiche in cui il giudice ha un ruolo apertamente creativo, in ciò certamente favorito da un dettato normativo in qualche modo "vago". La norma non nasce dall'alto, ma dall'esperienza vissuta, in un rapporto di proficua collaborazione tra impresa destinataria della misura di prevenzione e organi giurisdizionali. Il diritto delle misure di prevenzione in questo modo diventa "ordinamento osservato" (per riprendere una locuzione dell'attuale Presidente della Corte Costituzionale, Paolo Grossi), e ciò in quanto "si mette ordine" nella magmatica realtà, che viene governata e non incasellata in forme preconfezionate. Ma quel che è ancora più notevole è che tutto ciò è fatto in *bonam partem*: forte presenza del contraddittorio, versione debole dello strumento dell'art. 34 D.L.vo 159/2011 (l'amministratore giudiziario non si sostituisce ma affianca gli organi amministrativi), travaso dell'elaborazione giurisprudenziale in tema di modelli organizzativi e colpa di organizzazione (espressamente dettati in tema di responsabilità di impresa) al settore delle misure di prevenzione, sono tutte elaborazioni ispirate al principio del minimo sacrificio della libertà di impresa, cioè al principio di proporzionalità che permea l'intero ordinamento

Da ultimo si sottolinea come nel 2017 l'intervento della DDA abbia visto il coinvolgimento di numerose società una delle quali quotata alla Borsa di Milano. I diversi procedimenti istruiti si sono caratterizzati per l'utilizzazione intensiva del giudizio immediato che ha permesso una loro rapida definizione.

Dipartimento VI

Il Dipartimento VI della Procura di Milano è competente principalmente sui reati relativi a infortuni e decessi sul lavoro, malattie professionali, colpa professionale medica, reati contro l'ambiente (inquinamento atmosferico e da rumore) e violazioni del diritto d'autore anche on-line.

L'organico del dipartimento è di 7 sostituti Procuratori, di cui uno con funzioni di coordinamento.

Con riferimento alla distribuzione delle attività, l'assegnazione dei fascicoli è automatica a tutti i magistrati.

Dati e flussi di attività

	Autori noti			Autori ignoti		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Pendenti a inizio periodo	2.505	1.914	1.363	159	166	435
Iscritti	2.479	2.244	2.288	184	977	1.059
Definiti	3.070	2.736	2.199	177	676	818
Pendenti a fine periodo	1.914	1.422	1.452	166	467	676
Indice di rotazione	124%	122%	96%	96%	69%	77%
Indice di smaltimento	62%	66%	60%	52%	59%	55%

Nel corso del 2017, rispetto al 2016, gli iscritti con autori noti aumentano leggermente (+2%), ma si contrae il numero dei definiti (-20%), portando ad una flessione dell'indice di rotazione di poco inferiore al 100%. Nel medesimo periodo, gli iscritti con autori ignoti aumentano dell'8,4%, ma si

registra una crescita dei definiti (21%), complessivamente l'indice di rotazione migliora rispetto all'anno precedente.

Fenomeni rilevanti e attività in corso

La caratteristica del Dipartimento VI è il grande frazionamento della materia assegnata in trattazione, determinato dalla molteplicità di figure di reato tutte facenti capo alla tutela della salute e della sicurezza pubblica, con particolare riferimento ai luoghi di lavoro e alle colpe mediche.

In quest'ambito particolare attenzione si è posta alla materia infortunistica che ha richiesto una ristrutturazione dell'assetto del dipartimento, operativa dal 2018, ed in particolare della Polizia Giudiziaria ad esso assegnata, capace di affrontare in tempi più contenuti e con professionalità sempre maggiore le specificità di un tema così delicato.

I dati rilevano un aumento, tra il 2016 e 2017, delle iscrizioni per decessi riferibili a colpa medica (+36,2%), ma il valore 2017 è in flessione rispetto al 2015 (-13,5%). Il numero dei morti sul lavoro (9), in evidente diminuzione, va però interpretato scorporando i decessi da infortuni sul lavoro, il cui numero è rimasto stabile in relazione all'anno precedente, dalle morti per malattia professionale il cui numero in iscrizioni risulta fortemente contratto. Questo dato è da mettere in relazione con le recenti decisioni giurisprudenziali in materia di morti da amianto che hanno di fatto ridotto ampiamente il numero di denunce penali a favore dell'esperimento di cause civili.

Rimane significativo il numero di contravvenzioni per violazioni antinfortunistiche, indice inequivocabile di potenzialità di verificazione di infortuni. Si segnala tuttavia un trend in leggera flessione (-12,2% rispetto al 2015 e – 2% rispetto al 2016). È comunque auspicabile una sempre maggiore collaborazione con gli organismi di vigilanza, attualmente penalizzati da una significativa riduzione del numero di ispettori presenti sul territorio.

L'andamento delle iscrizioni nelle materie specializzate rimane sostanzialmente stabile rispetto all'anno precedente.

	2015	2016	2017
Lesioni colpose da infortunio sul lavoro e per colpe mediche	582	522	511
Omicidi colposi da infortunio sul lavoro (comprensivo di malattie professionali)	19	24	9
Omicidi colposi da colpa medica	74	47	64

Dipartimento VII

Il Dipartimento VII della Procura di Milano 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 e per truffe e furti nei confronti di anziani.

L'organico del Dipartimento, coordinato da un Procuratore Aggiunto, è di 9 magistrati.

Da un punto di vista organizzativo e di distribuzione delle attività, il Dipartimento è suddiviso per aree di competenza e di rilevanza quantitativa e si compone di 3 pool:

- Il Pool Patrimonio, che è competente per i reati di furto e ricettazione, assegnati ad un unico magistrato, coadiuvato da un assistente e dagli agenti/ufficiali della Polizia Giudiziaria che si occupano delle indagini, ma curano anche alcuni aspetti amministrativi dei procedimenti (es. gestione dei sequestri, preparazione del fascicolo, notifiche);
- Il Pool Truffe Anziani, competente per i reati di furto/truffa nei confronti degli anziani; i procedimenti sono assegnati al Procuratore Aggiunto (gli ignoti) e a due magistrati (i noti); Gli agenti della Polizia Giudiziaria curano le indagini, ma, all'occorrenza, possono intervenire direttamente a reato in corso; il Pool comunque si interfaccia con le volanti e con i commissariati/stazioni per un più celere e mirato intervento;
- Il Pool Assegni Truffe (P.A.T.), è competente per i reati di truffa (tranne per quelle societarie, quelle informatiche, quelle in danno dello Stato, e contro anziani) e di ricettazione/falsificazione assegni.

Il resto dei procedimenti è assegnato trasversalmente a tutti i magistrati del Dipartimento, con l'eccezione del magistrato del Pool Patrimonio, a cui vengono assegnati in misura ridotta, e dei reati commessi dalle bande di "latinos", che vengono attribuiti ad un solo sostituto.

Il Procuratore Aggiunto, allo scopo di consentire una maggiore focalizzazione dei magistrati sulle proprie aree di competenza, si è riservato la gran parte dei procedimenti contro ignoti (rapine, estorsione, truffa nei confronti di anziani) e i procedimenti (noti/ignoti) che si prestino ad agevole e immediata definizione, in particolare per i reati di violazione della Legge Merlin e di furto, ricettazione e falsificazione di opere d'arte.

Dati e flussi di attività

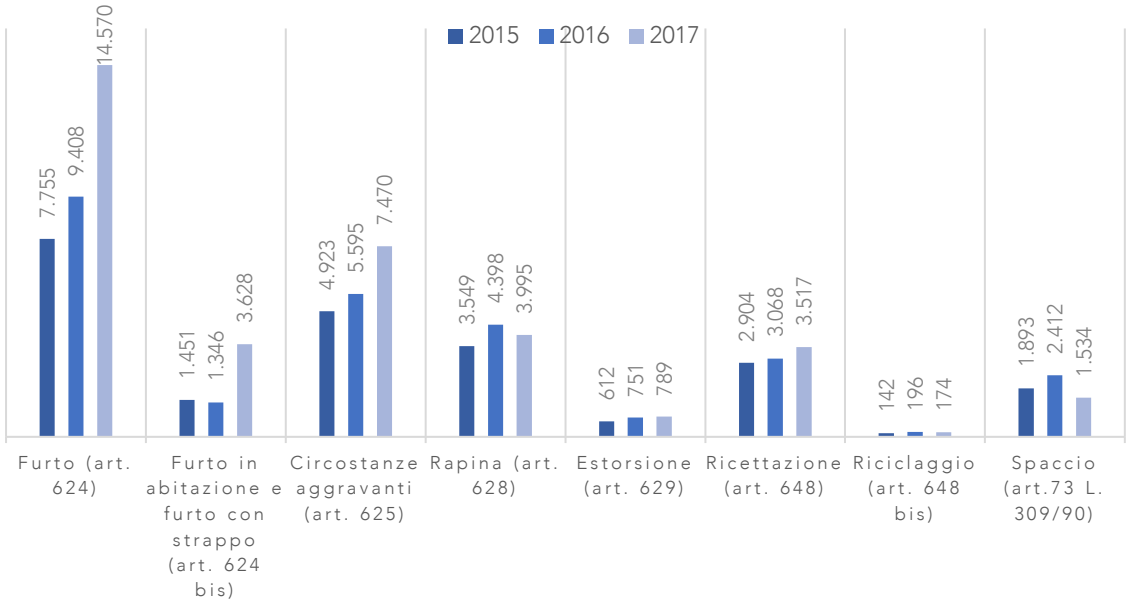
	Autori noti			Autori ignoti		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Pendenti a inizio periodo	13.061	12.682	13.141	9.794	9.516	8.724
Iscritti	3.310	5.119	6.624	8.880	11.420	18.330
Definiti	3.689	4.591	5.882	9.158	10.534	13.330
Pendenti a fine periodo	12.682	13.210	13.883	9.516	10.402	13.724
Indice di rotazione	111%	90%	89%	103%	92%	73%
Indice di smaltimento	23%	26%	30%	49%	50%	49%

Tra il 2017 e il 2016 il numero degli iscritti con autori noti aumenta del 29,4%; più o meno nella stessa misura crescono i definiti (+28%). Rispetto ai procedimenti con autori ignoti crescono del 60,5% gli iscritti e del 26,5% i definiti.

Fenomeni rilevanti e attività in corso

La tabella successiva riporta il trend di alcuni reati di cui si occupa in prevalenza, anche se ovviamente in via non esclusiva, il Dipartimento VII e a seguire il grafico relativo ai soli reati iscritti.

	Autori noti e ignoti											
	Pendenti a inizio periodo			Iscritti			Definiti			Pendenti a fine periodo		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Furto (art. 624)	16.994	16.967	18.104	7.755	9.408	14.570	7.782	8.271	12.748	16.967	18.104	19.926
Furto in abitazione e furto con strappo (art. 624 bis)	1.821	1.502	1.665	1.451	1.346	3.628	1.770	1.183	2.076	1.502	1.665	3.217
Circostanze aggravanti (art. 625)	9.670	9.913	10.136	4.923	5.595	7.470	4.680	5.372	6.817	9.913	10.136	10.789
Rapina (art. 628)	2.773	3.324	2.042	3.549	4.398	3.995	2.998	5.680	4.236	3.324	2.042	1.801
Estorsione (art. 629)	751	882	825	612	751	789	481	808	915	882	825	699
Ricettazione (art. 648)	10.263	10.141	7.368	2.904	3.068	3.517	3.026	5.841	3.663	10.141	7.368	7.222
Riciclaggio (art. 648 bis)	332	357	370	142	196	174	117	183	186	357	370	358
Spaccio (art.73 L. 309/90)	1.536	1.701	1.549	1.893	2.412	1.534	1.728	2.564	2.018	1.701	1.549	1.065



Tra il 2015 e il 2017 i furti e furti aggravati aumentano sensibilmente: i furti (art. 624) nel biennio quasi raddoppiano, mentre più che raddoppiano i furti in abitazione e con trappo e le aggravanti registrano un + 51,7%. Nel 2017 diminuiscono leggermente le rapine (-9%) rispetto al 2016 ma si assestano su un +12,5% rispetto al 2015. Anche la ricettazione ha un trend in aumento: + 5,6% nel 2016 rispetto al 2015 e + 14,6% nel 2017 rispetto all'anno precedente. Lo spaccio è in calo (-36,4%) e si assesta su valori inferiori a quelli 2015. Da ultimo, quanto al reato di usura si rileva che il fenomeno riguarda al 90% denunce per usura bancaria.

UFFICIO ESECUZIONE PENALE

L'Esecuzione Penale è uno dei settori più delicati e che riveste particolare importanza all'interno dell'organizzazione della Procura: ha infatti il compito di curare l'emissione tempestiva dei provvedimenti con i quali si procede all'esecuzione delle sentenze penali di condanna definitive. La modalità operativa in questo settore della Procura - per la tipologia e la mole degli atti trattati - è di perenne stato di allerta: tutti gli operatori vi lavorano con la consapevolezza che un errore in tema di libertà del singolo individuo ha certamente un peso differente da altre inesattezze.

I magistrati dell'Ufficio:

- Trattano l'emissione dei Mandati di Arresto Europei (MAE) in fase di esecuzione e di attuazione dei formulari legge quadro GAI, per l'espiazione della pena all'estero;
- Valutano gli incidenti di esecuzione sollevati dai condannati con parere scritto;
- Determinano l'emissione del primo atto in relazione alle sentenze definitive;
- Emettono circa 50/60 cumuli al mese su fascicoli in continuo movimento;
- Vagliano, per l'eventuale revoca del beneficio e valutazione cumulo, le pene sospese del Tribunale e del GIP;
- Redigono computi di pena legati ad eventuali fungibilità, continuazioni, pregresse espiazioni o benefici accertati.

DATI E FLUSSI DI ATTIVITÀ

	2015	2016	2017
Iscritti a SIEP	6.300	5.900	5.700
Pene sospese iscritte	135	146	167
Pene sospese	5.083	6.028	4.922
Sentenze (da registrare)	85	1.229	1.000
Misure di Sicurezza personali	444	412	427
Sentenze (solo pena pecuniaria)	40	50	2
Conversioni	6	5	0
Sentenze Giudice di pace	6	0	0
Estratti pervenuti	12.099	13.770	12.218

TEMPI TRA RICEZIONE ESTRATTO ED ISCRIZIONE PROCEDIMENTI	2015	2016	2017
Entro 5 giorni	14%	8%	8%
Entro 20 giorni	49%	36%	17%
Entro 30 giorni	9%	19%	16%
Entro 60 giorni	3%	10%	22%
Entro 90 giorni	2%	1%	13%
Oltre 90 giorni	23%	26%	25%
	100%	100%	100%

Gli iscritti evidenziano un trend di diminuzione nel biennio: -9,5% rispetto al 2015 e -3,4% rispetto al 2016. Le pene sospese registrano un picco nel 2016 (+18,6% rispetto all'anno precedente), per poi riassestarsi su valori vicini a quelli 2015.

Fenomeni rilevanti e attività in corso

A dicembre 2017 **l'arretrato è di 1.000 sentenze da iscrivere**, in particolare si è arrivati alla metà di luglio per le sentenze riguardanti condannati liberi o con pena detentiva inferiore ad 1 anno e agli inizi del mese di gennaio 2018, per quanto riguarda i condannati detenuti o con pena superiore ad 1 anno. Balza all'occhio l'incremento importante del numero di sentenze da iscrivere da ricondursi al blocco del turn-over (diversi pensionamenti non sono stati sostituiti) e alla sostituzione con collaboratori che necessitano di un tempo di formazione e addestramento.

Per ovviare ai ritardi nelle iscrizioni è stata disposta una turnazione interna del personale delle sezioni alla cancelleria Centrale dell'Esecuzione.

In generale, l'ufficio lavora circa **5.000 fascicoli nuovi all'anno. Tali condanne si vanno ad unire ai restanti 129.352 fascicoli aperti** (dati estrapolati dal programma SIEP per il riepilogo ispettivo anno 2016). Tale numero non deve impressionare in quanto si riferisce alla naturale evoluzione della pena: un fascicolo non può infatti essere chiuso fino a che la pena non viene completamente espiata o anche in altro modo estinta (depenalizzazione, indulto, decesso del reo, ecc.).

L'Ufficio esecuzione è chiamato a confrontarsi quotidianamente con le modifiche legislative che vanno ad incedere sulle norme processuali e sostanziali che riguardano la carcerazione. In particolare, si evidenzia come con sentenza nr. 41, depositata il 2.3.2018, la Corte Costituzionale abbia dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 656 comma 5 c.p.p. nella parte in cui prevede che il pubblico ministero "sospende l'esecuzione della pena detentiva, anche se costituente residuo di maggior pena, non superiore a tre anni, anziché a quattro anni". Pertanto, con l'intervento della Corte Costituzionale la sospensione automatica dell'ordine di esecuzione deve ritenersi estesa ai condannati che abbiano riportato una pena detentiva sino ai quattro anni (sempre che non si versi nell'ipotesi di cui all'art. 656 comma 9 c.p.p.). In relazione agli ordini di esecuzione emessi e non ancora eseguiti relativi a sentenze di condanna a pena detentiva tra i tre e i quattro anni (fatte salve le ipotesi previste dal comma 9 dell'art. 656 c.p.p.), si è dunque stabilito di revocarli ed emettere ordine di esecuzione con sospensione, con i consequenziali adempimenti.

Inoltre, a seguito del nuovo art. 238 bis DPR 115/2002 T.U. Spese di Giustizia, come disposto dalla Legge di Bilancio 2018, è pervenuto all'Ufficio esecuzione un primo invio da parte del Tribunale sede di circa 3.000 sentenze con pena pecuniaria da convertire ex art. 660 cpp, oltre che di provvedimenti di cumulo, in adesione alla circolare Ministeriale n. 147874 del 4/8/2017, nonché successiva nota di aggiornamento del 16 gennaio 2018;

Giova sottolineare che il numero complessivo di sentenze arretrate che l'Ufficio Esecuzione si troverà dovere esaminare entro Ottobre 2018 sarà di circa 25.000 ed in seguito si tratterà dell'invio di un centinaio di condanne al mese, solo dal Tribunale di Milano, cui saranno da sommare le partite di credito che verranno trasmesse dai restanti Tribunali d'Italia, tenuto conto che la competenza della Procura si radica sull'ultima sentenza passata in giudicato, cosi come è emerso dalla riunione congiunta Procura, Tribunale Sorveglianza e Procura Generale che si è tenuta il 10.4.2018.

Sezione Definizione Affari Semplici

La Sezione Definizione Affari Semplici (SDAS), è deputata a **trattare gli affari semplici**, vale a dire, i procedimenti di facile definizione, relativi ad un numero rilevante di reati preventivamente individuati e indicati nei criteri organizzativi dell'ufficio. Si tratta, generalmente, di:

- Reati di lieve entità di competenza del Giudice di Pace;
- Reati di competenza del Tribunale monocratico, definiti o con citazione diretta o con decreto penale di condanna;
- Notizie di reato valutabili allo stato degli atti ai fini di richiesta di archiviazione o con rinvio a giudizio o con decreto penale di condanna, senza di regola alcuna attività di indagine;
- Reati non connessi ad altre fattispecie criminose (nel qual caso, il Dipartimento specializzato attrarrà il procedimento SDAS).

La SDAS è stata costituita per realizzare i seguenti **obiettivi**:

- Standardizzare le procedure di approccio a quelle fattispecie più o meno contrassegnate dalla ripetitività della condotta;
- Realizzare economie di scala, riducendo gli sprechi di risorse umane e di tempo;
- Alleggerire il carico dei singoli PM della cosiddetta giustizia bagatellare, assicurando al contempo una risposta giudiziaria (archiviazione/rinvio a giudizio, richiesta di decreto penale) rapida.

L'**organico** della SDAS è composto da 5 Sostituti Procuratori e da un Magistrato Coordinatore.

Dati e flussi di attività

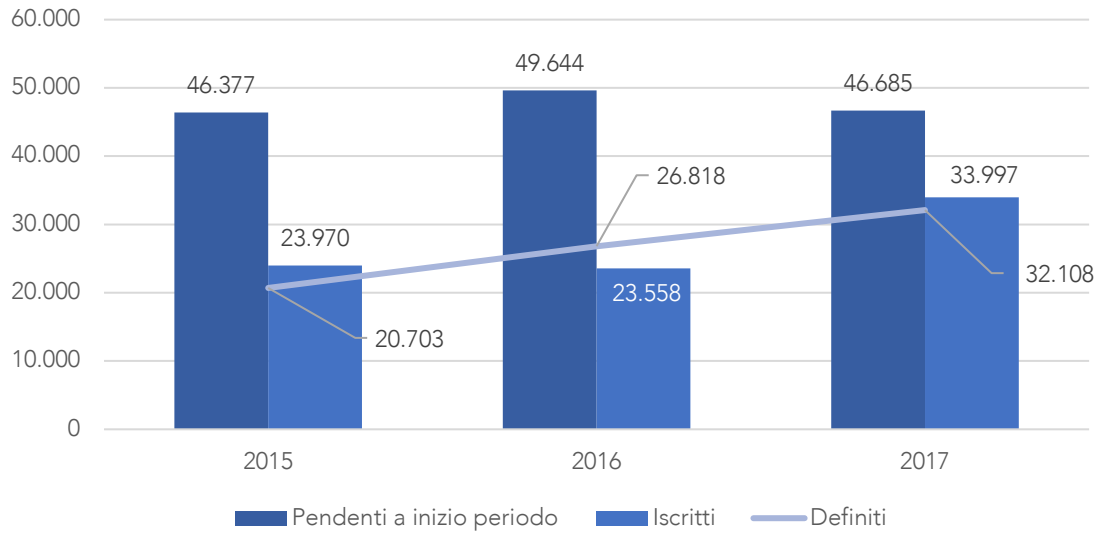
Mod. 21 e 44	*Autori noti*			*Autori ignoti*		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Pendenti a inizio periodo	27.283	28.081	27.634	1.590	2.540	2.130
Iscritti	10.995	13.359	16.215	4.148	4.745	9.140
Definiti	10.197	14.081	18.309	3.198	5.156	8.791
Pendenti a fine periodo	28.081	27.359	25.540	2.540	2.129	2.479
Indice di rotazione	93%	105%	113%	77%	109%	96%
Indice di smaltimento	27%	34%	42%	56%	71%	78%

Mod. 21bis Giudice di pace	*Autori noti*		
	2015	2016	2017
Pendenti a inizio periodo	17.504	19.023	16.921
Iscritti	8.827	5.454	8.642
Definiti	7.308	7.581	5.008
Pendenti a fine periodo	19.023	16.896	20.555
Indice di rotazione	83%	139%	58%
Indice di smaltimento	28%	31%	20%

Le tabelle riportano il dettaglio dei flussi noti e ignoti (Mod. 21 e 44), e dei flussi noti in capo al Giudice di pace (21 bis). Riguardo ai primi gli iscritti registrano un trend in aumento sia con riguardo ai reati con autori noti che ignoti (rispettivamente + 21,3% e + 92,2% rispetto al 2016).

Trend in aumento anche per i definiti: + 30% dei reati con autore noto e + 70,5% di quelli con autore ignoto rispetto all'anno precedente. Considerando i fascicoli trattati dal Giudice di pace invece si registra si un aumento degli iscritti, + 58,4%, ma una contrazione dei definiti, - 34% (infatti, nel 2017, si abbassano in modo importante sia l'indice di rotazione che quello di smaltimento).

Per dare un'idea dell'attività della SDAS nel suo complesso si riporta di seguito un grafico con i valori noti e ignoti totali. È evidente l'aumento dei definiti (+19.7% rispetto al 2017 e +41,8% rispetto al 2015) e degli iscritti (+44,3% rispetto al 2016 e + 41,8% rispetto al 2015).



Fenomeni rilevanti e attività in corso

Il trend in aumento dei fascicoli definiti trova giustificazione dalla maggiore incidenza di archiviazione per l'introduzione dell'art. 131 bis D. Lgs. 16.3.2015 n. 28 (esclusione della punibilità per "tenuità del fatto"), per la predisposizione di modelli di archiviazione maggiormente standardizzati nonché per l'accesso al rito speciale del decreto penale di condanna e del beneficio della messa alla prova.

A differenza dei modelli 21 noti e ignoti per i quali si può notare una maggiore definizione ed un miglioramento degli indici relativi, per quanto concerne i modelli 21 bis il dato in diminuzione potrebbe giustificarsi con una minore presenza dei Vice Procuratori Onorari – unici deputati alla valutazione dei fascicoli della materia Giudici di Pace – nel periodo anteriore alla loro assegnazione definitiva al neo ufficio Portale.

E proprio la costituzione dell'Ufficio, ma ancor prima l'introduzione del sistema Portale, ha determinato l'aumento del numero di iscrizioni.

Infatti la SDAS, con la nuova organizzazione, verrà assorbita dalla nuova struttura "Portale", Ufficio creato con un provvedimento del 5 marzo 2018 e che sarà operativo solo nei prossimi mesi. Tale soluzione è la naturale evoluzione del "Progetto Portale" nato a livello ministeriale con due obiettivi principali: velocizzare e snellire le procedure di acquisizione delle notizie di reato, creare

un unico accesso, su tutto il territorio, con cui Procure e Forze dell'Ordine (FF.OO.) potessero facilmente interagire.

Nei fatti il Portale è un programma informatico predisposto dal Ministero della Giustizia che consente la trasmissione via internet delle notizie di reato creando sinergia tra gli Uffici fonte (delle FF.OO.) e gli Uffici riceventi (Uffici Giudiziari competenti).

Tra gli impatti più rilevanti si evidenzia come l'inserimento dell'informativa di reato comporti una registrazione semplificata (e in tempo reale) sul SICP, ovvero sul registro informatico ufficiale della Procura competente. L'iscrizione comporta la restituzione agli Uffici fonte delle seguenti informazioni:

- il numero di iscrizione del registro generale notizie di reato;
- il nominativo del magistrato assegnatario;
- eventuali esiti della notizia di reato.

Tale modalità operativa ha effetti sia in termini di efficienza che di efficacia, basti pensare alla razionalizzazione nell'utilizzo della PG che non è più oberata dalle richieste di deposito tempestivo per la rapida attribuzione del numero di registro. Inoltre, il sistema consente l'invio di qualsiasi documento o file multimediale in modo che le questioni urgenti possano essere vagliate dal Sostituto Procuratore di turno anche prima che arrivino materialmente con importanti ricadute sui tempi di attesa per lo svolgimento delle direttissime o per le convalide di arresto.

Da ultimo, il Portale permette l'iscrizione a blocchi delle notizie con autore ignoto. È anche prevista una funzione che consente la contestuale iscrizione e richiesta di archiviazione con invio al GIP.

La sperimentazione del Portale ha dato risultati positivi infatti, dal 2008 ad oggi nessuna delle Procure pilota che lo ha adottato lo ha abbandonato e, viceversa, è in continuo e costante aumento il numero di Uffici che lo implementa. Negli anni i problemi tecnici e i malfunzionamenti sono stati sanati e risolti.

Per la SDAS della Procura di Milano l'esperienza è stata molto positiva in quanto ha ridotto i tempi di iscrizioni (come si può osservare dagli iscritti 2017), e sono notevolmente diminuite le richieste da parte degli Uffici fonte del nome del Sostituto incaricato e del numero del procedimento. La nuova modalità di inserimento dei reati da parte di ignoti ha inoltre favorito il recupero dei due terzi della forza lavoro in precedenza dedicata.

L'importanza, la funzionalità e i risultati prodotti hanno fatto dovunque evolvere questo progetto in un sistema operativo di uso corrente e, da ultimo, in una soluzione organizzativa definitiva.

Fonte: Archivio Centrale dello Stato