

NEXT GENERATION UPP

NUOVI SCHEMI COLLABORATIVI TRA UNIVERSITÀ E UFFICI GIUDIZIARI PER IL MIGLIORAMENTO DELL'EFFICIENZA E DELLE PRESTAZIONI DELLA GIUSTIZIA NELL'ITALIA NORD OVEST - PON GOVERNANCE E CAPACITÀ ISTITUZIONALE 2014-2020

**RICOGNIZIONE DEL CONTESTO E PERCORSO PROGETTUALE PER LO SVILUPPO DI
UN MODELLO ORGANIZZATIVO PER IL TRIBUNALE DEI MINORENNI DI MILANO**



POLITECNICO
MILANO 1863

Coordinatore Scientifico

Prof.ssa Maria Agostina Cabiddu - mariaagostina.cabiddu@polimi.it

Assegnista di ricerca

Dott.ssa Giuseppina Emanuela Accarpio - giuseppina.accarpio@polimi.it

ABSTRACT

The objective of this final report is to present the activities carried out in relation to the perimeter of Milan Juvenile Tribunal of the Project "*New Collaborative Schemes between Universities and Judicial Offices for Improving the Efficiency and Performance of Justice in Northwestern Italy - «NEXT GENERATION UPP»*", aimed at acquiring information on the organizational structure of the UPPs in the judicial offices in Northwest of Italy.

Ufficio Per il Processo (UPP), namely "Trial Office", is an organizational structure (provided for in Article 16-octies of Decree-Law No. 179/2012) made up of court assistants, operating in the Tribunals and in the Courts of Appeal with the aim of ensuring the reasonable length of the proceedings, through the innovation of organizational models, the increase in human resources and a more efficient use of information and communication technologies.

This project was aimed to reconstruct a recognition analysis, through data collection and semi-structured interviews, of the reference context of this special Tribunal where there are no Trial Offices, to highlight the critical and specific issues, also in view of the "Cartabia Reform", of having been excluded from this extraordinary plan of investment and recruitment for the establishment, or strengthening, of support teams for judges with respect to the goal of reducing the backlog and the time of proceedings, trying to assess a proposal for the development of an organizational model and the design of UPP in Milan Juvenile Tribunal.

Sommario

<i>Introduzione</i>	6
<i>Considerazioni preliminari sull'ufficio per il processo: diffusione e focus sul Tribunale per i minorenni di Milano</i>	9
<i>Presentazione dei primi impatti della "Riforma Cartabia" sulla qualità della tutela del minore</i> ..	15
<i>Premessa metodologica</i>	21
<i>Il contesto di riferimento dell'Ufficio Giudiziario minorile milanese</i>	27
1. Competenza territoriale e dimensioni	27
2. Competenza per materie trattate e aree.....	30
3. Risorse Umane	30
4. Risorse materiali: Sistemi informativi e stato dell'informatizzazione	37
4.1 Infrastrutture informatiche: applicativi in uso e dotazione informatica	38
4.2 Servizi e registri gestiti in modalità cartacea	40
4.3 Programmi informatici transitori ad uso interno	40
4.4 Infrastrutturazione info-telematica e assistenza sistemistica	41
4.5 Mezzi di comunicazione e divulgazione	43
4.6 Sito internet.....	43
4.7 Magistrati per l'informatica (MAGRIF)	45
4.8 Rapporti con il CISIA	45
4.9 Processo Civile Telematico	45
4.10 Criticità nelle notifiche telematiche e tenuta dei registri informatici	49
4.11 Piani di sviluppo e best practices.....	52
4.12 Formazione e assistenza	56
5. Carichi di lavoro, flussi statistici, produttività e tempi di definizione dei procedimenti	57
5.1 Area Civile.....	57
5.1.1 Procedimenti a Tutela dei Minori o cosiddetti di Volontaria Giurisdizione	61
5.1.2 Adozioni	64
5.1.3 Procedimenti Amministrativi	69
5.1.4 Arretrato Civile Ultratriennale	70
5.2 Area Penale	76
5.2.1 GIP e GUP	76
5.2.2 Dibattimento o DIB	85

5.2.3	Arretrato Penale Ultratriennale.....	87
6.	Percorso verso lo sviluppo di un modello organizzativo, di gestione e controllo per progettare l'Ufficio per il processo	89
6.1	Strutturazione dell'UPP tra opportunità e criticità	93
6.2	Organigramma e di suddivisione organizzativa	98
6.3	Proposta di percorso per la progettazione di un modello organizzativo con UPP	102
7.	Considerazioni finali	108

Indice delle figure

Figura 1	Ripartizione delle linee di investimento da piano straordinario per la giustizia del ministero della giustizia.....	9
Figura 2	Fasi del percorso metodologico per lo sviluppo di un'ipotesi di modello di organizzazione, gestione e controllo dei flussi di attività dell'ufficio giudiziario minorile.....	27
Figura 3	Ripartizione macro-aree di attività del tribunale per i minorenni di Milano come da ricognizione.....	29
Figura 4	Composizione del Personale di Magistratura al 30.06.2023	30
Figura 5	Composizione del Personale Amministrativo al 30.06.2023	32
Figura 6	Composizione dei carichi dell'area civile del tribunale per i minorenni di Milano.....	57
Figura 7	Andamento dei procedimenti dell'area civile e degli indicatori di performance	58
Figura 8	Evoluzione/variazione dei procedimenti sopravvenuti per materia tra 2018-2022	60
Figura 9	Andamento dei procedimenti a tutela dei minori e degli indicatori di performance	61
Figura 10	Andamento dei procedimenti relativi a dichiarazioni di adottabilità e degli indicatori di performance.....	66
Figura 11	Andamento dei provvedimenti relativi alle dichiarazioni dello stato di adottabilità di minori tra il 2018 e il I semestre del 2023	67
Figura 12	Andamento dei procedimenti amministrativi e degli indicatori di performance.....	69
Figura 13	Evoluzione/variazione dei procedimenti pendenti per materia tra 2018-2022.....	70
Figura 14	Area civile - Andamento delle pendenze e rappresentazione dell'arretrato ultratriennale	71
Figura 15	Evoluzione/variazione dei procedimenti definiti per materia tra 2018-2022	72
Figura 16	Andamento del Full Time Equivalent (FTE)	73
Figura 17	Andamento dei procedimenti esauriti e dell'indice di produttività media dell'ufficio giudiziario minorile milanese	74

Figura 18 Andamento della produttività media per principali materie di competenza dell'area civile tra 2018-2022.....	75
Figura 19 Composizione uscite personale amministrativo per area di affari e modalità.....	76
Figura 20 Andamento dei carichi dell'area penale del tribunale per i minorenni di Milano	76
Figura 21 Andamento dei procedimenti gip e gup e degli indicatori di performance	77
Figura 22 Andamento dei procedimenti gip "noti" e degli indicatori di performance	78
Figura 23 Andamento dei procedimenti GUP "noti" e degli indicatori di performance	81
Figura 24 Andamento dei procedimenti DIB e degli indicatori di performance	85
Figura 25 Area Penale - Andamento delle pendenze e rappresentazione dell'arretrato ultratriennale	88
Figura 26 Rappresentazione degli elementi del modello di organizzazione	98
Figura 27 Ipotesi di organigramma (to be)	100

Introduzione

La presente relazione finale illustra in sintesi le attività e i risultati delle attività svolte presso il Tribunale dei minorenni di Milano nell'ambito del Progetto "Nuovi schemi collaborativi tra Università e Uffici Giudiziari Per il miglioramento dell'efficienza e delle Prestazioni della giustizia nell'Italia NordOvest - «NEXT GENERATION UPP»", diretto ad acquisire informazioni sull'assetto organizzativo degli Uffici Per il Processo (UPP)¹ negli uffici giudiziari del Nord-Ovest compresi quelli presso cui gli UPP non risultano attivi, esplorandone le possibilità di potenziamento ed attivazione. Il progetto Next Generation UPP dell'area del Nord-Ovest, ovvero della Macro Area 01 individuata dal relativo avviso di finanziamento, ha coinvolto le corti d'appello di Brescia, Genova, Milano, Torino e ai tribunali dei relativi distretti². Nei capoluoghi di distretto operano, inoltre, come strutture organizzative autonome, i Tribunali per i minorenni, rispettivamente di Brescia, Genova, Milano, Torino.

L'attività di ricognizione, sulla base della Scheda Progetto, comprende come destinatari dell'azione 1.1 "Ricognizione relativa al funzionamento degli Uffici per il processo già avviati" ventisei uffici giudiziari e i restanti nove sono destinatari dell'azione 1.2 "Ricognizione relativa al contesto di riferimento degli Uffici presso cui NON risultano attivi Uffici per il processo". Tra questi il Tribunale per i minorenni di Milano.

Il progetto Next Generation UPP (Ufficio per il processo), sperimentando nuovi schemi collaborativi tra le università e gli uffici giudiziari, si propone di migliorare le prestazioni della giustizia, l'efficacia del funzionamento di un moderno sistema giurisdizionale attraverso lo strumento dell'Ufficio per il processo e l'implementazione di modelli organizzativi e di gestione che, per essere idonei a

¹ L'ufficio per il processo, come meglio sarà analizzato nel presente documento, è stato introdotto dal Legislatore nel 2014, quale strumento per migliorare l'organizzazione, la durata e l'efficienza del processo e della realtà giudiziaria, esigenze che toccano i Tribunali per i minorenni in Italia a causa del numero insufficiente di magistrati e delle persistenti carenze del personale amministrativo che ha come conseguenza un importante rallentamento dei tempi di definizione dei procedimenti.

² Con riguardo ai tribunali e relativi distretti, si specifica di seguito che quanto al distretto di Brescia, i tribunali di Bergamo, Brescia, Cremona, Mantova; quanto al distretto di Genova i tribunali di Genova, Imperia, La Spezia, Savona, Massa; quanto al distretto di Milano i tribunali di Busto Arsizio, Como, Lecco, Lodi, Milano, Monza, Pavia, Sondrio, Varese; quanto al distretto di Torino, i tribunali di Alessandria, Aosta, Asti, Biella, Cuneo, Ivrea, Novara, Torino, Verbania, Vercelli.

realizzare i suddetti obiettivi di efficientamento devono essere disegnati per soddisfare le esigenze di uno specifico contesto operativo oltre a prevedere di integrare all'interno dello stesso uno o più UPP con relativi addetti. Tale strumento diviene efficace al raggiungimento dell'obiettivo dello smaltimento dell'arretrato solo se sono altresì adottate adeguate e concrete misure di rafforzamento del capitale umano, con l'allargamento e dimensionamento dell'organico, l'inserimento di personale di magistratura e amministrativo, oltre che delle risorse materiali in termini di dotazione di infrastrutture tecnologiche e digitalizzazione dei processi.

All'esito delle analisi svolte, che saranno descritte di seguito nel presente documento, le principali criticità sono state rinvenute in relazione alle risorse umane e alle risorse materiali.

I risultati di questo progetto e delle azioni suggerite e da intraprendere potrebbero influenzare positivamente il raggiungimento dei target di efficientamento e di smaltimento dell'arretrato che Corti d'appello e Tribunali hanno l'obiettivo di traguardare entro l'anno 2026. Il rispetto di questi obiettivi deve essere ciclicamente monitorato attraverso una serie di indicatori:

- clearance rate³
- disposition time⁴
- andamento e stratigrafia⁵ delle pendenze per misurare l'arretrato civile e penale.

Il Ministero della Giustizia, con circolare del 12 novembre 2021, ha indicato i target negoziati con la Commissione Europea nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che riguardano:

³ Indice di ricambio o clearance rate è la misura utilizzata a livello europeo per monitorare (adottata dalla CEPEJ), in ogni periodo di riferimento, la capacità dei sistemi giudiziari e dei singoli uffici, di smaltire i procedimenti sopravvenuti. Esso misura il rapporto tra procedimenti definiti e procedimenti sopravvenuti ($CR = \text{Definiti} / \text{Sopravvenuti}$). Il clearance rate è un indicatore della performance degli uffici e valori superiori all'unità (ovvero al 100%) indicano che sono stati definiti più procedimenti di quanti ne siano sopravvenuti con una conseguente riduzione dell'arretrato. Al contrario, valori al di sotto dell'unità (ovvero del 100%) indicano che il numero dei definiti è minore del numero dei procedimenti sopravvenuti e pertanto si verifica un aumento delle pendenze.

⁴ L'indicatore disposition time, la misura di durata utilizzata a livello europeo, fornisce una stima del tempo medio atteso di definizione dei procedimenti mettendo a confronto il numero dei pendenti alla fine del periodo di riferimento con il flusso dei definiti nel periodo: $DTt = \text{Pendenti } t / \text{Definiti } (t, t-x) * X$.

⁵ La stratigrafia delle pendenze è un metodo che consente di suddividere i procedimenti pendenti (alla data di riferimento) per anzianità di iscrizione, andando ad individuare i procedimenti che non sono stati risolti entro i termini previsti dalla legge e per i quali i soggetti interessati potrebbero richiedere allo Stato un risarcimento per irragionevole durata (cosiddetti procedimenti "a rischio Pinto")

- la **riduzione del tempo medio atteso di definizione dei procedimenti**, rispetto ai dati del 2019 (baseline) del 40% nel settore civile e del 25% nel settore penale entro giugno 2026;
- la riduzione dell'**arretrato civile**, rispetto ai dati del 2019 (baseline), del 65% in Tribunale e del 55% in Corte di Appello entro fine 2024; del 90% in Tribunale e in Corte di Appello entro giugno 2026.

La riduzione del tempo medio atteso di definizione dei procedimenti si inserisce nel quadro di attuazione delle riforme della giustizia, cosiddette orizzontali o di contesto⁶ che includono anche l'aumento del reclutamento per l'intero sistema giudiziario delle risorse umane e l'approvvigionamento delle indispensabili risorse informatiche, adeguandone le dotazioni strumentali e tecnologiche.


Il Piano straordinario per la Giustizia, nell'ambito del PNRR, individua le seguenti tre linee di progettazione per gli investimenti consentiti e per i progetti che il Ministero può inserire nella sua programmazione⁷:

1. il reclutamento di capitale umano per il rafforzamento dell'ufficio per il processo, la formazione che deve seguire la transizione digitale del sistema giudiziario, il superamento delle disparità tra gli uffici giudiziari e il miglioramento delle performance sia in primo che in secondo grado
2. la transizione digitale, mediante la digitalizzazione dei fascicoli e l'adozione di strumento avanzati di analisi dei dati
3. la riqualificazione del patrimonio immobiliare dell'amministrazione giudiziaria in chiave ecologica

⁶ Le riforme orizzontali o di contesto consistono in innovazioni strutturali dell'ordinamento, tali da interessare, in modo trasversale, tutti i settori di intervento del PNRR. Per realizzare questa finalità, il Piano prevede - oltre a riforme ordinamentali, da realizzare ricorrendo allo strumento della delega legislativa - anche il potenziamento delle risorse umane e delle dotazioni strumentali e tecnologiche dell'intero sistema giudiziario, al quale sono destinati specifici investimenti.

⁷ Fonte: Ministero della Giustizia, Piano straordinario per la Giustizia e importi arrotondati per difetto degli investimenti previsti.

FIGURA 1 RIPARTIZIONE DELLE LINEE DI INVESTIMENTO DA PIANO STRAORDINARIO PER LA GIUSTIZIA DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

	1. Capitale Umano	M1 C1	2.282 MLD*
	2. Digitalizzazione		133 MLD*
	3. Edilizia Giudiziaria	M2 C2	411 MLD*
			2.837 MLD*

*importi arrotondati per difetto

Riguardo alle linee di investimento, per il potenziamento del capitale umano (inteso anche come addetti UPP) e per il miglioramento dell'informatizzazione degli uffici giudiziari, la gestione digitale del fascicolo e dei procedimenti, le collaborazioni tra il Ministero della Giustizia e le Università potrebbero garantire un sostegno a quei cambiamenti in corso e in avvenire, necessari per la "messa a terra" della "Riforma Cartabia", la formazione di nuove competenze in considerazione di un mutato approccio al lavoro, il potenziamento di uffici per il processo e la loro strutturazione, laddove non esistenti, il perfezionamento di un modello organizzativo di gestione e controllo dei flussi procedurali e dell'arretrato risalente dell'ufficio giudiziario.

Considerazioni preliminari sull'ufficio per il processo: diffusione e focus sul Tribunale per i minorenni di Milano

L'Ufficio per il processo che entra nella realtà giudiziaria italiana già dal 2014 ed è regolamentato da

- (i) l'art. 50, 1° comma, d.l. 90/2014 (conv. con modif. dalla l. 114/2014)⁸ che inserisce la previsione dell'art. 16 octies all'interno del c.d. «decreto sviluppo bis» (d.l. 221/2012) circa il modello organizzativo da attuare al fine di garantire la ragionevole durata del processo,

⁸ Il decreto-legge n. 90/2014 convertito con modifiche dalla legge n. 114/2014 ha introdotto, all'art. 50, il c.d. "Ufficio per il processo", struttura organizzativa costituita con l'obiettivo di "garantire la ragionevole durata del processo, attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi ed assicurando un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione".

- (ii) il decreto attuativo del Ministero della giustizia del 1° ottobre 2015 che fissa le linee guida per il funzionamento dello stesso,

a quel tempo rimane di difficile realizzazione da parte dei presidenti di Corte d'Appello e dei Tribunali a causa della mancanza dei finanziamenti necessari a garantirne una concreta attuazione che può avvenire principalmente con il reclutamento delle risorse necessarie.

Nel 2017, il d.lgs. 116/2017, attuativo della legge delega 57/2016, interviene con la riforma della magistratura onoraria, prevedendo una nuova figura del giudice onorario di pace, di derivazione del giudice onorario di tribunale e del giudice di pace, a servizio del funzionamento dell'UPP. Successivamente, interviene il decreto-legge 80/2021, convertito nella legge n. 113/2021, a rafforzamento della struttura organizzativa dell'ufficio giudiziario con l'inserimento, di natura "eccezionale" e "a tempo determinato", di nuovo personale a supporto del giudice, con il ruolo di addetto all'ufficio per il processo (AUPP), funzionale all'attuazione degli obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza e per l'efficienza della giustizia (PNRR), obiettivi meramente quantitativi di smaltimento delle pendenze giudiziarie e dell'arretrato.

Con il decreto-legge⁹ sulle "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia", si capisce bene che il nuovo personale a supporto del giudice non può essere inteso, come nei precedenti passaggi normativi, facente parte esclusivamente dell'ufficio del giudice ma come personale professionale e qualificato che si colloca in un disegno organizzativo e di gestione dei flussi delle attività che attengono l'operatività in generale dei processi e dei progetti dell'ufficio giudiziario, non solo la specificità dei procedimenti in capo ad un giudice.¹⁰

Il Tribunale per i minorenni che, da più di 10 anni è destinatario di diversi tentativi di "riorganizzazione" o "soppressione" al fine di realizzare risparmi di spesa ed incremento di

⁹ Sul punto si rimanda all'art. 11 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (in Gazzetta Ufficiale - Serie generale - n. 136 del 9 giugno 2021), coordinato con la legge di conversione 6 agosto 2021, n. 113, recante: «Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia».

¹⁰ ROBERTO BRACCIALINI, *Gli uffici per i processi: quattro nodi politici, un'incognita*, 2021, *Questione Giustizia*, <https://www.questionegiustizia.it/articolo/gli-uffici-per-i-processi-quattro-nodi-politici-un-incognita>.



efficienza¹¹, ha resistito a norme avverse e pericolose e messo in atto una difesa che ha coinvolto gli ambienti del welfare, del sanitario, del privato sociale e degli altri settori che non parlano una lingua soltanto giuridica¹².

Il lavoro svolto, in questi anni, dalle autorità giudiziarie minorili, includendo oltre ai Tribunali per i minorenni anche le indispensabili e specializzate Procure della Repubblica per i minorenni, ha avuto la missione di intervenire a tutela dei minori fragili e disagiati di famiglie disfunzionali, con un impegno volto ad assicurare l'intervento di un organo giudicante collegiale, qualificato e multidisciplinare a garanzia di una risposta protettiva flessibile, dinamica rispetto all'evoluzione del percorso del minore e delle sue esigenze.

Il Tribunale per i minorenni di Milano, riconoscendo la validità del ruolo organizzativo dell'UPP, ai fini del miglioramento della performance e dell'efficienza dell'ufficio giudiziario, ha istituito senza la disponibilità di risorse aggiuntive, a costi inalterati tramite l'impiego di risorse interne, un ufficio per la trattazione dei procedimenti ex art. 31 D. Lgs 286/98¹³ e un ufficio per la trattazione dei procedimenti riguardanti minori stranieri non accompagnati (MSNA)¹⁴ dedicati ad affiancare i magistrati togati addetti prevalentemente al settore civile, al fine di assicurare una più celere trattazione di tali procedimenti.

All'esito di un'analisi incentrata sul numero dei procedimenti iscritti e pendenti, in costante aumento e sulla considerazione della delicatezza degli interessi in gioco che richiede tempi celeri di definizione, ha strutturato i suddetti specifici uffici interni in linea con le caratteristiche di serialità di tali procedimenti, sia per quanto riguarda gli adempimenti di indagine-accertamenti della

¹¹ Si fa riferimento a: (i) decreto-legge 06/07/2011 n. 98, convertito con modificazione della legge 15 luglio 2011 n. 111, delegava il Governo ad emanare – entro 12 mesi – dalla data di entrata in vigore, uno o più decreti legislativi per riorganizzare la distribuzione sul territorio degli Uffici Giudiziari, (ii) decreto legislativo 07/09/2012, n. 155 relativo alla nuova organizzazione dei Tribunale Ordinari e degli Uffici del Pubblico Ministero.

¹² CRISTINA MAGGIA, *Ancora una volta i tribunali per i minorenni messi al margine della giurisdizione*, 2021, *Questione Giustizia*, <https://www.questionegiustizia.it/rivista/articolo/ancora-una-volta-i-tribunali-per-i-minorenni-messi-al-margine-della-giurisdizione>.

¹³ Istituito a marzo 2021 con decreto n. 9/21 del Presidente del Tribunale per i Minorenni di Milano.

¹⁴ Istituito a maggio 2022 con decreto n. 6/22 del Presidente del Tribunale per i Minorenni di Milano.

Questura-Ufficio Immigrazione e della Polizia Locale da delegare, sia per quanto riguarda la redazione del provvedimento finale, prevedendo due diversi gruppi di lavoro distinti per materia, in cui ciascun gruppo viene coordinato e controllato da due giudici togati, la cui quota di lavoro ordinario assegnata rimane invariata.

Con richiamo al quadro normativo di riferimento¹⁵ delle strutture organizzative denominate uffici per il processo, con i decreti del Presidente sono stati istituiti:

- un ufficio per il processo per la trattazione dei procedimenti ex art. 31 D. Lgs 286/98 “Testo Unico sull’Immigrazione”;
- un ufficio per il processo per la trattazione dei procedimenti aventi ad oggetto i Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA).

Nell’ambito dei decreti del Presidente, sono formalizzati altresì i ruoli e i compiti delle risorse coinvolte nelle attività dell’UPP, le modalità operative che proceduralizzano le attività connesse a questa tipologia di procedimenti e le attività di coordinamento e controllo da espletarsi a cura dei giudici togati delegati.

L'UPP del Tribunale per i Minorenni di Milano per la trattazione dei procedimenti ex art. 31 d. lgs 286/98

Con un decreto n. 9/21 (marzo 2021), il Presidente ha ritenuto la necessità di istituire un ufficio per il processo per la trattazione dei procedimenti ex art. 31 D. Lgs 286/98, in grado di affiancare i

¹⁵ Di seguito i riferimenti normativi, giurisprudenziali e delle norme interne per la previsione degli Uffici per il Processo nel Tribunale per i Minorenni:

- l'art. 16-octies del D.L. 18 ottobre 2012, n.179, convertito con modificazioni dalla L. 17 dicembre 2012 n. 221, come modificato dall'art. 50 del D.L. 24 giugno 2014 n.90, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n.114, che prevede la costituzione, presso le Corti di Appello e i Tribunali, di strutture organizzative denominate "uffici per il processo";
- il D.M. 1° ottobre 2015 recante «Misure organizzative necessarie per il funzionamento dell'ufficio per il processo»; ritenuto che tali norme siano applicabili anche presso i Tribunali per i Minorenni, come già avvenuto per i procedimenti aventi ad oggetto i Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA) in altre Sedi giudiziarie e apprezzati;
- la risoluzione CSM del 13/6/2018, elaborata all'esito del monitoraggio sull'applicazione dell'istituto;
- la risoluzione CSM 15 maggio 2019 "Linee guida per l'Ufficio del processo";
- l'art. 11 della recente circolare sulla formazione delle tabelle 2020-2022 del 30/7/2020 che ha espressamente previsto la costituzione dell'Ufficio per il Processo nei Tribunali per i Minorenni;
- direttiva del 7 marzo 2022 del Tribunale per i Minorenni di Milano d'intesa con la Procura minorile avente ad oggetto “Emergenza Ucraina – possibile arrivo di minori profughi”.



magistrati togati addetti prevalentemente al settore civile, al fine di assicurare una più celere trattazione di tali procedimenti, dal cui esito dipende la concessione o meno del titolo di soggiorno sul territorio italiano.

La determinazione della costituzione di un ufficio per il processo competente in relazione alla trattazione dei procedimenti ex art. 31 del Testo Unico sull'Immigrazione è stata presa all'esito delle analisi sul numero dei procedimenti iscritti, che ne ha evidenziato un costante aumento, delle relative pendenze, alcune anche risalenti e delle valutazioni sull'insufficiente capacità del Tribunale di evasione tempestiva degli stessi che, per la delicatezza degli interessi in gioco, vanno definiti in tempi celeri.

Questi procedimenti che presentano la caratteristica di essere seriali, sia per quanto riguarda gli adempimenti di indagine-accertamenti della Questura-Ufficio Immigrazione e della Polizia Locale da delegare, sia per quanto riguarda la redazione del provvedimento finale, sono stati affidati al coordinamento e al controllo di n. 2 giudici togati, rimanendo invariata la quota loro assegnata di lavoro ordinario.

Di seguito, le risorse che sono state previste per il suddetto UPP:

- n. 2 giudici onorari a tempo pieno, alle cui disponibilità andranno ad aggiungersi le disponibilità a effettuare ulteriori udienze da parte dei giudici onorari appartenenti all'equipe di ciascun magistrato togato per una "quota/lavoro" di circa il 30%;
- n. 4 unità di personale amministrativo e precisamente: Direttore coordinatore dell'Area civile, 1 Funzionario Giudiziario e 2 assistenti giudiziari, tutti a tempo parziale;
- n. 1 un agente di Polizia Locale di Milano, distaccato con provvedimento di gennaio 2019;
- n. 2 volontarie del C.A.M. — Centro Ausiliario per i problemi minorili
- e coloro che, affiancati ai Giudici del Settore Civile (uno per ciascun magistrato), svolgono il tirocinio formativo a norma dell'art. 73 del D.L. 21 giugno 2013, n. 69, o la formazione a norma dell'art. 37, comma 5, del D.L.

6 luglio 2011, n. 98, per un tempo non superiore a tirocinanti, o 1/4 per gli stagisti) del monte ore del proprio tirocinio.

L'UPP del Tribunale per i Minorenni di Milano per la trattazione dei procedimenti aventi ad oggetto i minori stranieri non accompagnati (MSNA)

Con un decreto n. 6/22 (maggio 2022), il Presidente ha ritenuto la necessità di istituire un ufficio per il processo per la trattazione dei procedimenti riguardanti minori stranieri non accompagnati (MSNA) in grado di affiancare i magistrati togati addetti prevalentemente al settore civile, al fine di assicurare una più celere trattazione di tali procedimenti.

La motivazione della costituzione di un ufficio per il processo competente in relazione alla trattazione di tali procedimenti è rinvenibile nel costante aumento degli stessi, come monitorato a seguito di un'analisi sul numero dei procedimenti iscritti per MSNA, che sono leggermente diminuiti nel 2020 in dipendenza dei diminuiti sbarchi a causa della pandemia da Covid 19 ma che dal 2021 sono risaliti per registrare un'impennata nel 2022 in considerazione dell'Emergenza della guerra in Ucraina.

Il costante aumento delle iscrizioni, le relative pendenze e le valutazioni sulla insufficiente capacità del Tribunale a consentire di nominare tempestivamente i tutori (volontari o meno) per la complessa attività che precede l'atto di nomina degli stessi sono gli elementi principali che hanno dato impulso all'adozione di un UPP che, in considerazione delle peculiarità della materia, impone una velocizzazione dei procedimenti a tutela del MSNA e delle attività necessarie per garantire un rapido intervento anche delle terze parti che devono essere coinvolte.

A tal uopo, tale UPP è affidato al coordinamento e al controllo di n. 2 giudici togati.

Di seguito, le risorse che sono state previste a supporto di questo UPP:

- n. 3 unità di personale amministrativo e precisamente: 1 Direttore coordinatore dell'Area civile, 1 Funzionario Giudiziario e 1 Cancelliere nonché esperto assistente giudiziario, tutti a tempo parziale;
- n. 2 Educatori su mandato dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza;
- n. 4 volontari del C.A.M. — Centro Ausiliario per i problemi minorili
- e coloro a tempo parziale, con turnazione funzionale per assicurare la presenza in tutti i giorni della settimana (lun – ven);

- e coloro che, affiancati ai Giudici del Settore Civile (uno per ciascun magistrato), svolgono il tirocinio formativo a norma dell'art. 73 del D.L. 21 giugno 2013, n. 69, o la formazione a norma dell'art. 37, comma 5, del D.L.
- 6 luglio 2011, n. 98, per un tempo non superiore a 1/3 per i tirocinanti e 1/4 per gli stagisti) del monte ore del proprio tirocinio.

Presentazione dei primi impatti della “Riforma Cartabia” sulla qualità della tutela del minore

La riforma introdotta con la recente legge 206 del 26 novembre 2021 che ha trovato attuazione con l'entrata in vigore del D. lgs n. 149 del 2022¹⁶, relativamente al processo civile, apre una fase in cui l'istituzione di un “Tribunale unico per le persone, i minori e le famiglie”, da realizzarsi entro il 2024, ha l'intento di assicurare la semplificazione, la concentrazione, l'effettività della tutela e la ragionevole durata del procedimento con la previsione di un rito unico per la trattazione di tutte le tematiche inerenti la famiglia ed i minori. Tale riforma consentirebbe di unificare competenze e superare la disomogenea applicazione del dato normativo grazie a un'adeguata individuazione, per il settore minorile, delle tecniche processuali e ad una disciplina dell'imprescindibile raccordo tra gli interventi delle varie autorità giudiziarie che, in passato, potevano essere contestualmente chiamate a emettere provvedimenti nell'interesse dello stesso minore¹⁷.

A poco più di sei mesi dall'entrata in vigore della riforma sul rito processuale civile nelle controversie sui diritti della persona, dei minori e delle relazioni familiari, sono stati analizzati con l'ausilio del lavoro svolto con il Presidente e i magistrati del Tribunale per i minorenni di Milano, i punti di forza e di debolezza delle previsioni riformatrici e gli effettivi impatti sul sistema della giustizia minorile.

¹⁶ Il D.L.vo n. 149 del 2022 di attuazione della legge 26 novembre 2021, n. 206, a riforma della disciplina del processo civile e degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, prevede che dall'entrata in vigore dei decreti legislativi attuativi della riforma, il Governo dispone di ulteriori 24 mesi per eventuali integrazioni o correzioni, da introdurre nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla legge 206 del 2021, e più in generale, del principio del contraddittorio. La scelta di riformare il processo civile è stata assunta dal Legislatore in relazione all'improcrastinabile necessità di rendere semplice, efficiente ed effettiva la tutela nelle diverse aree della giurisdizione, tra le quali quella relativa al procedimento relativo a persone, minorenni e famiglie e la costituzione di un apposito tribunale.

¹⁷ M.C. GATTO, *Giustizia Minorile - Impatto del recente intervento riformatore*, in Relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario in Corte di Cassazione anno 2023.

Un punto di forza è rappresentato dalla previsione, come in accennato nel precedente paragrafo, di un rito unico per la trattazione di tutte le tematiche inerenti la famiglia ed i minori che evita prassi diversificate tra i vari tribunali, se non addirittura tra giudici dello stesso tribunale, così costituendo un importante passo in avanti nella tutela del minore e delle situazioni familiari nel rispetto delle garanzie del giusto processo e con la particolarità del contraddittorio anche con il rappresentante del minore¹⁸.

Se da un lato, la previsione di un rito unico per la trattazione di tutte le tematiche inerenti la famiglia ed i minori, superando la disomogenea applicazione del dato normativo, va a realizzare i sopra citati principi di semplificazione e concentrazione voluti dalla riforma, dall'altro lato le modifiche processuali non sono, ad oggi, in grado di garantire l'effettività della tutela e la ragionevole durata del procedimento.

L'applicazione concreta della normativa nel settore minorile desta, infatti, forti preoccupazioni qualora non saranno apportati interventi modificativi, soprattutto con riferimento alla disciplina dei procedimenti ex artt. 403 c.c. e 473 bis.15 c.p.c., e non verranno destinate adeguate risorse al settore minorile, che versa in gravissima sofferenza sia con riferimento agli organici di magistratura che del personale amministrativo.

Inoltre, l'intervento a tutela dei minori e delle loro famiglie è stato, dalle Riforme legislative in via di completa attuazione, depotenziato con la decisione di emarginare la componente dei giudici onorari dallo svolgimento in autonomia di ogni attività istruttoria, l'organo giudicante finisce col perdere la possibilità di usufruire dell'approccio multidisciplinare e una specializzazione che, al contrario, dovrebbe essere valorizzata a beneficio del minore.

A tal proposito, l'audizione ideale del minore di età, comportando l'acquisizione di opinioni ed emozioni, dovrebbe anzi prevedere, specialmente con riguardo ai procedimenti civili più problematici, un'istruttoria che non deve perdere mai di vista la condizione psicologica del minore e in cui l'approccio specialistico del giudice onorario dovrebbe essere valorizzato.

¹⁸ M.C. GATTO, E. ACCARPIO, *Le prospettive del nuovo processo e gli interventi organizzativi a garanzia di un'effettiva tutela della persona di minore età*, in Rivista Diritto Politecnico 3/2022.

Si tratta, dunque, di una perdita secca in quanto, nei procedimenti minorili, la valutazione della situazione personale del minore e dei suoi bisogni, nonché delle carenze e delle risorse del nucleo familiare, non può fondarsi solo su categorie giuridiche ma richiede pure l'apporto di altri saperi che non può essere solo eventuale attraverso l'episodico ricorso a consulenti esterni, il cui contributo è circoscritto al singolo caso ed alla fotografia della situazione in un determinato momento.

Le competenze dei professionisti di psicologi, neuropsichiatri infantili, pedagogisti e operatori della tutela sono, infatti, di fondamentale rilievo per comprendere le problematiche presenti, la qualità delle relazioni familiari e, inoltre, valutare le possibilità e le misure funzionali alla tutela e protezione del minore¹⁹.

Il fondamentale apporto della multidisciplinarietà dei Giudici Onorari viene meno e viene anche ridimensionato nel principio della collegialità delle decisioni, con le inevitabili conseguenze dell'impossibilità di colmare il divario di efficienza e modernizzazione dell'intero settore minorile, ma anche di rendere un servizio qualitativamente migliore nonostante la previsione, legislativamente sancita, di una obbligatoria specializzazione dell'organo giudicante²⁰.

L'esclusione dei giudici onorari di tenere la prima udienza o di procedere autonomamente a determinati adempimenti istruttori²¹ (i.e. venendo meno la possibilità di delegare gli esperti all'audizione del minore) è inoltre causa dell'incontrovertibile conseguenza dell'aumento dei carichi sui giudici togati, come da numeri che sono stati raccolti e che vengono di seguito riportati:

Nell'anno 2021, secondo i dati statistici forniti dai presidenti dei tribunali minorili, i giudici onorari hanno svolto ben 9.395 udienze a Milano, 3.351 a Roma, 3.840 a Napoli, 4.076 a Genova, 2.345 a

¹⁹ P. ORTOLAN, Il ruolo del Giudice della famiglia: la diversa esperienza al tribunale ordinario e al tribunale per i minorenni, in *Minori Giustizia*, n.1/2021, Franco Angeli Editore, Milano 2021.

È indubbio infatti che, stante il numero di procedimenti pendenti davanti alla maggior parte dei Tribunali minorili, l'impossibilità di delegare l'attività istruttoria abbia conseguenze negative sia in termini di efficienza che di adeguatezza della risposta della giustizia per il minore, il quale non potrà essere tempestivamente ascoltato da un esperto che risulta parte dell'organo giudicante in forza di nomina ministeriale (almeno fino all'entrata in vigore della riforma ordinamentale).

²⁰ M.C. GATTO, *Giustizia Minorile - Impatto del recente intervento riformatore*, in Relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario in Corte di Cassazione anno 2023.

²¹ È indubbio infatti che, stante il numero di procedimenti pendenti davanti alla maggior parte dei Tribunali minorili, l'impossibilità di delegare l'attività istruttoria abbia conseguenze negative sia in termini di efficienza che di adeguatezza della risposta della giustizia per il minore, il quale non potrà essere tempestivamente ascoltato da un esperto che risulta parte dell'organo giudicante in forza di nomina ministeriale (almeno fino all'entrata in vigore della riforma ordinamentale).

Bologna, 2.947 a Brescia, 2.345 a Bari, 1242 a Venezia, 1.684 a Taranto, e 1360 a Caltanissetta. I dati evidenziano che solo in poche sedi, molto piccole, il carico di attività istruttorie sarebbe appena sostenibile per i magistrati togati. Con riguardo al Tribunale per i Minorenni di Milano, anche volendo escludere le udienze in cui gli esperti compongono i collegi penali e civili ovvero svolgono attività nell'ambito di procedimenti amministrativi o di verifica della messa alla prova, emerge con chiarezza come i giudici togati (che sono attualmente 15 su una pianta organica di 17) non potranno mai supplire all'apporto garantito dai 72 giudici onorari, chiamati a comporre l'organo giudicante nel prossimo triennio.

Le maggiori criticità, come è stato premesso e viene riportato interamente di seguito come dalla Relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario in Corte di Cassazione 2023, si sono evidenziate con riferimento agli interventi riorganizzativi che hanno interessato, come si è già sopra anticipato, due diversi momenti dell'entrata in vigore della riforma determinati dalla nuova disciplina processuale relativa ai procedimenti ex art. 403 c.c. e dall'applicazione del rito unificato, soprattutto con riferimento ai procedimenti ex art. 473 bis. 15 c.p.c. riguardanti l'emissione dei provvedimenti indifferibili e urgenti.

Con riferimento al primo aspetto le esigenze di proceduralizzazione e del rispetto del contraddittorio negli allontanamenti dei minori da uno o entrambi i genitori ex art. 403 c.c. (introdotti con la L. 206/2021 ed entrate in vigore il 22/06/2022) hanno comportato la necessaria previsione di un turno di sabato e nei doppi festivi per i giudici assegnati in via prevalente alle funzioni civili, esteso anche ai giudici del dibattimento, necessità già imposta nel corso del 2022 (anche durante il periodo feriale) per permettere il rispetto degli stretti termini per la convalida dei provvedimenti ex art. 403 c.c. (48 ore). Il primo anno intero di applicazione di questa nuova disciplina ha registrato l'iscrizione di 234 procedimenti, con un trend in crescita, le cui udienze (spesso raddoppiate per l'obbligo di non far comparire nel medesimo contesto temporale vittima di violenza e autore della stessa e alla presenza di interpreti vista l'incidenza degli stranieri coinvolti) devono essere fissate nei quindici giorni successivi davanti al Giudice togato, mentre i relativi decreti collegiali di conferma, modifica o revoca devono essere depositati negli ulteriori quindici giorni a

seguire, termini tutti perentori, pena la perdita di efficacia del provvedimento di allontanamento. Si tratta, con tutta evidenza, di procedimenti che hanno l'assoluta priorità e con istruttoria totalmente a carico del magistrato togato.

La seconda riorganizzazione è stata determinata dall'entrata in vigore anticipata del cd. "rito unificato": ha costretto di rivedere il numero e il giorno fissato per le camere di consiglio per permettere ai singoli giudici togati di organizzare il proprio ruolo monocratico per calendarizzare le prime udienze (ex art. 473 bis. 21 c.p.c.) dei nuovi procedimenti contenziosi (già di volontaria giurisdizione). L'iniziale tentativo di fissazione di queste udienze bis. 21 davanti ai collegio "cd. nuovo rito" è stato presto abbandonato a causa: a) del crescente numero di procedimenti per violenza domestica che, ex art. 473 bis.42, imponevano l'abbreviazione dei termini di fissazione e la non contemporanea presenza dei due genitori nella stessa data; b) dell'insostenibilità del carico di lavoro di ciascun collegio con conseguente eccessivo divario temporale tra data del deposito del ricorso e comparizione; c) della necessaria previsione di almeno un collegio settimanale "cd. vecchio rito" per la definizione dei procedimenti iscritti anteriormente al 28/2/2023 che sono più di 12.000) e per la trattazione di reclami, convenzioni Aja per sottrazioni di minore, procedimenti di riesame (tabellarmente previsti).

A rendere ancora più complessa l'organizzazione del ruolo (e conseguentemente dell'agenda) del singolo Giudice relatore è il peso e il rilievo che stanno assumendo i provvedimenti ex art. 473 bis.15 c.p.c. ("cd. provvedimenti indifferibili e urgenti"). Tali provvedimenti, pensati dal legislatore della Riforma come del tutto eccezionali, nei casi "di pregiudizio imminente e irreparabile o quando la convocazione delle parti potrebbe pregiudicare l'attuazione dei provvedimenti", davanti al giudice minorile – per sua natura giudice del pregiudizio – diventano provvedimenti di frequente adozione, pena l'aggravamento del pregiudizio segnalato nel tempo necessario alla corretta instaurazione del contraddittorio, pena ancor più spesso il rischio dell'incolumità psico-fisica del minore esposto a condotte gravemente disfunzionali del genitore. I suddetti procedimenti, aperti per la totalità dei casi su ricorso del P.M. minorile e nella quasi totalità degli stessi nel contesto di procedimenti contrassegnati da violenza intrafamiliare, iscritti con urgenza contestualmente al deposito, costituiscono la seconda categoria di "trattazione prioritaria", con necessaria emissione di

provvedimenti molto urgenti e di contenuto esteso, con previsioni anticipate di limitazioni di responsabilità genitoriale, idoneo collocamento (volta a volta individuato), incarichi di varia natura ai servizi sociali provvisoriamente affidatari. Anch'essi, come quelli ex art. 403 c.c. sopra esaminati, prevedono la comparizione personale delle parti nei quindici giorni successivi; detto termine, non perentorio ma che restituisce l'intenzione legislativa della massima sollecitudine, non può certo venire vanificato dai molteplici impegni di agenda del Giudice Relatore, per cui, per poter rispettare tali scadenze ed impiegare al meglio le competenze multidisciplinari di cui sono portatori i giudici onorari si è rivelato essenziale il ricorso alla componente onoraria per l'audizione (nei limiti consentiti dall'art. 8, co. 9 bis L. 198/2022).

L'attuale proroga al 30/04/2024 della possibilità di audizioni e ascolto del minore da parte dei giudici onorari (L. n.137/2023, già in precedenza prorogata dall'art. 3, co. 1 D.L.105/2023 al 31/12/2023) per i procedimenti iscritti fino a quella data e la partecipazione del medesimo Giudice onorario alla camera di consiglio che deciderà sulla conferma, modifica o revoca dei suddetti provvedimenti, alleggerisce temporaneamente il peso dell'udienza, non certo quello della scrittura del primo decreto provvisorio monocratico e del secondo collegiale conseguente, nell'arco di pochi giorni.

Si auspica pertanto che tale modifica normativa, già oggetto di tre proroghe, possa essere stabilizzata per evitare che, anche sotto tale profilo, la trattazione istruttoria di casi così delicati e urgenti possa subire una battuta di arresto.

Il susseguirsi tra il 2022 e il 2023 di tre registri (V.G. "vecchio rito", fino al 28/2/2023, CONT. contenzioso" dal 01/03/2023 al 30/06/2023 e MIN "Minori" dal 01/07/2023 con l'introduzione del processo minorile telematico, ancora non pienamente a regime per limiti tecnici) non consente di avere una statistica ufficiale sul numero di provvedimenti indifferibili fin qui depositati, anche perché l'estrazione del dato statistico è impossibile a seguito della modifica del sistema applicativo passato da Sigma a Sicid, come è stato recentemente attestato dalla Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati (D.G.S.I.A.). Si può comunque ritenere che, pur cambiati nella dicitura, i provvedimenti indifferibili e urgenti rappresentino in larga misura la versione "post-riforma" dei decreti provvisori che già questo Tribunale emetteva sino al 28/2/2023, con l'aggravio attuale della "doppia" scrittura (indifferibile monocratico e conferma/revoca collegiale) nell'arco di circa trenta



giorni e una “doppia” comparizione personale delle parti, la prima in sede di udienza prevista dal medesimo bis.15 e una seconda nella prima udienza ex art. 473 bis.21 c.p.c. a distanza di qualche mese (a tacere della difficoltà di far capire alle persone che la seconda udienza è la prima del processo e che se non hanno l’avvocato sono dichiarati “contumaci” anche se presenti). Per comprendere la ricaduta organizzativa della nuova disciplina processuale basta pensare che i provvedimenti provvisori emessi nel corso dell’anno 2022 sono stati 2500 e quasi tutti sono rappresentati da interventi in materia di responsabilità genitoriale.²²

Questi dati, in aggiunta di quelli dei provvedimenti di convalida ex art. 403 c.c., già considerati, rendono evidente come la disciplina processuale di tale specifica tipologia di affari finisca per assorbire quasi integralmente tutte le risorse del personale di magistratura e amministrativo dei tribunali minorili e impedisca, in assenza di stanziamento di risorse aggiuntive, la contestuale tempestiva trattazione degli altri procedimenti e di quelli già pendenti senza un evidente maggiore vantaggio per il rispetto del diritto di difesa e del principio del contraddittorio.

Premessa metodologica

Partendo da un percorso metodologico definito e condiviso, nell’aprile del 2022, con l’Università capofila del progetto, attraverso appositi tavoli di coordinamento nazionale indetti dal Ministero e successivamente tra le Università capofila e partner, è stato definito un piano di progetto in linea con i riferimenti delle attività scientifiche descritte nel documento di cronoprogramma.

Il progetto, nelle fasi immediatamente successive, ha previsto il reclutamento delle risorse dei due assegnisti da dedicare all’attività di ricognizione per il Tribunali per i minorenni di Milano, e in particolare alla linea di azione 1.2 “Ricognizione relativa al contesto di riferimento degli Uffici presso cui NON risultano attivi Uffici per il processo”, sia documentale svolta sulla base dei dati messi a disposizione dal Ministero della Giustizia che sul campo attraverso rilevazione dei flussi tramite una scheda di rilevazione su file Excel elaborata dall’Università Capofila e approvata dal Ministero della Giustizia per rilevare i dati più significativi concernenti l’efficienza dell’ufficio giudiziario.

²² *Ibidem*.

L'attività è iniziata a maggio 2022 con una riunione di coordinamento del Politecnico di Milano e con il reclutamento di borsisti e assegnisti, a convenzione firmata, sono state avviate le riunioni al Tribunale per i minorenni di Milano e le interviste semi strutturate. La scheda di rilevazione statistica è stata completata, in un primo momento con i flussi statistici degli anni 2019, 2020 e 2021, per poi continuare la rilevazione riguardo agli anni successivi, 2022 e 2023 (fino a giugno). E' stato svolto un primo monitoraggio sui principali indicatori di performance dell'ufficio con il calcolo di clearance rate, disposition time e variazione delle pendenze.

Sono state effettuate interviste semi-strutturate, alle direzioni e funzioni in essere come da organigramma dell'ufficio giudiziario, che sono state condotte seguendo la traccia del questionario laddove utile agli obiettivi dell'intervista, per la raccolta le informazioni necessarie alla comprensione del contesto e dell'assetto organizzativo dell'ufficio, con riguardo all'area civile, penale e amministrativa. Le interviste sono state documentate in apposite verbalizzazioni.

La Scheda Progetto, sulla scorta dei dati allora disponibili²³, aveva previsto come destinatari dell'azione 1.1. *“Ricognizione relativa al funzionamento degli Uffici per il processo già avviati”* ventisei uffici giudiziari²⁴ e i restanti nove²⁵ come destinatari dell'azione 1.2. *“Ricognizione relativa al contesto di riferimento degli Uffici presso cui NON risultano attivi Uffici per il processo”*.

Le attività hanno coinvolto tutto il personale di magistratura, amministrativo, i giudici onorari e due assegnisti fino al termine della suddetta fase di ricognizione. Successivamente, a seguito delle dimissioni di un assegnista si è proceduto con l'ausilio di una sola risorsa.

²³ Il Progetto aveva attinto alla scheda di monitoraggio degli UPP elaborata da DGStat – Direzione Generale di Statistica del Ministero della Giustizia – aggiornata al 2020.

²⁴ Corte d'appello di Brescia, Corte d'appello di Genova, Corte d'appello di Milano, Tribunale per i minorenni di Torino, Tribunale di Brescia, Tribunale di Cremona, Tribunale di Mantova, Tribunale di Busto Arsizio, Tribunale di Como, Tribunale di Lecco, Tribunale di Lodi, Tribunale di Milano, Tribunale di Monza, Tribunale di Sondrio, Tribunale di Varese, Tribunale di Alessandria, Tribunale di Novara, Tribunale di Cuneo, Tribunale di Ivrea, Tribunale di Torino, Tribunale di Verbania-Ossola, Tribunale di Genova, Tribunale di Imperia, Tribunale di La Spezia, Tribunale di Savona, Tribunale di Massa.

²⁵ Corte d'appello di Torino, Tribunale per i minorenni di Brescia, Tribunale per i minorenni di Genova, Tribunale per i minorenni di Milano, Tribunale di Bergamo, Tribunale di Pavia, Tribunale di Asti, Tribunale di Biella, Tribunale di Vercelli.

In una *prima fase*, è stata svolta l'attività di ricognizione all'esito della quale, effettuata una raccolta dei dati e delle informazioni, è stato predisposto un primo report di inquadramento del contesto delle risorse umane e materiali, dell'organizzazione e funzionamento e dei flussi statistici alla data del 30 giugno 2022. Il "Report sulle Azioni 1.1. e 1.2", che descrive tale prima ricognizione del contesto riguardante il Tribunale per i Minorenni di Milano è a disposizione nelle cartelle condivise con il team dell'Università capogruppo.

Si è proceduto con ulteriori incontri e allo svolgimento delle attività di assessment organizzativo e funzionale allo scopo di definire i processi e i flussi delle attività riguardanti i procedimenti gestiti dal Tribunale per i Minorenni di Milano. Inoltre, allo scopo di rilevare l'operatività della sezione penale del Tribunale ordinario e del funzionamento dei relativi uffici del processo si è partecipato ad alcuni degli incontri tenuti con il Vice Presidente dell'Ufficio GIP del Tribunale di Milano e, in un secondo momento, con il coordinatore della Cancelleria e il personale amministrativo.

E' stata coinvolta la struttura D.G.S.I.A./C.I.S.I.A. sia in una preliminare intervista che in fase successiva nell'ambito dell'assessment con focus lo stato dell'arte e la gestione dei sistemi informativi in essere e a supporto del Tribunale per i Minorenni di Milano.

In una *seconda fase*, all'esito delle dodici interviste dei referenti dell'ufficio giudiziario minorile, l'attività di assessment organizzativo-funzionale è stata formalizzata nel documento "Stato di avanzamento del progetto Azioni 1.1 – 1.2 – 1.3" descrittivo delle criticità, azioni correttive e/o di miglioramento e riflessioni riguardo all'attivazione degli UPP.

A novembre 2022, è stata inoltre portata all'attenzione del coordinamento scientifico del Politecnico di Milano, della Presidenza dei direttori amministrativi la necessità di avviare un approfondimento sullo stato dell'informatizzazione dell'Ufficio giudiziario, dell'infrastruttura telematica e assistenza sistemica, nonché dell'aggiornamento sito internet. I risultati di questo assessment dei sistemi informativi sono stati formalizzati nell'ambito della relazione "Supporto e affiancamento al Tribunale e alla Procura per i Minorenni per l'adeguamento delle procedure di lavoro alle modifiche previste dalla Riforma Cartabia" avente anche l'obiettivo di delineare un percorso di supporto, da seguire nei mesi successivi, cruciali in relazione all'implementazione delle nuove soluzioni digitali a supporto delle prestazioni e dei procedimenti del Tribunale, ovvero le

risorse del Processo Civile Telematico per la Giustizia Minorile, necessarie ad adeguarsi al nuovo rito unitario, prevenendo la possibilità in una prima fase di apportare delle modifiche funzionali all'applicativo in uso presso l'area civile del Tribunale per i minorenni e della Procura, denominato SIGMA Civile, per adeguarlo ai principali cambiamenti procedurali introdotti dalla "Riforma Cartabia".

Frutto di un'attività di raccolta di dati ed informazioni relative all'utilizzo dell'applicativo SIGMA presso Tribunale e Procura per i Minorenni di Milano e dell'elaborazione di una serie di interviste condotte presso i due Uffici minorili e la D.G.S.I.A. tra dicembre 2022 e gennaio 2023, l'analisi ha fatto emergere, come descritto nella suddetta relazione e riportato di seguito in questo documento, la consapevolezza in merito all'inadeguatezza degli strumenti digitali attualmente a disposizione degli Uffici minorili e della necessità di un loro ripensamento per favorire un rapido processo di trasformazione digitale ed il passaggio al telematico. A tal proposito, è stato integrato nel progetto di ricerca con perimetro il Tribunale per i minorenni, un supporto consulenziale.

L'avvio anticipato al 28 febbraio 2023 delle modifiche processuali introdotte dalla "Riforma Cartabia", senza un adeguato e conseguente aggiornamento dei sistemi informativi a disposizione, ha comportato una situazione di grave difficoltà per gli Uffici minorili. Tale problema è particolarmente rilevante per il Tribunale per i Minorenni di Milano, dove le dimensioni del bacino di utenza e le specificità del territorio, come verrà di seguito descritto, hanno un impatto diretto sul numero di procedimenti civili da gestire in conformità con la nuova normativa.

Data la necessità di avviare la digitalizzazione di tutti i fascicoli iscritti a partire dall'entrata in vigore della riforma, operazione che non poteva essere garantita dall'organico in servizio, la Presidente ha provveduto ad incardinare le dovute richieste, nelle more dell'attivazione di un nuovo sistema che supportasse il processo civile telematico in ambito minorile. In particolare, è stata richiesta (i) un'accelerazione del processo di implementazione delle soluzioni tecnologiche per gli Uffici Minorili, tramite apposito tavolo di lavoro, (ii) l'estensione all'Ufficio giudiziario minorile dell'Ufficio per il Processo (UPP), (iii) l'inserimento di personale aggiuntivo con compiti di data-entry per procedere alla dematerializzazione almeno dei fascicoli relativi ai procedimenti contenziosi e (iv) la necessaria

formazione specialistica per magistrati, MAGRIF e amministrativi che consenta di operare sui sistemi informativi a supporto e nuovi registri.

All'esito dell'attività di assessment dei sistemi informativi, con il contributo del consulente, è stata messa a punto un'azione di miglioramento del processo degli "abbinamenti" che ha fornito ai giudici onorari un ausilio informatico in grado di avere informazioni più inerenti nelle valutazioni da effettuare, permettendo ricerche più efficaci sui genitori da abbinare al minore.

Il tavolo di lavoro del Ministero della Giustizia, coordinato dal D.G.S.I.A., per lo sviluppo del nuovo applicativo/gestionale "Nuovo SIGMA" ha visto la partecipazione dei Presidenti dei Tribunali per i minorenni, dei Procuratori della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni e dei magistrati degli uffici giudiziari minorili coinvolti²⁶. Si è partecipato al tavolo del gruppo di lavoro, coadiuvato dagli assistenti informatici del D.G.S.I.A. e dal consulente del Ministero della Giustizia. Sono stati svolti diversi incontri per mettere a punto, nel più breve tempo possibile, il documento con le specifiche funzionali della soluzione che doveva essere rilasciata entro il 30 giugno 2023, data l'obbligatorietà del deposito telematico di atti e provvedimenti processuali, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 196 quater delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile. Con riguardo all'attuazione del processo telematico minorile (anche PCT TM) e alle problematiche riscontrate si rimanda a quanto dettagliato successivamente nel presente documento nella parte dedicata alla ricognizione del contesto.

L'azione ri-organizzativa, come condivisa dalla Direzione amministrativa del Tribunale per i minorenni nella *terza fase* del progetto, è stata formalizzata nel documento di Programmazione per l'anno 2023 nel quale sono stati inseriti interventi coerenti con il cambiamento intrapreso verso un

²⁶ Il D.G.S.I.A. con un provvedimento del 15/02/2023, considerata la necessità di effettuare "l'analisi funzionale per l'implementazione nei sistemi informatici del processo telematico finalizzato alla gestione del procedimento civile dinanzi al Tribunale per i minorenni, come modificato dal D. Lgs. 149/2022", ha istituito il gruppo di lavoro composto da Presidente del Tribunale per i Minorenni di Genova, Magistrato presso il Tribunale per i Minorenni di Genova, Magistrato presso il Tribunale di Genova, Presidente del Tribunale per i Minorenni di Milano, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Milano, Magistrato presso il Tribunale per i Minorenni di Milano, funzionario giudiziario presso la Procura per i Minorenni di Milano, Magistrato Presidente del Tribunale per i Minorenni Palermo, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Palermo, due Assistenti informatici presso la D.G.S.I.A., Funzionario informatico presso la D.G.S.I.A.



approccio di lavoro per obiettivi/progetti e il percorso di miglioramento sostenuto sia dal perfezionamento del processo civile telematico per la giustizia minorile che dalla ridefinizione di modelli di formazione necessari ad integrare i nuovi linguaggi, i metodi di lavoro della digitalizzazione, riqualificando e aggiornando le competenze delle risorse umane.

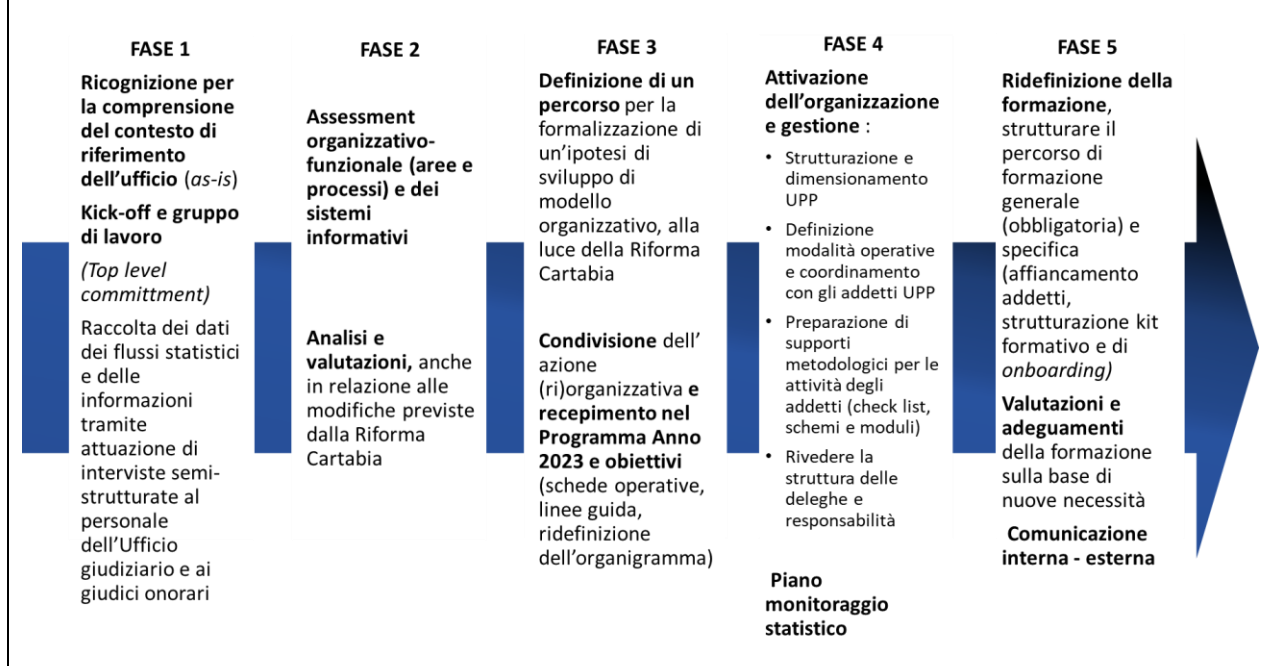
Gli obiettivi della Programmazione annuale 2023, in linea con l'attivazione di una nuova organizzazione, prevedono l'analisi e la mappatura delle procedure di lavoro di competenza di questo Tribunale per i Minorenni per le aree civile, penale, amministrativo e contabile – la predisposizione di nuovi strumenti di lavoro: le schede di lavoro e la guida delle procedure. L'Ufficio si è mosso in questa direzione in quanto consapevole della necessità di stimolare la partecipazione del personale, in modo da poter operare con una visione del lavoro più ampia e consapevole. Tramite affiancamento nella conduzione delle operatività quotidiane dei funzionari amministrativi coinvolti dalla dirigenza dell'Ufficio giudiziario minorile, è stato predisposto una proposta di organigramma e, in relazione ai principali processi delle aree dell'Ufficio giudiziario, delle schede operative che, una volta condivisi e approvati, potranno essere pubblicati nel sito di nuova realizzazione, secondo le indicazioni date dalla D.G.S.I.A. per l'adeguamento informatico, come dettagliato di seguito.

Tali schede operative dei processi saranno utili per le attività di *on-boarding* di nuovo personale e relativa formazione sui flussi di lavoro, anche in relazione al personale in staff alla cancelleria, rappresentando uno strumento aggiuntivo ed ulteriore rispetto alla ordinaria formazione di ingresso sui servizi di cancelleria e sugli applicativi informatici in uso negli Uffici giudiziari.

Di seguito, si riassumono le fasi del percorso metodologico comprendente la previsione di un'ipotesi di modello di organizzazione, gestione e controllo che segue la ricognizione generale del contesto di riferimento, aggiornata al 30 giugno 2023, e rappresentativa dell'ufficio giudiziale minorile di Milano che, si ricorda, non ha attivi al suo interno UPP strutturati tramite l'impiego, mediante un reclutamento straordinario, di personale addetto aggiuntivo rispetto all'organico esistente.

Il percorso è stato, per quanto possibile, attuato in linea con lo schema del progetto di ricerca ed è diviso nelle fasi come da figura sottostante.

FIGURA 2 FASI DEL PERCORSO METODOLOGICO PER LO SVILUPPO DI UN'IPOTESI DI MODELLO DI ORGANIZZAZIONE, GESTIONE E CONTROLLO DEI FLUSSI DI ATTIVITÀ DELL'UFFICIO GIUDIZIARIO MINORILE



Il contesto di riferimento dell'Ufficio Giudiziario minorile milanese

All'esito delle attività di ricognizione e assessment, si integrano di seguito le analisi e le valutazioni svolte in relazione al contesto del Tribunale per i minorenni di Milano nel periodo di riferimento del progetto e una fotografia alla data del 30 giugno 2023 che è completa di un monitoraggio sui flussi statistici che, anche a supporto delle attività di relazione dell'Ufficio giudiziario, è stato svolto con una periodicità trimestrale.

1. Competenza territoriale e dimensioni

La competenza territoriale del Tribunale per i Minorenni di Milano si estende sull'intero territorio del distretto di Corte d'Appello di Milano e risulta molto ampia, comprendendo n. 9 circondari, afferenti a n. 8 province – Milano (133 comuni), Como (148 comuni), Lecco (84 comuni), Lodi (60 comuni), Monza e Brianza (55 comuni), Pavia (186 comuni), Sondrio (77 comuni) e Varese (136 comuni) – che contengono ben n. 896 comuni. Si tratta di un territorio esteso sia in relazione alla superficie totale che al numero di minorenni residenti.

Il TM di Milano si colloca al primo posto per dimensione a livello nazionale, con una popolazione minorenni residente pari a 1.136.911 al 1° gennaio 2023, cresciuta del 5% rispetto all'anno precedente e che rappresenta il 68% del totale della popolazione minorile della Regione Lombardia. Inoltre, la popolazione minorile residente nel distretto è composta dal 77% di minori fino a 14 anni mentre il 23% è di età compresa tra 14 e 18 anni.

Competenza territoriale del Tribunale per i minorenni di Milano		Competenza territoriale del Tribunale per i minorenni di Roma		Competenza territoriale del Tribunale per i minorenni di Napoli	
Comuni		Comuni		Comuni	
896 (1504 totali di Regione Lombardia)		378		393	
Popolazione minorenni residente	Popolazione minorenni residente di età finale 14 anni	Popolazione minorenni residente	Popolazione minorenni residente di età finale 14 anni	Popolazione minorenni residente	Popolazione minorenni residente di età finale 14 anni
1.136.911 pari al 68% del totale della regione Lombardia (1.670.731) e all'11,8% del totale nazionale della popolazione minorenni (9.648.439)	870.252 pari all'77% del totale dei minorenni residenti Popolazione minorenni residente di età compresa tra 14 e 18 anni	939.818 pari all'9,7% del totale nazionale della popolazione minorenni (9.648.439)	717.740 pari all'76% del totale dei minorenni residenti Popolazione minorenni residente di età compresa tra 14 e 18 anni	1.021.617 pari all'10,6% del totale nazionale della popolazione minorenni (9.648.439)	770.783 pari all'75% del totale dei minorenni residenti Popolazione minorenni residente di età compresa tra 14 e 18 anni
	266.659		278.383		311.037

Fonte Istat.it – Popolazione minorenni residente al 1° gennaio 2023

Con riguardo al quadro relativo alla competenza territoriale, comparando i dati con Uffici analoghi di città metropolitane, si rileva ad esempio che la popolazione minorenni residente nel distretto della Corte di Appello di Roma risulta pari al 9,7% e quella residente nel distretto della Corte di Appello di Napoli risulta pari al 10,6% del totale della popolazione minorenni a livello nazionale,



mentre il dato della popolazione minorile del distretto della Corte di Appello di Milano è pari al 11,8% rispetto al dato nazionale. Inoltre, estendendo lo sguardo al numero degli istituti detentivi minorili presenti nel territorio, al numero degli utenti seguiti dai servizi sociali e al fenomeno dell'immigrazione, le ricadute sul territorio milanese risultano preoccupanti e necessitano di un numero più elevato di interventi di tutela²⁷.



²⁷ Non può infine non evidenziarsi la preoccupante esplosione del disagio minorile che contraddistingue il territorio del distretto milanese drammaticamente rappresentata, nel primo semestre del 2023, dal numero delle misure cautelari, pari a 170 e dalle ordinanze emesse all'esito di udienze di convalida arresto/fermo pari a 108.

2. Competenza per materie trattate e aree

Il Tribunale per i Minorenni di Milano ha competenza in materia civile e penale. Negli ultimi anni, attraverso i provvedimenti organizzativi della dirigenza si è strutturato nelle seguenti aree:

- Presidenza del Tribunale per i Minorenni
- Area Amministrativa che, tra gli altri uffici, comprende l'Ufficio del Dirigente Amministrativo, l'Ufficio del Personale di Magistratura e Amministrativo e l'Ufficio Contabile con i servizi di Recupero Crediti, Corpi di reato e Fondo Unico Giustizia e Spese di Giustizia e Patrocinio a spese dello Stato
- Area Civile (Procedimenti di Tutela e Volontaria Giurisdizione, Adozioni, Amministrativi)
- Area Penale (GIP, GUP, Dibattimento, Sorveglianza, Riesame)

Le Cancellerie, pari a 8, sono suddivise come segue: Cancelleria adozioni, Cancelleria civile, Cancelleria procedimenti amministrativi, Cancelleria Gip, Cancelleria Gup, Cancelleria Dibattimento, Cancelleria Sorveglianza, Cancelleria Riesame.

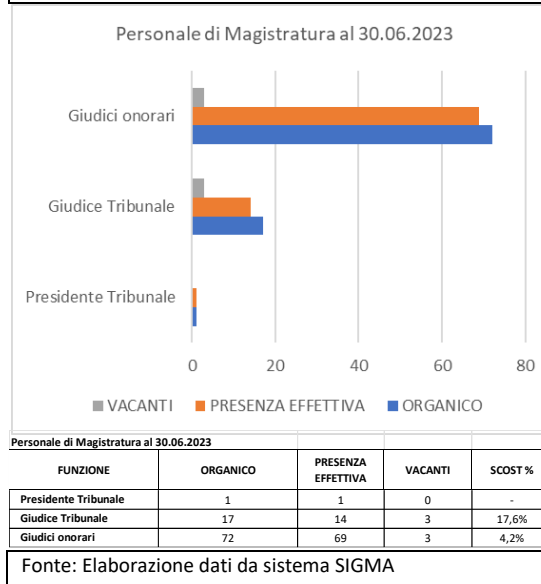
3. Risorse Umane

3.1 Composizione dell'organico e scoperture

La **dotazione organica di magistratura** del Tribunale per i minorenni di Milano, alla data del 30 giugno 2023, è pari n. 18 giudici togati, incluso il Presidente e l'ultimo ampliamento di due unità della pianta del personale di magistratura determinato con D.M. 14-9-2020.

Il Tribunale per i minorenni è presieduto dalla Presidente Dott.ssa Maria Carla Gatto, dalla data della sua immissione avvenuta il 10 aprile 2017.

FIGURA 4 COMPOSIZIONE DEL PERSONALE DI MAGISTRATURA AL 30.06.2023



I **giudici togati** dell'Ufficio, compresi in un'unica sezione promiscua, svolgono contemporaneamente sia funzioni civili che penali onde favorire la diretta esperienza di ciascun magistrato nelle diverse attribuzioni della funzione giudiziaria minorile, in ossequio a quanto espressamente previsto anche dal punto 172 della vigente circolare del CSM sulla formazione delle tabelle. La circostanza poi che nel diritto minorile non vi è una netta separazione tra l'aspetto della tutela, quello rieducativo e quello sanzionatorio comporta che l'interscambiabilità delle funzioni contribuisca a completare ed arricchire la professionalità di ciascun giudice. Il Tribunale ha però definito tabellarmente per soddisfare esigenze di efficienza, le assegnazioni dei magistrati per le aree civile e penale: dieci giudici, oltre al Presidente, sono assegnati alla prevalente trattazione di affari civili e sette giudici alla prevalente trattazione degli affari penali, secondo il previsto schema tabellare.

L'organizzazione dell'Ufficio è disciplinata dal Progetto Tabellare 2020 – 2022 disposto con Decreto Presidenziale del 31/03/2020, per il quale il Consiglio Giudiziario ha espresso parere favorevole all'unanimità il 25 maggio 2021, oggetto di esame da parte del Consiglio Superiore della Magistratura presumibilmente in data 6 settembre 2023.

Fanno parte della composizione organica del Tribunale n. 72 **giudici onorari** minorili (di seguito anche GG. OO.)²⁸ che sono stati nominati con D.M. 16/12/2022 e sono stati immessi in servizio in data 9 gennaio 2023. Di questi quattro giudici onorari avevano rinunciato all'incarico e in particolare, tre giudici alla data del 30 giugno 2023 mentre le dimissioni del quarto giudice avranno efficacia, più tardi, il 19/07/2023.

I GG.OO. sono assegnati agli affari civili ed a quelli penali secondo le indicazioni tabellarmente previste che hanno tenuto conto della loro disponibilità, delle loro specifiche competenze e dell'esigenza di assicurare la presenza nei collegi di due GG.OO. di sesso diverso.

I GG.OO. prevalentemente assegnati agli affari civili sono 40 e 28 sono assegnati prevalentemente agli affari penali. GG.OO. che affiancano i giudici togati o che compongono le camere di consiglio

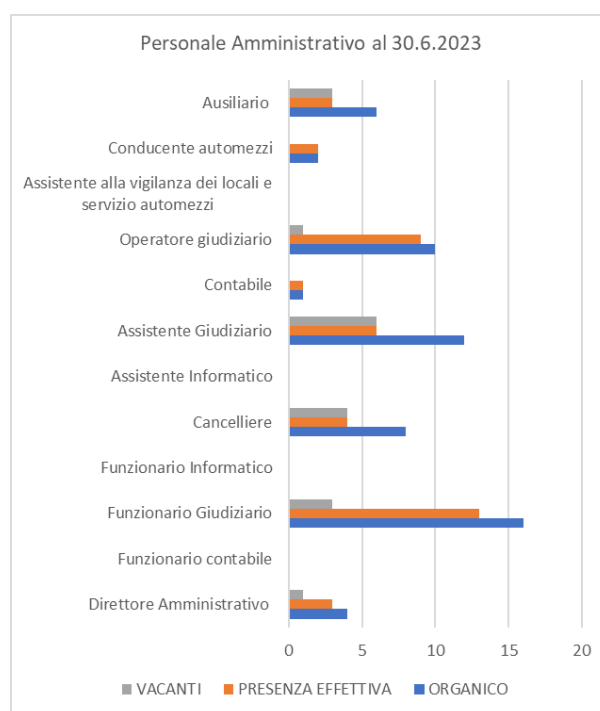
²⁸ La componente privata minorile, ovvero che opera nei Tribunali per i Minorenni, è costituita da esperti consulenti tecnici, psicologi, che partecipano a tutte le decisioni civili e penali, in sede collegiale, con una partecipazione paritaria rispetto ai togati, rispondente ai principi di parità di genere (un uomo e una donna). La composizione multidisciplinare risale alla istituzione del Tribunale per i Minorenni con R. D. Lgs. 20 luglio 1934 n.1404.

possono essere delegati al compimento di attività istruttoria. Sotto il controllo del Giudice Togato assegnatario della procedura adempiono a quegli specifici incumbenti istruttori in cui appare di particolare utilità la loro esperienza specialistica per cogliere ed approfondire alcune delle problematiche personali e familiari che contraddistinguono il nucleo su cui occorre intervenire, in merito alle quali ogni decisione deve essere poi assunta con il concorso del medesimo giudice onorario quale componente della relativa camera di consiglio.

FIGURA 5 COMPOSIZIONE DEL PERSONALE AMMINISTRATIVO AL 30.06.2023

Solo così sarà possibile assicurare, nei fatti, il collegamento e la collaborazione fra giudici togati e giudici onorari, il cui apporto di saperi specialistici e la cui appartenenza ad esperienze e culture diverse trova nella camera di consiglio un'appropriate ed utile sintesi.

Purtroppo, l'Ufficio attualmente registra la vacanza di quattro posti, divisi tra il settore civile e quello penale, aggravata dalla preoccupante scopertura di fatto di ulteriori due unità, con la conseguente assenza dal servizio di ben 6 magistrati ed una scopertura del 35%. Il numero dei magistrati in organico è sottodimensionato rispetto ai carichi e, in particolare, in relazione alla trattazione dei procedimenti dell'area civile, complessa e delicata area di attività dell'ufficio le cui criticità sono state aggravate dall'entrata in vigore della Riforma Cartabia.



Personale Amministrativo al 30.06.2023				
FUNZIONE	ORGANICO	PRESENZA EFFETTIVA	VACANTI	SCOST %
Direttore Amministrativo	4	3	1	25,0%
Funzionario contabile				
Funzionario Giudiziario	16	13	3	18,8%
Funzionario Informatico				
Cancelliere	8	4	4	50,0%
Assistente Informatico				
Assistente Giudiziario	12	6	6	50,0%
Contabile	1	1	0	-
Operatore giudiziario	10	9	1	10,0%
Assistente alla vigilanza dei locali e servizio automezzi				
Conducente automezzi	2	2	0	0,0%
Ausiliario	6	3	3	50,0%
Totale	59	41	18	30,5%

Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

Finora gli interventi ministeriali di adeguamento delle piante organiche dei tribunali per i minorenni, con particolare riguardo alla componente dei magistrati, non sono stati condotti seguendo una rimodulazione basata sul numero dei procedimenti civili e penali, annualmente promossi davanti ai singoli Uffici, né tantomeno hanno considerato fattori esterni quali la dimensione del bacino di utenza, il numero di minori residenti e soggiornanti a vario titolo nel distretto di competenza e, più significativamente, le specificità e complessità del territorio. A seguito della ridefinizione, con Decreto Ministeriale 14/9/2020, che ha previsto l'integrazione di n. 2 giudici oltre al Presidente, l'organico di magistratura è rimasto inadeguato rispetto alle seguenti figure:

- **Direttore amministrativo**, con una scopertura del 25%;
- **Cancellieri**, con una scopertura del 50%;
- **Funzionari giudiziari**, con una scopertura del 18,8%;
- **Operatore giudiziario**, con una scopertura del 10%;
- **Funzionari contabili**, non presente;
- Funzionario informatico, non presente;
- **Assistenti giudiziari**, con una scopertura del 50%;
- **Assistente informatico**, non presente.

A questo proposito, l'**area amministrativa** registra alla data del 30/06/2023 una situazione di grave e perdurante carenza di risorse umane che riguarda la scopertura di vari profili professionali, correlata ad una pianta organica già sottodimensionata, anche in comparazione con altri analoghi Uffici di città metropolitane (a titolo esemplificativo, il TM di Napoli già nell'attualità della previsione in organico conta complessivamente n. 17 unità in più). In aggiunta, la rideterminazione della pianta organica del personale di magistratura, disposta con D.M. 14.9.2020, incrementata di due unità (da n.15 a n.17 giudici, oltre al Presidente) ha reso ancor più difficile la situazione dei carichi del personale amministrativo. La dotazione organica amministrativa non è stata ancora rideterminata in proporzione all'incremento attuato dei posti di giudice, nonostante le ripetute richieste agli organi ministeriali competenti anche solo della copertura dei numerosi posti vacanti.

In particolare, premesso che si tratta di un tema antico a livello nazionale²⁹, il Tribunale per i Minorenni di Milano ha portato all'attenzione del Ministero della Giustizia, in diverse occasioni, che il raggiungimento di obiettivi di accelerazione della durata media dei procedimenti e di smaltimento dell'arretrato civile è strettamente connesso all'incremento della capacità produttiva dell'ufficio che non si realizza con un organico insufficiente e sottodimensionato.

Con riguardo alle scoperture della pianta organica del personale amministrativo per il profilo di:

- **Direttore amministrativo:** in organico sono previste n. 4 unità, ma va segnalato che in servizio effettivo vi sono soltanto n. 3 unità, in quanto il Direttore coordinatore dell'area penale presta servizio presso il Giudice di Pace di Milano, ove è applicato a richiesta per 6 mesi a decorrere dal 2.5.2023;
- **Funzionario giudiziario:** tenendo in considerazione l'esiguità della previsione in organico di n. 16 unità di funzionario giudiziario, si registrano n. 3 posti vacanti di funzionario giudiziario, alla data del 30 giugno 2023, aumentati a n. 4 posti a far data dal 1° luglio 2023 con il pensionamento di un funzionario dell'area civile. A ciò si aggiunge l'assenza della previsione in pianta organica del profilo professionale di funzionario contabile, presenza che sarebbe invece indispensabile per la gestione delle molteplici e complesse attività di competenza dell'area contabile di questo Tribunale che comprende l'ufficio liquidazioni e spese di giustizia (anche con riferimento ai 72 componenti privati esperti in organico), l'ufficio recupero crediti, l'ufficio gratuito patrocinio, l'ufficio Corpi di reato e FUG, attività tutte che richiedono un'adeguata specializzazione. A compensazione, si registra che da giugno 2023 n. 1 funzionario giudiziario dell'area penale dell'Ufficio giudiziario minorile è distaccato presso il Tribunale ordinario di Milano, con scambio contestuale con n. 1 funzionario giudiziario proveniente da quest'ultimo.
- **Cancelliere esperto e assistente giudiziario:** a fronte della previsione in pianta organica soltanto di n. 8 unità di cancelliere esperto e n. 12 unità di assistente giudiziario, si registrano n. 4 posti vacanti di cancelliere esperto e n. 6 posti vacanti di assistente giudiziario, con una percentuale di copertura per entrambi i profili del 50%. E la situazione è di fatto aggravata per la posizione

²⁹ La Commissione per l'efficienza della giustizia del Consiglio d'Europa—Cepej, in un rapporto del 2018, con dati riferiti all'anno 2016, attestava che in Italia ci sono circa 10.6 giudici ogni 100.000 abitanti: meno della metà della media europea pari a 21.5. Analoghe carenze riguardano il personale di cancelleria e degli ufficiali giudiziari ausiliari.

di alcuni dipendenti che, all'esito delle visite mediche nell'ambito della sorveglianza sanitaria, risultano esonerati dall'attività di udienza, in particolare n. 2 assistenti, a cui se ne aggiunge n. 1 assistente con limitazioni relative all'attività di udienza; a ciò si aggiunge che uno di detti assistenti, allo stato fruisce del congedo per assistenza a familiare, e che ne seguirà il pensionamento. A compensazione della suddetta carenza di presenze effettive, si è fatto fronte, almeno per assicurare la celebrazione delle numerose udienze, con l'applicazione semestrale da parte della Corte di Appello di n. 2 assistenti giudiziari provenienti dall'Unep di Milano, in applicazione a tempo parziale e comunque in scadenza. Da febbraio 2023, n. 1 assistente giudiziario dell'area penale di questo Tribunale minorile è distaccato presso il Tribunale ordinario di Milano, con scambio contestuale con n. 1 assistente giudiziario proveniente da tale Ufficio.

- **Operatore giudiziario:** a fronte dell'esigua previsione in pianta organica di n. 10 unità, si registra n. 1 posto vacante di operatore giudiziario. Si aggiunge che delle 10 unità applicate (i) n. 2 operatori giudiziari fruiscono dei permessi obbligatori, in quanto assunti ai sensi della legge n. 68/1999 e di permessi per assistenza a familiare; (ii) n. 3 unità fruiscono delle agevolazioni previste dalla Legge n. 104/1992 per assistenza a familiari disabili; (iii) inoltre, n. 1 operatore ha limitazione di attività nel giudizio di idoneità al lavoro.
- **Ausiliario:** a fronte della previsione in pianta organica di sole n. 6 unità, si registrano n. 3 posti vacanti di ausiliario, con le conseguenti difficoltà, per le residue unità, ad adempiere alle attività di propria competenza, di fondamentale supporto al funzionamento di uffici e cancellerie.

Il personale part-time è in numero di 4 unità, e i dati sopra indicati comportano un'inevitabile e significativa riduzione del monte ore di lavoro, incidendo pertanto sulla produttività ed efficienza dell'Ufficio.

La scarsa dotazione organica e le scoperture amministrative, conseguenza dell'effetto combinato dei tagli di risorse e della prolungata mancanza di nuove assunzioni, sembrano essere frutto di una visione statica dei fabbisogni che non tiene conto del naturale *turn over* e della presenza effettiva in considerazione della movimentazione del personale tra part-time, permessi orari giornalieri,

malattia e richieste di aspettativa, oltre che delle uscite per pensionamento³⁰. Fattori questi, come è intuibile, incidono negativamente sui carichi del personale in forza, sui tempi e sull'efficienza delle attività dell'ufficio. Analisi più dettagliate e valutazioni in relazione alla effettiva presenza in servizio, alla forza lavorativa a tempo pieno equivalente (FTE), dovrebbero essere oggetto di monitoraggio periodico, insieme ai flussi statistici e alla performance, in maniera da orientare rapidamente le decisioni sui necessari reintegri di personale a garanzia di una continuità nelle operatività dell'Ufficio che rappresenta un concetto chiave a salvaguardia degli obiettivi di produttività.

In costanza di tali criticità organizzative e delle carenze di personale che rimangono irrisolte, l'attuazione delle modifiche processuali introdotte dalla riforma genera ulteriori appesantimenti alle attività dell'area civile dell'ufficio giudiziario minorile milanese con particolare riguardo alla trattazione dei procedimenti di allontanamento del minore da parte della pubblica autorità ex art. 403 c.c., in considerazione dell'elevato numero di casi collegati alla realtà del territorio.

Per cercare di porre rimedio e controbilanciare le suddette criticità, nell'ambito di alcuni procedimenti, con carattere di serialità, come quelli per la trattazione dei procedimenti ex art. 31 D. Lgs 286/98 "Testo Unico sull'Immigrazione" e per la trattazione dei procedimenti aventi ad oggetto i Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA), il Tribunale per i minorenni, a "costo zero", ha istituito, come precedentemente descritto, due uffici per il processo con personale interno ed ha implementato alcune prassi operative virtuose basate su convenzioni e protocolli collaborativi, tra i quali quelli con la Procura presso il Tribunale per i Minorenni, la Prefettura di Milano, la Questura di Milano, il Comando Provinciale dei Carabinieri di Milano, il Comando della Polizia Locale di Milano, l'Università degli Studi di Milano, il Garante dei Diritti dell'Infanzia della città di Milano ed il Comune di Milano (Direzione Politiche Sociali). In particolare, con riguardo ai Minori Stranieri Non Accompagnati è stata individuata un'unica procedura di accertamento dell'età dei minori³¹, nei casi in cui sussistano ragionevoli dubbi sulla loro età, non accertabile con documentazione idonea.

³⁰ Dalle interviste svolte, emerge che le scoperture sono dovute a pensionamenti, ferie e riposi solidali, esoneri dalle attività di udienza disposte da sorveglianza sanitaria, maternità, oltre a riduzioni di ore di lavoro per part-time (3 unità) ed ex L. 104/1992 (13 unità).

³¹ Tra i minori stranieri non accompagnati (MSNA) rientrano i minorenni privi di validi documenti identificativi trovati sul territorio del Comune di Milano o ivi assegnati dalla Prefettura e collocati nelle strutture residenziali educative dei SIPROIMI e/o preposte ai sensi dell'art. 403 c.c., arrestati o fermati.

Altro esempio di azione collaborativa è quella avviata con il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati per una unità part time condivisa con la Procura minorile, o con il Comune di Milano per il distacco di due agenti di Polizia Locale.

Dopo una lunga attesa - in una situazione di assenza di digitalizzazione della giustizia minorile con le conseguenti rilevanti difficoltà nella gestione delle procedure di lavoro, interferendo su efficacia e tempestività delle attività delle cancellerie e degli interventi degli stessi giudici - è stato avviato il processo civile telematico minorile, con le molteplici difficoltà legate al nuovo applicativo, che saranno illustrate in separato paragrafo del prossimo capitolo, e desta particolare preoccupazione l'assenza di adeguate risorse umane (senza le quali alcun progetto di riforma può essere portato avanti con efficacia).

Con riguardo alle esigenze di un'adeguata formazione si rimanda, altresì, a quanto riportato a seguito in questa relazione. In particolare, si vuole sottolineare che le iniziative di formazione sul nuovo applicativo e il processo civile telematico minorile sono state assicurate per pochi giorni solo con sedute *on line* durante la giornata lavorativa, in cui lo stesso personale era chiamato ad assolvere agli adempimenti di competenza, oltretutto nel periodo estivo in cui le già esigue risorse devono alternarsi per assicurare la copertura di tutti i servizi.

A questo proposito, si evidenzia che con l'intervento dell'Avvocatura il Tribunale per i minorenni di Milano ha avuto un importante supporto per l'erogazione della necessaria formazione on the job sulle funzionalità operative del nuovo applicativo SICID minorile.

4. Risorse materiali: Sistemi informativi e stato dell'informatizzazione

Dal quadro di sintesi delineato nella relazione del progetto Next Generation, i Tribunali per i minorenni all'intera area del Nord-Ovest, come tutti in Italia, scontano altresì il "gap" di una disomogeneità nella dotazione dei principali sistemi informativi in relazione a:

- l'esclusione dalla possibilità di implementare il SICID il processo civile telematico (PCT), strumenti i più performanti del sistema SIGMA³²,

³² Il sistema informativo SIGMA e SIGMA-WEB in uso al Tribunale per i Minorenni, risalente ai primi anni del 2000, per la gestione dei procedimenti rispettivamente dell'area civile e penale.



- il limitato utilizzo di software quali SIUS, SIAMM e SICOGE ad alcune funzioni
- il mancato utilizzo del sistema di gestione informatica/digitale del fascicolo penale TIAP (Trattamento Informatico Atti Processuali).

All'esito delle attività di assessment sui sistemi informativi e delle ulteriori valutazioni fatte in conseguenza alla migrazione all'applicativo SICID, si descrive di seguito lo stato dell'informatizzazione dell'Ufficio giudiziario minorile.

4.1 Infrastrutture informatiche: applicativi in uso e dotazione informatica

Con riguardo alla dotazione delle infrastrutture informatiche e dei sistemi informativi dell'ufficio giudiziario, tutte le postazioni di lavoro del Tribunale sono dotate di PC, collegate in rete e ogni postazione è collegata a stampanti di rete e scanner. Sono attualmente disponibili 110 PC fissi e 68 PC portatili (32 per il personale amministrativo, 15 per i Giudici Togati e 21 per i Giudici Onorari), 20 stampanti di rete, 35 scanner e 11 fotocopiatrici a noleggio, tutte collegate in rete ad eccezione di quella a disposizione del pubblico.

Successivamente all'avvio del processo civile telematico minorile la D.G.S.I.A., con grande tempestività, ha provveduto a destinare a questo Tribunale ulteriori 38 PC portatili da assegnare ai Giudici Onorari al fine di consentire loro la collaborazione specialistica nello svolgimento dell'attività istruttoria. Inoltre, ha dato seguito alla richiesta avanzata da questo Tribunale di fornitura di stampanti multifunzione da tavolo comunicando che è in fase di predisposizione una determina per l'acquisto di tali dotazioni nella misura di 30 unità.

L'impianto dei sistemi informatici nazionali in uso presso gli Uffici Giudiziari dei Tribunali e delle Procure per i Minorenni ai sensi dell'art. 12 del D.M. 27/04/2009 è stato profondamente innovato a partire dal 30 giugno 2023, data dell'entrata in vigore del Processo Civile Telematico minorile. Dal 30/06/2023 per l'Area Civile il precedente applicativo SIGMA è stato sostituito da una versione personalizzata del SICID già in uso presso i Tribunali Ordinari. Al momento SIGMA resta invece attivo per l'Area Penale, dove si prevede che venga sostituito da SICP. Continuano inoltre ad essere utilizzati:

- SIES per la gestione dei procedimenti di esecuzione penale, con il sotto-modulo SIUS (sistema informativo ufficio sorveglianza)
- Time Management (già Perseo) per le banche dati del personale amministrativo, la gestione delle presenze ed attività collegate;
- MA.GI. per la gestione del personale di Magistratura;
- SIAMM, per la gestione dei servizi inerenti all'area amministrativa con particolare riferimento alle spese di giustizia, al recupero crediti e alla gestione degli automezzi;
- SICOGE per la gestione delle fatture elettroniche relative alle spese di giustizia ed alle spese di funzionamento;
- INIT, versione evoluta di SICOGE, per la gestione della contabilità e che dal 1.1.2023 ha sostituito GECO per l'economato.
- SCRIPTA per il protocollo.

Fino alla dismissione di SIGMA quale sistema informativo di riferimento per l'Area Civile, era altresì disponibile l'applicazione SIGM@WEB che consentiva la consultazione di dati non sensibili dei principali registri civili. Si è trattato di un servizio utile agli utenti, agli avvocati e agli operatori, che svolge anche un ruolo importante di supporto per le cancellerie civili. Effettuando una ricerca attraverso il numero di ruolo generale, la data di iscrizione a ruolo o la data dell'udienza successiva, l'interessato poteva attingere informazioni sullo stato dei procedimenti pendenti innanzi al Tribunale per i Minorenni di Milano attraverso un semplice collegamento internet con accesso alla banca dati del software ministeriale SIGMA. I dati esposti erano anonimizzati, mostrando soltanto le iniziali delle parti. Dal 30/06/2023 tale funzione è stata sostituita da una specifica funzione della piattaforma SICID, che però ancora non consente ai magistrati in servizio presso questo Tribunale di consultare lo storico e i documenti di tutti i fascicoli. Tale criticità è stata evidenziata e comunicata al C.S.M. e a D.G.S.I.A. da questa Presidenza sia durante gli incontri dei Tavoli Tecnici Ministeriali, sia tramite comunicazioni scritte (Protocolli no. 939/2023 e no. 995/2023).

4.2 Servizi e registri gestiti in modalità cartacea

Sul fronte dei servizi/registri gestiti in modalità cartacea, a partire dal 30/06/2023 tutti i registri del settore civile dei Tribunali per i Minorenni dovrebbero essere gestiti esclusivamente con modalità telematica. Tuttavia, la migrazione dall'applicativo SIGMA alla versione personalizzata per i Tribunali per i Minorenni dell'applicativo SICID ha comportato una serie di gravi criticità, tra cui in particolare:

- la necessità di procedere con importanti attività di bonifica dei dati dei procedimenti;
- l'esigenza di provvedere alla scansione di tutti gli atti che compongono il fascicolo per consentire la formazione completa del fascicolo telematico e la consultazione dello stesso da parte dei legali;
- il ritardo nel perfezionamento della dotazione ai GG.OO. della consolle e della smartcard e nel completamento della loro formazione;
- l'attesa per il rilascio di patches correttive e migliorative del software finora messo a disposizione dell'Ufficio.

Tali considerazioni hanno portato questa Presidenza ad autorizzare, in via transitoria, l'utilizzo del cartaceo per alcuni servizi fino e non oltre la data del 15 settembre 2023. In particolare, fino a tale data si è autorizzato:

- il deposito cartaceo dei provvedimenti relativi a procedimenti iscritti in data anteriore al 1° marzo 2023 laddove i relativi fascicoli non siano integralmente digitalizzati;
- la gestione cartacea delle richieste di parere al Pubblico Ministero e la loro relativa emissione;
- il deposito cartaceo dei verbali di udienza per i soli procedimenti in relazione ai quali non sia stata completata la digitalizzazione, con successivo loro inserimento nel fascicolo telematico.

4.3 Programmi informatici transitori ad uso interno

Al di fuori dai sistemi e dagli applicativi autorizzati dal Ministero di Giustizia continuano ad essere utilizzati in via transitoria alcuni programmi realizzati in Access per la condivisione del Calendario delle Udienze Penali (GUP e Dibattimento), delle Udienze per le Camere di Consiglio, i Riesami e le Convenzioni Aja, nonché per la gestione delle disponibilità dei Giudici Onorari a tenere udienze istruttorie (applicativo U.G.O.).



Oltre alla gestione dei calendari d'udienza, vi è una specifica funzionalità dell'applicativo SIGMA che non ha ancora trovato riscontro nel nuovo sistema SICID e che si auspica venga ripristinata. Si tratta di una soluzione volta a favorire gli abbinamenti tra coppie aspiranti adottive e minori nelle procedure per le adozioni. L'applicativo SIGMA veniva infatti utilizzato dai Giudici Onorari per effettuare una valutazione delle coppie disponibili all'adozione, consentendo di ricercarle agevolmente sulla base di alcuni parametri predefiniti.

4.4 Infrastrutturazione info-telematica e assistenza sistemistica

I sistemi informatici in uso ai sensi dell'art. 12 del D.M. 27/04/2009 sono ospitati presso la sala server interdistrettuale di Milano e resi accessibili esclusivamente ai tecnici del CISIA di Milano e al personale dell'assistenza tecnica. Il controllo degli accessi viene verificato con lettura di appositi badge personali. Occasionalmente possono accedere tecnici sistemisti, opportunamente autorizzati dal Procuratore Generale, come nel caso di operazioni di manutenzione di apparecchiature hardware che necessitano l'intervento di tecnici altamente specializzati, che comunque viene effettuato con la supervisione del CISIA. Il backup dei dati è garantito quotidianamente ai sensi dell'art. 9 "Salvataggio e conservazione dei dati" del DM 27/04/2009.

Il collegamento con la sala server è garantito mediante accesso al servizio pubblico di connettività (SPC) e, dopo un precedente upgrade che aveva portato ad attivare il canale trasmissivo a 20mbit in modalità active-active, da giugno 2023 l'Ufficio dispone di un collegamento in fibra ottica con banda passante garantita di 100 Mbit.

Grazie all'implementazione delle politiche di sicurezza (livello 3 dello standard ISO/OSI) si garantisce che solo le postazioni di lavoro all'interno degli uffici di questo Tribunale accedano a tali server. L'unica eccezione è rappresentata dai programmi SIAMM, SICOGE, SCRIPTA e INIT, che possono essere utilizzati anche da remoto con la carta CMG.

L'implementazione delle regole firewall è solo il primo livello di sicurezza per accedere ai sistemi; una volta raggiunta l'applicazione è necessario possedere le credenziali ed essere profilati per poter accedere ai servizi. Solo il personale autorizzato dal Capo dell'Ufficio può accedere al servizio informatico.

Da febbraio 2018 tutte le postazioni di lavoro sono state affiliate al sistema ADN. Questo sistema consente una mappatura puntuale degli utenti in relazione alle infrastrutture informatiche cui essi hanno diritto di accesso, nel rispetto del D.M. 27/04/2009 che prevede una struttura gerarchica con delega funzionale/amministrativa locale.

L'infrastruttura ADN permette tra l'altro:

- la gestione unificata del sistema degli accessi;
- l'impedimento all'installazione sulle postazioni di lavoro di programmi malevoli o comunque non consentiti;
- la gestione integrata degli utenti e delle risorse;
- l'assicurazione di un costante continuo aggiornamento del sistema operativo e dei prodotti antivirus attraverso la implementazione rapida ed automatica di politiche di sicurezza;
- l'introduzione di un sistema di autenticazione unico per tutti gli utenti, sicuro e di semplice amministrazione;
- la razionalizzazione dei costi legati alla gestione dei sistemi informatici ed alla distribuzione delle risorse hardware.

Il SIGMA prevede l'accesso mediante le credenziali ADN dell'utente mentre il SIES prevede l'accesso mediante una profilazione autonoma da ADN e l'utente autorizzato accede al sistema con nome utente e password creata ad hoc. Il nuovo sistema SICID prevede due modalità di accesso distinte a seconda che questo venga effettuato o meno all'interno della Rete Unitaria Giustizia (RUG): se l'accesso avviene dall'interno della rete è prevista un'autenticazione con credenziali ADN, se invece avviene all'esterno l'autenticazione viene effettuata tramite codice PIN della smartcard.

L'erogazione dell'assistenza sistemistica viene fornita per un giorno alla settimana in condivisione con la Procura della Repubblica per i Minorenni. L'Ufficio ha più volte richiesto al CISIA di incrementare l'assistenza sistemica, posto che la risorsa individuata non può che risolvere le criticità che necessitano di soluzioni rapide, ma non può collaborare con l'Ufficio per interventi innovativi o più strutturali. Sarebbe pertanto necessario, tenuto conto delle necessità dell'Ufficio e delle sue continue interlocuzioni con soggetti, enti ed istituzioni esterne, assicurare una presenza tecnica più

assidua e dedicata. Basta pensare che, in passato, era assicurata la presenza quotidiana in sede di un tecnico a supporto esclusivo del Tribunale per i Minorenni.

Inoltre, l'avvio del nuovo PCT minorile e l'attivazione del sistema SICID hanno sollevato diverse problematiche che richiedono un supporto costante da parte del CISIA, come più volte sottolineato da parte di questa Presidenza nell'ambito dei Tavoli Tecnici Ministeriali e tramite specifiche comunicazioni al C.S.M. e a D.G.S.I.A.. L'inadeguatezza di una formazione specifica (sono state infatti previsti soltanto alcuni webinar, 4 video-pillole e una selezione di contenuti condivisi sul portale e-learning Giustizia), ma soprattutto la mancanza di training on the job relativo all'utilizzo del PCT, rischiano di compromettere il lavoro dell'intero sistema giudiziario minorile.

4.5 Mezzi di comunicazione e divulgazione

Per quanto riguarda i mezzi di divulgazione e utilizzo posta elettronica tutto l'ufficio utilizza abitualmente la posta elettronica e, nei limiti consentiti dal D.G.S.I.A., si sono creati indirizzi dedicati di posta certificata per canalizzare le comunicazioni, avere per ogni tipo di comunicazioni un numero ristretto di responsabili della visualizzazione e gestione della posta, limitando al minimo il ricorso all'indirizzo generale "Tribmin". Gli indirizzi sono tutti pubblicati sulle pagine del sito con indicazione dei servizi afferenti.

Anche per interlocuzioni frequenti con i soggetti esterni, quali le richieste copie si è abbandonato l'utilizzo del fax e, come da istruzione sul sito internet (dal quale sono stati tolti i numeri dei fax), l'uso del fax per le comunicazioni in entrata è ormai residuale, limitato alle urgenze e previa autorizzazione dei singoli responsabili.

4.6 Sito internet

L'attuale sito internet del Tribunale per i Minorenni di Milano, raggiungibile dall'indirizzo <https://www.tribmin.milano.giustizia.it/>, è stato realizzato nel 2014.

L'Ufficio Giudiziario si impegna per offrire all'utenza un sito web aggiornato e ben funzionante: di recente, il sito è stato oggetto di interventi di aggiornamento e di implementazione di informazioni

e contenuti ed elaborazione di nuova modulistica al fine di un miglioramento del servizio all'utenza, a cura del gruppo di lavoro a tal fine istituito (OdS n. 3/21 Dir del 26.2.2021).

Tra le importanti migliorie apportate di recente, si segnala che:

- per l'Area Civile è stata ulteriormente rivista ed aggiornata la modulistica per la presentazione dei ricorsi relativi ai procedimenti ex art. 31 T.U. Immigrazione, nonché per i ricorsi ex art. 28 L. 184/1983 ed ex art. 44 legge citata. Il sito mette a disposizione dell'utenza anche tutta la modulistica relativa al settore adozioni, corredata delle indicazioni relative ai documenti da produrre. Inoltre, è stato predisposto il modulo per la richiesta di visione e/o estrazione di copie degli atti, che contiene informazioni ad oggi però superate poiché tale attività è possibile grazie all'utilizzo del software di prenotazione appuntamenti online, di cui al punto successivo. Per l'Area Penale è invece inclusa la documentazione riguardante la partecipazione ad udienza, l'istanza riabilitazione speciale, la richiesta di colloquio, quella di liquidazione al traduttore/interprete, oltre alla richiesta di copia degli atti. Inoltre, è presente la modulistica relativa alle Spese di Giustizia ed al Patrocinio a Spese dello Stato;
- è stato messo a disposizione dell'utenza un software di prenotazione online degli appuntamenti presso le Cancellerie, al fine di regolare e ottimizzare il flusso degli accessi negli Uffici;
- come per i bambini con bisogni speciali, durante l'emergenza della guerra in Ucraina, è stata creata l'apposita sezione Accoglienza minori ucraini, all'interno della quale sono presenti le linee guida e la relativa modulistica per segnalare la presenza di MSNA ucraini con traduzione in lingua;
- sono state inserite le informazioni relative alle modalità di consultazione dei fascicoli ed estrazione copie atti;
- è stata creata la sezione Amministrazione Trasparente, dove sono pubblicati i bandi di gara e contratti del Tribunale per i Minorenni di Milano, oltre che la Pubblicazione dati sulla trasparenza di ANAC;
- è costantemente aggiornata la sezione Protocolli e Convenzioni;

- viene sempre più utilizzata la sezione News per condividere con l'utenza le ultime e più importanti informazioni riguardanti il Tribunale per i Minorenni di Milano, come è successo per tutte le informazioni condivise durante la pandemia da Covid-19, oppure per tutte le notizie relative all'utilizzo e transizione verso il nuovo sistema SICID per il PCT minorile.

Finora, la carenza di risorse interne e di personale da allocare per tale attività non ha consentito a questo Ufficio di aderire all'iniziativa di "Diffusione Siti Web 2023" promossa dal D.G.S.I.A., che ha l'obiettivo di accompagnare gli Uffici del Distretto nell'adozione di un nuovo template di sito in grado di rispondere al meglio alle linee guida in termini di usabilità e accessibilità.

E' stata comunque avviata da questo Ufficio una interlocuzione sul punto con i competenti organi. Il Responsabile dei contenuti e dell'aggiornamento del sito Internet è l'Ufficio di Presidenza che ne cura i contenuti e l'aggiornamento.

4.7 Magistrati per l'informatica (MAGRIF)

I Magistrati di riferimento per l'Informatica presso il Tribunale per i Minorenni di Milano sono stati individuati e sono poi supportati, con grande impegno, da parte di altri due magistrati, che hanno aiutato l'Ufficio in questa prima fase di avvio del processo telematico minorile mettendo a disposizione l'esperienza maturata negli Uffici ordinari.

4.8 Rapporti con il CISIA

Il CISIA offre assistenza sistemica in sede al Tribunale per i Minorenni di Milano, in condivisione con la Procura della Repubblica per i Minorenni, per un giorno alla settimana.

Dal 30/06/2023 il CISIA fornisce una maggiore presenza in sede, oltre che una più assidua assistenza da remoto, per supportare la transizione del Tribunale e della Procura al nuovo sistema SICID.

4.9 Processo Civile Telematico

Come anticipato, dal 30 giugno 2023 anche presso il Tribunale per i Minorenni di Milano è in vigore l'obbligatorietà del deposito telematico di atti e provvedimenti processuali da parte del Giudice, del Pubblico Ministero, dei difensori e dei soggetti nominati o delegati dall'Autorità giudiziaria, nel

rispetto di quanto previsto dall'art. 196 quater delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile.

Il nuovo sistema SICID-SIGMA, accolto con favore e speranza, in quanto finalmente consentirà la piena digitalizzazione dei procedimenti giudiziari relativi agli Uffici Giudiziari minorili, ad oggi presenta alcune criticità importanti che necessitano di una rapida soluzione, sia sotto il profilo tecnico di funzionalità mancanti che organizzativo, e che pertanto sono state oggetto di apposite segnalazioni della Presidenza al C.S.M. e alla D.G.S.I.A..

La prima e più importante criticità è quella relativa all'avvenuta migrazione di un totale di 23.119 fascicoli, a fronte dei soli 12.260 effettivamente pendenti (dato cristallizzato dal CISIA al 30 giugno 2023), con impossibilità di selezionare efficacemente i soli fascicoli ancora aperti e lavorabili tramite filtri.

Sono state, inoltre, individuate specifiche problematiche riconducibili principalmente alla consolle del Magistrato e al registro di Cancelleria.

In relazione alla consolle del Magistrato, si segnalano le seguenti criticità:

- Impossibilità di utilizzare la cartella presente in scrivania “atti e istanze da esaminare” perché manca la funzione “segna come evasa” che consente di eliminare da tale cartella le istanze (degli avvocati o le relazioni sociali) messe in visione al giudice dalla cancelleria;
- impossibilità di effettuare la ricerca dei fascicoli tramite il nome del minore con inserimento di una colonna col nome del minore per consentire una ricerca più agevole nel ruolo di ciascun giudice avvalendosi di questo filtro di ricerca;
- mancanza di numerosi *placeholder*, che permettono di predisporre modelli di provvedimenti, tra cui quelli relativi alla gestione della data udienza o della data provvedimento, nonché ai dati delle parti qualificate (es. genitori minore);
- impossibilità di importare i modelli di provvedimento predisposti dal CSM;
- mancato funzionamento del controllo di gestione del “cruscotto del Presidente”;
- impossibilità di assegnare i fascicoli da parte del Presidente per mancato funzionamento della *consolle* del Presidente;

- mancata abilitazione dell'assistente del Magistrato, nonostante una corretta profilazione, ad estrarre il ruolo del Magistrato di riferimento, con conseguente impossibilità a lavorare sui fascicoli corrispondenti;
- mancanza in console dei filtri applicativi; ciò impedisce la corretta gestione del ruolo perché questo è popolato di fascicoli definiti.

Le problematiche principali legate invece al registro di Cancellerie includono:

- necessità di effettuare una serie di interventi manuali al fine di rendere operativo il fascicolo ed accettare il deposito telematico effettuato da un avvocato. La durata delle operazioni necessarie a rendere operativo il fascicolo è stimata in almeno 15 minuti. Considerando i 12.260 fascicoli pendenti al 30 giugno 2023, significa che l'*effort* richiesto corrisponde a un totale di almeno 383 giornate lavorative che il personale di cancelleria deve dedicare soltanto ad abilitare la ricezione telematica dei depositi su ciascun fascicolo. A tal proposito, la Presidenza ha richiesto ai competenti organi personale che possa supportare l'attività di *data entry*, al fine di rendere operativi tutti i fascicoli nel minor tempo possibile;
- mancata migrazione dei 95 avvocati privi di Codice Fiscale e della figura processuale del Curatore speciale del minore (registrata in SIGMA come soggetto "interveniente"). Le attività di *data entry* mirano anche alla risoluzione di tale problematica;
- impossibilità di lavorare i provvedimenti con cui viene fissata una nuova udienza se nel fascicolo migrato da SIGMA era presente una precedente udienza; il sistema dà un errore bloccante per la cancelleria che deve aprire singoli ticket per ogni fascicolo che l'assistenza riesce a sboccare;
- difficoltà ad identificare in modo univoco i fascicoli data ulteriore assegnazione del nuovo numero di ruolo dopo l'avvio di SICID, numero che era stato già attribuito ai procedimenti di nuova iscrizione dopo l'entrata in vigore anticipata della riforma processuale, il 1 marzo 2023;
- impossibilità di effettuare operazioni massive sui fascicoli (es. cambiare Giudice competente) che invece consentirebbero la corretta operatività delle Cancellerie;

- difficoltà ad utilizzare PEC con Autorità ed Enti esterni;
- incompletezza della lista degli eventi e successiva loro implementazione con riferimento alla specificità della funzione minorile (ai fini dei trasferimenti anagrafici dei minori adottati, dell'attestazione del passaggio in giudicato della sentenza, del trasferimento del fascicolo al Giudice dell'impugnazione, della correzione dell'errore materiale ecc.);
- incompletezza della lista degli oggetti;
- impossibilità di operare la riunione dei procedimenti;
- impossibilità di effettuare una definizione parziale relativamente ad uno solo dei minori a tutela dei quali è aperto il procedimento;
- mancata previsione di funzionalità specifiche e/o registri per trascrizione delle sentenze passate in giudicato che dichiarano lo stato di adottabilità, nonché delle sentenze di efficacia dell'adozione internazionale

Più in generale, risulta impossibile effettuare un'estrazione statistica dei dati, che preclude tra l'altro anche l'attività di valutazione sia della performance dell'Ufficio nel suo complesso che dell'operato dei singoli giudici, oltre a, come già anticipato, precludere ad alcuno Magistrati in servizio presso il Tribunale per i Minorenni la possibilità di accedere a SICID per la consultazione di storico e documenti. Inoltre, risulta mancante la visibilità del fascicolo da parte degli avvocati per i procedimenti di tipo contenzioso, ai quali l'avvocato costituito dovrebbe poter avere accesso, ad eccezione dei procedimenti di adozione e dei procedimenti ex art. 28 L. 183/1984 per cui è necessaria preventiva autorizzazione.

Problema non secondario è poi quello relativo alla delega dell'attività istruttoria ai Giudici Onorari ex art. 473 bis.1 c.p.c. in quanto il sistema preclude la co-assegnazione tra Giudice togato e Giudice onorario e la possibilità di delega; l'unico rimedio è la sostituzione del giudice (che concede la visibilità al delegante) con il conseguente inquinamento del dato statistico relativo ai procedimenti pendenti in capo a ciascun magistrato.

Infine, è emersa la necessità di mettere in relazione i singoli Codici oggetto con le relative casistiche, al fine di consentire che siano identificate correttamente le differenti tipologie di procedimenti. La

strutturazione in macroaree sarebbe opportuna sia per agevolare il lavoro dei giudici e delle cancellerie, sia a fini organizzativi.

4.10 Criticità nelle notifiche telematiche e tenuta dei registri informatici

Attuazione e criticità riscontrate

Il regime delle notifiche telematiche nel processo penale è divenuto efficace il 15 dicembre 2014, senza però diventare obbligatorio, lasciando così libertà agli Uffici Giudiziari di scegliere se utilizzare o meno l'applicativo ministeriale Sistema di Notifiche Telematiche (SNT). Nello specifico caso del Tribunale per i Minorenni di Milano, tale strumento viene utilizzato soltanto per effettuare le notifiche agli avvocati. Questa scelta non è dettata da una scarsa formazione all'utilizzo di questo strumento, oppure da criticità importanti nell'utilizzo dello strumento stesso, bensì dal fatto che esso rappresenta un duplicato allo strumento già in uso e ampiamente più conosciuto ed utilizzato della casella di PEC propria di ogni Ufficio Giudiziario. Inoltre, il più classico strumento di PEC prevede la funzione, ritenuta fondamentale, di conferma di avvenuta ricezione della notifica da parte del destinatario, che invece, pur prevista in SNT, non è di immediato riscontro. Infatti, l'applicativo SICP non è stato ancora attivato presso gli Uffici Giudiziari Minorili.

Anomalie nella tenuta dei registri informatici

Non risultano anomalie nella tenuta dei registri, bensì difetti di progettazione che hanno indotto l'ufficio ad una continua interlocuzione con il D.G.S.I.A. per l'adeguamento dei registri informatici. Fin dal marzo 2013, data di avvio del SIGMA, sono state richieste numerose implementazioni, integrazioni, modifiche. In ambito civile, molte delle richieste sono state accolte e infatti SIGMA era stato oggetto di *replatforming* che ne aveva migliorato le performance, sebbene alcune delle criticità non abbiano mai trovato risoluzione prima dell'avvio del nuovo sistema SICID.

Di seguito sono elencate le principali criticità sullo stato dei supporti digitali in uso presso questo Tribunale.

Settore Penale

La soluzione tecnologica in uso presso l'Area Penale del Tribunale per i Minorenni presenta una serie di limiti sia nelle funzionalità che nelle tecnologie a supporto, al punto che il personale di cancelleria preferirebbe avvalersi degli applicativi già in uso presso i Tribunali ordinari (SICP come sistema informativo e TIAP per il trattamento degli atti processuali), che consentono di eseguire operazioni di acquisizione documentale e di firma.

In particolare, si evidenziano i seguenti aspetti critici:

- Gestione delle PEC

A differenza di quanto avviene per il Civile, nessun indirizzo PEC è stato integrato all'applicativo e quindi tutte le comunicazioni avvengono fuori sistema.

- Fascicolo del minore

Uno dei principali limiti nell'architettura del sistema informativo è rappresentato dalla netta distinzione tra Area Civile e Penale, senza logiche di interoperabilità e possibilità di collegamento tra i dati delle due aree. Per i procedimenti minorili, la conseguenza più rilevante di tale vincolo è legata all'impossibilità di ricostruire un fascicolo complessivo del minore. Gli operatori dell'Area Penale, in particolare, non hanno la possibilità di conoscere lo storico del minore e il suo essere stato oggetto già eventualmente oggetto di interventi disposti da magistrati dell'Area Civile.

- Gestore documentale

Il TIAP è il sistema automatizzato per la redazione di documenti e atti, che tuttavia non è esaustivo rispetto alle differenti tipologie di atti necessarie per le attività del Settore Penale degli Uffici minorili e non viene pertanto utilizzato, se non limitatamente all'ambito intercettazioni.

- Inserimento dati a sistema

Gran parte delle informazioni presenti a sistema vengono inserite al momento dell'iscrizione a ruolo da parte degli operatori della Procura per i minorenni. L'esigenza di inserire tutte le informazioni manualmente, non potendo essere acquisite per via telematica, comporta non soltanto errori ma anche talvolta la mancanza a sistema di

alcune informazioni rilevanti (quali, a titolo esemplificativo, l'inserimento dei corpi di reato).

- Calendarizzazione udienze

Per la calendarizzazione delle udienze viene utilizzato un tool predisposto in Access che, non rientrando nel perimetro degli applicativi ufficialmente riconosciuti dal ministero, non può contare su un servizio di assistenza tecnica. Tuttavia, non sono disponibili soluzioni digitali per gestire tale fase del procedimento.

- Messa alla prova

L'applicativo SIGMA tiene traccia esclusivamente delle sentenze di esito positivo dei provvedimenti di messa alla prova, mentre non sono conteggiate a livello statistico le messe alla prova pendenti o con esito negativo.

- Sorveglianza

L'applicativo dedicato (SIUS) non consente inoltre di tenere traccia della scadenza delle misure previste, specialmente quando il provvedimento riguarda più minori sottoposti a misure differenti. Inoltre, i documenti del Sistema Informativo dell'Ufficio di Sorveglianza sono accessibili esclusivamente al personale della cancelleria e non ai magistrati e ciò comporta che la gestione delle misure cautelari sia attualmente svolta in formato cartaceo, con comunicazioni inviate a mezzo PEC.

Settore Civile

Oltre alle criticità derivanti dal nuovo sistema SICID, è possibile evidenziare i seguenti aspetti:

- Gestione delle PEC

La gestione delle PEC rappresenta un primo elemento di difficoltà per le cancellerie del Settore Civile. I documenti vengono infatti inviati sui differenti indirizzi del Tribunale (non sempre secondo corretti criteri di pertinenza) e sono stampate e distribuite in forma cartacea dal personale di cancelleria al magistrato competente. Si tratta di una media di 200 comunicazioni al giorno.

Non esiste alcun sistema di archiviazione condivisa per le PEC.



Inoltre, non è agevole applicare filtri di ricerca per individuare, ad esempio, il minore cui la PEC si riferisce. "Recuperare" una PEC che giunge sugli indirizzi istituzionali dell'Ente è possibile soltanto conoscendo la data in cui è stata recapitata o sulla base di altre informazioni note.

L'unico indirizzo PEC direttamente collegato all'applicativo SIGMA è stato, fino all'inizio dell'operatività del SICID, quello utilizzato per l'invio delle relazioni da parte dei Servizi Sociali. Tale strumento non prevede, però, la possibilità di rispondere e dialogare con il mittente. Anche in questo caso la relazione viene stampata e inserita in una cartella a cui solo il magistrato è autorizzato ad accedere.

- Fascicoli telematici

Come descritto per l'Area Penale, la principale problematica risulta quella dell'impossibilità di ricostruire un fascicolo complessivo del minore a causa dalla netta distinzione tra Area Civile e Penale, senza logiche di interoperabilità e possibilità di collegamento tra i dati delle due aree. Inoltre, fino al 30/06/2023, i Tribunali per i minorenni non sono stati inclusi nel Processo Civile Telematico. Ciò ha comportato che i fascicoli non fossero digitalizzati ma potessero essere consultati esclusivamente in forma cartacea. Questo ha comportato dei limiti anche alla possibilità di lavorarli da remoto, motivo per cui anche durante l'emergenza COVID non è stato possibile concedere alcuna forma di smart working. Nonostante la migrazione al SICID, oggi i fascicoli telematici sono ancora privi di dati in quanto risulta impossibile garantire la scansione di tutti gli atti e documenti contenuti nel fascicolo d'ufficio in assenza di risorse a ciò destinate. Si auspica pertanto che il Ministero possa dotare gli Uffici di un numero cospicuo di personale dedicato all'attività di *data entry* per consentire almeno la digitalizzazione dei procedimenti introdotti negli ultimi due anni.

4.11 Piani di sviluppo e best practices

Con riferimento ai **piani di sviluppo e best practices in materia informatica** sono stati predisposti i seguenti strumenti:

- al fine di **gestire le istruttorie** svolte dai numerosi giudici onorari e di consentire una efficace utilizzazione delle stanze adibite a tali attività (una decina) e dovendo conciliare la distribuzione delle presenze di tali professionisti, è stato predisposto un calendario informale su base Access, utilizzabile sia dai Giudici Togati, che dal personale e di cancelleria e di recente anche dai Giudici Onorari. Tale calendario consente una distribuzione equilibrata delle istruttorie da parte dei Giudici Onorari ai vari Giudici Togati, a questi ultimi di avere una conoscenza in tempo reale delle istruttorie fissate e delle date disponibili, alle cancellerie ed al personale di sapere quali istruttorie sono previste nella giornata e di effettuare un riscontro puntuale sulle richieste di liquidazione;
- al **fine di coordinare i vari uffici del settore penale** è stato creato, ormai da diversi anni, un calendario informatico informale delle udienze GUP e dibattimento condiviso dai due uffici (sia giudici che personale amministrativo) e accessibile in visualizzazione dal PM. Tale calendario permette di calibrare al meglio la fissazione delle udienze (evitando interlocuzione telefoniche non sempre possibili) e di conoscerne la consistenza (adempimenti, attività e numero dei testi previsti). Tale calendario consente la stampa di un comprensibile ruolo d'udienza da affiggere (così non è per quel che riguarda SIGMA Penale) fuori dall'aula e da consegnare alle portinerie. Sempre attraverso tale applicativo vengono inviati report mensili sui processi da celebrare all'USSM al fine di consentire la predisposizione delle relazioni e la partecipazione all'udienza evitando interlocuzioni telefoniche con le cancellerie. Infine, tale calendario consente al giudice di verificare con immediatezza l'eventuale fissazione di altri procedimenti relativi al medesimo imputato innanzi a sé o ad altro giudice, anche al fine di valutare la necessità e la tempistica dei rinvii (per riunire i procedimenti o per attendere sviluppi rilevanti);
- come evidenziato nella precedente ispezione, dal 2014 è stata creata una cartella condivisa contenente la **scansione delle sentenze penali**. Tale archivio consente da un lato di recuperare agevolmente i precedenti (direttamente dall'aula dibattimento) evitando rinvii, sia di acquisire tali sentenze al fine di applicare già in fase di cognizione la disciplina della continuazione evitando successivi incidenti di esecuzione a ciò finalizzati

sia di gestire e trasmettere le sentenze agli altri uffici nell'ambito del protocollo stipulato con la Procura Generale, non avendo la Procura Minorile ancora sottoscritto la relativa intesa (v. infra);

- già nella precedente ispezione era stato sottolineato come, nel giugno 2014, fossero stati stipulati distinti protocolli con la Procura Minorile e con la Procura Generale, per l'**invio telematico** (per quel che concerne la Procura Minorile anche attraverso SIGMA e con entrambi con indirizzi PEC dedicati) sia dei **provvedimenti civili** che **penali**, digitalizzando tutta la procedura dei visti con notevoli risparmi sia di costi che di tempi delle procedure;
- il protocollo stipulato con l'USSM nel febbraio 2015 per l'invio per **posta certificata** sia delle richieste di indagine, sia delle relazioni per i processi penali minorili continua ad essere valido;
- **protocollo notifiche civili**: per la maggior parte del periodo interessato da questa ispezione, la notifica dei provvedimenti civili è avvenuta tramite SIGMA civile. Dal 30/6/2023 questa pratica viene portata avanti tramite applicativo SICID.
- i due **calendari**, predisposti su base Access nel 2018, per la **gestione e la prenotazione** delle 2 aule dedicate alle **audizioni protette** (sia nel penale che nel civile) e dell'aula civile per le **udienze collegiali** (riesame, convenzioni Aja, reclami avverso i provvedimenti del giudice Tutelare), al fine di evitare sovrapposizioni ed errate convocazioni, continuano ad essere utilizzati;
- **liquidazioni**: le istanze di liquidazione delle spese di giustizia vengono caricate dalle parti istanti sul sistema SIAMM, conformemente alle indicazioni ministeriali, e gestite attraverso il sistema stesso, semplificando così l'attività degli uffici amministrativi e concorrendo ad una sempre più completa informatizzazione degli uffici stessi.

A seguito dell'attivazione del servizio on line SIAMM/Spese di Giustizia, è stato disposto che la presentazione delle domande di liquidazione dei compensi per le prestazioni svolte dai Difensori, Ausiliari del Giudice, Custodi e altre categorie professionali deve avvenire in via esclusiva con modalità telematica, previa registrazione dell'utente sulla piattaforma

dedicata LSG Giustizia – SIAMM Liquidazioni Spese di Giustizia, indicando il percorso per accedere a tale funzionalità (OdS n. 18/20 Pres n.10/20 Dir del 22.4.2020)

- come evidenziato durante la precedente ispezione, dal 2013 tutti i **verbali di udienza**, salvo eccezioni, sono redatti in word ed archiviati su directa accessibili al personale giudiziario. Nello specifico, in esecuzione degli obiettivi dell'ufficio per il corrente anno, anche i verbali di udienza, insieme a tutte le ordinanze e le sentenze vengono aggiunte sul sistema SIGMA penale. Dal 2017 sia l'aula dibattimento che l'aula GUP sono state dotate di un secondo schermo collegato al p.c. del cancelliere d'udienza così consentendo un controllo immediato della correttezza del verbale;
- **bambini con bisogni speciali**: come già evidenziato durante la precedente Ispezione Ministeriale, è stata predisposta sul sito internet del Tribunale una pagina dedicata ai minori dichiarati adottabili che, per patologie o età, risultano di difficile abbinamento per indisponibilità delle coppie aspiranti adottive. Tale soluzione continua a rivelarsi una soluzione particolarmente efficace consentendo ad alcune famiglie di offrire la propria disponibilità ad accogliere il bambino con tutte le sue fragilità. Fino all'anno 2022 tutti i bambini con tali bisogni speciali hanno così potuto trovare la famiglia pronta a dedicare loro cura, affetto e attenzione;
- **consultazione atti tra TM e TO**: nel 2021 è stato sottoscritto il Protocollo 536 che definisce le modalità di coordinamento e scambio di informazioni tra il Tribunale per i Minorenni e i 9 Tribunali Ordinari del distretto, con particolare riferimento all'utilizzo del sistema cd. Pacchetto Ispettori (o Gestione Report) messo a punto da D.G.S.I.A.. Ciò consente al Tribunale per i Minorenni di consultare i registri SICID dei Tribunali Ordinari, mentre i Tribunali Ordinari possono consultare il registro di SIGMA, che però contiene soltanto lo storico dei fascicoli. Solamente a seguito della digitalizzazione degli atti del Tribunale per i Minorenni sarà possibile una consultazione più completa da parte dei Tribunali Ordinari.

4.12 Formazione e assistenza

La formazione ricevuta, sia prima che a seguito dell'avvio del PCT, è considerata significativamente insufficiente, come più volte condiviso in sede dei Tavoli Tecnici Ministeriali. Il piano formativo dedicato al personale amministrativo e magistratuale in servizio presso gli Uffici Minorili predisposto per la diffusione delle funzionalità del nuovo sistema SICID, prevedeva:

- un webinar di presentazione del nuovo sistema informativo, precedente al suo avvio;
- un webinar, replicato in due appuntamenti per l'illustrazione di una panoramica delle funzionalità del SICID propedeutiche all'avvio degli Uffici Giudiziari Minorili, precedenti all'avvio del nuovo sistema;
- 4 video pillole focalizzate sulle tematiche: SICID; SCD UAC, Consolle magistrato, consolle PM;
- 3 webinar, ciascuno destinato a diverse categorie di destinatari, volti a illustrare i contenuti dei video pillole;
- una selezione dei contenuti di base fruibili in ambiente e-learning Giustizia.

Una carente formazione precedente all'avvio del nuovo sistema, insieme al fatto che tali lavori preparatori per la digitalizzazione degli Uffici Giudiziari Minorili sono stati avviati soltanto a ridosso della scadenza prevista per l'entrata in vigore del PCT, ma soprattutto la mancanza di *training on the job* successivo all'avvio del nuovo sistema, rischiano di compromettere il lavoro dell'intero sistema giudiziario minorile.

Alla luce di quanto sopra, è stata richiesta da parte di tutti i Tribunali, compreso il Tribunale per i Minorenni di Milano, e delle Procure minorili, una formazione adeguata per accompagnare l'entrata in vigore dei nuovi sistemi informatici, che tenga in considerazione la necessità di svolgere tale formazione in presenza, assicurando contestualmente adeguata assistenza tecnica, con l'impegno nei tempi più contenuti possibili di effettuare i necessari adattamenti dei sistemi informatici al processo minorile.

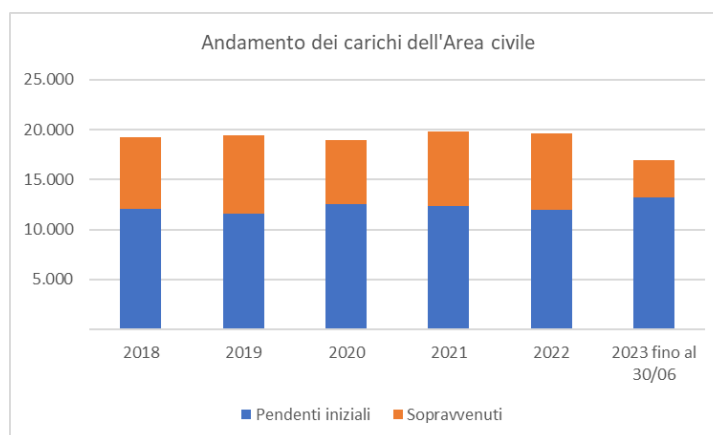
5. Carichi di lavoro, flussi statistici, produttività e tempi di definizione dei procedimenti

La ricognizione statistica che viene riportata in questa relazione preliminare prende in considerazione come fonte di informazione le estrazioni a SIGMA relative alle rilevazioni del movimento dei procedimenti civili e penali incardinati presso questo Tribunale nel corso degli ultimi cinque anni (periodo di riferimento).

5.1 Area Civile

I carichi dell'area civile nel periodo dal 2018 al 30 giugno 2023, sulla base dei dati stratti a SIGMA ed inviati per il monitoraggio periodico al Ministero della Giustizia, hanno evidenziato una crescita media annua del 2,4% e la seguente evoluzione: 19.268 nel 2018 (di cui 15.034 nel semestre luglio-dicembre), 19413 nel 2019, 18920 nel 2020, 19770 nel 2021, 19603 nel 2022 e 16906 solo nel semestre gennaio-giugno 2023.

FIGURA 6 COMPOSIZIONE DEI CARICHI DELL'AREA CIVILE DEL TRIBUNALE PER I MINORENNI DI MILANO



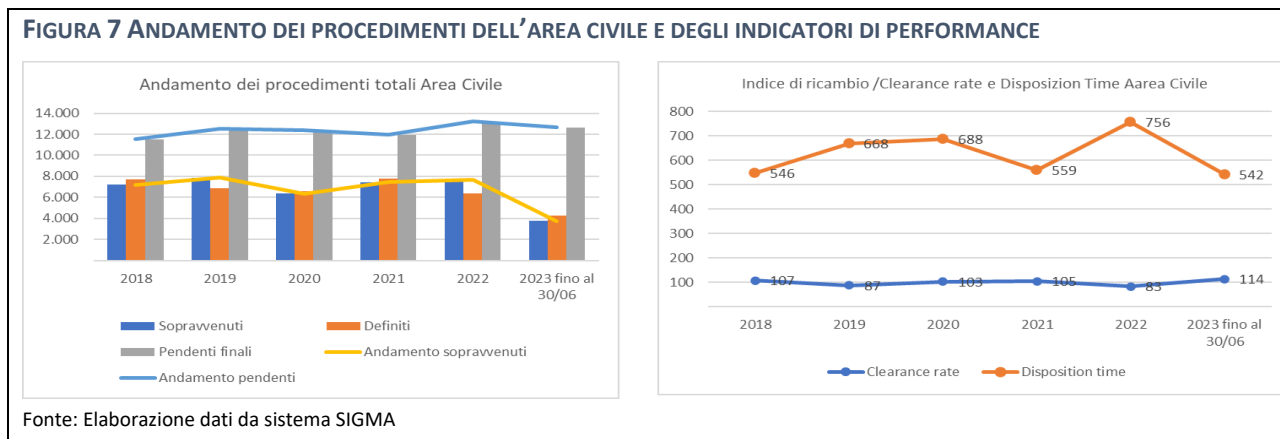
Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

Negli anni dal 2018 al 2022, la componente dei sopravvenuti nel settore degli affari civili ha raggiunto gli importanti numeri di 7200/7800 procedimenti l'anno, con un calo del 19,2% registrato nel 2020 a causa della pandemia.

A fronte dei sopravvenuti i procedimenti definiti sono stati nell'anno 2018 n. 7713, nel 2019 n. 6860, nel 2020 n. 6555, nel 2021 n. 7803, nel 2022 n. 6382 e solo nel semestre gennaio-giugno 2023 n.

4267, registrando un indice di ricambio³³ medio, in tutto il periodo considerato, pari a 100, significativo dell'impegno profuso dal Tribunale per la definizione delle nuove iscrizioni a ruolo di ogni anno.

Il tempo medio prevedibile di definizione dei procedimenti, o anche disposition time, nel periodo in esame è di 627 giorni, indice che migliorato nell'ultimo semestre (542), rispetto al 2022 e agli anni pre-pandemia.



Alla luce dei sopra definiti dati di periodo, essendo l'andamento delle pendenze collegato a quello dei sopravvenuti e definiti, si può affermare che l'attività di questo Tribunale è riuscita a tenere il passo nella definizione dei procedimenti sopravvenuti ma non anche in una sistematica attività di smaltimento dell'arretrato. Con riferimento agli ultimi dati del semestre gennaio-giugno 2023, le definizioni pari a 4267, a fronte di 3743 sopravvenuti, confermano un indice di ricambio di 114 e un buon livello di rendimento dell'ufficio nonostante fattori quali l'organico che permane sottodimensionato, il costante aumento dei carichi di lavoro e la carenza di presenze effettive del personale amministrativo. Situazioni che, di certo, non favoriscono il raggiungimento di migliori risultati riguardo alle pendenze da smaltire.

³³ Indice di ricambio o *clearance rate* è la misura utilizzata a livello europeo per monitorare (adottata dalla CEPEJ), in ogni periodo di riferimento, la capacità dei sistemi giudiziari e dei singoli uffici, di smaltire i procedimenti sopravvenuti. Esso misura il rapporto tra procedimenti definiti e procedimenti sopravvenuti ($CR = \text{Definiti} / \text{Sopravvenuti}$). Il clearance rate è un indicatore della performance degli uffici e valori superiori all'unità (ovvero al 100%) indicano che sono stati definiti più procedimenti di quanti ne siano sopravvenuti con una conseguente riduzione dell'arretrato. Al contrario, valori al di sotto dell'unità (ovvero del 100%) indicano che il numero dei definiti è minore del numero dei procedimenti sopravvenuti e pertanto si verifica un aumento delle pendenze.

Inoltre, in considerazione della nuova regolamentazione dei procedimenti ex art. 403 c.c. e in seguito all'entrata in vigore della nuova disciplina processuale del D. lgs. n. 149/2022 di attuazione della Legge 206 del 2021, il numero delle udienze e degli adempimenti processuali è cresciuto notevolmente, determinando un allungamento dei tempi di risposta del Tribunale alle esigenze sempre più pressanti e preoccupanti di tutela dei diritti dei minori in difficoltà.

C'è da commentare che sia il mantenimento di un indice di ricambio ad un livello che non scende sotto il valore di 100 che il miglioramento della durata media prospettica di definizione dei procedimenti sono da collegare alla circostanza che in questo primo semestre del 2023 l'ufficio ha lavorato in una condizione di quasi totale copertura dell'organico di magistratura, in precedenza raramente verificatasi. Fino agli ultimi giorni di giugno 2023, infatti, si registrava una scoperta di due unità di magistrati, di cui una nel settore civile e una nel settore penale (in aggiunta si evidenzia anche la mancanza di un magistrato nel settore penale applicato ad altra sede). Tale situazione positiva relativamente alle presenze dei magistrati crolla dopo il 30 giugno, rilevando purtroppo una scoperta effettiva pari a n. 6 magistrati (-35%) e giuridica pari a 4.

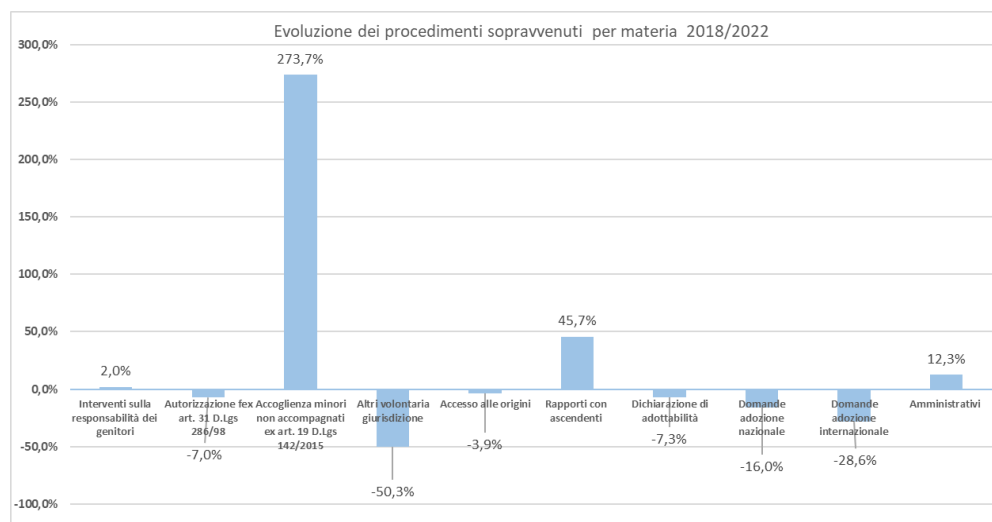
Di seguito si riporta una rappresentazione grafica sull'evoluzione dei procedimenti sopravvenuti per le principali materie dell'area civile e un'analisi dettaglio dei flussi statistici e degli indici di performance delle seguenti categorie di affari:

- procedimenti a tutela dei minori, cosiddetti di volontaria giurisdizione³⁴
- procedimenti di adozione e per la dichiarazione di adottabilità
- procedimenti amministrativi³⁵

³⁴ Rientrano in questa categoria di affari, tra gli altri, i procedimenti di volontaria giurisdizione Interventi sulla responsabilità dei genitori ex art. 330 e 333 c.c. Autorizzazione all'ingresso o alla permanenza del familiare di un minore straniero (art.31 D. Lgs. 286/1998), Accoglienza minori non accompagnati (art. 19 D. Lgs. 142/2015).

³⁵ Rientrano in questa categoria i procedimenti amministrativi riguardanti minori irregolari per carattere o per condotta R.D, L. 20/7/1934 n. 1.404, art.25 e art. art.25 bis.

FIGURA 8 EVOLUZIONE/VARIAZIONE DEI PROCEDIMENTI SOPRAVVENUTI PER MATERIA TRA 2018-2022



Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

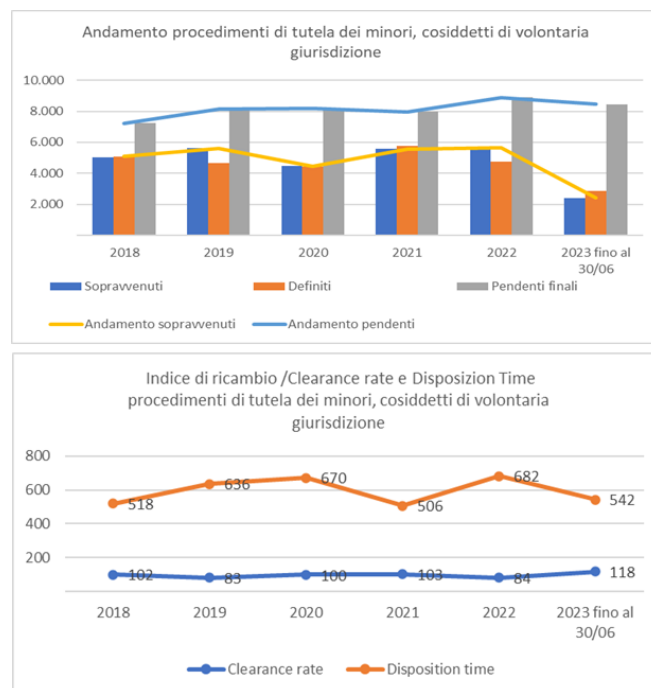
5.1.1 Procedimenti a Tutela dei Minori o cosiddetti di Volontaria Giurisdizione

I carichi dei **procedimenti a tutela dei minori, cosiddetti di volontaria giurisdizione** negli anni 2018-2022 pesano tra il 64-70% dei carichi totali.

Nel corso del periodo in esame, a fronte di un aumento di sopravvenienze degli affari quasi costante, l'ufficio ha dimostrato di riuscire a provvedere alla definizione dei procedimenti di nuova iscrizione. A tal proposito, i definiti sono stati pari a n. 5092 nel 2018, n. 4677 nel 2019, n. 4447 nel 2020, n. 5753 nel 2021 e n. 4757 nel 2022, registrando, nello stesso periodo, un indice di ricambio medio di 94 e una durata media prevedibile di definizione dei procedimenti cosiddetti di volontaria giurisdizione pari a 592 giorni.

I dati del semestre gennaio-giugno 2023 mostrano un indice di ricambio di 118 e una durata media prospettica di definizione dei procedimenti pari a 542 giorni; dati che evidenziano un miglioramento della performance di questi affari rispetto al 2022, in virtù della "singolare" situazione di quasi copertura dell'organico in quel periodo.

FIGURA 9 ANDAMENTO DEI PROCEDIMENTI A TUTELA DEI MINORI E DEGLI INDICATORI DI PERFORMANCE



Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

I dati statistici devono comunque essere letti inserendoli nel contesto della giurisdizione minorile che richiede, il più delle volte, nell'interesse del minore, l'assunzione di **decisioni in via urgente e provvisoria**, sulle quali dovrà necessariamente essere sviluppata, con l'intervento delle agenzie sociosanitarie del territorio, una costante azione di verifica al fine di poter definire il procedimento nei giusti tempi, prestando la massima attenzione ai diritti delle parti. Tali considerazioni non possono non influire sulla durata dei procedimenti e sulla necessità di emettere un elevato numero di provvedimenti provvisori per adeguare l'intervento all'evolversi della situazione.

Nell'anno 2022, l'entità dei **provvedimenti provvisori della cosiddetta volontaria giurisdizione**, pari a circa 2500, è cresciuta rispetto agli anni 2018/2019 ed è per lo più rappresentata da interventi in materia di responsabilità genitoriale.

Questi interventi urgenti sono motivati dal grande numero di situazioni che impongono un provvedimento immediato. La capacità di definizione dell'ufficio, nonostante una perdurante carenza dell'organico, appare positiva soprattutto se si considera che i nuovi procedimenti, come quelli ex art. 403 c.c., si concentrano ormai in misura crescente nelle aree in cui l'intervento giudiziario è più complesso e delicato.

I **procedimenti ex art. 403 c.c.**, pari a 234 al 30 giugno 2023, dal 22 giugno 2022, rappresentano una tipologia di affari in crescita che necessita di interventi complessi e di risposte decisorie immediate del Tribunale. Inoltre, tali procedimenti, richiedendo continui adeguamenti alle variazioni che intervengono nel corso degli stessi, condizionano significativamente lo svolgimento di una gestione ordinata delle attività dell'Ufficio.

Pare opportuno al riguardo ricordare che, a seguito della nuova disciplina dell'istituto entrata in vigore il 22 giugno 2022, l'Ufficio ha dovuto effettuare una tempestiva azione di riorganizzazione dei servizi con il risultato di un grave appesantimento del procedimento e della burocratizzazione degli adempimenti, senza un significativo beneficio per la tutela dei diritti dei minori coinvolti e delle loro famiglie.

Sempre attuale si presenta il fenomeno, conseguente ad ulteriori segnalazioni di pregiudizio, della riapertura di procedimenti già definiti, con prescrizioni e progetti di tutela a favore dei minori inseriti in nuclei familiari conflittuali o problematici, che non hanno raggiunto l'esito sperato anche a causa delle difficoltà e dei ritardi dei Servizi Sociali nel portare ad esecuzione gli interventi disposti e nell'attuare i necessari supporti.

Si riscontra, nel periodo di riferimento, in misura sempre molto significativa, un consistente avvio di procedimenti che concernono abusi e violenze fisiche, psicologiche o sessuali nei confronti di bambini, su denunce che, fatte proprie dalla Procura minorile, provengono da enti operanti sul territorio, dalla scuola, dai P.M. ordinari in applicazione della legge sulla violenza sessuale e, in numero minore, dai familiari delle stesse vittime.

Risultano ancora in aumento i procedimenti relativi ai rapporti familiari nell'ambito delle famiglie multietniche e straniere, in particolare extracomunitarie, che richiedono ai giudici un impegno non

indifferente, da un lato, per il necessario continuo aggiornamento sotto il profilo culturale e antropologico, e, dall'altro, per il doveroso approfondimento degli aspetti tecnico-giuridici legati alle vicende, anche molto complicate, caratterizzate da intrecci di normative nazionali e internazionali, da collegamenti con convenzioni internazionali plurilaterali o bilaterali, nonché conseguenti all'applicazione delle normative comunitarie europee in materia di responsabilità genitoriale ed esecuzione dei provvedimenti.

Risultano significativamente cresciuti, altresì, i **procedimenti ex art. 31 Testo Unico sull'Immigrazione**, volti alla temporanea regolarizzazione, previo espletamento degli accertamenti di Polizia e del Servizio Sociale, della presenza in Italia dei nuclei familiari stranieri stabili e idonei che hanno figli minori. Gli affari sopravvenuti ex art. 31 del T.U. sull'Immigrazione hanno evidenziato un andamento in aumento del 29% tra il 2018 e il 2019, passando da 1244 a 1606, poi una flessione negli anni della pandemia e successivamente una crescita del 6% nel 2022 che è continuata anche nel semestre gennaio-giugno del 2023 con 733 nuove iscrizioni.

L'adozione di un'organizzazione interna di Ufficio per il processo operante nella trattazione dei procedimenti ex art. 31 del T.U. sull'Immigrazione, unendo sinergicamente diverse competenze professionali, si è dimostrata efficace per la gestione di tali provvedimenti, anche grazie all'apporto di personale volontario che ha sopperito alle gravissime carenze di organico.

Altra componente significativa degli affari di cosiddetta volontaria giurisdizione è costituita dai procedimenti di cui **agli artt. 18 e 19 D. lgs. 142/2015** disciplinanti **la ratifica delle misure di accoglienza adottate nei confronti dei minori non accompagnati** che nel 2022, hanno evidenziato sopravvenienze pari a 1865, che includono circa 700 iscrizioni causate dal conflitto russo-ucraino, con un incremento al netto di questi ultimi procedimenti pari al 42% rispetto al dato del 2021.

L'andamento di questi procedimenti nel 2022 che si attesta intorno al migliaio al netto dell'ondata dei minori ucraini risulta confermato anche per il semestre gennaio-giugno 2023.

Dalla data del 3 marzo 2018, in cui la nomina dei tutori volontari è stata trasferita alla competenza dell'autorità giudiziaria minorile, si è parimenti registrata una continua crescita delle nomine dei tutori. In particolare, sono state effettuate n. 346 nomine al 31 dicembre 2018, n. 478 nomine al 31

dicembre 2019, n. 327 al 31 dicembre 2020, n. 565 al 31 dicembre 2021 e si è raggiunto il numero eccezionale di 1728 al 31 dicembre 2022 di cui, in questo ultimo anno, 674 provvedimenti riguardano minori ucraini.

L'Ufficio per il processo per la trattazione dei provvedimenti riguardanti i minori stranieri non accompagnati (MSNA), analogamente a quanto in precedenza disposto per i procedimenti ex art. 31 D. Lgs. 286/98 ha consentito di fronteggiare nell'urgenza anche questa nuova emergenza, avvalendosi sempre di personale volontario a supporto e/o distaccato da altri enti per alcuni giorni a settimana.

Quanto ai provvedimenti organizzativi adottati, ai fini di una maggiore efficacia ed efficienza nello smaltimento delle pendenze, come è stato precedentemente descritto, la Presidenza ha proceduto ad una progressiva riorganizzazione dei processi di lavoro ed ottimizzazione delle risorse disponibili, nell'auspicio che ci sia da parte del Ministero della Giustizia un'accelerazione nella risoluzione delle carenze dell'organico e un'iniezione di nuovo personale destinato al Tribunale per i Minorenni di Milano.

5.1.2 Adozioni

Riguardo ai procedimenti di **adozione**, da più di dieci anni è in corso una forte contrazione della domanda che è continuata a peggiorare negli ultimi cinque anni sia con riguardo alle adozioni nazionali che internazionali.

Negli ultimi quindici anni, i procedimenti sopravvenuti relativi alle **domande di adozione internazionale** sono passati **da 1159 nel 2006 a 214 nel 2021**. Nel corso del periodo 2018-2022 si è registrata una flessione della domanda pari al 28,6%, dimostrata dai seguenti numeri di procedimenti: 308 nel 2018, 280 nel 2019, 238 nel 2020, 214 nel 2021 e 220 nel 2022. A fronte di questi ridotti numeri nell'anno 2022, sono state per di più registrate ben 75 rinunce, e anche nel semestre gennaio – giugno 2023 su 98 domande sono state formalizzate 30 rinunce.

Tale calo della domanda di adozione nazionale può essere interpretato come conseguenza della lunghezza dell'iter burocratico e dei costi elevati che caratterizzano le procedure di adozione internazionale, quali la permanenza presso il Paese straniero per incontrare il minore, le spese in

favore dell'ente autorizzato e di traduttori, unitamente alle condizioni sempre più problematiche in cui versano i minori adottabili ed all'elevata età degli stessi.

In merito alla domanda di disponibilità **all'adozione nazionale** si è passati da **1607** domande **del 2006 a 498 del 2021**, evidenziando in questi quindici anni un importante calo, in relazione al quale si può cogliere in maniera piuttosto evidente il profondo impatto del peggioramento delle condizioni sociali ed economiche negli anni della recente crisi che ha inciso anche sulla scelta della genitorialità biologica con una contrazione del numero delle nascite che nell'anno 2022 è sceso sotto la soglia dei 400mila nati, attestandosi a 393mila.

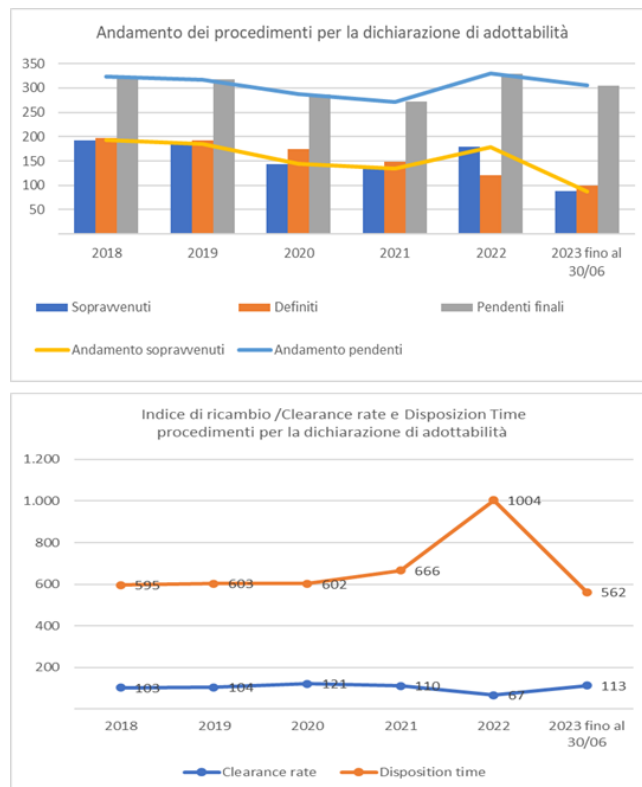
Questa riduzione della domanda di genitorialità adottiva può essere spiegata dal perdurare delle aspettative negative e dall'incertezza economica aggravata dalla lenta uscita dal Covid e dalle ricadute della guerra in Ucraina. Peraltro, il ricorso alla tecnica di fecondazione assistita, anche eterologa, con esiti positivi e con una maggiore facilità di accesso a questo tipo di servizio sanitario, spiegano ulteriormente tale calo della domanda.

Con riguardo, invece, alle **procedure delle dichiarazioni di adottabilità**, volte a soccorrere una situazione di privazione di accudimento morale e materiale da parte della famiglia di origine, da una sostanziale stabilità delle nuove iscrizioni, che in precedenza oscillavano tra i 120/140, si è passati a 135/193 procedimenti annuali nel periodo 2018-2022, a significare un preoccupante aumento di presumibili situazioni di abbandono dei minori. A seguire, la tabella con alcuni dati di dettaglio su questi affari.

I carichi relativi alla **dichiarazione di adottabilità** negli anni 2018-2022 pesano tra il 2-3% dei carichi totali. Si tratta di procedure assai complesse e delicate che comprendono attività per la verifica della condizione in cui versa il minore e la definizione dello stato di adottabilità. Nel corso del periodo 2018-2021, i procedimenti sopravvenuti hanno evidenziato un andamento in flessione fino al 2021 per poi risalire nel 2022, tornando in linea con il periodo pre-pandemico. Anche i numeri dei sopravvenuti nel semestre gennaio-giugno 2023 risultano coerenti con quelli del 2022.

Tra il 2018 e il 2021, l'indice medio di ricambio dei procedimenti per la dichiarazione di adottabilità si attesta a 109, e, dopo un calo di performance a 67 nel 2022, l'ufficio ha riportato l'attività ai livelli degli anni precedenti la pandemia con un indice pari a 113 nel semestre gennaio-giugno 2023. Si evidenzia, tra il 2020 e 2021, che l'attività di definizione da parte dell'ufficio adozioni non subisce cali. Inoltre, la durata media prospettica di definizione dei procedimenti, che nel periodo 2018-2021 è risultata pari a 617, evidenzia nel 2022 un peggioramento a 1004 giorni, per poi accorciarsi a 562 gg nel semestre gennaio-giugno 2023 ritornando ad un valore che deve comunque essere oggetto di miglioramento.

FIGURA 10 ANDAMENTO DEI PROCEDIMENTI RELATIVI A DICHIARAZIONI DI ADOTTABILITÀ E DEGLI INDICATORI DI PERFORMANCE



Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

Sicuramente, il grande lavoro svolto dall'ufficio trova un significativo riscontro nei seguenti dati e, in particolare, il numero delle sentenze delle **dichiarazioni dello stato di adottabilità di minori**. Di seguito se ne riportano i valori:

FIGURA 11 ANDAMENTO DEI PROVVEDIMENTI RELATIVI ALLE DICHIARAZIONI DELLO STATO DI ADOTTABILITÀ DI MINORI TRA IL 2018 E IL I SEMESTRE DEL 2023

	2018	2019	2020	2021	2022	Giu 2023
Sentenze di dichiarazione dello stato di adottabilità di minori con genitori noti	55	51	54	56	47	33
Sentenze di dichiarazione dello stato di adottabilità di minori con genitori ignoti	26	33	29	28	19	19
Sentenze di non luogo a provvedere sulla dichiarazione di adottabilità	41	82	64	51	52	38
Totale	122	166	147	135	118	90

Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

In particolare, nell'anno 2018 è stato pari a n. 81 pronunce di cui 55 con almeno uno dei genitori noto e 26 di minori con genitori ignoti, nell'anno 2019 è stato pari a n. 84, di cui 51 con almeno uno dei genitori noto e 33 quelle riguardanti figli minorenni di genitori ignoti, nell'anno 2020 è stato di 83 sentenze, di cui 54 di minori con almeno un genitore noto e 29 di minori con entrambi i genitori ignoti, nel 2021 è stato di 84, di cui 56 di minori con genitori noti e 28 di minori con genitori ignoti, nel 2022 è stato di 66 di cui 47 con genitori noti e 19 minori non riconosciuti da nessun genitore e nell'ultimo semestre gennaio-giugno 2023 è stato di 52 di cui 33 con genitori noti e 19 minori non riconosciuti da nessun genitore.

Nel periodo di tempo in esame, le sentenze di non luogo a provvedere sulla dichiarazione di adottabilità sono pressoché pari, mediamente, al 40% delle dichiarazioni di adottabilità.

Ciò attesta non solo l'importanza dell'attività dell'ufficio nella definizione di procedure particolarmente complesse e delicate ma significa anche che la proporzione tra minori dichiarati adottabili e coppie aspiranti adottive è più favorevole per queste ultime rispetto al passato.

A tale riguardo va però segnalata la difficoltà di realizzazione dell'adozione per i minori affetti da disabilità più o meno gravi – come pure per quelli grandicelli, o abusati, o maltrattati, o per più fratelli – per i quali, nonostante l'evidenziato gran numero di dichiarazioni di disponibilità, è

necessario ricorrere a ricerche difficili e prolungate, compiute con dedizione e competenza da alcuni giudici onorari specializzati. L'inserimento sul sito, registrato sul dominio [giustizia.it](http://www.tribmin.milano.giustizia.it) e raggiungibile all'indirizzo <http://www.tribmin.milano.giustizia.it/>, delle situazioni più complesse riguardanti minori con bisogni speciali che versano in stato di abbandono ha contribuito ad aiutare nella ricerca di famiglie pronte ad accoglierli e la diffusione della sua conoscenza ha fatto conseguire degli ottimi risultati.

In ogni caso per l'individuazione della coppia più idonea all'adozione dei singoli minori in attesa di una famiglia, si seguono procedure di comparazione trasparenti, sollecite e ponderate, che prevedono, secondo modalità già lungamente sperimentate, il conferimento dell'incarico ad una équipe specializzata, formata dall'assistente sociale che conosce il minore e da un giudice onorario, che procede all'esame delle domande in ordine cronologico, alla comparazione tra le coppie, realizzata attraverso colloqui e visite domiciliari, alla scelta per l'eventuale proposta di abbinamento, riferendo costantemente al collegio, che autorizza la proposta, l'avvicinamento ed il collocamento del bambino presso la coppia prescelta, e monitorando il successivo andamento della fase preadottiva.

Quanto alla durata dei procedimenti per la dichiarazione di adottabilità, se per i minori non riconosciuti da nessuno dei genitori si perviene nell'ambito di un mese alla dichiarazione di adottabilità (considerato che occorrono 10 giorni dalla nascita per formare l'atto di nascita e quindi attribuire un'identità al minore), la media di definizione è di poco più di un anno e mezzo e, naturalmente, varia in relazione alle situazioni familiari alla base del pregiudizio del minore.

Tali procedimenti, si sottolinea, richiedono una trattazione più articolata di quelli relativi alla responsabilità genitoriale, in quanto, nei casi in cui non riguardano minori non riconosciuti da alcun genitore, impongono l'espletamento di accertamenti lunghi e complessi, con un rilevante sforzo lavorativo da parte di giudici togati ed onorari e del personale di cancelleria. Occorre, infatti, acquisire informazioni e approfondimenti tesi alla verifica dell'irreversibilità (o meno) della situazione di abbandono in cui pare versare il minore.

Inoltre, sovente si evidenzia la necessità di emissione di provvedimenti interlocutori che, cercando di assicurare al minore i necessari interventi di sostegno, rispondano anche al doveroso tentativo di

verificare le possibilità di recupero di una genitorialità che non appaia irrimediabilmente compromessa.

In questo complesso contesto appare soddisfacente il dato statistico che, alla data del 31 dicembre 2022, registra la pendenza di solo 29 procedimenti di adottabilità iscritti anteriormente all'anno 2018.

Per quanto attiene alle **adozioni in casi particolari** nel 2022 si è verificato di nuovo un calo, perché 44 sono state le domande di adozione ex art. 44 lett. b) e 33 le domande di adozione ex art. 44 lett. d).

Con riferimento, infine, alla materia della sottrazione internazionale dei minori, in applicazione della **Convenzione dell'Aja del 1980, ratificata con L.64/1994**, sono pervenuti al Tribunale, negli ultimi due anni una media di circa 20 ricorsi, attestando una tendenza di notevole incremento rispetto agli anni passati, che ha registrato una riduzione nel 2022 con 14 procedimenti promossi.

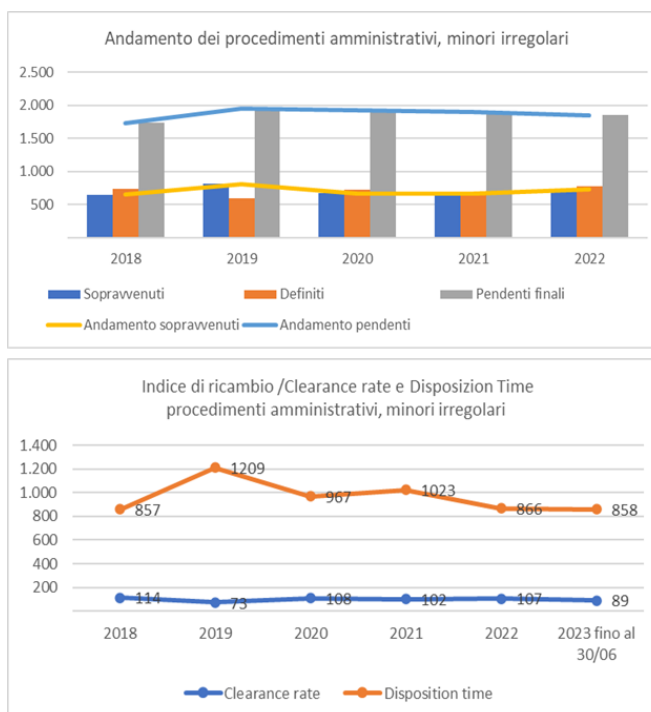
5.1.3 Procedimenti Amministrativi

Per quanto riguarda i **procedimenti amministrativi**, che hanno per oggetto l'eventuale applicazione di misure rieducative nei confronti di adolescenti e giovani a rischio di disadattamento e devianza, si osserva che i carichi nell'arco del periodo di riferimento 2018-2022 pesano tra il 13-14% dei carichi totali.

In particolare, dopo una crescita del 25% tra il 2018-2019 i procedimenti amministrativi sopravvenuti sono scesi di circa il 18% nel 2020 e 2021 per la pandemia, registrando nel 2022 un aumento del 10% rispetto all'anno precedente.

L'indice di ricambio medio nel periodo 2018-2022, pari a 101, scende a 89 nel semestre gennaio-giugno 2023 e peggiora la durata media prospettica di definizione di tali procedimenti che risulta pari a 964 giorni.

FIGURA 12 ANDAMENTO DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI E DEGLI INDICATORI DI PERFORMANCE



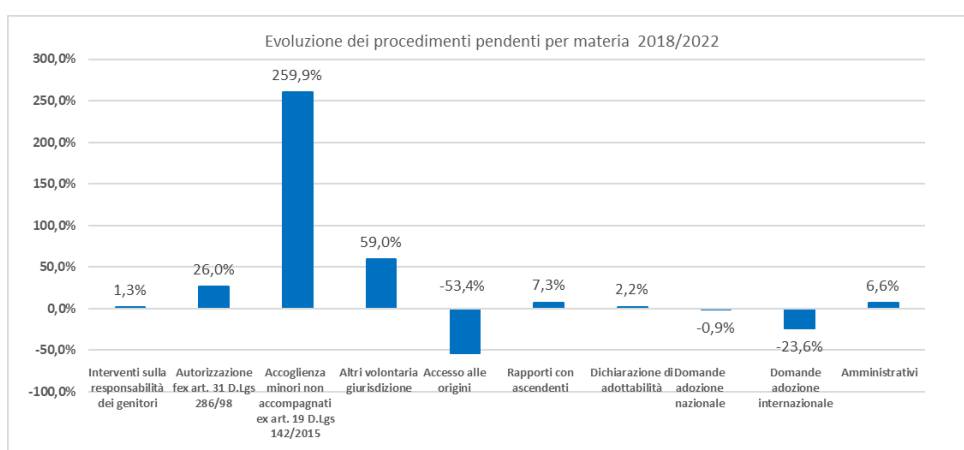
Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

Per quanto riguarda i **procedimenti amministrativi** appare significativo sottolineare che si è registrato un incremento delle sopravvenienze tra il 2021 e 2022 e che nel semestre gennaio-giugno 2023 sono già pari a 455 ad evidenza del crescente disagio dei giovani e delle generali difficoltà di avvio e completamento di un percorso di autonomia, dei minori già in carico ai servizi territoriali per provvedimenti sulla responsabilità genitoriale, per cui molte misure avviate in prossimità del compimento della maggiore età, come altre avviate su adolescenti, si protraggono necessariamente nel tempo fino al raggiungimento del termine massimo previsto del 21° anno di età, cd. “prosiegua amministrativo”. Con tali provvedimenti il Tribunale dispone nei confronti del ragazzo divenuto maggiorenne, che presta il proprio consenso, il mantenimento degli interventi che si appalesano tuttora necessari per il consolidamento dei prefissati obiettivi di autonomia e di integrazione nel contesto sociale.

5.1.4 Arretrato Civile Ultratriennale

Alla data del 30 giugno 2023, se si considerano i dati estratti a SIGMA, come periodicamente inviati dall'ufficio al Ministero della Giustizia per le finalità di monitoraggio, le pendenze finali si attestano a 12662. A fine 2022, le pendenze dell'area civile sono state pari a 13219, registrando un aumento generale del 14% rispetto a quelle del 2018. Di seguito è rappresentata la variazione, in incremento o decremento, delle pendenze relativamente alle principali materie di cui si occupa il Tribunale.

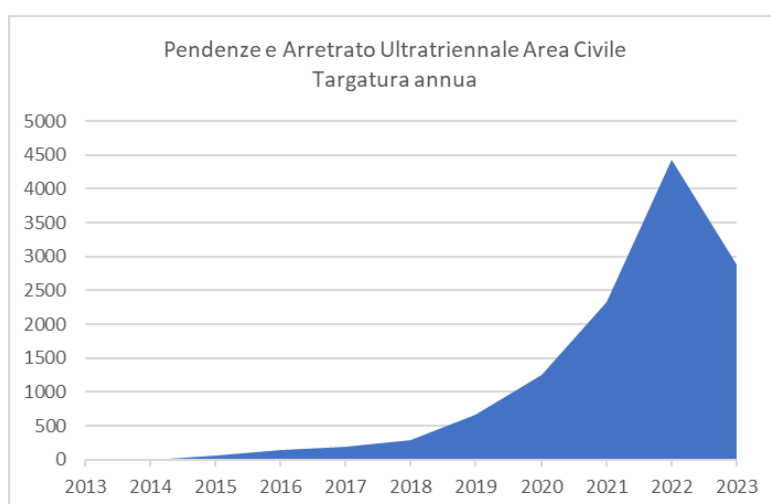
FIGURA 13 EVOLUZIONE/VARIAZIONE DEI PROCEDIMENTI PENDENTI PER MATERIA TRA 2018-2022



Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

Oltre alla consistenza numerica, importante elemento di valutazione viene fornito dall'analisi delle pendenze per anzianità di iscrizione. Tale analisi, fornita con la specifica dell'esclusione dal computo dei fascicoli denominati "Pareri PM/Di cui", prende in considerazione i procedimenti pendenti effettivi che, alla data del 30 giugno 2023, ammontano a 12223³⁶ e in relazione ai quali si evince quanto segue: (i) il sottoinsieme delle pendenze ultratriennali fino alla data del 31 dicembre 2019 è pari al 11%, (ii) le pendenze maturate negli anni tra il 2020 e 2023 costituiscono l'89% del totale, a significare che la quota prevalente delle stesse è connessa a fascicoli aperti negli ultimi tre anni.

FIGURA 14 AREA CIVILE - ANDAMENTO DELLE PENDENZE E RAPPRESENTAZIONE DELL'ARRETRATO ULTRATRIENNALE



Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

Del totale dei fascicoli pendenti, il 50,37% è rappresentato dalle pendenze dei **procedimenti a tutela dei minori o di volontaria giurisdizione**, di cui l'ultratriennale alla data del 31 dicembre 2019, pari a 1104 procedure, incide il 9% sul totale della pendenza registrata al 30 giugno 2023.

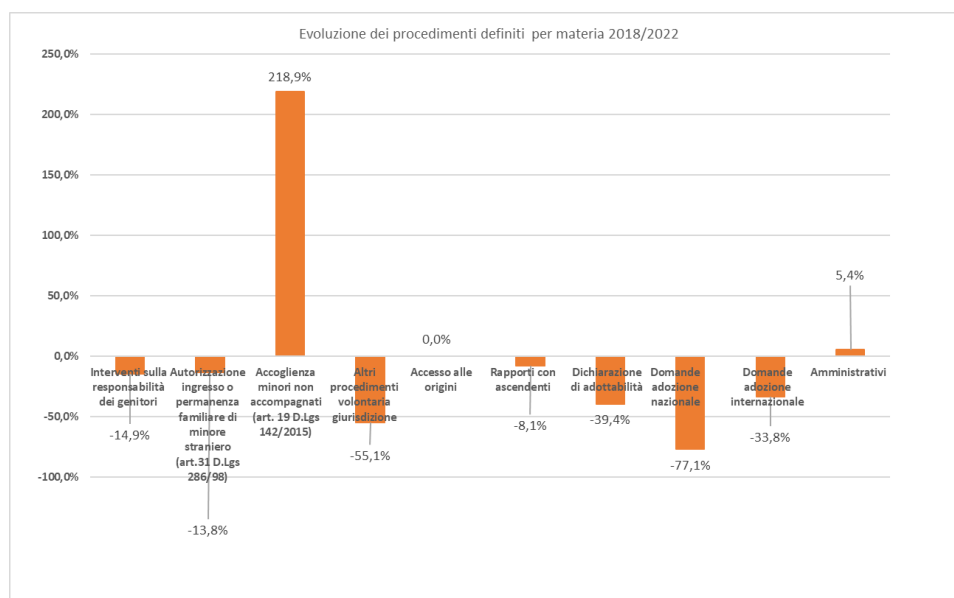
³⁶ Con particolare riferimento a questo dato, dalla fonte dei modelli statistici della rilevazione periodica dei movimenti dei procedimenti come stratti a SIGMA, si rileva un ammontare di procedimenti pendenti al 30 giugno 2023 pari a 12662 fascicoli, che conteggiano anche fascicoli denominati "Pareri PM/Di Cui" per relativa erronea apertura e imputazione a sistema.

Con riguardo ai procedimenti pendenti per la dichiarazione di adottabilità si evidenzia che, alla data del 30 giugno 2023, ammontano a 305, di cui 39 sono iscritte in data anteriore al 2020.

I procedimenti amministrativi pendenti pari a n. 1900 evidenziano alla data del 30 giugno un'incidenza percentuale pari 16% sul totale degli affari e la loro componente ultratriennale pari a 132 rappresenta l'1.1% del totale.

L'attenzione dell'ufficio si è concentrata, per tutto il periodo, anche nell'attività di smaltimento dei procedimenti più risalenti. Sono state avviate da questa Presidenza varie iniziative volte a favorire il monitoraggio dei ruoli da parte dei colleghi, impegnati soprattutto a fronteggiare le urgenze ed a rispondere alle sollecitazioni di parte, realizzando un ridimensionamento delle pendenze pregresse.

FIGURA 15 EVOLUZIONE/VARIAZIONE DEI PROCEDIMENTI DEFINITI PER MATERIA TRA 2018-2022



Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

Nonostante la presenza delle note carenze di personale amministrativo e delle scoperture di magistrati nell'area civile, questa Presidenza ha deciso di evitare le continue trasmissioni di procedimenti da un giudice all'altro aventi ad oggetto, sotto la precedente presidenza, proprio i fascicoli più risalenti.

Si evidenzia che grazie al rilevante sforzo lavorativo dei giudici togati ed onorari e del personale amministrativo e all'alta attività dell'ufficio, in costanza di un organico che rimane

sottodimensionato, si è riusciti a gestire i procedimenti di nuova iscrizione cercando di non perdere di vista l'obiettivo dello smaltimento dell'arretrato che, in prevalenza, è cresciuto riguardo alle pendenze maturate tra il 2019 e 2022. A conferma di questa analisi, un indice di ricambio medio nel periodo 2018 – 2022 pari a circa 100 e un andamento dei sopravvenuti pressoché stabile, ad eccezione della regolare flessione del periodo dell'emergenza pandemica.

Tale strategia di smaltimento e di controllo delle pendenze, a parere della scrivente, diventa irrealizzabile a seguito delle modifiche processuali apportate dalla "Riforma Cartabia" che focalizza l'attività giudiziaria quasi esclusivamente nell'espletamento di udienze per procedimenti ex art. 403 c.c. e ex art. 473 bis. 15 c.p.c. escludendo di fatto la possibilità di intervenire a tutela dei minori nei restanti procedimenti.

Le **analisi della produttività** a Full Time Equivalent (FTE) consentono di misurare la produttività di un'organizzazione in relazione ad un numero di persone parametrato al tempo standard di ore di lavoro dedicate alle attività. In relazione al personale di magistratura, l'indice è stato tarato anche in relazione alla percentuale di tempo assegnato a ciascun magistrato tabellarmente per la trattazione dei procedimenti, avendo ciascun giudice competenza promiscua. In particolare, dai dati per anni giudiziari trasmessi dall'Ufficio Statistico del Consiglio Superiore della Magistratura, tenuto conto della rilevazione delle presenze nel periodo, ai fini della predisposizione del Programma di gestione³⁷ si evincono i seguenti indice di FTE.

FIGURA 16 ANDAMENTO DEL FULL TIME EQUIVALENT (FTE)

Settore	FTE - 2018/2019	FTE - 2019/2020	FTE - 2020/2021	FTE - 2021/2022
Adozione	6,98	8,76	8,93	10,2
Adozione nazionale	6,98	8,76	8,93	10,2
Procedimenti contenziosi	6,98	8,76	8,93	10,2
Volontaria giurisdizione	6,98	8,76	8,93	10,2
Misure amministrative	6,98	8,76	8,93	10,2
Procedimenti di vecchia competenza	6,98	8,76	8,93	10,2
TOTALE TRIBUNALE	6,98	8,76	8,93	10,2

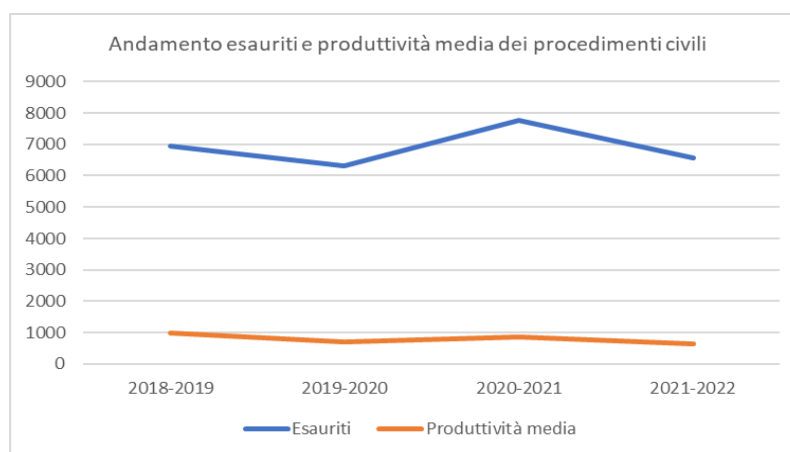
Fonte: Consiglio Superiore della Magistratura - Programma per la gestione dei procedimenti pendenti ai sensi dell'art. 37 del D.L. 6 luglio 2011, n. 98 n.98/2011, conv. dalla L. 15 luglio 2011, n. 111, Anno 2022

³⁷ Si fa riferimento al Programma per la gestione dei procedimenti pendenti ai sensi dell'art. 37 del D.L. 6 luglio 2011, n. 98 n.98/2011, conv. dalla L. 15 luglio 2011, n. 111



In considerazione dei suddetti indici, l'andamento della produttività media rimane stabile nel corso del periodo considerato, nonostante le gravi criticità riguardanti le esigue risorse umane a disposizione, le scoperture nell'organico del personale amministrativo cui si accompagna una continua e corposa uscita di personale per pensionamento, anche anticipato a causa dello stress lavorativo derivante dai gravosi carichi di lavoro. I continui cambiamenti intervenuti nel periodo di riferimento, che hanno interessato sia il personale di magistratura che amministrativo, come descritto nei paragrafi di questa relazione, hanno ulteriormente complicato e rallentato la risposta tempestiva di protezione e tutela del minore e prodotto conseguenti inefficienze del servizio giustizia.

FIGURA 17 ANDAMENTO DEI PROCEDIMENTI ESAURITI E DELL'INDICE DI PRODUTTIVITÀ MEDIA DELL'UFFICIO GIUDIZIARIO MINORILE MILANESE

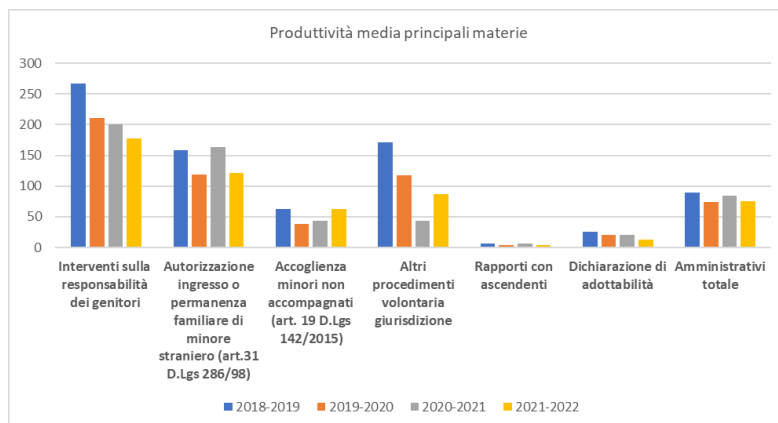


Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

Sempre sulla base dei suddetti indici FTE, l'analisi della produttività media per materia non mette in risalto grosse differenze in termini di efficienza e rendimento tra le prevalenti aree di competenza dell'ufficio. E, a tal proposito, si conferma in maniera plastica una capacità di smaltire i procedimenti quasi invariata nel corso del periodo di riferimento mentre un certo rallentamento nella risposta potrebbe essere comunque imputabile ad uno stato di *impasse* dell'operatività dell'area civile che

viene, rispetto ai carichi esistenti, gestita da una forza lavoro comunque insufficiente, aggravata dalle uscite per pensionamento di n. 3 unità del personale di magistratura di cui 2 in via anticipata e di n. 20 unità di personale amministrativo, di cui 9 di queste ultime unità in via anticipata.

FIGURA 18 ANDAMENTO DELLA PRODUTTIVITÀ MEDIA PER PRINCIPALI MATERIE DI COMPETENZA DELL'AREA CIVILE TRA 2018-2022



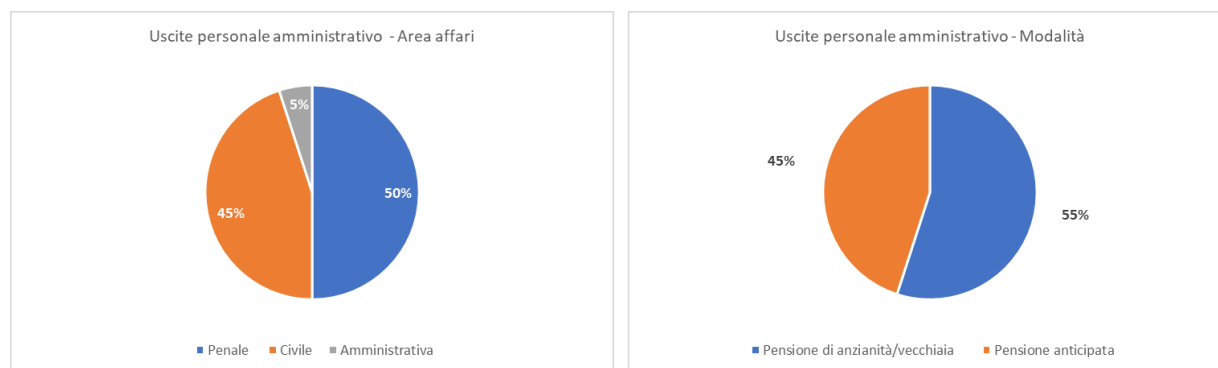
Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

Con particolare riguardo al personale amministrativo, nel corso del periodo 2018-2023 si sono avuti i seguenti pensionamenti:

- n. 1 direttore dal 1° febbraio 2022
- n. 7 funzionari giudiziari dalle date: 31 dicembre 2018, 1° dicembre 2019, 1° gennaio 2020, 1° gennaio 2022 (2 unità), 1° febbraio 2022, 1° luglio 2023
- n. 7 assistenti giudiziari dalle date 1° dicembre 2019, 1° giugno 2020, 1° febbraio 2021, 1° giugno 2021, 2 luglio 2021, 1° aprile 2022, 15 novembre 2022
- n. 1 cancelliere dal 1° agosto 2020
- n. 3 operatore giudiziario dal 1° settembre 2020, 2 febbraio 2022, 1° maggio 2023
- n. 1 ausiliario dal 1° agosto

Come di seguito rappresentato in figura, il 50% delle uscite di personale amministrativo ha riguardato l'area penale, il 45%. Per il 55% sono state uscite per pensionamento anticipato mentre il 45% di anzianità/vecchiaia.

FIGURA 19 COMPOSIZIONE USCITE PERSONALE AMMINISTRATIVO PER AREA DI AFFARI E MODALITÀ



Fonte: Ufficio del Personale Amministrativo del Tribunale per i minorenni di Milano

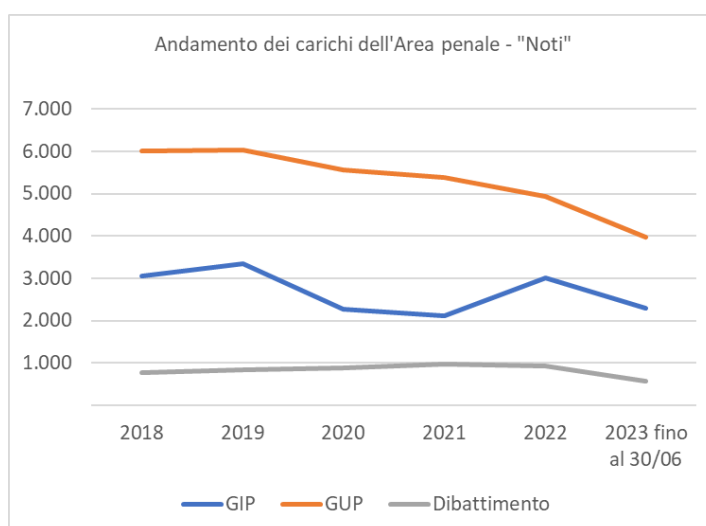
5.2 Area Penale

5.2.1 GIP e GUP

I carichi totali 2018 dell'area penale GIP e GUP, secondo il mod. 55 e 56 "Noti", sono pari a 9075 e, rispettivamente, costituiti dai carichi del GIP pari a 3054 (con 912 pendenti iniziali e 2142 sopravvenuti) e da quelli del GUP pari a 6021 (con 4516 pendenti iniziali e 1505 sopravvenuti).

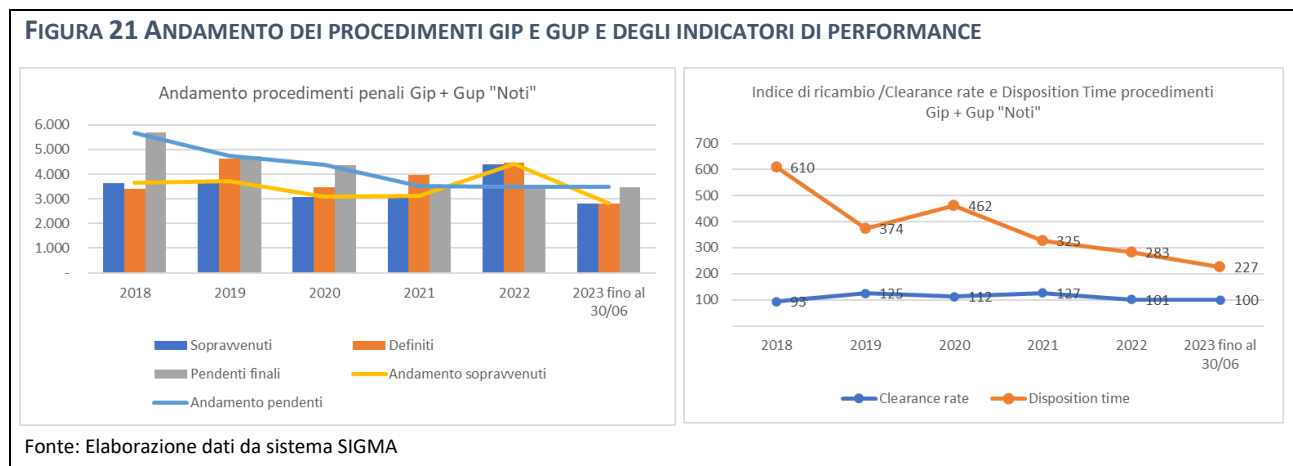
Nel corso del periodo 2018-2022, il totale dei carichi nell'area GIP e GUP dell'ufficio ha oscillato tra i 7000/9400 procedimenti annui.

FIGURA 20 ANDAMENTO DEI CARICHI DELL'AREA PENALE DEL TRIBUNALE PER I MINORENNI DI MILANO



Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

Con particolare riguardo ai procedimenti sopravvenuti "Noti", l'area GIP e GUP dell'ufficio ha evidenziato il seguente andamento dei sopravvenuti: n. 3647 nell'anno 2018, n. 3709 nel 2019, n. 3087 nel 2020, n. 3127 nel 2021, n. 4410 nel 2022 e 2807 nel semestre gennaio-giugno del 2023. Con riguardo alla performance, si evidenzia il grande impegno dei magistrati dell'area penale per la definizione dei procedimenti sopravvenuti e lo smaltimento di quote di arretrato, con il risultato che le pendenze sono diminuite del 38,8% dal 2018 al 2022.



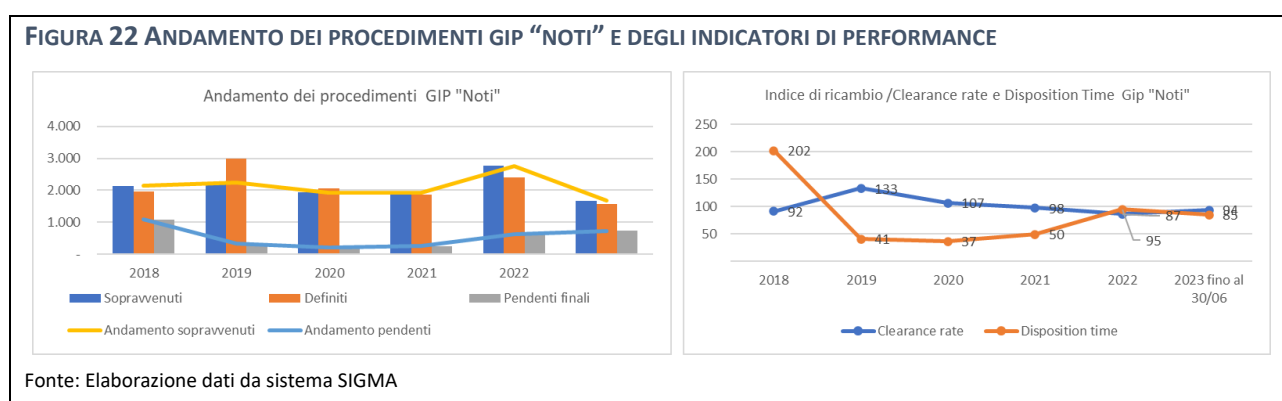
L'indice di ricambio da 75 nel 2018 passa ad un valore medio nel periodo 2019-2023 di 113 e la durata media prevedibile di definizione dei procedimenti o *disposition time* da 610 giorni nel 2018 scende ad un valore medio nel periodo 2019-2023 di 334 giorni (227 nel semestre gennaio-giugno 2023).

L'area GIP e GUP, in netto miglioramento rispetto alle sofferenze degli anni passati, sotto la precedente presidenza, ha cercato di perseguire in modo deciso e rigoroso, una politica di abbattimento delle pendenze coniugandola con una corretta gestione dei flussi di ingresso dei procedimenti di nuova assegnazione.

Tale sforzo è stato raggiunto nonostante l'Ufficio, a cui tabellarmente risultano assegnati cinque magistrati, abbia una presenza effettiva di quattro giudici. Si aggiunge che, in conseguenza al pensionamento di due magistrati, la composizione dell'Ufficio, che si era ridotta a soli tre giudici, è

in parte ricostituita nel 2020 disponendo l'assegnazione a tempo parziale di un magistrato addetto al settore civile.

Gli affari **GIP sopravvenuti** "Noti" nel corso del periodo 2018-2021 hanno registrato un aumento medio annuo nel periodo 2018-2022 del 9% e numeri più importanti nel 2022 (2765) che evidenziano un significativo incremento di circa il 25% delle situazioni di reato che coinvolgono i minori. I procedimenti GIP di nuova iscrizione solo nel semestre gennaio-giugno 2023 sono pari a 1674.



A fronte di tali dati, l'indice medio di ricambio con riguardo a tutto il periodo risulta pari a 102 e la durata media prospettica di definizione dei procedimenti da 202 giorni del 2018 è passata a 95 nel 2022 e ad 85 giorni nel 2023, ad evidenza di un'alta produttività dell'ufficio GIP e una gestione focalizzata a raggiungere l'obiettivo della definizione dei procedimenti iscritti nell'anno.

Rispetto all'emissione di ordinanze di applicazione o modifica delle **misure cautelari**, a seguito di richieste formulate dal PM ex art. 291 cpp, nell'ambito di procedimenti più complessi stante la gravità dei reati contestati, si evidenziando nel dettaglio per tutto il periodo i seguenti numeri: 101 nel semestre luglio-dicembre 2018, 324 nel 2019, 254 nel 2020, 260 nel 2021, 312 nel 2022 e 170 nel solo semestre gennaio-giugno 2023.

Le ordinanze emesse all'esito dell'udienza di convalida di arresto/fermo hanno evidenziato una crescita a eccezione del periodo pandemico. In particolare, si evidenziano i seguenti numeri: 70 nel

semestre luglio-dicembre 2018, 174 nel 2019, 108 nel 2020, 98 nel 2021, 186 nel 2022 e 108 nel solo semestre gennaio-giugno 2023.

Il consistente e preoccupante incremento dei numeri sopra riportati in relazione a misure cautelari e convalide/fermi è anche la conseguenza dell'inasprimento delle modalità violente e di gruppo che contraddistinguono la commissione dei reati, pianificati da aggregazioni non strutturate che spesso si formano *online*.

Al riguardo si conferma che la scelta della misura da infliggere è costituita dal prevalente ricorso al collocamento comunitario (in struttura educativa o terapeutica) piuttosto che alla custodia in carcere, misura applicata in casi eccezionali e residuali nei soli casi in cui appaia manifesta l'incapacità del minore di attenersi alle limitazioni proprie di un trattamento cautelare di minor rigore. Deve però evidenziarsi, come già sottolineato in premessa, che numerose criticità si sono presentate rispetto alla realizzazione della misura del collocamento in comunità. Il numero delle comunità è insufficiente, mancano gli educatori, molte strutture non sono attrezzate per gestire l'elevata multi-problematicità che presentano i minori, spesso anche sotto il profilo dell'abuso di sostanze e disagio psicologico e psichico. Ne consegue che i tempi di attesa per l'esecuzione della misura sono talora lunghi o lunghissimi e nei casi complessi, di grave disagio psichico, non si trovano comunità terapeutiche disponibili all'accoglienza per minori dell'area penale.

Il monitoraggio delle misure cautelari personali da parte della cancelleria GIP è effettuato tramite un registro cartaceo.

Quanto alla definizione dei procedimenti GIP per i quali il PM formula **richieste di archiviazione**, si è registrato un andamento in flessione nel corso degli anni 2020 e 2021 e un aumento nel 2022 pari a circa il 22% rispetto al dato dell'anno precedente.

Con riguardo alle sentenze ex artt. 26 DPR 448/88 (proscioglimento di minori infra-quattordicenni) e 27 DPR 448/88 (proscioglimento per irrilevanza del fatto), nel 2022 le definizioni sono aumentate rispettivamente del 52% e 39% rispetto anno precedente.

Quanto all'ulteriore attività GIP in sede di indagini si aggiunge che, dal registro delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni tenuto presso l'ufficio, risultano emessi i seguenti provvedimenti di autorizzazione per le **intercettazioni telefoniche**, informatiche/telematiche ed ambientali: n. 10 nel 2018, n. 10 nel 2019, n. 14 nel 2020, n. 16 nel 2021, n. 1 nel 2022, n. 1 a giugno 2023.

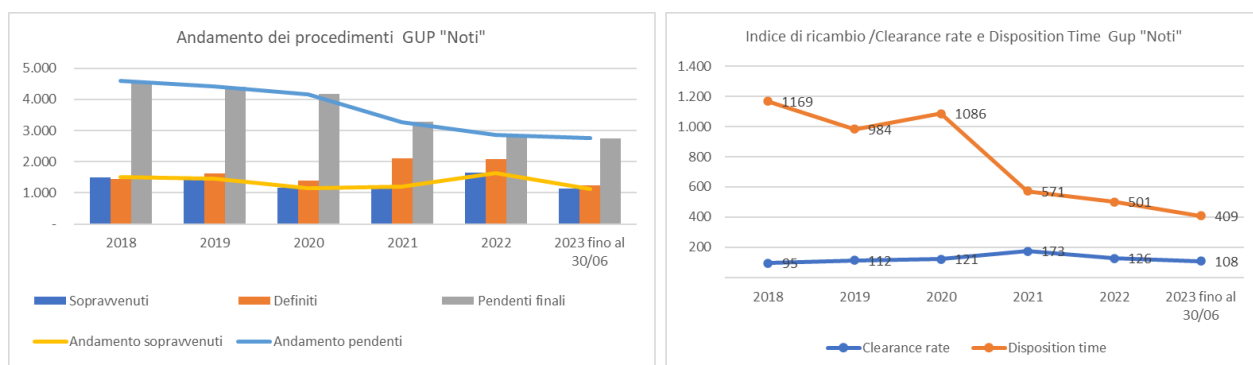
Con riguardo al numero degli **incidenti probatori**, nel corso del periodo considerato, hanno evidenziato i seguenti numeri: n. 35 nel 2018, n. 62 nel 2019, n. 53 nel 2020, n. 37 nel 2021, n. 55 nel 2022 e n. 36 nel primo semestre del 2023.

I dati rilevati nel settore Gip confermano la positività delle strategie attuate, nonostante la carenza di organico.

Un'analisi dei dati del periodo in esame evidenzia che i procedimenti **sopravvenuti GUP "Noti"** hanno evidenziato una leggera flessione nel 2019, diminuendo ulteriormente del 20% nel 2020 a causa della pandemia, per poi aumentare di quasi il 13% nel 2022 (1645) rispetto al 2019 (1458), con numeri che si mantengono alti e diventano preoccupanti se si considera il semestre gennaio-giugno 2023 con 1133 procedimenti di nuova iscrizione.

I procedimenti definiti annualmente sono stati, dal 2019 in avanti, superiori alle nuove iscrizioni, attuando un efficace smaltimento dell'arretrato e una riduzione delle pendenze (2753 a giugno 2023).

FIGURA 23 ANDAMENTO DEI PROCEDIMENTI GUP "NOTI" E DEGLI INDICATORI DI PERFORMANCE



Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

L'indice medio di ricambio con riguardo a tutto il periodo è quello più alto di tutto l'Ufficio, e risulta pari a 123 mentre la durata media prospettica di definizione dei procedimenti da 1169 giorni del 2018 si riduce a 501 nel 2022 e ad 409 giorni nel semestre gennaio-giugno 2023. Si dà atto dell'elevato impegno dell'ufficio GUP ma anche della necessità di adeguare organico per supportare questo ufficio nella implementazione dei correttivi necessari a migliorare l'indice della durata media prospettica di definizione dei procedimenti.

Pertanto, dall'analisi dei dati si rileva un miglioramento importante attuato dall'ufficio, in considerazione della grossa criticità affrontata dallo stesso correlata alla mancata tempestiva definizione degli affari GUP fino al 2018 che ha generato importanti pendenze e difficoltà della risposta giudiziaria.

Al netto delle sospensioni disposte ai sensi della Legge n. 67/2014 e messa alla prova (MAP) in corso, risultano sostanzialmente definiti i procedimenti iscritti all'anno 2017 ed in corso di esaurimento quelli degli anni successivi fino al 2020, come viene dettagliato di seguito in relazione all'arretrato penale.

Va inoltre sottolineato che le regole del processo minorile, ai sensi dell'art. 32 DPR 448/88, consentono e incentivano, con l'assenso dell'imputato, la risoluzione dei procedimenti senza dover ricorrere al dibattimento.

A tal proposito, il GUP ha definito all'udienza preliminare gran parte dei procedimenti penali trattati come da seguente tabella:

Sezione GUP	2018	2019	2020	2021	2022	Gen-Giu 2023
Esauriti totali	1432	1637	1401	2097	2080	1237
Ordinanze di sospensione per MAP	245	327	364	753	661	447
Incidenza % sospensioni per MAP	17,1%	20,0%	26,0%	36,0%	31,7%	36,2%
Dichiarazioni di estinzione del reato per esito positivo della MAP	202	217	292	353	499	149
Incidenza % MAP positive	82,4%	66,4%	80,2%	46,9%	75,5%	33,3
Rigetto per esito negativo della MAP	n.d.	n.d.	30	44	54	14
Incidenza % MAP negative	n.d.	n.d.	8,2%	5,8%	8,2%	3,1

I sopra indicati dati dal 2020 al giugno del 2023 sono tacciati e documentati tramite un file in formato *excel* di monitoraggio, mentre i dati del 2018 e 2019 non sono riscontrabili con la stessa metodologia ma sono rilevati per il tramite del modello Mod. M317GUP utile alla statistica del movimento dei procedimenti penali GUP che estrae le ordinanze di sospensione del processo per messa alla prova e le sentenze di estinzione del reato per esito positivo della prova.

Tale particolare caratteristica dell'udienza preliminare minorile - per la quale, anche quando non vi è la richiesta di rito abbreviato è possibile la definizione del procedimento 'nella fase' - richiede per ogni processo un'attività istruttoria particolarmente attenta e puntuale, poiché si deve procedere non solo - come d'ordinario - ad una rigorosa verifica delle singole posizioni e responsabilità dal punto di vista tecnico-giuridico, ma anche alla valutazione delle relazioni psico-sociali e delle eventuali opzioni educative proposte dai Servizi dell'amministrazione della giustizia e territoriali,

con conseguenti determinazioni del 'trattamento sanzionatorio'; tenuto ulteriormente conto, se del caso, delle informazioni acquisite dai Servizi specialistici - quali i SERT (Servizi per le Tossicodipendenze) e le UONPIA (Unità Operative di Neuropsichiatria dell'Infanzia e dell'Adolescenza) - e dagli operatori di comunità.

La trattazione dei procedimenti fa rilevare - in sede di udienza preliminare - la partecipazione attiva di tutti i protagonisti delle vicende inerenti, nel rispetto delle garanzie legate alla puntuale applicazione dell'art. 111 Cost.; ivi l'imputato ha l'opportunità di rendersi consapevole del fatto-reato commesso e di assumersi la responsabilità del proprio comportamento delittuoso, secondo i principi cardine del processo penale minorile che, così come pensato dal legislatore, è finalizzato a svolgere anche una funzione rieducativa e può costituire pertanto esperienza di crescita, anche se dolorosa, per l'imputato medesimo.

Dalla tabella sopra esposta emerge solo in parte l'onerosa attività svolta dai giudici nella trattazione dei procedimenti definiti con sentenza emessa ex art. 29 DPR. N. 448/88.

Si tratta di numeri significativi non solo in termini di risultato, ma soprattutto perché documentano uno degli aspetti più qualificanti ed impegnativi (anche in termini di tempo impiegato per la trattazione) del lavoro svolto dai giudici dell'Ufficio GUP, sia in sede di definizione iniziale e di valutazione finale della prova, sia in sede di verifica collegiale del relativo andamento, per meglio rispondere alle esigenze di flessibilità del progetto in rapporto alle concrete situazioni di partenza e di progressiva evoluzione del percorso dei minori imputati.

Per quanto riguarda le impugnazioni è stato rilevato, in tutto il periodo, un esiguo numero degli appelli proposti avverso le sentenze GUP, ad evidenza di come la complessa attività svolta dall'Ufficio dell'area penale conduca a risultati destinati a consolidarsi in una sentenza definitiva che sancisce, il più delle volte, la fuoriuscita del minore dal circuito penale.

La valutazione positiva dell'attività dei giudici addetti all'Ufficio GUP prende altresì in considerazione l'impegno profuso nella definizione degli incidenti di esecuzione che, nell'ultimo periodo, a seguito della "Riforma Cartabia" hanno inciso in modo superiore rispetto al passato.

Certamente, le **modifiche organizzative**, a partire da quella apportata con le precedenti tabelle di attribuire una diversa tipologia di affari civili (art. 44 lett. b. L. n. 184/83; art. 28 L. cit., ed ex art. 317 bis cc.) sono risultate positive consentendo una migliore gestione dei procedimenti, di natura meno urgente rispetto a quelli precedentemente assegnati. Per altro verso rimane ferma l'assegnazione in via esclusiva ai Giudici del Settore GIP/GUP dei procedimenti civili/rieducativi ex art. 25 RDL n. 1404/34.

I risultati confermano la validità delle strategie di definizione e smaltimento dell'arretrato che sono state poste in essere, nonostante il permanere della scopertura del quinto posto dell'organico relativo a questa area di affari. In dettaglio, tali strategie hanno previsto quanto segue:

- l'applicazione dei criteri tabellari di priorità relativi alla fissazione dei procedimenti e le buone prassi attuate dai magistrati coordinatori che stanno orientando l'Ufficio a seguire una pianificazione delle attività che attua un approccio volto a gestire prima i procedimenti sopravvenuti nell'anno corrente, prioritizzando altresì la trattazione di quelli valutati come più gravi. Il criterio "ultimo entrato primo uscito" di pianificazione delle attività dell'ufficio è orientato a dare risposta alla tutela della capacità di riscatto e a favorire il processo rieducativo del minorenne, adottando provvedimenti per applicare, in tempi brevi, un'azione dissuasiva per il minore, cercando di evitare che la sua posizione giudiziale si appesantisca.
- lo smaltimento concomitante dei procedimenti più risalenti, dando particolare rilievo a quelli di semplice definizione;
- l'analisi dei ruoli e selezione, in particolare per gli anni più risalenti, di tale tipologia di procedimenti per la loro fissazione, eventualmente anche prevedendo udienze ad essi dedicate in via esclusiva;
- l'accorpamento in unica udienza, ove sia possibile senza compromettere le esigenze di economia processuale, di tutti i procedimenti a carico dello stesso imputato anche se assegnati a giudici diversi;

- la collaborazione con le cancellerie per ottenere i certificati penali aggiornati degli imputati già nella fase dell'analisi dei ruoli e della selezione dei procedimenti da fissare per una rapida definizione, nonché per consentire l'accorpamento in unica udienza dei processi a carico dello stesso imputato, anche se assegnati a giudici diversi;
- il mantenimento di momenti istituzionalizzati di confronto con la Procura per i Minorenni sulle evoluzioni giurisprudenziali in materia di irrilevanza del fatto, perdono giudiziale, estinzione del reato per condotte riparative, e altri istituti suscettibili di applicazione nel processo minorile.

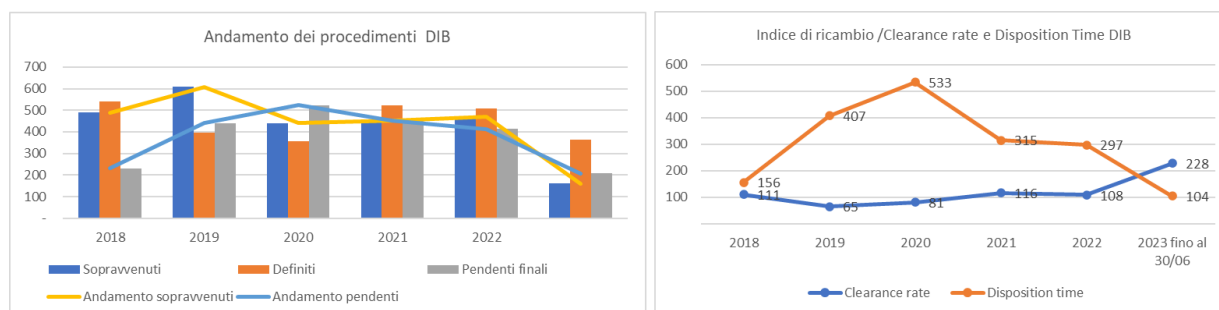
5.2.2 Dibattimento o DIB

Con riferimento all'attività dell'ufficio del **Dibattimento o DIB**, nel periodo di riferimento 2018-2022, sono sopravvenuti tra 440/600 procedimenti l'anno: 490 nel 2018, 608 nel 2019, 441 nel 2020, 453 nel 2021 e 469 nel 2022.

I procedimenti definiti, più bassi delle nuove iscrizioni negli anni 2019 e 2020, registrano un miglioramento a partire dal 2021 fino al 30 giugno 2023. Si evidenzia un indice medio di ricambio pari a 118 e una durata media prospettica di definizione dei procedimenti che dopo un incremento a 533 giorni nel 2020 scende a 297 giorni nel 2022 e 104 nel semestre gennaio-giugno 2023.

I procedimenti pendenti finali, dopo un incremento nel 2019 del 90% rispetto al dato del 2018, seguito da un ulteriore aumento del 19% nel 2020, registrano un calo e risultano pari 452 (-14%) nel 2021 e 413 (-9%) nel 2022.

FIGURA 24 ANDAMENTO DEI PROCEDIMENTI DIB E DEGLI INDICATORI DI PERFORMANCE



Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

Nel 2022, con grande sforzo e massima collaborazione tra magistrati e personale delle cancellerie penali per garantire il corretto svolgimento dell'attività giudiziaria, sono stati definiti in relazione a tutta l'area penale n. 4981 procedimenti a fronte dei n. 4490 del 2021 con un numero totale di udienze GIP GUP e DIB pari a n. 517 (rispetto alle 475 udienze penali tenutesi nell'anno 2020 e delle 365 udienze del 2021) e di ulteriori della sorveglianza pari a 24.

Nel settore del dibattimento sono state attuati i seguenti **provvedimenti organizzativi**:

- al fine di calmierare le spese per l'erario legate al servizio di trascrizione e di razionalizzare la gestione del calendario dibattimentale, è stata prevista una udienza di smistamento mensile, suddivisa per fasce orarie, alla quale affluiscono i procedimenti con imputati detenuti (dalle 11:30), i procedimenti a seguito di rito immediato (alle 11:00) e 2 fasce per i procedimenti con rito ordinario per i quali le parti non hanno anticipato il consenso all'inserimento nel fascicolo degli atti di indagine (8 processi alle ore 9:00 e 8 alle ore 10:00). Dal gennaio 2011, a seguito di variazione tabellare, sono state previste 2 udienze mensili dedicate ai processi – in genere relativi a reati di semplice definizione e con imputati irreperibili per i quali pertanto le difese non hanno potuto accedere a riti alternativi, né a prestare il consenso ex art 32 dpr 448/88 - per i quali, all'esito dell'udienza preliminare, nella formazione del fascicolo dibattimentale ex art 431 cpp, le parti consentono all'integrale inserimento degli atti, o per i quali è presumibile che tale consenso sia prestato al dibattimento (suddivisi in 4 fasce orarie da 4 processi l'una). In tali casi il processo viene definito alla stessa udienza, in gran parte con motivazione contestuale. Tale insieme di misure ha consentito:
- di concentrare in poche udienze mensili la necessità dell'assistenza dei tecnici per la fonoregistrazione;
- la limitazione dei disagi per l'utenza evitando comparizioni inutili delle parti offese non interessate (evidenziando sui moduli la non necessità della loro presenza) e dei testi per i quali le parti hanno già prestato o prestano in udienza il consenso all'acquisizione degli atti, nonché limitando nel limite del prevedibile le attese per i processi con istruttoria attraverso la fissazione dei processi in base alla loro presumibile durata, nonché garantendo all'ufficio

di evitare il ricorso a straordinari per l'assistenza d'udienza salvo specifiche e previste necessità (processi particolarmente complessi o con detenuti con misura coercitiva in scadenza);

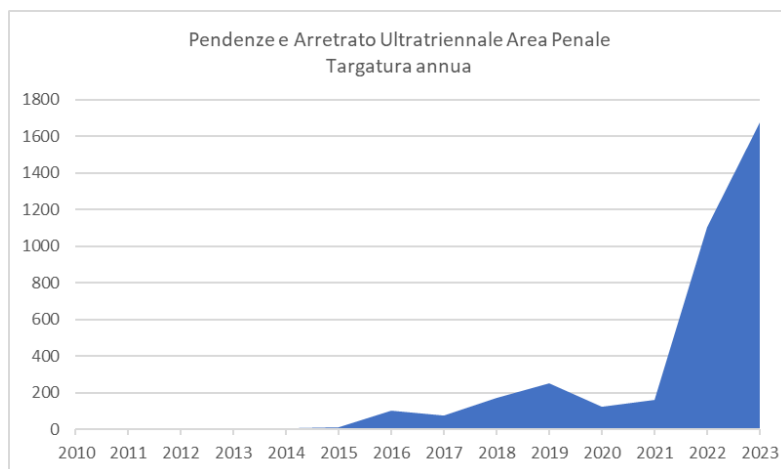
- l'abbattimento dei tempi di fissazione delle udienze del dibattimento penale nei limiti fisiologici: la prima udienza viene fissata per i processi da rinvio a giudizio ordinario a 3/4 mesi.

5.2.3 Arretrato Penale Ultratriennale

Con riguardo alla rilevazione aggiornata al 30 giugno 2023, si evidenzia che:

- ❖ i fascicoli **GIP** pendenti sono pari a 728 e, in ragione di un numero di procedimenti sopravvenuti molto alto in questo primo semestre, si conferma un significativo consolidamento della produttività dell'Ufficio **GIP**, in relazione al quale non risulta esserci arretrato ultratriennale.
- ❖ i procedimenti pendenti all'ufficio **GUP** sono pari a 2741 e, in considerazione della presenza di arretrato ultratriennale, ai fini dello smaltimento delle udienze da fissare si osserva che:
 1. come in precedenza evidenziato, risulta fissata l'udienza preliminare per tutti i procedimenti pendenti iscritti dal 2010 al 2018;
 2. dal 2019 al 2020, risultano da fissare 217 procedimenti, n. 136 dell'anno 2019 e n. 81 dell'anno 2020.
- ❖ procedimenti pendenti del **DIB** sono pari a 208, di cui n. 5 le pendenze ultratriennali, di cui n. 1 del 2014, n. 3 del 2019 e n. 1 del 2020.

FIGURA 25 AREA PENALE - ANDAMENTO DELLE PENDENZE E RAPPRESENTAZIONE DELL'ARRETRATO ULTRATRIENNALE



Fonte: Elaborazione dati da sistema SIGMA

Dal 2018 al 2022, con riguardo a GUP, con un numero di provvedimenti definitivi che è cresciuto anno dopo anno e un numero medio di udienze celebrate per anno pari a 185,2 si evidenzia una produttività per udienza che è passata da 7,8 a 10,4 provvedimenti. In relazione al settore DIB, la produttività media per udienza mantiene un andamento medio intorno ai 5/6 procedimenti ad udienza.

Con riguardo al settore GIP, si registra che al netto delle archiviazioni, il dato di produttività media per udienza si abbassa passando da 9,2 a 7,2 provvedimenti. Tra le altre ragioni della flessione, deve essere considerato altresì l'impatto sull'efficienza delle attività dell'area derivante da una perdurante carenza di organico, rimasto sottodimensionato rispetto ai carichi di lavoro e dall'avvicinarsi delle uscite e degli inserimenti di personale che determinano naturalmente una perdita di conoscenza ed esperienza, una riduzione dell'ottimizzazione del processo e una dilatazione dei tempi di attesa.

6. Percorso verso lo sviluppo di un modello organizzativo, di gestione e controllo per progettare l'Ufficio per il processo

Secondo quanto previsto dalla riforma Cartabia, il percorso di miglioramento organizzativo non può prescindere dall'attuazione e dalla diffusione dell'ufficio per il processo.

Il Piano Integrato delle Attività e Organizzazione (PIAO) per il triennio 2022 – 2024 del Ministero della Giustizia recepisce l'intenzione di portare avanti le riforme già avviate nel 2021 del processo civile e penale e gli obiettivi programmatici e strategici della performance secondo i principi e i criteri di cui all'art.10 del D. lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, quali la strategia di gestione del capitale umano e di cambiamento organizzativo, mediante il ricorso al lavoro agile, alla formazione annuale e pluriennale, al reclutamento di nuove risorse e valorizzazione delle risorse interne.

Lo stesso documento, con riguardo alla giustizia minorile riporta, tra gli interventi strategici, l'istituzione del Tribunale unico per le persone, per i minorenni e per le famiglie e la previsione di *“tribunali circondariali e, quale organo centrale, un tribunale distrettuale. I tribunali per i minorenni non saranno soppressi, ma trasformati in queste nuove e centrali articolazioni, per valorizzare le loro specializzazioni. Il Tribunale delle famiglie sarà supportato anche da un Ufficio del Processo, costituito da giudici onorari e da nuove professionalità, le cui competenze saranno un valore aggiunto sia per le sedi circondariali che distrettuali”*.

Il Ministero della Giustizia, con la campagna di reclutamento straordinario ai sensi del d.l. 80/2021³⁸ di addetti all'UPP destinati alle Corti d'Appello e ai Tribunali ordinari, ha consentito a questi Uffici giudiziari, in cui erano già attivi gli UPP, di mettere in atto il progetto organizzativo funzionale³⁹ sollecitato dalla Riforma che, secondo un'autorevole dottrina⁴⁰, ha la valenza di compensare la ben nota criticità della mancanza di risorse economiche necessarie ad aumentare il numero di magistrati negli organici degli Uffici giudiziari.

³⁸ Il legislatore ha individuato nell'UPP la struttura necessaria ad accogliere i 16.500 addetti a tempo determinato che, tra il 2022 e il 2026, dovranno dare un contributo decisivo alla riduzione dell'arretrato e dei tempi dei processi.

³⁹ In particolare, si fa riferimento alla richiesta rivolta dal Ministero della Giustizia ai Capi degli Uffici giudiziari di Corte di Appello e Tribunali ordinari di attuare, entro la fine del 2021, un progetto di innovazione dell'Ufficio, per l'inserimento di giovani addetti a tempo determinato, e di conseguente rimodulazione organizzativa, assicurando altresì un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione.

⁴⁰ G. REALI, *L'ufficio per il processo*, in Lavoro Diritto Europa, 2021.

Ad oggi, i Tribunali per i minorenni sono rimasti fuori dalla campagna di reclutamento straordinario degli addetti all'Ufficio per il processo e, di conseguenza, senza la possibilità di attuare un piano organizzativo funzionale all'inserimento di nuovo personale, anche amministrativo, situazione che ha aggravato il divario con le relative Corti di Appello e Tribunali ordinari.

Dagli esiti riportati nel "Report di sintesi" sull'ampia analisi di ricognizione condotta nell'ambito del progetto Next Generation UPP⁴¹, l'attuale contesto che è stato fotografato riguardo all'Ufficio per il processo nelle Corti d'Appello e nei Tribunali ordinari non è esente da rilievi e punti di attenzione. In particolare, dal punto di vista organizzativo è stato rilevato un pluralismo di metodologie di formazione e di strutturazione di questi uffici in considerazione delle dimensioni dell'ufficio giudiziario⁴² e sono stati rilevati UPP divisi tra area civile e area penale, a supporto di una specifica sezione o funzione di servizio considerata critica (es. ufficio innovazione, ufficio patrocinio a spese dello Stato, ufficio di monitoraggio delle misure cautelari e dei connessi adempimenti) oltre ad essere legati alla cancelleria e ai singoli giudici. Le attività degli addetti UPP sono state dunque aggregate in tre categorie di competenze: attività di natura amministrativa (assistenza alla cancelleria), attività di natura giudiziaria (assistenza al magistrato) e attività di raccordo. Si è altresì constatato, in alcuni uffici giudiziari, un numero di addetti UPP inferiore rispetto a quelli previsti, oltre a disomogeneità e, come sopra anticipato, criticità in riferimento alla distribuzione degli addetti stessi.

In particolare, la ricerca Next Generation UPP⁴³ sui moduli operativi costitutivi dell'Ufficio per il processo (linee di azione 1.1., 1.2) fa emergere come meritevoli di approfondimento, in quanto presenti in plurimi Uffici giudiziari, le seguenti criticità:

- la carenza di personale UPP rispetto a quelli assegnati in previsione
- gli spazi inadeguati

⁴¹ Si ricorda che la Macro Area 01 ha come perimetro 35 uffici giudiziari tra Corti d'Appello di Brescia, Genova, Milano, Torino e a tutti i relativi Tribunali (sia civili che penali) di quei distretti.

⁴² Negli uffici giudiziari di medio-grandi dimensioni esistono più UPP e gruppi di addetti assegnati a determinate materie mentre per quelli di piccole dimensioni esiste un unico UPP con conseguente divisione delle mansioni degli addetti.

⁴³ In proposito, Next Generation UPP - AZIONI 1.1., 1.2 Relazione di sintesi.

- l'inadeguatezza della dotazione informatica e del personale tecnico informatico, compresa l'insufficiente formazione post-assunzione degli addetti (criticità che si riscontra a livello di Scuola Superiore della Magistratura che gestisce la formazione degli addetti UPP in modo accentrato, inserendola nell'offerta formativa iniziale per tutte le aree del paese)
- la mancata possibilità di attuare la creazione di una banca dati generalizzata, a livello quantomeno territoriale e la necessità per tutti gli uffici giudiziari di avere un referente competente per il monitoraggio dei flussi e delle statistiche
- la precarietà degli addetti dell'UPP e la perdita in termini di *know-how* e di formazione alla fine del periodo di lavoro a tempo determinato (2 anni e 7 mesi)
- l'assegnazione ad altri compiti, come quelli delle funzioni di cancelleria, distraendo gli addetti dall'attività para-giurisdizionale che sono chiamati a svolgere in linea con un ruolo di raccordo con il personale amministrativo
- la mancanza di un coordinamento e di organizzazione di team di lavoro
- in alcuni casi, uno scarso coinvolgimento dell'avvocatura.

Inoltre, in molti casi, si è evidenziata la mancanza di un effettivo cambiamento di cultura organizzativa e del lavoro che eliminasse le interpretazioni individualiste e resistenze dei magistrati, i dualismi interni non proficui tra magistratura e amministrativo, il mancato coordinamento dei vertici dirigenziali.

Le analisi⁴⁴ di ricognizione effettuate in merito al Tribunale per i minorenni hanno evidenziato, *in primis*, fino ai primi mesi del 2023, un contesto caratterizzato dalle importanti criticità della carenza di organico e dell'assenza della digitalizzazione e del processo civile telematico. E, come descritto in precedenza, la coesistenza di due diversi applicativi di gestione dei procedimenti civili, ovvero SIGMA in uso al Tribunale per i Minorenni, risalente ai primi anni del 2000 e SICID in uso al Tribunale

⁴⁴ Nell'ambito del progetto di ricerca, è stata svolta una ricognizione qualitativa e quantitativa dei flussi statistici dell'ufficio e sono state raccolte le informazioni utili alla comprensione del contesto tramite interviste ai giudici togati, inclusi i magistrati di riferimento per l'innovazione e l'informatica (MAGRIF), ai giudici onorari, ai dirigenti, al personale amministrativo e ai cancellieri dell'area civile e penale. Si veda il paragrafo "Approccio metodologico" del presente documento.

Ordinario ha costituito un palese ostacolo a quella evoluzione del servizio giudiziario richiesta dal legislatore della riforma.

In considerazione di questi prioritari problemi può essere difficile pensare, come espresso dai magistrati intervistati, che l'acquisizione di giovani risorse, peraltro da formare a seguito di assunzione ai fini di un efficace inserimento, possa risultare utile alla realizzazione di una maggiore efficienza dei Tribunali per i minorenni.

A fronte di tale contesto, l'adozione del sistema informativo SICID per il minorile, veniva considerata l'azione prioritaria e più ragionevole da attuare per realizzare un servizio giudiziario in grado di dialogare, scambiare atti, mettere a fattor comune le informazioni, nei diversi gradi del procedimento, attuando l'interoperabilità dei tribunali, a garanzia di una migliore e tempestiva tutela ai minori.

La mancata estensione della previsione dell'Ufficio per il Processo agli Uffici minorili, l'inattuabilità per il Tribunale per i minorenni dell'inserimento di giovani unità di personale, ultimamente assunti in Uffici come le Procure non destinatarie dell'UPP, di fatto non consente di efficientare l'Ufficio e di rispondere ai delicati ed urgenti bisogni di intervento collegati ai fenomeni di disagio sociale e personale di minori e giovani, in allarmante aumento dopo gli anni dell'emergenza epidemiologica.

Appare imprescindibile per il Tribunale per i minorenni di Milano, prima che si arrivi all'avvio del Tribunale unico, con la conseguente pesante ricaduta sui Tribunali circondariali della trattazione degli affari relativi alla limitazione della responsabilità genitoriale, attuare delle modalità di gestione dei procedimenti che agevolino intervento a prevenzione e sostegno sempre più tempestivi, oltre a ridisegnare l'organico del Tribunale nella sua Sezione distrettuale e nelle nove Sezioni circondariali del distretto milanese, rispettando l'esigenza della specializzazione dell'organo giudicante, che in prospettiva sarebbe privato anche dell'apporto specialistico dei giudici onorari.

Per agevolare il superamento delle disparità del Tribunale per i Minorenni rispetto agli altri Tribunali, diventa prioritario intraprendere un progetto orientato alla realizzazione di un modello

organizzativo che indiscutibilmente attui gli Uffici per il processo, innescando quel percorso virtuoso di cambiamento del lavoro all'interno degli Uffici giudiziari minorili, tanto auspicato nelle misure del PNRR per la Giustizia e doveroso verso le generazioni future.

Occorre dunque procedere con gli interventi di perfezionamento della digitalizzazione e gli investimenti necessari ad attuare i necessari progetti di riorganizzazione dei Tribunali per i minorenni a favore della *next generation*, sia con riferimento ai procedimenti penali a carico dei minori, la cui fuoriuscita dal circuito criminale dovrebbe anzi essere realizzata nei tempi più brevi possibili, sia con riguardo ai procedimenti civili per i quali è stato previsto un rito contenzioso unitario che accomuna le azioni a loro tutela a quelle promosse davanti ai tribunali ordinari.

6.1 Strutturazione dell'UPP tra opportunità e criticità

Il percorso di miglioramento organizzativo si può produrre solo partendo dalla strutturazione di un ufficio con adeguata quantità e qualità di risorse umane disponibili.

Il raggiungimento degli obiettivi di efficienza e di smaltimento dell'arretrato previsti nel PNRR non può avvenire senza la copertura delle piante organiche⁴⁵, il cambiamento negli assetti organizzativi e di *governance* e, coerentemente, l'adozione di un nuovo approccio, anche culturale, di gestione del lavoro per obiettivi/progetti.

In mancanza di risorse, l'intero ufficio giudiziario deve adottare un modello operativo incentrato sulle tecniche e competenze manageriali di un gruppo di lavoro o team che deve essere coordinato da un giudice di sezione/area e sostenuto dall'interazione delle competenze disciplinari e dal perfezionamento del processo telematico.

Già nel 2007, il Prof. Zan nell'ambito di un suo contributo sulla rivista COMIUG (Centro per l'organizzazione, il management e l'informatizzazione degli uffici giudiziari) asseriva che il

⁴⁵ *Ibidem*. In merito, la conclusione che, *last but not least*, un elemento centrale per il raggiungimento dell'obiettivo acceleratorio è rappresentato dalle coperture delle piante organiche dei magistrati di tutti gli uffici giudiziari, evitando che il rafforzamento delle risorse tramite la creazione degli Upp non si traduca in una disattenzione rispetto a tale costante ed insuperato problema.

cambiamento organizzativo deve fondarsi su quattro leve fondamentali e, in particolare: 1) la struttura, 2) la tecnologia, 3) le metodologie, 4) la leadership ed il coinvolgimento⁴⁶.

La riflessione di trasformare l'ufficio monodimensionale del singolo giudice a struttura di lavoro complessa⁴⁷ viene incentivata e sollecitata da almeno un ventennio dalla magistratura associata, dal mondo accademico e degli esperti in organizzazione⁴⁸.

Sembra chiaro però che le novità legislative riguardanti l'accesso al concorso magistratura con la sola laurea in giurisprudenza⁴⁹, senza la necessità di conseguire titoli o di maturare esperienze supplementari, e la riserva del tirocinio presso Procure, Tribunali e Corti d'Appello ai più meritevoli⁵⁰, generino un forte limite alla possibilità per l'Ufficio giudiziario minorile di reclutare futuri collaboratori.

Le recenti prospettive di stabilizzazione del personale addetto UPP, attualmente operante a tempo determinato, consentirebbero di non perdere competenze e professionalità, già formate riguardo ad attività di udienza, di studio, di *staff* alle funzioni amministrative. Tali risorse potrebbero, tramite gli istituti per la mobilità interna al settore Giustizia, essere assegnate ai Tribunali per i minorenni, ponendo rimedio alla sperequazione generata in passato ed attuando *in extremis* una più equa redistribuzione degli addetti UPP tra gli uffici giudiziari.

⁴⁶ A. DI FLORIO, *La riforma del processo civile e l'ufficio per il processo* (art. 1 co. 18 e 19 l. 26 novembre 2021, n. 206), in *Questione Giustizia*, 2021 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/la-riforma-del-processo-civile-e-l-ufficio-per-il-processo>.

⁴⁷ Consiglio Superiore della Magistratura, *Manuale Ricognitivo delle Buone Prassi e dei Modelli di Organizzazione più Diffusi negli Uffici Giudiziari Italiani*, Allegato 1, 2016.

⁴⁸ Sull'argomento esiste una vasta letteratura, anche a livello scientifico, che risale al 2007 e fa riferimento ai contributi di V.S. ROSSI - L. VERZELLONI, *Verso l'Ufficio per il processo in Quaderni di giustizia e organizzazione*, 2007, 3, pagg. 122, ss., S. ZAN, *L'Ufficio per il processo tra mito e realtà*, ivi, 2007, 2, pagg. 112 e ss. e ancora la pubblicazione a cura di M. SCIACCA, L. VERZELLONI, G. MICCOLI con i contributi di vari autori, *Giustizia in bilico. I percorsi di innovazione giudiziaria: attori, risorse, governance*, 2013.

⁴⁹ Legge n. 71/2022 «Deleghe al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario e per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura».

⁵⁰ Attualmente, il tirocinio di diciotto mesi presso procure, tribunali e corti è riservato a quei laureati «che abbiano riportato una media di almeno 27/30 negli esami di diritto costituzionale, diritto privato, diritto processuale civile, diritto commerciale, diritto penale, diritto processuale penale, diritto del lavoro e diritto amministrativo, ovvero un punteggio di laurea non inferiore a 105/110» (dl n. 69/2013, art. 73, comma 1).

Il modello organizzativo deve essere ripensato in modo da costruire una struttura di Ufficio per il processo che, discostandosi dal tradizionale modello di affiancamento *one to one*⁵¹ per superarne le criticità, si avvalga di un gruppo di lavoro o *team* pianificato in assistenza a più giudici togati per le attività preparatorie all'esercizio della funzione giurisdizionali, di ausilio alla gestione e al controllo conformemente ai compiti definiti dalla legge.

L'art. 1, comma 18, della legge 26 novembre 2021, n. 206, ha definito i compiti e le funzioni che l'UPP è chiamato a svolgere. In particolare:

- compiti di supporto ai magistrati comprendenti, tra le altre, le attività preparatorie per l'esercizio della funzione giurisdizionale quali lo studio dei fascicoli, l'approfondimento giurisprudenziale e dottrinale, la selezione dei presupposti di mediabilità della lite, la predisposizione di bozze di provvedimenti, il supporto nella verbalizzazione, la cooperazione per l'attuazione dei progetti organizzativi finalizzati a incrementare la capacità produttiva dell'ufficio, ad abbattere l'arretrato e a prevenirne la formazione;
- compiti di supporto per l'ottimale utilizzo degli strumenti informatici;
- compiti di coordinamento tra l'attività del magistrato e l'attività del cancelliere;
- compiti di catalogazione, archiviazione e messa a disposizione di precedenti giurisprudenziali;
- compiti di analisi e preparazione dei dati sui flussi di lavoro.

Per l'attuazione di UPP con figure preparate, trasversalmente competenti, capaci di svolgere in rete attività di interlocuzione con i servizi socio-sanitari, il Tribunale per i minorenni di Milano ha

⁵¹ G. VECCHI, *Uffici per il processo e modelli organizzativi nelle sezioni della Corte d'Appello di Milano*, in Rivista Politecnico, 2023. Sul punto, il modello *one to one*, un addetto-un magistrato, ora in fase di superamento, è una soluzione chiaramente provvisoria di primo inserimento degli addetti e disincentivata dal progetto di organizzazione della Corte d'Appello, prevedendo l'affiancamento di un addetto in modo esclusivo e continuativo ad un magistrato con mansione di assistenza all'attività giurisdizionale. Se da un lato, l'approccio *one to one* permette agli addetti di iniziare rapidamente una formazione sul campo, approfondendo il lavoro tramite il diretto contatto con il giudice, dall'altro lato questo modello evidenzia alcune criticità connesse alla omologazione della prestazione allo stile del giudice, alla circoscritta esperienza su procedimenti e fascicoli, alla limitata interazione con la cancelleria, alla interdipendenza ed esclusività.

avvertito l'utilità di un significativo coinvolgimento nell'articolazione organizzativa dei giudici onorari, nella massima osservanza del dettato normativo, relativamente ai compiti di supporto specialistico del giudice togato o su delega dello stesso. Da quanto emerso in sede di intervista ai giudici onorari, tra le attività di supporto al giudice togato, il giudice onorario potrebbe di preferenza avere il compito di predisporre le minute dei provvedimenti, coniugandosi questa attività con l'esigenza di velocizzare il lavoro.

L'aspetto irrinunciabile riguarda la possibilità di usufruire dell'approccio multidisciplinare e della specializzazione di questo personale esperto che dovrebbe essere valorizzata a beneficio del minore.

A seguito dell'intervento riformatore, infatti, con la decisione che emargina la componente dei giudici onorari dallo svolgimento in autonomia di ogni attività istruttoria, l'organo giudicante minorile finirà col perdere le competenze di professionisti psicologi, neuropsichiatri infantili, pedagogisti e operatori della tutela, di fondamentale rilievo per comprendere le problematiche riguardanti la situazione personale del minore, la qualità delle sue relazioni e delle risorse familiari e per valutare conseguentemente le possibilità e gli interventi di più adeguata tutela del minore⁵². La decisione nel procedimento minorile non può fondarsi solo su categorie giuridiche ma richiede l'apporto di altri saperi che non può essere solo eventuale, attraverso l'episodico ricorso a consulenti esterni, o circoscritto al singolo caso ed alla fotografia della situazione in un determinato momento.

Il giudice onorario è, dunque, una figura dal contributo essenziale nell'ambito del procedimento minorile e lo diventa ancor di più in considerazione del quadro generato dalle ultime novità normative in relazione al processo civile. In particolare, come già descritto, la Riforma ha reso più complessa l'organizzazione del ruolo e dell'agenda del singolo giudice relatore, per il peso e il rilievo assunto dai provvedimenti ex art. 473 bis.15 c.p.c. "cd. provvedimenti indifferibili e urgenti", diventati di frequente adozione, e da quelli ex art. 403 c.c. caratterizzati dall'assoluta priorità, dagli stretti termini e con istruttoria totalmente a carico del magistrato togato.

⁵² P. ORTOLAN, Il ruolo del Giudice della famiglia: la diversa esperienza al tribunale ordinario e al tribunale per i minorenni, in *Minori Giustizia*, n.1/2021, Franco Angeli Editore, Milano 2021.



Il ricorso alla componente onoraria per l'audizione (nei limiti consentiti dall'art. 8, co. 9 bis L. 198/2022) ha dunque consentito di non vanificare gli impegni di agenda del giudice togato e la conformità richiesta dal legislatore al rispetto della massima sollecitudine.

Inoltre, da quanto rilevato in sede di intervista relativamente al nuovo processo civile, si evidenzia che mentre il coinvolgimento del giudice onorario alleggerisce temporaneamente il peso dell'udienza, rimane in carico al giudice togato la scrittura del primo decreto provvisorio monocratico e del secondo collegiale conseguente, nell'arco di pochi giorni.

Si auspica pertanto che tale modifica normativa, già oggetto di tre proroghe, possa essere stabilizzata per evitare che, anche sotto tale profilo, la trattazione istruttoria di casi così delicati e urgenti possa subire una battuta di arresto.⁵³

Superati gli ostacoli connessi alla scarsa possibilità di reclutamento, la componente di tirocinanti e stagisti avrebbe il compito di coadiuvare il giudice togato svolgendo le attività di studio del fascicolo, di approfondimento giurisprudenziale, di raccordo rispetto alle cancellerie e di supporto amministrativo, come più in dettaglio sarà esplicitato di seguito nel presente documento.

Il progetto di strutturazione dell'UPP del Tribunale per i minorenni potrebbe coinvolgere anche altre professionalità, in base alle esigenze di specializzazione, con la finalità di dare una risposta più concreta e rendere l'UPP una realtà operativa funzionante ed efficiente. Una proposta sarebbe, dunque, quella di prevedere che l'ufficio si componga altresì di dottori di ricerca, assegnisti o borsisti di ricerca in materie giuridiche o economiche, oltre che di tirocinanti, di laureati da un numero limitato di anni, di stagisti dei giudici ausiliari per le corti d'appello e anche di magistrati in quiescenza da non più di tre anni e di avvocati iscritti all'albo da non più di cinque anni che rinuncino ad esercitare l'attività forense contestualmente a tale incarico.⁵⁴

In assenza degli investimenti necessari al sistema Giustizia, un evidente punto di attenzione che emerge riguarda la precarietà dell'assetto organizzativo di UPP così articolati, che non salvaguarda

⁵³ M.C. GATTO, *Giustizia Minorile - Impatto del recente intervento riformatore*, in Relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario in Corte di Cassazione anno 2023.

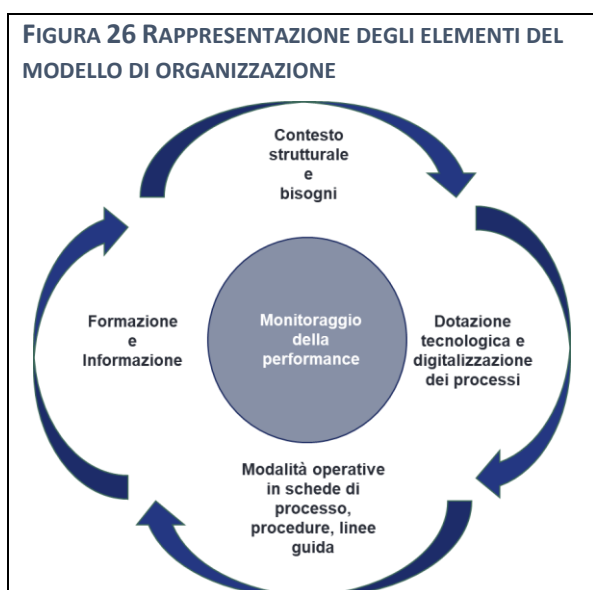
⁵⁴ G. REALI, *L'ufficio per il processo*, in Lavoro Diritto Europa, 2021.

la continuità operativa, la stabilità dello svolgimento delle funzioni, rendendo difficile che il progetto dell'UPP possa tradursi in un miglioramento della qualità dell'ufficio giudiziario minorile.

6.2 Organigramma e di suddivisione organizzativa

Il Tribunale per i minorenni di Milano ha intrapreso un percorso di miglioramento della *governance* a risorse invariate ed ha avviato, conformemente a quanto inserito nel documento programmatico per l'anno 2023, un progetto di analisi e mappatura delle attività di propria competenza ed elaborazione di schede operative, per addivenire alla redazione di una guida delle procedure riguardante l'area di lavoro e ciascun ambito in cui essa opera.

Tale intervento va ad inquadrarsi nel più ampio progetto di sviluppo di **modello di organizzazione, gestione e controllo** finalizzato ad apportare cambiamenti nel circuito organizzativo attraverso il dimensionamento degli uffici, la valorizzazione delle esigue risorse umane, la definizione dell'organigramma del Tribunale che sarà pubblicato sul nuovo sito internet dell'Ufficio.



Sono in corso di predisposizione mappe di processo per area di attività che forniranno una panoramica generale di ciascun processo dell'area civile, penale ed amministrativa, in cui saranno identificati i passaggi chiave necessari. In concomitanza, a seguito della ricognizione che è stata effettuata nel corso del progetto *Next Generation UPP*, sono in corso di formalizzazione le mappe di processo dettagliate, le schede operative, che forniranno i particolari di ogni fase includendo dettagli operativi minimi, documentando gli input e gli output di ogni passaggio, che consentiranno una comprensione più approfondita e completa del processo mappato e saranno molto efficaci per individuare eventuali aree di possibile semplificazione ed ottimizzazione, grazie all'alto livello di dettaglio. In particolare, con i nuovi strumenti che saranno realizzati, attraverso la rappresentazione del flusso di lavoro che documenta il processo, sarà più agevole dunque, soprattutto per i

procedimenti complessi, mettere in luce più celermente ed efficacemente, insieme al team di lavoro assegnato a quel processo, gli eventuali colli di bottiglia, lacune o criticità a cui porvi rimedio apportando miglioramenti del processo, ridefinendo poi la mappa includendo i miglioramenti che si suggeriscono di apportare, realizzando la buona pratica del *continuous monitoring* (e.g. si potrà più facilmente verificare se possono essere eliminati alcuni passaggi della procedura ovvero se le attività possono essere completate in maniera più efficiente).

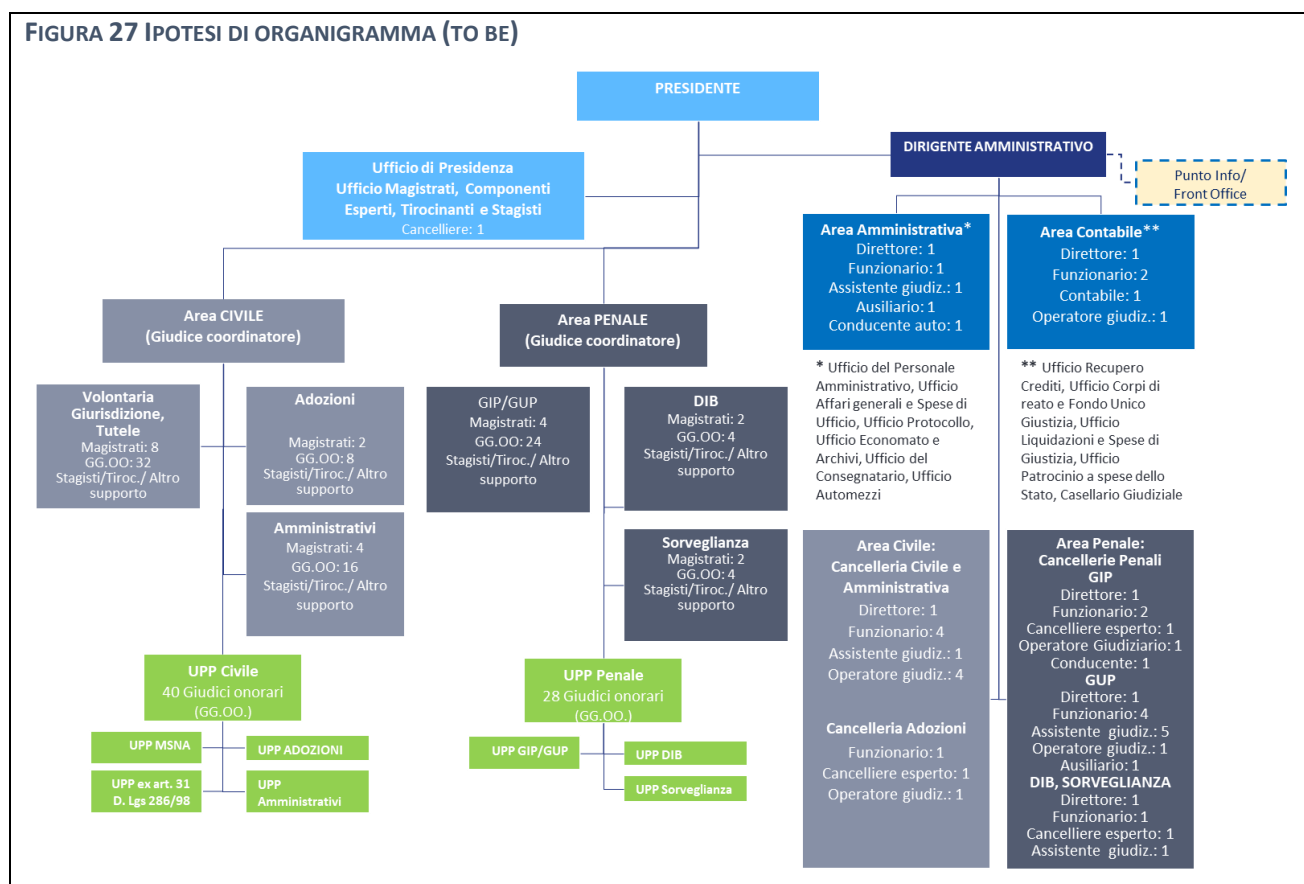
Definendo il flusso di lavoro, verranno anche messe in evidenza le interdipendenze tra le attività di competenza di diversi settori nell'ambito della stessa area di lavoro o di uffici e cancellerie appartenenti a differenti aree di lavoro, in modo che si possa meglio coordinare il lavoro nel suo complesso avendo presente il risultato finale da raggiungere e le responsabilità di più referenti delle procedure. Questo consentirà altresì di avere uno strumento a supporto delle analisi e delle valutazioni per il dimensionamento degli uffici, la definizione dei carichi di lavoro e dei livelli di produttività che consentono di raggiungere i target di riduzione degli indicatori di disposition time e dell'arretrato al 2026.

In merito a tali indicatori, si riporta di seguito la tabella di riferimento dei valori registrati per la verifica degli obiettivi di riduzione del disposition time e dell'arretrato, rispetto ai valori del 2019 (baseline).

Area	Sezione	Indicatore	Baseline dicembre 2019	Valore giugno 2022	Valore giugno 2023	Var. % 2023 - baseline	Obiettivo Civile					
							riduzione DT del 40% del 2026	Scost. DT 2023-2026	riduzione ultra-triennale del 65% del 2024	Scost. Ultra-triennale 2023-2024	riduzione arretrato ultra-triennale del 90% del 2026	Scost. Ultra-triennale 2023-2024
Civile	Volontaria Giurisdizione, Tutele	Disposition time	636	682	542	-15%	381,6	160,4	-	-	-	-
		Arretrato Ultra triennale	368	2098	1429	288%	-	-	129	1300	37	1392
	Adottabilità	Disposition time	603	1004	562	-7%	361,8	200,2	-	-	-	-
		Arretrato Ultra triennale	3	79	49	1533%	-	-	1	48	0	49
	Amministrativi	Disposition time	339	866	858	153%	203,4	654,6	-	-	-	-
		Arretrato Ultra triennale	60	444	263	338%	-		21	242	6	257
Obiettivo Penale												
riduzione DT del 25% del 2026												
Penale	GIP	Disposition time	41	95	85	107%	24,6	60,4	-	-	-	-
	GUP		984	501	405	59%	590,4	183,6	-	-	-	-
	DIB		407	297	185	45%	244,2	142,8	-	-	-	-

Partendo dal contesto di riferimento in cui ciascuna area di lavoro si articola in altri uffici e cancellerie con plurime attività di competenza, che sovente gravano sulle unità di personale in forza, per cui in alcuni casi un'unità è a capo di diverse competenze, è stato condiviso con il dirigente amministrativo del Tribunale un organigramma rappresentativo della composizione del personale *as is*.

In questa figura si rappresenta la suddivisione per area e per materia del personale di magistratura compresa la componente esperta dei giudici onorari (GG.OO.) e amministrativo.



Il Tribunale per i minorenni di Milano ha definito tabellarmente di assegnare a ciascun giudice togato dell'area civile e penale un gruppo di quattro giudici onorari.

L'assegnazione dei giudici onorari all'area di affari civile è stata effettuata sulla base delle loro competenze specialistiche, al fine di meglio consentire l'integrazione con l'attività giudiziaria

prevedendo dei meccanismi formali necessari a garantire un'adeguata trasparenza verso l'esterno, non solo con riferimento al rispetto del principio del giudice naturale precostituito per legge, ma anche con riferimento al profilo della liquidazione dei compensi, in ottemperanza alle circolari ministeriali e consiliari in materia.

Il calendario di udienza è programmato con cadenza almeno semestrale secondo le disponibilità inizialmente date dai giudici onorari per l'anno in corso.

Questa ipotesi di organigramma prevede, inoltre, la presenza di un magistrato coordinatore, anche del monitoraggio dei flussi statistici per la verifica dell'abbattimento dell'arretrato da effettuarsi con periodicità trimestrale, tramite il supporto di un'unità di personale tra stagisti, tirocinanti e/o volontari, in turnazione, assicurando il dovuto raccordo con il competente funzionario di cancelleria dell'area di affari.

Con riguardo all'area amministrativa, la dirigenza con grandi sforzi sta favorendo in conformità al sistema vigente e in linea con una programmazione degli obiettivi, un progetto di revisione delle procedure di lavoro per la realizzazione di interventi migliorativi e la definizione di buone pratiche, con un coinvolgimento *"bottom up"* del personale in modo da stimolare la partecipazione del personale ad operare con una visione del lavoro più ampia e consapevole.

Concordando con la necessità di mettere in atto una strategia di riorganizzazione delle attività e ottimizzazione della performance dell'Ufficio, la dirigenza amministrativa ha in corso una serie di interventi per realizzare un migliore e più razionale utilizzo delle esigue risorse umane a disposizione.

In particolare, gli interventi correlati all'Area civile oggetto riguardano:

- l'attività di estrazione dati e redazione di statistiche con nuove modalità (tabelle pivot di excel da applicare sui dati estratti dal sistema);
- l'attività connessa alla corretta tenuta e custodia dei fascicoli processuali;
- l'attività di verifica della cancelleria in fase di deposito atti;
- l'attività connessa alla corretta archiviazione materiale dei fascicoli;
- l'attività volta alla riduzione dei tempi di svolgimento di adempimenti di cancelleria;
- l'attività di presidio e gestione dei canali di posta elettronica e smistamento degli atti;

- l'attività volta alla verifica della corretta gestione dei fogli notizie e alla eliminazione dell'arretrato.

Con riguardo all'area penale, tra i principali interventi quello che prevede la revisione delle procedure di gestione dei servizi di competenza dell'Ufficio Corpi di Reato e FUG per la realizzazione di interventi migliorativi o correttivi e la definizione di buone pratiche di lavoro. In particolare, è stato stipulato il protocollo di intesa tra il Tribunale per i Minorenni e la locale Procura minorile fondato su principi comuni e su regole condivise, a cui ha fatto seguito l'introduzione di nuove modalità operative nelle procedure di lavoro che definito il flusso di lavoro operativo nella gestione del deposito e della custodia delle cose sequestrate, con esatta individuazione degli adempimenti tra Tribunale e Procura, intervento che ha avuto il risultato di coordinare e uniformare le attività di rispettiva spettanza in materia, favorendo al contempo la standardizzazione delle procedure comuni.

Inoltre, attraverso ulteriori disponibilità di addetti o unità di personale aggiuntivo, si potrebbe altresì valutare di procedere alla valorizzazione dell'Ufficio Informazione per il pubblico o Punto Informativo/Front Office, composto ad oggi da tre unità di personale esterno sulla base di una Convenzione con il CAM (Centro Ausiliario per i problemi minorili)⁵⁵. La stessa struttura potrebbe essere ripensata alla luce della previsione che l'Ufficio per il processo debba *valorizzare i vantaggi conseguenti alla diffusione della digitalizzazione* e organizzare, dopo l'orario di apertura al pubblico, *i servizi di cancelleria che non richiedono contatto col pubblico*, il cd. *back office* tramite il supporto dell'informatizzazione.

6.3 Proposta di percorso per la progettazione di un modello organizzativo con UPP

Scopo di un modello organizzativo, di gestione e controllo è la predisposizione di uno schema strutturato ed organico di regole di gestione e controllo attinenti le modalità operative attraverso

⁵⁵ Ad oggi, il Tribunale per i minorenni di Milano utilizza anche unità di personale esterno sulla base di una Convenzione con il CAM (Centro Ausiliario per i problemi minorili) per la gestione di attività di interesse pubblico, stipulata il 6.11.2012, tutt'ora in essere. In particolare, i volontari che offrono la loro collaborazione presso l'Ufficio Giudiziario in affiancamento ai giudici e/o alle cancellerie sono 11 mentre altre 3 unità che sono dedicate al "Punto informativo".

le quali si svolgono le attività dei processi identificati come funzionali o strumentali al raggiungimento di obiettivi prefissati.

I macro-attributi di un percorso sperimentale per lo sviluppo, che si propone come *road-map* modulare e incrementale, di un modello organizzativo, di gestione e controllo del Tribunale per i minorenni di Milano possono essere identificati come segue: 1. Contesto strutturale e bisogni, 2. Dotazione tecnologica e digitalizzazione dei processi, 3. Modalità operative in schede di processo, procedure, linee guida, 4. Formazione e Informazione.

Attributo 1: Contesto strutturale e mappatura

A seguito dell'assessment organizzativo-funzionale del contesto delle attività e dell'analisi e mappatura dei flussi di lavoro per le aree civile, penale, amministrativo-contabile, si definiscono le seguenti macroaree di attività:

- (i) **attività para-giurisdizionali** preparatorie all'esercizio della funzione giurisdizionali e all'udienza (riordino e sistemazione dei fascicoli) sotto il coordinamento del magistrato formatore, di presidio dei fascicoli più datati e anche di controllo dell'attuazione dei progetti educativi predisposti in favore dei minori e dei componenti del nucleo familiare;
- (ii) **attività d'udienza** o di ausilio alla gestione delle udienze, partecipando ai collegi e alle camere di consiglio sotto la direzione del giudice, provvedono alla formalizzazione di minute delle ordinanze istruttorie, dei verbali d'udienza dei provvedimenti, tramite la gestione dei modelli in essere e con l'ausilio della consolle, inclusa la verbalizzazione delle dichiarazioni rese dalle parti;
- (iii) **attività di studio** e di ricerca giurisprudenziale e dottrinale necessaria all'esame dei fascicoli e alla redazione delle bozze dei relativi provvedimenti;
- (iv) **attività amministrative** di raccordo con la cancelleria dell'area di appartenenza del giudice togato, di controllo delle comunicazioni e delle notifiche, di alimentazione delle banche dati giurisprudenziali⁵⁶, di affiancamento al funzionario giudiziario con

⁵⁶ P. LICCARDO, Il nuovo tempo della decisione giudiziaria: la nomometrica delle banche dati, in *Questione Giustizia*, 2021 https://www.questionegiustizia.it/data/rivista/articoli/977/3-2021_qg_liccardo.pdf.

competenze informatiche per il monitoraggio statistico periodico della performance, il controllo delle pendenze, delle sopravvenienze e della percentuale di conseguimento degli obiettivi di smaltimento dell'arretrato pianificati ad inizio anno, necessario al *reporting* al Presidente e ai Direttori amministrativi interessati.

Con riguardo ai processi, si riportano di seguito quelli mappati come in grado di generare un impatto rispetto alla realizzazione di un miglioramento dell'efficienza ed efficacia dei flussi di lavoro e della qualità dell'azione giudiziaria.

Processo	Documento organizzativo/struttura documento (scheda operativa, procedura, linea guida)	Responsabili coinvolti
Gestione del procedimento giudiziario (declinato per materie e fasi Area Civile e Penale)	1. Gestione del procedimento 1.1 Iniziativa e apertura del procedimento 1.2 Attività e adempimenti para-giurisdizionali 1.2.1 Preparazione all'udienza 1.2.2 Principi di studio, di ricerca ed esame del fascicolo 1.3 Istruttoria e trattazione 1.4 Gestione dell'udienza 1.4.1 Preparazione udienza e ruolo e calendarizzazione 1.4.2 Gestione delle audizioni 1.4.3 Adempimenti decisori e gestione della verbalizzazione di udienza 1.5 Esecuzione del provvedimento 1.5.1 Deposito, notifiche e altri adempimenti amministrativi di pubblicazione dei provvedimenti 1.5.2 Preparazione fascicolo per altro giudizio	Presidente/ Giudice Coordinatori Aree Civile e Penale
Gestione delle attività di Cancelleria	2. Gestione amministrativa e controllo del fascicolo 2.1 Gestione attività sugli indirizzi PEC 2.2 Cancellerie civili - gestione amministrativa e controlli 2.3 Cancellerie penali - gestione amministrativa e controlli	Dirigente Amministrativo/Direttori Aree Civile e Penale
Monitoraggio dei flussi statistici e degli indicatori	3. Gestione del monitoraggio statistico periodico	Direttori Aree Civile e Penale/ Funzionari competenti
Innovazione e sviluppo organizzativo	4. Linee guida progetti innovativi, aggiornamenti del modello e regole interne	Presidente/Magistrati di riferimento per l'innovazione e l'informatica (MAGRIF)



Processo	Documento organizzativo/struttura documento (scheda operativa, procedura, linea guida)	Responsabili coinvolti
Gestione affari generali e Spese di Ufficio	5. Gestione degli acquisti e delle spese di funzionamento dell'ufficio	Dirigente Amministrativo/Direttore Area Amministrativa
Gestione Personale di Magistratura e Amministrativo	6. Gestione del personale di magistratura, amministrativo, dei consulenti e collaboratori (tirocini, stage)	
Gestione degli archivi	7. Gestione degli archivi	
Gestione della sicurezza fisica	8. Gestione degli accessi fisici 9. Gestione salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (adempimenti ex D. Lgs. 81/2008 e piano di emergenza interno)	
Gestione della sicurezza logica e	10. Rapporti con il D.G.S.I.A./C.I.S.I.A. su sistemi informativi e comunicazioni elettroniche	
Gestione Economato	11. Gestione recupero crediti 12. Gestione liquidazione spese di giustizia, patrocinio a spese dello Stato 13. Gestione dei corpi di reato	Dirigente Amministrativo/Direttore Area Contabile
Gestione Protocollo	14. Gestione delle attività di Protocollo	Dirigente Amministrativo/Direttori Aree Civili e Penali
Gestione della privacy	15. Adempimenti per la protezione dei dati personali	Dirigente Amministrativo/Direttore Area Amministrativa

Attributo 2: Dotazione tecnologica e digitalizzazione dei processi

Il successo del nuovo modello organizzativo e della progettazione di UPP è strettamente connesso al percorso di informatizzazione dell'ufficio e di digitalizzazione del fascicolo. Come è stato precedentemente descritto e suggerito, occorre continuare sulla strada di un perfezionamento del Processo Civile Telematico (PCT) che, al suo avvio, per le repentine modalità con cui è stato studiato nei requisiti ed introdotto, ha incontrato particolari difficoltà legate, da un lato, ad aspetti tecnici



conseguenti alla necessità di adeguare il sistema SICID TM e Consolle del Magistrato TM alle peculiari esigenze del processo minorile e, dall'altro, alla mancanza di un'adeguata formazione.

Fra i compiti amministrativi dell'UPP quello di alimentazione delle banche dati giurisprudenziali, considerato un ulteriore strumento a supporto dell'efficientamento delle modalità operative di lavoro. Si tratta di un progetto coordinato dal D.G.S.I.A. che consentirà agli addetti ai lavori presso i Tribunali e le Corti d'Appello di effettuare ricerche, scaricare provvedimenti in modo non anonimizzato, interrogare la Banca Dati di merito Riservata (BDR) agli uffici giudiziari tramite un chatbot ed avere a disposizione uno strumento in grado di supportare le attività dei giudici come la redazione di sintesi dei provvedimenti (ulteriori dettagli nel documento). L'UPP potrà organizzare le massime e i provvedimenti in specifiche cartelle personali create ad hoc dall'utente, navigarne il contenuto seguendo l'alberatura "Distretto, Ufficio, Materia, Anno/Mese", - monitorare la pubblicazione di provvedimenti e massime da parte delle corti di appello e dei tribunali, e nella sessione "le mie attività", approvare la pubblicazione e pubblicare i provvedimenti attualmente non supportati da un flusso di alimentazione digitale, per renderli fruibili all'Amministrazione.⁵⁷

Attributo 3: Modalità operative in schede di processo, procedure, linee guida

Individuate le macroaree di attività e i processi che generano impatti sull'efficienza e lo smaltimento dell'arretrato, si sta procedendo alla predisposizione delle regole interne dell'Ufficio giudiziario Minorile (i.e. schede operative, procedure e linee guida) a supporto delle decisioni e dei controlli.

I principi generali cui deve rispondere il sistema delle regole attengono a:

- la definizione di norme comportamentali,

⁵⁷ Il progetto è relativo alla creazione da parte del D.G.S.I. A. di (i) una banca dati di merito pubblica (BDP) che sostituisce l'Archivio Giurisprudenziale Nazionale (AGN), e concerne una repository contenente tutti i provvedimenti civili (sentenze, decreti e ordinanze), pubblicati a partire dal 1° gennaio 2016 nei tribunali e nelle corti d'appello; e (ii) una banca dati di merito riservata agli uffici giudiziari (BDR) <https://bancadatimerito.interna.giustizia.it/>, tramite Rete Unica Giustizia (RUG) solo per gli utenti presenti nell'Active Directory Nazionale (ADR), che include non solo i provvedimenti e le massime civili, ma anche i provvedimenti adottati nei procedimenti penali.

- la chiara, formale e conoscibile descrizione ed individuazione delle attività, dei compiti e dei poteri attribuiti a ciascuna Funzione e alle diverse qualifiche e ruoli professionali presenti all'interno dell'Ufficio giudiziario minorile,
- la precisa descrizione delle attività di controllo e loro tracciabilità,
- adeguata segregazione di ruoli operativi e ruoli di controllo,
- sistemi informativi integrati e orientati, oltre alla segregazione delle funzioni, anche alla protezione delle informazioni in essi contenute, con riferimento sia al registro e sistema gestionale dei procedimenti che ai sistemi amministrativo-contabili utilizzati a supporto delle connesse attività operative.

La modellizzazione dovrà dunque prevedere l'esplosione dei suddetti presidi organizzativi-gestionali di carattere generale nell'ambito dei documenti che formalizzano le regole interne.

Attributo 4: Formazione e Informazione

Con l'obiettivo di strutturare, sotto la direzione dei magistrati, dei team preparati, trasversalmente competenti nelle materie dei provvedimenti gestiti, flessibili, intercambiabili, in grado di rispondere rapidamente alle esigenze, anche non giuridiche, dell'Ufficio giudiziario, nell'ambito del progetto *Next Generation UPP* sono state fatte riflessioni e messe a punto azioni per indirizzare il tema della formazione e proporre nuovi modelli formativi nell'ambito degli schemi collaborativi tra Università e Uffici Giudiziari nel contesto dei corsi di laurea in discipline giuridiche e dell'offerta post lauream. Il percorso intrapreso della digitalizzazione ha generato, come è stato descritto, la necessità di un affiancamento e di una formazione dedicata ai temi della transizione al processo civile telematico minorile che ha messo in grave affanno l'attività dei magistrati, avvocati e cancellerie.

Inoltre, al fine di superare l'attuale inadeguatezza delle strutture processuali, si rende necessaria in particolare, la definizione di una formazione specialistica in relazione ai compiti connessi al ruolo dei magistrati di riferimento per l'innovazione e l'informatica (MAGRIF), oltre alla programmazione di interventi di qualificazione e aggiornamento delle competenze informatiche del personale del Tribunale a garanzia di una più agevole operatività sugli applicativi disponibili (i.e. gestionale,

consolle, suite, ecc.), anche in ambienti di lavoro condiviso e da remoto.

7. Considerazioni finali

Per concludere appare utile evidenziare come l’impatto della Riforma Cartabia su carichi di lavoro, produttività e tempi di definizione dei procedimenti – in prospettiva – desti forti preoccupazioni.

I dati disponibili, per l’area civile al 30/06/2023, restituiscono la fotografia di un Ufficio che, nel suo complesso, mantiene inalterata la sua produttività, con un indice di ricambio medio pari a 100 e quindi con la capacità di definizione pari al pervenuto. Ma i tempi di definizione dei nuovi procedimenti iscritti sul ruolo “MINORI” (nuovo rito) si potranno conoscere soltanto con i dati del secondo semestre 2023, e più realisticamente con i dati disponibili nel 2024. La capacità dell’Ufficio di definire tale tipologia di procedimenti sopravvenuti, più complessi per gli adempimenti legati al rito, è stata già saturata e lo smaltimento delle pendenze più risalenti diventa sempre di più di difficile gestione continuando la sua crescita.

Ad oggi, solo con il sostegno di adeguate risorse finanziarie si riusciranno a creare i presupposti per la realizzazione all’interno degli uffici giudiziari di un quadro organizzativo certo e stabile che sia in grado di contribuire più incisivamente al consolidamento di pianificati standard di efficienza degli uffici stessi⁵⁸. Ed è imprescindibile che il percorso di digitalizzazione e il più ampio utilizzo del processo civile telematico, voluto da questa Riforma per superare l’attuale inadeguatezza delle strutture processuali, debba includere la concreta realizzazione di quegli obiettivi formativi annuali e pluriennali in grado di raggiungere la completa alfabetizzazione digitale, lo sviluppo delle necessarie conoscenze tecniche e competenze trasversali e manageriali per attuare un cambiamento culturale e valorizzare nel contempo il personale nell’ambito del rapporto d’impiego e della progressione di carriera del personale⁵⁹.

⁵⁸ M.G. CIVININI, *Il “nuovo ufficio per il processo” tra riforma della giustizia e PNRR. Che sia la volta buona!* in *Questione Giustizia*, 2021 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/il-nuovo-ufficio-per-il-processo>.

⁵⁹ Ministero della Giustizia, *Piano Integrato di Attività e Organizzazione per il triennio (PIAO) 2022-2024*.

Occorre continuare a lavorare insieme e a tenere unite le forze per evitare che il settore della giustizia minorile sia lasciato indietro in questo percorso di novità normative riguardo al procedimento in materia di persone, minorenni e famiglie, puntando ad attuare più interventi sinergici e di sistema per la realizzazione di una riorganizzazione dei servizi che sia efficace riguardo allo smaltimento di pendenze e arretrato ma che, soprattutto, riesca a superare il vero banco di prova di queste riforme, ovvero la tutela dei diritti e il benessere dei minori e delle loro famiglie. Non riuscire ad intercettare precocemente le situazioni di pregiudizio, di violenza, di difficoltà e disagio psichico in cui versano, purtroppo in misura crescente, bambini e ragazzi, predisponendo adeguati progetti di sostegno e recupero in favore loro e dei loro familiari, significa escludere, fin d'ora, che sia possibile pensare realisticamente ad una futura situazione di benessere sociale, con gli annessi e i pesanti costi anche di natura economica che ne deriveranno.

Principali altre fonti:

Rilevazione del movimento dei procedimenti civili e provvedimenti adottati presso i Tribunali per i Minorenni, anni 2019, 2020, 2021, Tribunale per i Minorenni di Milano

Rilevazione del movimento dei procedimenti penali, GIP, GUP e DIB, anni 2019, 2020, 2021, Tribunale per i Minorenni di Milano;

Movimento dei procedimenti penali presso gli uffici dei Tribunali dei Minorenni Anni 2014 – 2020, Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa;

Movimento dei procedimenti civili presso gli uffici dei Tribunali dei Minorenni Anni 2014 – 2020, Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa;

Bilancio Sociale 2014;

Bilancio di Responsabilità Sociale 2018;

Relazione sulla ispezione agli uffici giudiziari del Tribunale e della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Milano (anno 2018);

Relazione introduttiva dell'ispezione ordinaria alla Corte d'Appello di Milano, alla Procura Generale, all'Ufficio Unico Esecuzioni e Protesti, al Tribunale per i minorenni e alla Procura della Repubblica per i minorenni, al Tribunale e Ufficio di Sorveglianza di MILANO e all'ufficio di Sorveglianza di PAVIA e di VARESE (anno 2023);

Progetto Tabellare 2020 -2022;

Modifica tabellare – Uffici per il processo per la trattazione dei procedimenti ex art. 31 D. Lgs 286/98 “Testo Unico sull’Immigrazione” (marzo 2021);

Modifica tabellare – Uffici per il processo per il processo per la trattazione dei procedimenti riguardanti minori stranieri non accompagnati (MSNA) (maggio 2022);

Programma per l'anno 2022 per la gestione dei procedimenti pendenti ai sensi dell'art. 37 del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, conv. dalla L. 15 luglio 2011, n. 111;

Programma annuale delle attività - anno 2023 ai sensi dell'art.4 del D. Lgs. 240/2006

Programma annuale delle attività - anno 2022 ai sensi dell'art.4 del D. Lgs. 240/2006



Programma annuale delle attività – anno 2021 ai sensi dell’art.4 del D. Lgs. 240/2006

Carta dei Servizi del Tribunale per i Minorenni di Milano

Sito web Tribunale per i Minorenni di Milano

Ministero della Giustizia, Relazione tecnica sul progetto di determinazione delle piante organiche del personale di magistratura di merito in attuazione dell’art.1 comma 379 della legge 30 dicembre 2018, n.145 uffici giudiziari di primo e secondo grado, sorveglianza e minori.