TRIBUNALE PER
I MINORENNI
DI MILANO

PROCURA DELLA REPUBBLICA
PRESSO IL TRIBUNALE PER
I MINORENNI DI MILANO

BILANCIO DI RESPONSABILITÀ SOCIALE 2018

TRIBUNALE PER
I MINORENNI
DI MILANO

PROCURA DELLA REPUBBLICA
PRESSO IL TRIBUNALE PER
I MINORENNI DI MILANO

BILANCIO
DI RESPONSABILITÀ
SOCIALE 2018

Per l'indispensabile supporto alle attività di redazione del Bilancio di Responsabilità Sociale (BRS) 2018 del Tribunale per i Minorenni di Milano e della Procura della Repubblica per i Minorenni di Milano, si ringraziano: per il coordinamento generale del progetto, il Presidente del Tribunale Maria Carla Gatto e il Procuratore Ciro Cascone e i collaboratori, i Magistrati Marilena Chessa, Elly Marino e Paola Ortolan, la Dirigente Paola Pirro, il Direttore dell'Ufficio Personale ed Economato Daniela Argentieri, il Direttore del Settore Penale Maria Paola Luchetti, il Direttore del Settore Civile Luisa Calandrelli.

Il Bilancio di Responsabilità Sociale 2018 è stato sviluppato con il supporto scientifico di **SDA Bocconi School of Management**, sotto il coordinamento di Elisabetta Notarnicola e Eleonora Perobelli.

Il progetto è stato realizzato grazie al contributo di **Assolombarda Confindustria Milano, Monza e Brianza, Lodi**.

TRIBUNALE PER I MINORENNI DI MILANO E PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE PER I MINORENNI DI MILANO – BILANCIO DI RESPONSABILITÀ SOCIALE 2018

1 LETTERA INTRODUTTIVA DEL PRESIDENTE E DEL PROCURATORE **7**

2 GLI EVENTI DEL 2018 **11**

3 IL TRIBUNALE PER I MINORENNI E LA PROCURA DELLA REPUBBLICA PER I MINORENNI E IL LORO RUOLO NEL SISTEMA GIUSTIZIA DI MILANO **19**

4 SEZIONE 1 **23**
IL TRIBUNALE PER I MINORENNI
L'AZIONE DEL TRIBUNALE PER I MINORENNI 24
> L'azione in ambito civile del TM 25
> L'azione in ambito penale del TM 27
LE ATTIVITÀ, L'ORGANIZZAZIONE E IL PERSONALE DEL TM 29
> L'organizzazione e il personale degli uffici del TM 29
> L'attività in ambito civile del TM 30
> L'attività in ambito penale del TM 39
> L'istituto della Messa alla Prova (MAP) 42
> L'attività in ambito amministrativo del TM 42

5 SEZIONE 2 **45**
LA PROCURA DELLA REPUBBLICA PER I MINORENNI DI MILANO
L'AZIONE DELLA PROCURA PER I MINORENNI 46
> L'azione in ambito penale 46
> L'azione in ambito civile 47
> L'attività di vigilanza 48
LE ATTIVITÀ, L'ORGANIZZAZIONE E IL PERSONALE DELLA PROCURA PER I MINORENNI 52
> L'organizzazione e il personale degli uffici 52
> La polizia giudiziaria 54
> L'attività in ambito civile 56
> L'attività in ambito penale 61

6 SEZIONE 3 **69**
PRESENTE E FUTURO
UN ANNO DI... 70
> Tutela dei diritti: minori e famiglie 70
> Immigrazione e minori 76
> Microcriminalità: babygang e bullismo 82
> Sinergie tra Tribunale per i Minorenni e Procura della Repubblica per i Minorenni di Milano 84

7 UNO SGUARDO AL 2019 **87**

1 Lettera introduttiva del Presidente e del Procuratore

Lettera introduttiva del Presidente e del Procuratore

Presentare il Bilancio Sociale di un ufficio giudiziario non è operazione agevole, specialmente nell'ambito della giurisdizione minorile dove manca una consolidata e pregressa esperienza, ma è una scelta divenuta indispensabile, apparendo necessario ed utile rendicontare gli aspetti più rilevanti e caratteristici dell'attività giudiziaria svolta, così da consentire ai nostri molteplici interlocutori di comprendere appieno la finalità della nostra azione nonché di analizzare e valutare i risultati raggiunti ed acquisire consapevolezza che l'efficacia e la tempestività degli interventi di prevenzione del disagio minorile condizionano il benessere della società futura.

La presente edizione del Bilancio Sociale, curata per la prima volta congiuntamente da Tribunale per i Minorenni e Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Milano, ha l'intento di offrire uno sguardo sintetico sulle attività, ma soprattutto sulle finalità e sugli obiettivi perseguiti nella propria azione istituzionale, dando conto principalmente dei grossi processi innovativi in atto, oltre che dei risultati finora conseguiti. La presentazione comune dei due uffici minorili vuole non solo testimoniare la fisiologica cooperazione ed il costante confronto dialettico tra le due autorità giudiziarie, ma evidenziare in special modo il comune e complesso obiettivo perseguito della tutela dei minorenni, la cui realizzazione richiede una intensa e continua attività in rete tra tutti gli attori istituzionali coinvolti (autorità giudiziaria, servizi sociosanitari, agenzie educative, forze dell'ordine).

Il ruolo cui sono chiamati gli uffici giudiziari minorili è estremamente delicato, avendo essi la responsabilità di intervenire a tutela di alcune delle componenti più fragili e vulnerabili del nostro tessuto sociale, rappresentate dall'infanzia e dall'adolescenza, promuovendo e disponendo azioni a sostegno dei minorenni e di coloro che ne esercitano la responsabilità genitoriale nei casi in cui si trovino in condizioni di particolare difficoltà. Accanto a tale ambito di intervento, vi è quello, parimenti importante, del circuito penale minorile, e quindi degli interventi da attuare nei confronti dei minorenni che commettono reati, consentendo loro, ove possibile, di accedere a percorsi di responsabilizzazione e risocializzazione, in un'ottica di prevenzione generale, oltre che speciale.

Al fine di garantire al meglio i diritti dei minori e delle loro famiglie è necessario riuscire ad attuare una organizzazione del lavoro giudiziario che consenta il raggiungimento di livelli di efficienza, nonostante la carenza di risorse che da anni affligge l'intero sistema

giudiziario italiano: l'alto livello di specializzazione che caratterizza i due uffici minorili non è, infatti, sufficiente, se non vengono assicurate le necessarie risorse umane (personale giudiziario e amministrativo numericamente adeguato e professionalmente attrezzato) e materiali (principalmente sistemi informatici evoluti ed al passo coi tempi, rispetto a quelli obsoleti ancora in uso) che ne supportino l'ordinaria attività giudiziaria.

Gli elevati livelli quantitativi e qualitativi che i due uffici sono riusciti finora a garantire, pur a fronte della cronica penuria di risorse, sono il frutto dell'impegno costante e quotidiano di tutti gli operatori in servizio (magistrati, giudici onorari, personale amministrativo, polizia giudiziaria), e analogo impegno verrà assicurato anche in futuro. Non può sottacersi, però, al contempo, che proprio la carenza di risorse impedisce, talvolta, di attuare con la necessaria tempestività ed incisività gli interventi a tutela, ponendo così a rischio sia il benessere individuale dei soggetti interessati che il "benessere sociale" (ossia quello della società futura nel suo complesso), diretta conseguenza della mancata attuazione di una efficace attività di prevenzione.

Gli eventi del 2018

Gennaio

EVENTO	BREVE DESCRIZIONE
1. Decreto con cui il Tribunale ha disposto l'allontanamento del padre dal nucleo familiare.	1. Il Decreto prevede l'allontanamento del padre dalla casa familiare, disponendo la messa in protezione di mamma e figli in comunità a fronte di gravi minacce e maltrattamenti subiti, ultimo dei quali il tentativo da parte dell'uomo di appiccare il fuoco alla porta d'ingresso dell'abitazione, al cui interno erano presenti moglie e tre figli. L'ordine di protezione in questi termini è inusuale nel contesto minorile. I figli non sono stati mandati in comunità in quanto a fronte di non – colpevolezza della madre si è ritenuto di far rimanere il nucleo nella propria abitazione.
2. Inserimento sul sito web del Tribunale di tre appelli per la ricerca di genitori disponibili ad accogliere bambini dichiarati adottabili con bisogni speciali.	2. Le numerose risposte sono state attentamente vagliate e, dopo lunghe ricerche, ciascuno dei tre bambini, con le proprie personali difficoltà, ha trovato una famiglia che lo ha accolto.

Febbraio

EVENTO	BREVE DESCRIZIONE
1. Provvedimento del Tribunale per i Minorenni a tutela di moglie e figlie vittime di *stalking*.	1. Provvedimento di allontanamento disposto nei confronti del marito e padre delle vittime, senza fissa dimora e con dipendenza da sostanze alcoliche che seguiva le donne per chiedere denaro, spaventandole, nonostante fosse già stato disposto un provvedimento per imporre l'incontro delle figlie solo sotto supervisione. L'intervento del Tribunale ha intimato la sospensione degli incontri, offrendo tuttavia un percorso di disintossicazione e recupero all'uomo.
2. Richiesta dalla Procura al Tribunale di celebrazione di giudizio immediato nei confronti di minorenne di anni 16 per il reato di associazione a delinquere con finalità di terrorismo internazionale.	2. Dalle indagini era emerso l'attivismo del minore in questione nella propaganda sui social a favore dell'organizzazione terroristica internazionale denominata "Stato islamico". Sottoposto a misura cautelare già dall'ottobre 2018. Processo conclusosi nel giugno 2019 con l'estinzione del reato per esito positivo della messa alla prova.

Marzo

EVENTO	BREVE DESCRIZIONE
1. Provvedimento del Tribunale a tutela di minore straniero.	1. Il Tribunale è intervenuto nei confronti di un minore straniero che, nonostante risultasse affidato al padre, risultava nei fatti abbandonato a se stesso in quanto quest'ultimo viveva e lavorava in Inghilterra e la madre era deceduta. Il ragazzo avrebbe dovuto essere seguito dai fratelli maggiorenni ma così non è risultato dalle indagini, si è quindi disposto l'inserimento in comunità e in prospettiva di affidamento a un'altra famiglia.
2. Depositata dal Tribunale per i Minorenni sentenza di condanna particolarmente significativa a seguito di giudizio abbreviato.	2. La vicenda riguardava una rapina commessa con modalità estremamente violente ai danni di due ragazzi omossessuali, ove la condizione personale delle vittime rappresentava un movente dell'azione.
3. Entrata in vigore della legge sulla competenza del TM a nominare i "Tutori volontari per i minori stranieri non accompagnati.	3. La nuova competenza del TM garantisce maggiore tempestività ed efficacia di tutela ai minori stranieri non accompagnati.

Aprile

EVENTO	BREVE DESCRIZIONE
1. Conclusione delle indagini preliminari nei confronti di tre minorenni accusati di atti persecutori.	1. Dalle indagini era emerso che i tre giovani, agendo in branco, avevano posto in essere gravissime condotte prevaricatorie/bullesche ai danni di un minore affetto da una patologia genetica. Processo in corso.
2. Segnalazione del Tribunale a emittente televisiva nazionale per mancato rispetto della normativa dei dati personali ai sensi dell'art. 50 D.Lgs. 196/2003 e art. 7 Codice di deontologia relativo al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica.	2. Il Presidente del Tribunale per i Minorenni segnala a un'emittente televisiva che alcuni servizi trasmessi in una trasmissione costituiscono grave pregiudizio per il minore e violano la normativa vigente. In seguito alla segnalazione, la trasmissione in oggetto ha sospeso la pubblicazione del servizio. La situazione di irreversibile abbandono del minore da parte della madre ha poi determinato la dichiarazione di adottabilità dello stesso.

Maggio

EVENTO	BREVE DESCRIZIONE
1. Avvio, su concorde iniziativa di Tribunale e Procura, di nuove modalità di esercizio dell'azione civile da parte del PM, assicurando ai genitori, nel rispetto del diritto al giusto processo, l'instaurazione del contraddittorio e l'esercizio del diritto di difesa.	1. Dal 2 maggio 2018 il Pubblico Ministero provvede direttamente alla notifica dei ricorsi proposti ai sensi degli artt. 330-333 cod. civ., dopo l'emissione del decreto di fissazione dell'udienza di comparizione da parte del giudice delegato.
2. Richiesta dalla Procura al Tribunale dell'applicazione di una misura cautelare per un minorenne autore di una rapina molto violenta cui aveva partecipato unitamente al padre nei confronti di una persona che aveva appena prelevato una somma di denaro al bancomat.	2. È stata concessa la misura della custodia cautelare in carcere, poi modificata nel collocamento in comunità. Il minore, dapprima poco collaborativo e abituato a modelli educativi errati, ha successivamente aderito ad un percorso rieducativo, con una evoluzione della personalità in senso positivo. Processo in corso.

3. Avvio, su iniziativa del Tribunale, di modalità per gli avvocati del distretto di accedere agli atti ed estrarre copie in assenza di digitalizzazione della giustizia minorile.	3. Avvio sperimentazione per velocizzare i tempi dell'accesso agli atti e garantire una migliore tutela dei diritti di minori e famiglie, con richiesta avanzata on line e tempistica prefissata per visionare i fascicoli in apposito ufficio.

Giugno

EVENTO	BREVE DESCRIZIONE
1. La Procura esprime parere favorevole alla domanda di adozione, ai sensi dell'art. 44 lett. d) della legge n. 184/1983, di due minorenni figli biologici del compagno del richiedente. 2. Incontro presso il Tribunale per i Minorenni tra minore non riconosciuto alla nascita e madre che ha revocato la sua scelta di mantenere l'anonimato.	1. Si tratta di una ipotesi di c.d. *stepchild adoption* nell'ambito di coppia omoaffettiva. Il Tribunale per i Minorenni ha successivamente accolto il ricorso. 2. Un 52enne si presenta al Tribunale per i Minorenni di Milano con la richiesta di avere informazioni sulle sue origini e con il desiderio di conoscere la madre biologica. Il TM ha proceduto all'interpello della madre biologica, che ha acconsentito a rinunciare all'anonimato e ha incontrato il figlio presso il TM, ricongiungendosi.

Luglio

EVENTO	BREVE DESCRIZIONE
1. Sentenza del Tribunale di "non luogo a provvedere all'adottabilità" per un minore non accompagnato originario della Costa d'Avorio. 2. La Procura chiede al Tribunale l'apertura di un procedimento di adottabilità in favore di bambino nato da "maternità surrogata". 3. Il Tribunale fa luogo all'adozione definitiva del bambino nato da coppia responsabile di gravissimi reati contro la persona.	1. Dopo l'affidamento ad una famiglia di Milano e l'evidente volontà e sentimento del minore di ritornare presso la sua famiglia di origine (in Costa d'Avorio), le autorità e gli affidatari hanno collaborato per ricostruire i contatti con la rete famigliare del minore fino all'identificazione di una zia del bambino che lo ha accolto e la contemporanea attivazione dei servizi sociali del territorio della nuova residenza. 2. Il procedimento nasce a seguito di una segnalazione inoltrata alla Procura Minorile da una Ambasciata Italiana che comunicava l'avvenuta nascita del minore in uno Stato in cui la c.d. maternità surrogata è ammessa dalla legge. Procedimento in corso. Il tribunale, in attesa di un approfondimento specialistico sulle competenze genitoriali, ha adottato i provvedimenti a tutela del bambino. 3. Il piccolo, nato da genitori autori di gravissimi reati anche durante il suo concepimento, ha trovato la sua nuova famiglia lontano dalle interferenze mediatiche.

Agosto

EVENTO	BREVE DESCRIZIONE
1. Decreto del Tribunale per l'inserimento in comunità di minore problematico maltrattante nei confronti della madre. 2. Il Tribunale ha disposto l'abbinamento, avvalendosi delle equipe specializzate, di undici minori dichiarati adottabili a coppie aspiranti adottive.	1. Il minore assumeva frequenti condotte irregolari ripetute (allontanamento da casa, abuso di sostanze stupefacenti), il padre rifiutava di sottoporre il figlio a visite specialistiche e la madre risultava in difficoltà nella gestione del figlio. Rilevati i comportamenti violenti nei confronti della madre e la reiterazione di abusi di sostanze e comportamenti devianti, è stata disposta la collocazione in comunità ri-educativa per il ragazzo, oltre a una valutazione psicodiagnostica dei genitori con riferimento alla capacità genitoriale per valutare adeguati percorsi di supporto. 2. Tre bambini non riconosciuti alla nascita ed otto bambini di cui è stato accertato l'abbandono da parte della famiglia di origine hanno trovato la loro nuova famiglia.

Settembre

EVENTO	BREVE DESCRIZIONE
Richiesta dalla Procura al Tribunale l'applicazione di una misura cautelare per una minorenne molto problematica maltrattante nei confronti del padre.	Il Tribunale ha concesso la misura. Al momento dell'esecuzione la minore si trovava all'estero e rientrava in Italia solo occasionalmente per le cure al SERT. Il percorso successivo ha permesso alla ragazza di superare numerose criticità. Il 24/6/19 è stata disposta la sospensione del processo con messa alla prova.

Ottobre

EVENTO	BREVE DESCRIZIONE
1. Concluse le indagini nei confronti di un minorenne per omicidio colposo. 2. Sentenza del Tribunale di non luogo a procedere su ricorso per dichiarazione di adottabilità.	1. Il minore, pilota di origini francese, partecipando alle prove di una competizione sportiva presso un circuito internazionale lombardo, investiva con la propria motocross uno sbandieratore, assistente a bordo pista con funzioni di controllo, il quale perdeva così la vita. Il caso, che ha avuto impatto mediatico, si è rilevato interessante alla luce del concorso con l'azione colposa indipendente di altro pilota maggiorenne. 2. Il caso coinvolgeva un minore, nato nel 2012, figlio di tossicodipendenti e con il padre anche condannato a sette anni per spaccio. Dopo l'apertura del procedimento con affido all'ente del minore e collocamento presso la madre, sono stati avviati massicci interventi di sostegno e frequenti esami a capello e urine. L'azione di recupero delle risorse genitoriali ha avuto esito positivo: la madre non assume stupefacenti dal 2014, il padre per quanto ancora detenuto è in cura al SERT. Con la sentenza si mantiene l'affidamento all'ente con collocamento presso la madre, per cui è prevista la prosecuzione del percorso psicologico. Sono ripresi gli incontri con il padre.

Novembre

EVENTO	BREVE DESCRIZIONE
1. Primo caso a Milano di provvedimento giudiziario di allontanamento di minori “sottratti alla mafia”.	1. Anche in assenza di protocollo nazionale, primo intervento attuato a tutela del minore. Dopo la segnalazione fatta dalla Procura nel marzo 2018, il Tribunale ha valutato e disposto la decadenza dalla responsabilità genitoriale di un padre appartenente ad organizzazione criminale di tipo mafioso, al fine di tutelare la figlia minorenne, per sottrarla ad un ambiente criminogeno nonché ad un modello educativo di tipo deviante, una sorta di indottrinamento malavitoso idoneo ad indurla a replicare in futuro i medesimi schemi comportamentali. È stata la prima applicazione a Milano (e nel nord Italia) di un protocollo di intervento elaborato ed attuato da anni in altre aree del territorio nazionale (principalmente Reggio Calabria, ove è noto come protocollo “Liberi di scegliere”).
2. Richiesta dalla Procura al Tribunale di applicazione di una misura cautelare a carico di quattro minorenni accusati di sequestro di persona e tortura nei confronti di altro minorenne.	2. Vicenda di grave ed efferata violenza in ordine alla quale è stata effettuata la contestazione del reato di tortura (art. 613 bis c.p.) introdotto dalla legge 110/2017. Il Tribunale ha recepito l’impostazione accusatoria, emettendo con tempestività ordinanza di custodia cautelare, e celebrando in tempi ravvicinati il processo, concluso a luglio 2019 con sentenza del Tribunale di condanna per tutti gli imputati.
3. Sentenza del Tribunale di esito della Messa alla Prova (MAP) conclusa con non luogo a procedere per esito positivo.	3. Sentenza che certifica il buon esito del percorso di ri-educazione imposto dal Tribunale a tre ragazzi che erano stati imputati con l’accusa di bullismo e palpeggiamenti nei confronti di una compagna di scuola.

Dicembre

EVENTO	BREVE DESCRIZIONE
1. Decreto del Tribunale di ricongiungimento familiare.	1. Dopo l’intervento di un Consulente Tecnico di Ufficio (CTU) disposto dal Tribunale in seguito al collocamento madre-figli in contesto comunitario, il nucleo familiare si è ricongiunto. È un caso positivo in cui il percorso di supporto alla genitorialità ha portato a un esito positivo e alla riunificazione del nucleo familiare.
2. Avvio di indagini in ordine a presunta attività di proselitismo in favore del c.d. “Stato islamico”.	2. A seguito di attività sotto copertura svolta da personale della Polizia Postale, che si imbatteva in messaggi e conversazioni contenenti chiari sostegni allo Stato islamico inviati da persona minorenne, venivano attivate immediate indagini, che hanno consentito di sedare l’allarme inizialmente suscitato, accertando la natura meramente programmatica dell’attività e l’assenza di contatti significativi con il terrorismo internazionale di natura islamica. Le indagini sono comunque in corso di definizione.
3. La Procura chiede al Tribunale l’apertura di un procedimento di adottabilità a tutela di un minorenne nigeriano.	3. Dalle indagini espletate si configurava il più che ragionevole sospetto che la madre del minore, nigeriana, fosse vittima del fenomeno della tratta di donne in schiavitù. Il Tribunale a tutela del minore ne disponeva il collocamento in comunità insieme alla madre.

3

Il Tribunale per i Minorenni e la Procura della Repubblica per i Minorenni e il loro ruolo nel sistema giustizia di Milano

Il Tribunale per i Minorenni e la Procura della Repubblica per i Minorenni e il loro ruolo nel sistema giustizia di Milano

La competenza del Tribunale per i Minorenni (TM) e della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni (PRM) di Milano si estende sull'intero territorio del Distretto di Corte di Appello di Milano, che comprende nove circondari di tribunali (Busto Arsizio, Como, Lecco, Lodi, Milano, Monza-Brianza, Pavia, Sondrio e Varese) e 966 comuni.

Complessivamente si tratta di un territorio esteso su una superficie totale di 1.177.410 metri quadri nel quale risiedono oltre 6.700.000 abitanti; i minorenni residenti sono 1.138.188, pari al 16,6% della popolazione, dato che colloca gli uffici minorili milanesi al primo posto sul territorio nazionale per dimensione (prima anche di Roma e Napoli).

A partire da queste cifre è evidente come la rilevanza dei due Uffici Giudiziari sia particolarmente significativa nel panorama locale e nazionale, anche alla luce della centralità delle funzioni esercitate. Infatti, l'attività svolta dal TM e dalla PRM è orientata alla tutela dei diritti dei minori, perseguita attraverso la centralità del soggetto di minore età in tutte le valutazioni e gli interventi, e sul cui assetto personale e relazionale vengono calibrate le decisioni in modo da favorirne la migliore formazione della personalità adulta. L'azione giudiziaria deve quindi essere soprattutto previdente, nella consapevolezza della misura dell'incidenza dei provvedimenti al di là e ben oltre il momento in cui sono assunti, puntando a sviluppare progetti di tutela del minore e dei soggetti coinvolti.

Naturalmente, nessun progetto volto a migliorare la risposta alle esigenze degli utenti e, in primo luogo, a quelle del minore, può aver alcuna prospettiva di successo se non vi è collaborazione tra tutti gli attori coinvolti nella sua realizzazione. In particolare, in virtù dello stretto legame tra le attività del TM e della PRM, la costruzione di alleanze e sinergie è una condizione necessaria e strategica per assolvere alla specifica ***mission*** degli Uffici Giudiziari, anche perseguendo obiettivi di efficienza e di efficacia: per questo motivo, il presente Bilancio Sociale viene sviluppato in modo integrato.

Sezione 1 – Il Tribunale per i Minorenni

L'azione del Tribunale per i Minorenni

Il Tribunale per i Minorenni è stato istituito con Regio Decreto n. 1404 del 1934 come organo giudiziario specializzato composto da due giudici di carriera e, all'epoca, da un "benemerito dell'assistenza sociale", cultore di scienze biomediche o umane. Fin dalle sue origini si può cogliere una tripartizione delle competenze del Tribunale, dovendosi allora occupare di giustizia minorile, di taluni rapporti tra genitori e figli e di "corrigendi", per i quali erano stati predisposti i riformatori.

A oggi, i principali ambiti di intervento del Tribunale sono:

a) ambito civile (volontaria giurisdizione, minori segnalati e adozioni);
b) ambito penale;
c) ambito amministrativo (minori con problemi di disadattamento o con difficoltà comportamentali per i quali il Tribunale può disporre misure di sostegno educativo).

Nelle sezioni successive verrà dato spazio a ciascuno di essi per approfondire il ruolo del TM.

L'azione in ambito civile del TM

L'azione civile del TM si può ricondurre innanzitutto alle seguenti tipologie di procedimenti:

> controllo sull'esercizio della responsabilità genitoriale;
> tutela dei diritti personali del minore;
> adozioni e affidamento.

Il controllo sull'esercizio della responsabilità genitoriale può portare all'adozione di interventi di tutela di minori in situazioni di disagio o, nei casi più gravi, alla decadenza della responsabilità genitoriale, ai sensi dell'art. 330 c.c.. Il giudice può pronunziare la decadenza quando il genitore viola o trascura i doveri inerenti alla responsabilità genitoriale o abusa dei relativi poteri con grave pregiudizio del figlio. Il procedimento ha inizio sulla base di un ricorso presentato da una persona legittimata (un genitore o un parente) oppure dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, qualora decida di presentarlo dopo aver condotto approfondite indagini sulla base di segnalazioni ricevute dai servizi sociali, dalle forze dell'ordine, degli enti locali o delle istituzioni scolastiche. Il giudice può, successivamente, reintegrare nella responsabilità genitoriale il genitore che ne è decaduto, ai sensi dell'art. 332 del Codice Civile, quando, cessate le ragioni per le quali la decadenza è stata pronunciata, è escluso ogni pericolo di pregiudizio per il figlio.
La competenza relativa ai procedimenti aventi ad oggetto la regolamentazione dei rapporti personali ed economici dei figli dei genitori non coniugati, che in anni recenti aveva acquisito notevole rilievo, a seguito delle modifiche normative introdotte dalla legge 10 dicembre 2012 n. 219, è stata trasferita ai tribunali ordinari del distretto. Nel corso dei tre anni successivi l'Ufficio ha però nuovamente raggiunto analoghi livelli di affari registrando un consistente incremento delle sopravvenienze nel settore degli interventi sulla responsabilità.

Il TM interviene, inoltre, decidendo sull'autorizzazione a contrarre matrimonio per il minorenne che abbia compiuto 16 anni (art. 84 c.c.) e valutando l'interdizione e l'inabilitazione del minorenne nell'anno antecedente al raggiungimento della maggiore età (artt. 414 e 416 c.c.).

Tra le competenze previste da leggi speciali merita considerazione l'autorizzazione per i genitori stranieri a permanere in Italia a seguito del minore, prevista dall'art. 31 del Testo Unico sull'Immigrazione. Tale norma attribuisce al TM il potere di autorizzare, in via temporanea la permanenza in Italia, anche in deroga alla normativa sull'immigrazione, per i genitori stranieri di un minore che si trova nel territorio italiano, in caso di gravi motivi connessi con il suo sviluppo psicofisico e tenuto conto dell'età e delle condizioni di salute.

Inoltre il TM, che già seguiva le procedure di cui agli artt. 18 e 19 del D.Lgs. 18 agosto 2015, n. 142, volte alla ratifica delle misure di accoglienza adottate nei confronti dei minori non accompagnati, che progressivamente ed in numero sempre più rilevante giungono nel nostro Paese, con l'entrata in vigore del D.Lgs. 22 dicembre 2017, n. 220, è diventato l'autorità giudiziaria competente anche per l'apertura e la gestione delle tutele in favore di tali minori non accompagnati, prima spettante ai giudici tutelari. L'eliminazione del doppio binario giurisdizionale ha così superato un'inutile e dispendiosa complicazione procedimentale apportando al minorenne il beneficio di assicurargli una maggiore tempestività nella sua tutela, che riguarda sia la rappresentanza che la cura della persona. Va segnalato che, presso questo TM, è stato istituito, in conformità alle previsioni di cui all'art. 11 della L. 7 aprile 2017 n. 47, un elenco dei tutori volontari (a cui sono iscritti privati cittadini, selezionati e adeguatamente formati, da parte del garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza), disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato o di più minori.

Merita infine di essere richiamata la competenza del TM in materia di ritorno del minore illecitamente condotto o trattenuto in Italia senza il consenso dell'altro genitore residente all'estero e di attuazione del "diritto di visita" del genitore non affidatario che risieda in uno Stato diverso da quello di residenza del figlio (conseguenza dell'entrata in vigore nell'ordinamento nazionale della Convenzione dell'Aja del 25 ottobre 1980, ratificata con legge n. 64 del 15 gennaio 1994).

Sempre in ambito civile, il TM si occupa anche della delicata materia delle adozioni nazionali e internazionali. I coniugi che intendono adottare devono presentare la propria disponibilità presso il TM, che ne accerta i requisiti di base e dispone l'esecuzione di adeguati approfondimenti. Le indagini sono svolte dai servizi socio-assistenziali e dagli operatori di Pubblica Sicurezza e mirano a valutare la capacità della coppia di educare i figli, lo stato di salute degli adottanti, la loro situazione personale ed economica, l'ambiente familiare ed i motivi per cui desiderano adottare, nonché la loro preparazione ad affrontare il percorso adottivo.

Nei procedimenti di adozione internazionale, dopo aver ottenuto il decreto di idoneità, la coppia deve, entro un anno, rivolgersi obbligatoriamente ad uno degli enti autorizzati dalla Commissione Adozioni Internazionali (C.A.I.), affinché possa riceverne assistenza nelle complesse procedure internazionali. L'iter internazionale si chiude nel momento in cui la C.A.I. autorizza l'ingresso del bambino adottato in Italia e la sua permanenza, dopo aver certificato la conformità dell'adozione rispetto alle disposizioni della Convenzione dell'Aja. Trascorso l'eventuale periodo di affidamento preadottivo o riconosciuta l'efficacia del provvedimento di adozione straniero, la procedura termina con l'ordine, da parte del Tribunale per i Minorenni, di trascrizione nei registri dello stato civile.

L'azione in ambito penale del TM

Il processo penale minorile, disciplinato dal D.P.R. 22 settembre 1988 n. 448, intitolato "Disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni", si ispira ad alcuni principi fondamentali, richiamati anche nelle convenzioni internazionali in materia, ed è costruito "a misura di minore". La scelta del legislatore non è stata rivolta, però, alla creazione di un sistema processuale autonomo rispetto a quello in vigore per gli adulti, ma si è indirizzata a fornire alla autorità giudiziaria minorile uno strumento che consentisse di modellare la disciplina del processo ordinario in maniera tale da renderlo compatibile con la tutela della personalità del minore ancora in via di formazione.

Il Tribunale per i Minorenni è competente a giudicare i reati commessi da persone che, al momento del fatto, avevano un'età compresa tra i 14 e i 18 anni. Il procedimento penale presso il TM si svolge secondo le fasi tipiche di quello previsto a carico degli adulti (indagini preliminari, udienza preliminare, dibattimento ed esecuzione), ma il legislatore ha dettato norme specifiche volte a differenziarlo dal procedimento a carico dei maggiorenni. Tali norme pongono costante attenzione verso la personalità del minore autore di reati e richiedono che ogni decisione del Magistrato sia adottata con particolare sensibilità verso i processi educativi del destinatario e attenzione alle risorse disponibili. Il processo che vede imputato un minorenne deve svolgersi infatti in un'ottica che sia anche pedagogica e finalizzata prioritariamente alla responsabilizzazione e non alla punizione del minore. Il ricorso a misure limitative della libertà personale è tendenzialmente ridotto ed è privilegiata l'adozione di provvedimenti volti a consentire una rapida chiusura del processo.

Nella fase delle indagini preliminari opera il GIP, organo monocratico a cui è attribuita in particolare la disposizione, a carico del minore indagato, delle misure cautelari previste del D.P.R. 448/1988: la misura delle prescrizioni che si declina in obblighi e divieti di diversa natura (art. 20), la misura della permanenza in casa (art. 21), la misura del collocamento in comunità (art. 22) ed infine la misura della custodia cautelare in carcere, riservata ai reati di maggiore allarme sociale, ed intesa come 'ultima ratio' (art. 23).

In sede di udienza preliminare opera il GUP organo collegiale composto da un giudice togato e da due giudici onorari.
In sede minorile l'udienza preliminare, oltre che essere sede valutativa della richiesta del PM ai fini dell'eventuale rinvio a giudizio, costituisce sede privilegiata per la definizione del procedimento.
Se vi è il consenso dell'imputato, infatti, il giudice può pronunciare sentenza di non luogo a procedere per concessione del perdono giudiziale o per irrilevanza del fatto oppure sentenza di condanna ad una pena pecuniaria o ad una sanzione sostitutiva.
Il processo viene definito osservando, in quanto applicabili, le disposizioni previste per l'udienza preliminare anche quando l'imputato chiede di essere giudicato con il rito abbreviato.

Tanto in sede di udienza preliminare che di Giudizio abbreviato il giudice, se ritiene che vi sia concreta possibilità di un'evoluzione positiva della personalità dell'imputato, sospende il processo per un periodo non superiore a uno/tre anni e dispone che l'imputato stesso segua un percorso rieducativo in regime di messa alla prova. All'esito del periodo indicato, se la prova ha dato esito positivo, il giudice dichiara estinto il reato.

Nell'ipotesi in cui l'udienza preliminare esiti nella emissione di un decreto di rinvio a giudizio, il processo si svolge in dibattimento dinanzi al Tribunale composto da due magistrati togati e due giudici onorari.

Le attività, l'organizzazione e il personale del TM

L'organizzazione e il personale degli uffici del TM

IL PERSONALE DI MAGISTRATURA

Il Tribunale dei Minorenni ha una pianta organica di 15 Giudici, oltre al Presidente. Nel periodo dal 1 agosto 2018 al 30 marzo 19 si è passati da una presenza effettiva di 14 Magistrati ad una presenza effettiva di 13 Magistrati, fattore che penalizza particolarmente l'attività dell'Ufficio nei suoi delicati settori di intervento, tenuto anche conto che il Tribunale per i Minorenni di Milano è il quarto per sproporzione tra numero di giudici rispetto al numero di minori residenti nel distretto.
I giudici togati dell'Ufficio svolgono contemporaneamente sia funzioni civili che penali onde favorire la diretta esperienza di ciascuno nelle diverse attribuzioni della funzione giudiziaria minorile e non essendovi nel diritto minorile una netta separazione tra l'aspetto della tutela, quello rieducativo e quello sanzionatorio.

Pur svolgendo tutti i magistrati funzioni promiscue, criteri di efficienza hanno imposto di dividere le competenze per aree:

- 8 giudici, oltre al Presidente, sono assegnati alla prevalente trattazione di affari civili;
- 7 giudici si occupano prevalentemente della trattazione degli affari penali, secondo le previsioni del nuovo progetto tabellare 2017–2019.

I 64 Giudici Onorari (GG.OO.) in organico, di cui attualmente solo 60 sono in effettivo servizio, hanno un peso significativo nell'ambito delle risorse umane. Ad essi sono assegnati affari civili e 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 esperti di sesso diverso. In particolare, 40 GG.OO. sono assegnatari prevalentemente di affari civili e 20 (prevalentemente) di affari penali. Quelli che affiancano i giudici togati o che compongono le camere di consiglio sono delegati a svolgere attività istruttoria in adempimento di specifici incombenti rimessi loro dal giudice togato, secondo le previsioni tabellari. L'organico così formato serve una popolazione minorile residente pari a 1.138.188 unità, sicché il rapporto minori per magistrato è di 1/71.137, dato che colloca il TM al quarto posto nella classifica per disagio nazionale, dopo Venezia, Bologna e Brescia.

L'ORGANICO AMMINISTRATIVO

Al 30 marzo 2019 il corpus dell'organico amministrativo era composto da 46 lavoratori in servizio distribuiti come segue:

Tabella 1 – Personale amministrativo del TM al 30.03.2019

FUNZIONE	ORGANICO	IN SERVIZIO	VACANTI
Dirigente Amministrativo	1	–	1
Direttore Amministrativo	4	4	–
Funzionario Giudiziario	16	11	5
Cancelliere	8	4	4
Assistente Giudiziario	12	12	–
Contabile	1	1	–
Operatore Giudiziario	10	8	2
Conducente di Automezzi	2	1	1
Ausiliario	6	5	1
Totale	**60**	**46**	**14**

Al 30 marzo 2019 la dotazione di pianta organica presentava consistenti scoperture che rendevano maggiormente onerosa e complessa la gestione delle attività del TM. Per farvi fronte sono state intraprese alcune azioni di supporto:

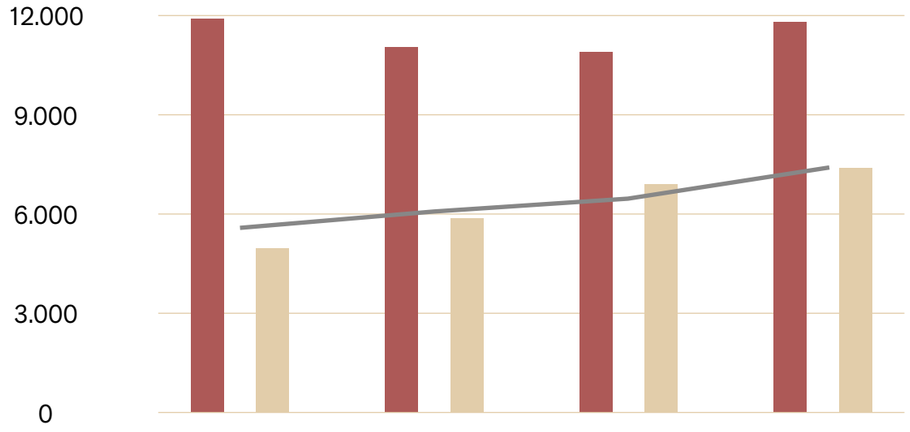
- Il Presidente, preso atto della persistente mancanza del Dirigente, ha previsto una suddivisione dell'Ufficio ripartendo i servizi in quattro aree: amministrativa, contabile, civile e penale.
- Sono stati distaccati presso il TM 2 Agenti di Polizia Locale del Comune di Milano che collaborano con le cancellerie ed i Magistrati per gli accertamenti anagrafici urgenti e per le ricerche e le comunicazioni relative alla richieste di accertamento delle origini biologiche.
- Sono stati distaccati (in modo temporaneo per un anno fino a gennaio 2019) 2 funzionarie di Regione Lombardia in seguito a Convenzione tra il Ministero della Giustizia e la Regione che collaborano con la Cancelleria Civile in materia di MSNA.
- Sono presenti 18 volontari, a seguito di Convenzione con il C.A.M., che a diverso titolo collaborano con le Cancellerie e i Magistrati con ruoli diversi secondo le loro professionalità.

Rispetto al sottodimensionamento dell'organico amministrativo la scopertura più grave e più preoccupante per l'Ufficio riguarda la figura dei Funzionari Giudiziari che presenta una riduzione percentuale pari al 25% rispetto al periodo precedente. Quanto ai cancellieri la vacanza è ancora più significativa essendo in servizio solo la metà della dotazione organica. Nel prossimo futuro la situazione sarà ulteriormente aggravata dal raggiungimento dei limiti di età da parte di alcuni funzionari che andrà a ridurre ulteriormente la dotazione, unitamente alla carenza di assistenti.

L'attività in ambito civile del TM

Guardando al complesso delle attività civili del TM, queste movimentano, tra pendenti di inizio periodo (12.049) e sopravvenuti in corso di anno (7.218), oltre 19.267 procedimenti all'anno (dato riferito all'anno 2018, mentre in figura si osserva il dato dal 1 luglio 2017 al 30 giugno 2018 in modo da poter consentire un confronto sul *trend* in atto già dal 2014). Con riferimento al periodo 2014–2018 si osserva complessivamente un aumento dei sopravvenuti di periodo anno dopo anno e degli esauriti in corso di anno, con la conseguenza che il numero di pendenti iniziali si presenta abbastanza stabile e il delta con i sopravvenuti tende a restringersi.
Con particolare riferimento all'anno 2018 (1 gennaio 2018 – 31 dicembre 2018), le sopravvenienze relative ai diversi procedimenti si sono attestate su 7.218, in linea con quanto registrato nell'anno 2017 quando le sopravvenienze erano state 7.357). La capacità di definizione è in stabile aumento rispetto ai periodi precedenti: nel 2018 sono stati esauriti 7.713 procedimenti a fronte di 6.625 nel 2017. Inoltre, nel corso del 2018 si è consistentemente ridotto il numero di arretrati derivanti dai procedimenti di vecchia competenza, che nel corso dell'anno sono stati portati a quasi completo esaurimento lasciando 42 procedimenti pendenti (erano 113 a fine 2017) . Questi dati dimostrano una ottima capacità di definizione, nonostante le carenze di organico evidenziate, tendenza positiva soprattutto se si considera che i nuovi procedimenti si concentrano ormai in misura crescente nelle aree in cui l'intervento giudiziario è più complesso e delicato ed assorbe quindi maggiori energie.

Figura 1 – Andamento Procedimenti Civili dal 2014 al 2018



	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Pendenti iniziali	11.869	11.114	10.844	11.628
Sopravvenuti	4.975	5.862	6.875	7.376
Esauriti totali	5.712	6.132	6.447	7.377

Prima di approfondire i dati relativi alle attività 2018, guardando alla serie storica di periodo è importante ricordare che a seguito della riforma del 2013 si era assistito negli anni immediatamente successivi ad una importante diminuzione delle sopravvenienze, soprattutto nelle procedure ex art. 317 bis c.c. relative alle controversie sull'affidamento dei figli di genitori non coniugati, tanto che il numero complessivo degli affari di volontaria giurisdizione era calato da 3.789 del 2013 a 2.267 nel 2014. Si noti che l'andamento dei procedimenti sopravvenuti era altresì fortemente influenzato dalle procedure ex art. 31 D.Lvo. 286/98 (procedimenti a seguito di sanatorie e decreti flussi), dai procedimenti ex art. 262 c.c. (attribuzione del cognome), competenza di assai semplice definizione passata al Tribunale Ordinario. Negli anni 2017 e 2018 si sono quindi aggredite le pendenze più risalenti e quelle relative ai procedimenti ante riforma del 2013 in modo da portarle ad esaurimento. Queste ultime sono calate progressivamente da 229 procedimenti pendenti al 31 dicembre 2016, a 108 al 31 dicembre 2017 fino a scendere a 38 al 31 dicembre 2018. Analizzando le pendenze ultra triennali, al 27 giugno 2017 erano pendenti 2.113 procedimenti iscritti prima del 31 dicembre 2014 su 6.753 totali (pari al 31,2%), mentre al 4 luglio 2018 erano pendenti 1.805 procedimenti iscritti prima del 31 dicembre 2015 su 6.846 totali, pari al 26,3% e quindi con un importante diminuzione (4,9%) delle pendenze ultra triennali. Unitamente a questi ottimi risultati, si segnala inoltre che la produttività media del settore civile del TM ha raggiunto nel periodo tra il 2017 e il 2018 il più alto standard di produttività (pari a quello del periodo 2014–2015) con 498 procedimenti esauriti, indice di ricambio pari a 1 e indice di smaltimento pari a 0,39. Nonostante questi sforzi, notevoli considerando lo stato di scopertura di pianta organica sia amministrativa che di magistratura, non è stato possibile esaurire completamente gli arretrati.

Guardando alle attività specifiche dell'anno 2018 si evince che l'aumento delle pendenze emerse nell'ultimo anno è di modeste dimensioni grazie alla laboriosità del Tribunale e nonostante il crescente carico di lavoro nei settori sotto specificati determinato:

- dall'importante aumento delle sopravvenienze dei procedimenti ex art. 31 D. Lvo 286/98, prima passati dal 2015 al 2017 da 624 a 1.080 con un aumento nel biennio del 72% e un successivo ulteriore incremento nel 2018 pari a 1.244 procedimenti sopravvenuti nel periodo (+15% tra il 2017 e il 2018);
- dall'aumento delle sopravvenienze nelle procedure ex art. 330/333 c.c. (interventi sulla responsabilità dei genitori), passate dal 2015 al 2018 da 1.790 a 1.842 con un aumento del 3%;
- dalla sopravvenuta competenza relativa ai Minori Stranieri Non Accompagnati;
- dalla situazione costante di carenze nell'organico del personale.

Tabella 2 – Andamento dei principali Procedimenti Civili dell'anno 2018

PROCEDIMENTI 01.01.2018 – 31.12.2018	Pendenti inizio periodo	Sopravvenuti	Esauriti	Pendenti fine periodo
Procedimenti di adozione nazionale	**1.908**	**734**	**878**	**1.764**
Di cui domande di disponibilità all'adozione	1.762	658	782	1.638
Di cui domande di disponibilità all'adozione	146	76	96	126
Procedimento di adozione internazionale	**392**	**435**	**523**	**304**
Di cui domande di idoneità all'adozione	326	308	346	288
Di cui procedimenti di adozione (art. 35, 36 co.2 e co.4)	66	127	177	16
Procedimenti contenziosi	**486**	**392**	**408**	**474**
Di cui procedimenti per dichiarazione di adottabilità	326	193	198	323
Di cui altri (sottrazioni internazionali di minori, interdizioni ed inabilitazioni, altri)	160	199	210	151
Procedimenti di volontaria giurisdizione	**7.320**	**5.009**	**5.092**	**7.227**
Di cui interventi sulla responsabilità dei genitori	5.441	1.842	2.120	5.160
Di cui autorizzazione all'ingresso o alla permanenza del famigliare di un minore straniero	916	1.244	1.200	961
Di cui accoglienza minori non accompagnati	332	499	397	434
Di cui altri accertamenti e procedimenti	631	1.424	1.375	672
Misure amministrative	**1.829**	**648**	**739**	**1.735**
Procedimenti contenziosi di vecchia competenza (ad esaurimento)	–	–	**1**	–
Procedimenti di volontaria giurisdizione di vecchia competenza (ad esaurimento)	**114**	–	**72**	**42**
Totale	**12.049**	**7.218**	**7.713**	**11.546**

Con riferimento al **settore delle adozioni**, si noti come nel 2018 le domande di disponibilità all'adozione nazionale siano complessivamente 658, con una riduzione rispetto al 2017 quando erano 727, in linea con un progressivo *trend* di diminuzione delle domande. I procedimenti di adozione internazionale hanno avuto un *trend* simile con 308 nuove domande e 127 procedimenti di adozione ex artt. 35 e 36, commi 2 e 4, rispetto alle 348 nuove domande e 154 procedimenti ex artt. 35 e 36, commi 2 e 4, dell'anno precedente. Guardando al 1º Trimestre 2019, le domande di disponibilità all'adozione su casi nazionali restano in linea (sono state 155 nuove sopravvenienze con 1.638 pendenti di inizio periodo e 195 esauriti); quelle di idoneità internazionale registrano un ulteriore calo, 72 ed esaurite 110.

I procedimenti per la dichiarazione di adottabilità sono stati 193 nel 2018, che si aggiungono ai 326 già pendenti a inizio periodo. Il Tribunale ne ha esauriti 198, una quota di poco maggiore ai sopravvenuti e lasciando pendenti a fine periodo 311 procedimenti. La capacità del TM di esaurire i procedimenti è stata più alta che non nel 2017, quando i pendenti di inizio periodo erano 280, i nuovi sopravvenuti 218, ma solo 173 gli esauriti. Guardando al 1º Trimestre 2019 si conferma la capacità del TM di gestire i procedimenti dato che i sopravvenuti sono 41 e gli esauriti 53.

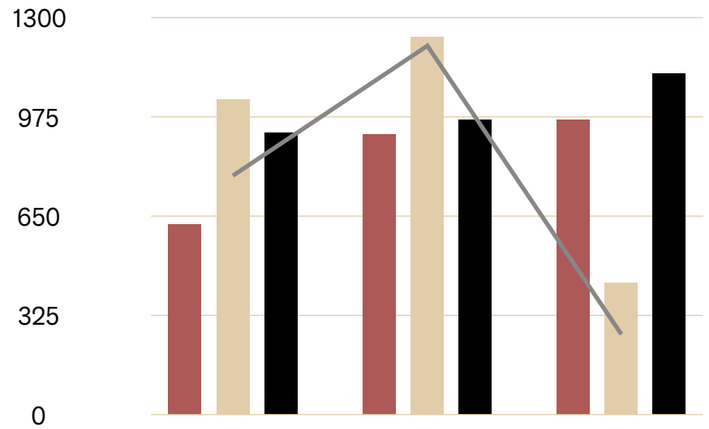
È significativo verificare come in un periodo più lungo (ad esempio di oltre 10 anni) si sia passati da 1.159 domande di adozioni internazionali all'anno (nel 2006) a 423 del 2016, fino a giungere a 308 nel 2018 (-73% dal 2006), risultando quindi più che dimezzate. Tale riduzione lascia comunque sempre al Tribunale per i Minorenni di Milano il primato nazionale delle adozioni (Roma segue con 304 domande e, subito dopo, Torino con 264). Parimenti si registra una riduzione per le domande di disponibilità all'adozione nazionale, per le quali si è passati da 1.607 (2006) a 658 (2018) (pari a -59%). Tali dati sono il risultato di diversi fenomeni: il profondo impatto del peggioramento delle condizioni sociali ed economiche negli anni della recente crisi, un peggioramento che ha avuto conseguenze importanti anche nel territorio lombardo; il ricorso alla tecnica di fecondazione assistita con esiti positivi e con una maggiore facilità di accesso a questo tipo di servizio sanitario; la problematicità crescente che contraddistingue le situazioni personali dei minori che giungono in Italia con l'adozione internazionale e l'innalzamento dell'età degli stessi. A fronte di questa riduzione si riscontrava una sostanziale stabilità, negli ultimi dieci anni, delle procedure di adottabilità, che mediamente oscillavano tra i 120/140 procedimenti aperti per ciascun anno. È pertanto preoccupante il fatto che nell'anno 2017 ne siano state promosse ben 218, con un lieve decremento a 193 nel 2018, in quanto il *trend* è sintomatico di presumibili situazioni di abbandono morale e materiale dei minori da parte della famiglia di origine. Per quanto attiene alle adozioni in casi particolari, il loro numero è in riduzione negli anni: il numero di quelle ex art. 44 lett. b) negli ultimi 10 anni oscillava tra 60 e 80 a differenza di quanto è avvenuto nel 2018 ridottosi a 55 (63 nel 2017), mentre quelle ex art. 44 lett. d) è più stabile e si assesta anche nel 2018 a 21 casi (15 nel 2017).

Le cifre esposte con riferimento a tutti questi fenomeni segnalano come il Tribunale sia in grado effettivamente di smaltire i casi sopravvenuti nel corso dell'anno (come emerge dal numero di esauriti maggiore di quello dei sopravvenuti), ma fatichi a smaltire l'alto numero di procedimenti relativi a periodi precedenti. I dati sul 1º Trimestre 2019 segnalano però una potenziale ripresa delle attività con una consistente capacità di esaurire nell'arco dei tre mesi più procedimenti di quanti non ne siano sopravvenuti.

Rispetto al tema dei **minori stranieri** sicuramente il dato più rilevante (Figura 2) è quello relativo alla autorizzazione all'ingresso o alla permanenza del famigliare di un minore straniero (procedure ex art. 31 Testo Unico sull'Immigrazione), rispetto ai quali nel 2018 sono sopravvenuti 1.244 nuovi casi che si sono aggiunti ai 916 pendenti dall'anno precedente. Nonostante la mole di procedimenti e di attività a queste connesse, il TM ha esaurito in un anno le procedure relative a 1.200 autorizzazioni. Il dato relativo al 1º Trimestre 2019 segnala un preoccupante ulteriore aumento delle richieste di autorizzazione e proporzionalmente un indebolimento della capacità del TM di farvi fronte

(alla luce delle dinamiche relative ai fenomeni in corso e alla dotazione organica già presentati). Nei primi tre mesi del 2019 le nuove richieste di autorizzazione sono state 456: se anche i trimestri successivi proseguissero su questa scia, si arriverebbe ad un numero di oltre 1.500 richieste di autorizzazione in un anno. Nello stesso primo trimestre 2019 i procedimenti esauriti sono stati 281, in linea con il dato medio dei trimestri 2018. Confrontando queste cifre con l'anno 2017 si nota che il fenomeno è in crescita con un +15% rispetto ai procedimenti sopravvenuti (nel 2017 erano stati 1.080) ma che in crescita è anche la capacità di risposta del TM registrando +33% sul numero degli esauriti nel periodo (che nel 2017 erano stati 800), sebbene non sia tale da riuscire ad evadere tempestivamente tutte le richieste sopraggiunte. Si segnala inoltre che i presupposti di questa autorizzazione temporanea all'ingresso ed alla permanenza del familiare sul territorio nazionale, in deroga alle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione in presenza di gravi motivi connessi allo sviluppo psicofisico del minore, sono: problemi di salute, radicamento ed esigenze di coesione del nucleo. Le situazioni da analizzare sono quindi complesse e spesso critiche e richiedono un alto impegno da parte dei soggetti coinvolti.

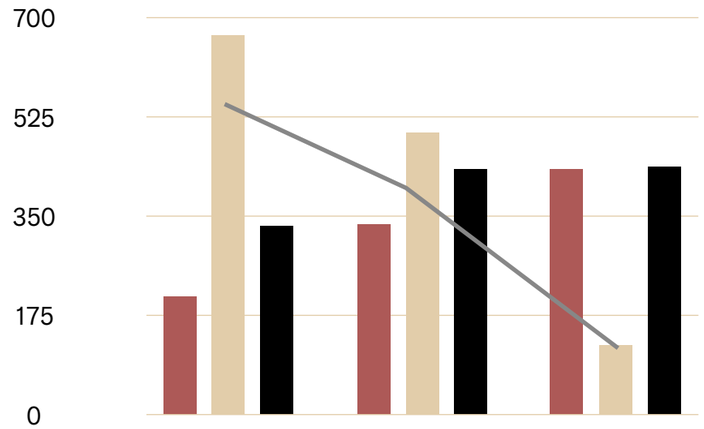
Figura 2 – Autorizzazione all'ingresso o alla permanenza del famigliare di un minore straniero



	2017	2018	1º Trimestre 19
Pendenti inizio periodo	638	916	961
Sopravvenuti	1080	1244	456
Pendenti fine periodo	917	961	1136
Esauriti nel periodo	800	1200	281

I procedimenti per **minori stranieri non accompagnati** (procedure di cui agli artt. 18 e 19 D.Lgs. 142/2015 volte alla ratifica delle misure di accoglienza adottate nei confronti dei minori non accompagnati) sono particolarmente rilevanti per le attività del TM, sia per complessità che per dati di attività 2018. Inoltre, con l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 220 del 2017, il Tribunale per i Minorenni è diventato l'autorità giudiziaria competente anche per l'apertura e la gestione delle tutele in favore di tali minori non accompagnati, prima spettante ai giudici tutelari, eliminando così il doppio binario giudiziale. I casi di minori stranieri non accompagnati sono stati 499 nel 2018, quelli esauriti 397 (Figura 3). Questo numero, frutto anche delle azioni organizzative intraprese e delle sperimentazioni avviate sul tema (si veda più avanti nel testo) è un segnale fondamentale per aggredire il numero dei casi pendenti alla fine del periodo pari a 434.
Nel 1º Trimestre 2019 i nuovi procedimenti sono stati 122 e quelli esauriti 119. Questo *trend* conferma quanto già notato rispetto al 2017 quando i nuovi casi erano stati 670 (comunque in riduzione rispetto al 2016 in cui erano stati avviati 730 procedimenti) ovvero che il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati sia in riduzione unitamente ad una sempre migliore capacità del TM di esaurire rapidamente i casi pregressi.

Figura 3 – Accoglienza ai minori stranieri non accompagnati



	2017	2018	1º Trimestre 19
Pendenti inizio periodo	209	332	434
Sopravvenuti	670	499	122
Pendenti fine periodo	332	434	438
Esauriti nel periodo	547	397	119

L'art. 11 della legge n. 47 del 2017 ha previsto l'istituzione presso i Tribunali minorili di elenchi di tutori volontari a cui possono essere iscritti privati cittadini, selezionati ed adeguatamente formati, da parte dei Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza, disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero, che alla fine del 2018 sono per il distretto milanese 187. Dal 3 marzo 2018, data del trasferimento di competenze all'autorità giudiziaria minorile, sono stati nominati 107 tutori: 80 su Milano, 23 su Como e 4 su Pavia. La metà di queste tutele si chiudono per allontanamento o raggiungimento della maggiore età in quanto molti ragazzi si allontanano subito dopo il loro rintraccio ed hanno un'età superiore ai 16 anni.

Con riferimento alla **responsabilità genitoriale**, si segnala come questi procedimenti continuino a rappresentare il 37% (1.842 su 5.009 sopravvenuti nel 2018) degli interventi che il TM è chiamato ad effettuare nel settore civile della volontaria giurisdizione, con l'obiettivo di supportare i genitori nel recupero delle risorse di cui attualmente sono carenti e di consentire ai figli di sperimentare realtà sociali, ambientali e relazionali diverse, indirizzandoli verso un percorso di crescita e di responsabilizzazione personale, nonché rimuovendo i fattori che possono incidere negativamente, in senso antisociale, sulla loro crescita. La complessità di simili procedimenti è testimoniata in maniera evidente dalla loro durata media, che ammonta a circa 900/990 giorni.

L'attività in ambito penale del TM

Guardando ai dati di attività 2018, si registra per il TM uno stato di sofferenza nel settore GIP/GUP, mentre si nota una rilevante flessione delle pendenze nel settore dibattimento. La tabella seguente mostra il rapporto tra il numero dei procedimenti sopravvenuti, definiti e pendenti relativamente ai settori delle indagini preliminari, dell'udienza preliminare e del dibattimento per il 2018.

Tabella 3 – Andamento Procedimenti Penali Tribunali per i Minorenni - Giudice per le indagini preliminari

PROCEDIMENTI PENALI 01.01.2018 – 31.12.2018	Pendenti inizio periodo	Sopravvenuti	Esauriti	Pendenti fine periodo
Giudice per le indagini preliminari	1027	2309	2072	1264
Procedimenti registri noti	911	2139	1938	1112
Procedimenti registri ignoti	116	170	134	152
Giudice per le udienze preliminari	4510	1513	1432	4591
Dibattimento	284	493	541	236

Con riferimento alle attività del GIP, si registrano nel 2018 (noti):

- 911 pendenze iniziali, in netto calo rispetto alle 1.755 registrate nel 2017 (-48%);
- una sopravvenienza nell'anno di 2.139 fascicoli (mentre nel 2017 erano stati 1.800, +15,8%), dei quali 1.938 esauriti (nel 2017 erano stati esauriti 2.610, -34%);
- un residuo finale di 1.112 pendenze, contro le 945 del 2017 (+15%).

Considerando i dati del 1º Trimestre 2019 emerge che a fronte di 643 nuovi sopravvenuti ne sono stati esauriti 1.211, riducendo di molto la pendenza finale fino a dimezzarla rispetto al 31/12/2018.

A fine 2018 si registrano ancora pendenti 152 fascicoli verso ignoti (erano 116 nel 2017, +23,7%), a fronte di pendenti a inizio periodo pari a 116. Nel primo trimestre 2019, i procedimenti sopravvenuti risultano 643, gli esauriti 1.211.

Con riferimento alle attività del GUP, si registrano nel periodo:

- 4.510 pendenze iniziali, in lieve calo rispetto ai 4.527 rilevate nel 2017 (-0,3%);
- una sopravvenienza nell'anno di 1.513 fascicoli (+8% rispetto al 2017, quando erano 1.392), dei quali 1.432 esauriti (contro i 1.407 del 2017, +1,74%);
- con un residuo finale di 4.591 pendenze, in leggero aumento rispetto al 2017, quando i pendenti a fine periodo erano 4.512 (+1,72%). Nel primo trimestre 2019, i procedimenti sopravvenuti risultano 421, gli esauriti sono 455.

In continuità con quanto emerso dall'analisi dei dati dei periodi precedenti, si rileva che a fronte del costante aumento delle sopravvenienze, la permanenza della vacanza del posto di uno dei magistrati addetti al settore GIP/GUP non ha consentito di fronteggiare adeguatamente la mole degli affari.

Per quanto riguarda i tempi medi di definizione dei procedimenti con riferimento al periodo dal 1 luglio 2013 al 30 giugno 2018, si evidenziano i seguenti indici (calcolati sulla base dei criteri stabiliti per la redazione dei programmi di gestione ex art. 37 DL n.98/2011):

> una durata media dei procedimenti iscritti a GIP di giorni 112 (pari a mesi 3 giorni 20 circa)
> una durata media dei procedimenti iscritti a GUP di giorni 1009 (pari a circa anni 2 mesi 9)

Sul dato così ridotto incidono ulteriormente rinvii giustificabili sulla base delle peculiarità del procedimento penale minorile, determinate dalla necessità di disporre di accertamenti sulla personalità dei minori indagati/imputati ex art.9 DPR 448/88 e, non raramente, di disporre perizie dirette ad accertare la capacità di intendere e di volere, se non anche quella di stare in giudizio, nonché la sussistenza di pericolosità sociale in capo ai minori medesimi.

Le figure seguenti mostrano le attività di definizione **di GIP e GUP** relative all'anno 2018.

Con riferimento ai provvedimenti cautelari del GIP, si evidenzia il trend in aumento, già rilevato nei periodi precedenti, del ricorso al collocamento comunitario piuttosto che alla custodia in carcere, qualora si rilevino i presupposti minimi per ritenere la disponibilità del minore ad un percorso di cambiamento: le misure cautelari con collocamento in comunità sono state 115 nel 2018 (erano 110 nel 2017, + 4,34%) a fronte di 157 convalide di fermo o dell'arresto (in forte diminuzione rispetto ai 191 del 2017, -21,7%) e 64 custodie cautelari (+9% sul 2017, quando erano 58).

Nel 1º Trimestre del 2019 i collocamenti in comunità sono già stati 38 e le custodie cautelari 28

Figura 4 – Attività di definizione - Registro noti - GIP - anno 2018

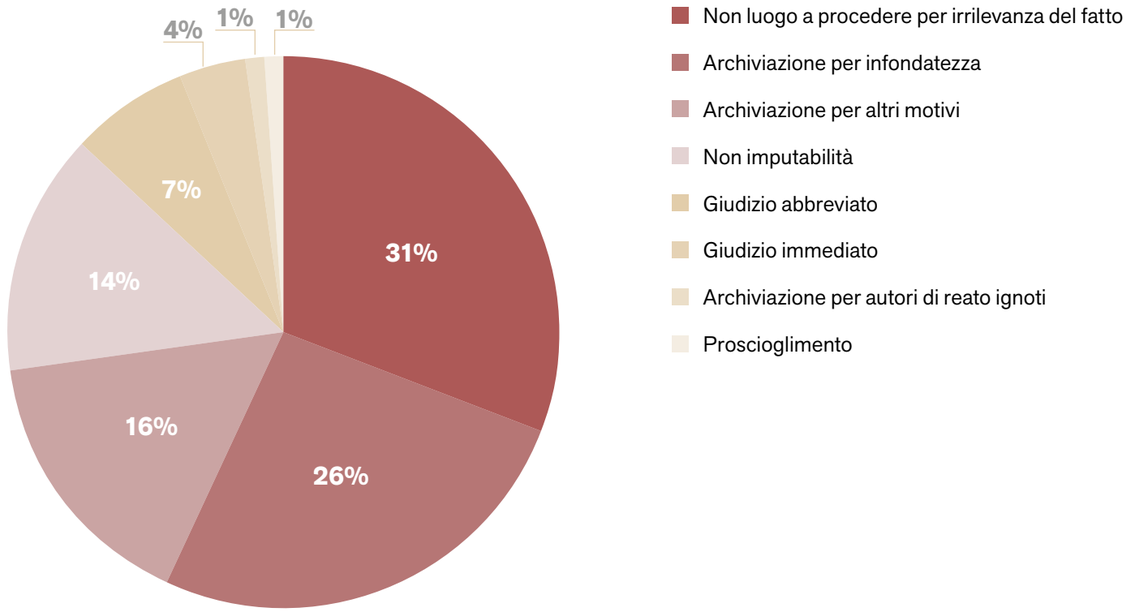
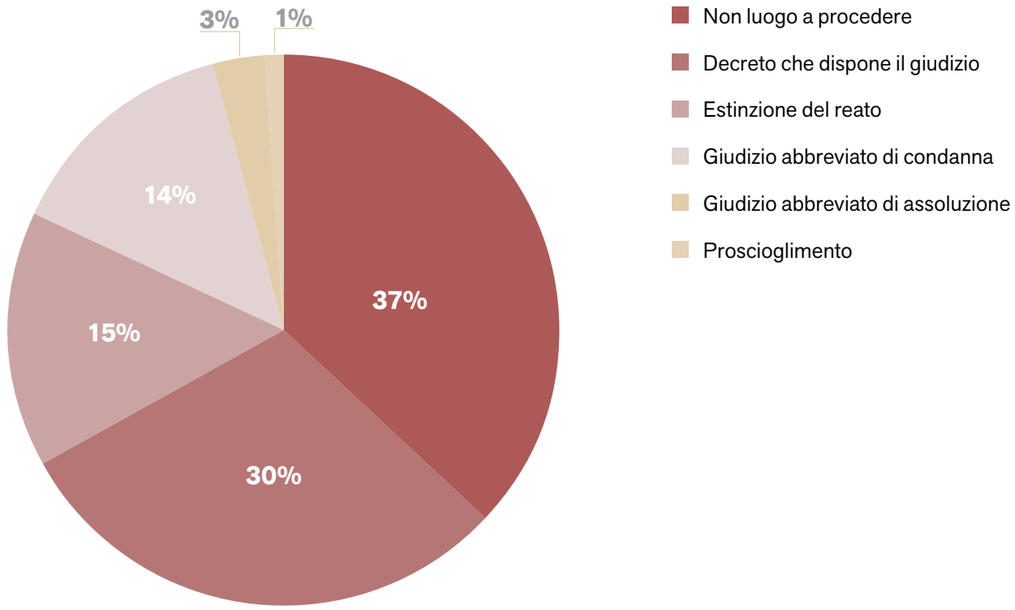


Figura 5 – Attività di esaurimento - GUP - anno 2018



Quanto al settore del **dibattimento**, prima del 2013 (quando le sopravvenienze annuali medie al dibattimento erano di circa 150/200 procedimenti) presso il Tribunale per i Minorenni era previsto un giudice addetto al dibattimento con rotazione a latere di 6 giudici addetti al civile. Alla fine del 2013, a seguito dell'accumularsi di un importante arretrato e dell'aumento delle sopravvenienze (che a fine 2013 arrivarono a più di 800 procedimenti con una pendenza di 680 circa procedimenti e udienza di prima fissazione dei rinvii a giudizio ordinari a 16 mesi), è stata operata una variazione tabellare individuando un collegio fisso composto da 2 Giudici Togati. Nel 2018 i procedimenti sopravvenuti sono stati 493 da sommare ai 284 di inizio periodo. Di questi sono stati esauriti 541 pari al 70% dei pendenti. Questo dato è migliorativo rispetto al 2017 quanto i sopravvenuti erano stati 413, i pendenti 307 e gli esauriti 437 pari a circa il 60%.

L'istituto della Messa alla Prova (MAP)

Quanto all'applicazione dei tipici istituti minorili, l'istituto della messa alla prova si è rivelato una straordinaria opportunità per valorizzare tutti quei percorsi positivi di cui i ragazzi colpevoli si rivelino capaci e che vanno nella direzione del reale distacco dai percorsi delittuosi. Nel 2018, i casi conclusi con sentenza di estinzione di reato per esito positivo della messa alla prova sono stati 202 su 1.432 esauriti per il GUP (erano 194 a fronte di 1.407 esauriti nel 2017, circa il 14% dei casi), corrispondente a circa il 15% dei casi, e 35 su 541 esauriti nella fase dibattimentale (erano 29 su 437 esauriti del 2017, il 6,6%), corrispondente a circa il 6% dei casi. Tali percentuali, che come visto risultano in linea con il periodo precedente, sono indicative dell'accortezza e razionalità con la quale il Tribunale per i Minorenni di Milano continua a utilizzare lo strumento della messa alla prova e gli altri istituti minorili, affinché non si traducano nella diseducativa percezione di generalizzata impunità o, peggio, di giustizia sommaria e di privilegio meramente legato al dato anagrafico.

L'attività in ambito amministrativo del TM

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 le pendenze a fine 2017 ammontano a 1.829, a fine 2018 a 1.745 pendenze, con una sopravvenienza annua che si attesta tra i 600/700 fascicoli annui (615 nel 2018), indicativa del crescente disagio dei giovani e delle complessive difficoltà di avvio e completamento di un percorso di autonomia. Molte delle suddette misure riguardano minori già in carico ai servizi territoriali per provvedimenti sulla responsabilità genitoriale e sono avviate in prossimità del compimento della maggiore età e, come altre avviate in precedenza per minori adolescenti, si protraggono necessariamente nel tempo fino al termine massimo, che nel caso di specie può prolungarsi fino al 21° anno di età su richiesta del ragazzo divenuto maggiorenne. La necessità di effettuare un costante monitoraggio della situazione dei ragazzi, anche attraverso il loro ascolto diretto, e di verificare la rispondenza e coerenza degli interventi educativi attuati in favore degli stessi ha indotto questo Tribunale a non assumere dei provvedimenti definitivi, archiviando quindi la procedura, bensì a lasciare il fascicolo in una fase istruttoria così da prolungare la vigilanza sulla situazione del minore.

Sezione 2
La Procura della Repubblica per i Minorenni di Milano

Sezione 2 – La Procura della Repubblica per i Minorenni di Milano

L'azione della Procura della Repubblica per i Minorenni

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

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

L'azione in ambito penale

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

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

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

L'azione in ambito civile

In ambito civile, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni ha il compito di raccogliere le segnalazioni concernenti situazioni di eventuale rischio o pregiudizio per i minori. Sulla base di tali segnalazioni e dopo aver condotto sommarie indagini, se ritiene sussistere le condizioni di pregiudizio discendenti da inadeguatezza genitoriale, il Procuratore della Repubblica può chiedere al Tribunale per i Minorenni di adottare provvedimenti finalizzati a risolvere la situazione di pregiudizio anche mediante l'indicazione di opportuni interventi di natura assistenziale. Nei casi più gravi, si può giungere a chiedere interventi limitativi della responsabilità genitoriale oppure di valutare lo stato di abbandono del minore e l'opportunità di un suo eventuale inserimento, tramite l'istituto dell'adozione, in una famiglia sostitutiva di quella d'origine. Inoltre, in tutti i procedimenti di natura civile di competenza del Tribunale per i Minorenni il Pubblico Ministero esprime pareri obbligatori, sebbene non vincolanti per il giudice. La legittimazione all'esercizio delle azioni civili riconosciuta al Pubblico Ministero è di natura straordinaria, in quanto solitamente la legge prevede che nessuno possa far valere in un processo in nome proprio un diritto altrui (articolo 81 del codice di procedura civile), all'infuori di casi prestabiliti tra cui rientrano le azioni relative alla capacità giuridica delle persone ed in particolare dei minori d'età.

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

In esito agli accertamenti disposti (che possono avere durata variabile e un diverso grado di complessità), il procedimento si conclude con un provvedimento di archiviazione della segnalazione da parte dello stesso Pubblico Ministero, laddove non emergano situazioni che necessitano di un intervento del Tribunale peri Minorenni; ovvero con la proposizione di un ricorso a quest'ultimo organo giudiziario, laddove si ravvisino situazioni che richiedono un approfondimento e l'adozione da parte del giudice minorile di provvedimenti a tutela del minore. Gli atti dei Procedimenti Civili in istruttoria presso la Procura non sono normalmente accessibili alle parti.

La necessità di definire i contorni dell'azione civile del Pubblico Ministero Minorile, tenuto conto della carenza normativa sul punto, ha indotto il Procuratore della Repubblica ad individuare delle "Linee guida per l'azione in materia civile", adottate, dopo ampio confronto interno con tutti i magistrati dell'Ufficio, con provvedimento del 25 luglio 2018. Con questa direttiva si è tentato di dare indicazioni concrete ai magistrati dell'Ufficio al fine di raggiungere una omogeneità di azione nel settore civile.

L'attività di vigilanza

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

Essi devono trasmettere ogni sei mesi alla Procura per i Minorenni l'elenco di tutti i minori collocati presso di loro con l'indicazione specifica, per ciascuno di essi, della località di residenza dei genitori, dei rapporti con la famiglia e delle condizioni psicofisiche del minore stesso. Sulla base di tali informazioni, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni predispone una relazione semestrale sui minori inseriti presso le strutture residenziali dell'area di competenza, come previsto dall'art. 9 della legge 149/2001, individuando eventuali situazioni di minori in stato di abbandono per i quali chiedere al Tribunale per i Minorenni di dichiararne l'adottabilità.

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

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

Le strutture attive nel territorio di competenza di questa Procura al 31 dicembre 2018 risultavano così suddivise:

> 292 comunità educative[1];
> 57 comunità familiari[2];
> 272 alloggi per l'autonomia[3];
> 26 comunità terapeutiche.

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

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

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

Al loro interno erano presenti complessivamente n. 2.427 ospiti di età 0-21 anni, di cui n. 2.166 minorenni e n. 261 ultradiciottenni; 705 erano i minorenni ospitati in struttura insieme alla madre. Gli ospiti invece delle strutture terapeutiche erano pari a n. 365 (di cui n. 32 nella fascia d'età 18-21 anni).

L'effettuazione delle verifiche sulle comunità comporta un'ingente mole di lavoro, sia nella fase della individuazione delle strutture e predisposizione dell'attività, sia nella fase della concreta visita ispettiva, sia infine nella fase finale di elaborazione e valutazione degli esiti. Negli anni passati la Procura per i Minorenni di Milano non è riuscita ad esercitare appieno il suo potere ispettivo, a causa di carenze di personale e risorse, che impedivano di dedicarsi a questa attività, dovendo far fronte ad altre prioritarie incombenze di carattere giurisdizionale e amministrativo.

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

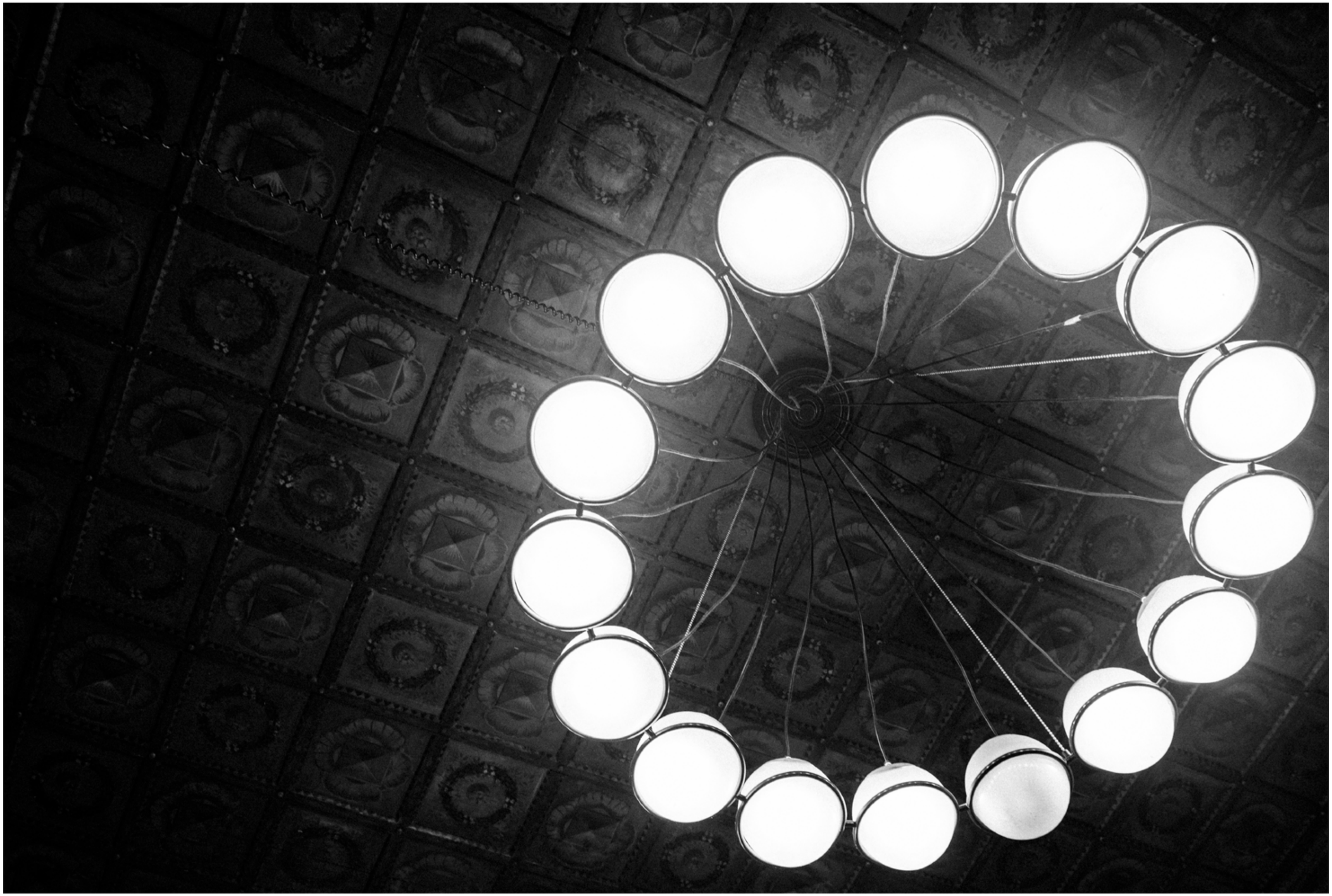
> individuazione delle comunità da sottoporre ad ispezione;
> raccolta prodromica dei dati necessari riguardanti i minori ospitati;
> effettuazione diretta delle ispezioni ovvero delega alla polizia giudiziaria del territorio, in particolare alle Polizie Locali.

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

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

Nel corso del 2018 sono state effettuate n. 564 ispezioni; mentre nel 1º trimestre 2019 sono state 149.

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



Le attività, l'organizzazione e il personale della Procura per i Minorenni

L'organizzazione e il personale degli uffici

IL PERSONALE DI MAGISTRATURA
L'organizzazione giurisdizionale della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Milano è attualmente composta da un Procuratore e da sei Sostituti Procuratori. Nella prima metà 2018 risultava vacante un posto da Procuratore, che è stato colmato a ottobre dello stesso anno, andando a completare l'organizzazione giurisdizionale. Dato il limitato organico, l'Ufficio non è strutturato in sezioni e i Magistrati risultano tutti assegnatari delle medesime funzioni, concernenti sia l'azione in ambito penale che civile. I procedimenti sono attribuiti tra i Sostituti Procuratori con criteri automatici che seguono la turnazione. Il Procuratore, oltre ad occuparsi di alcune funzioni istituzionali (ha la titolarità e la rappresentanza nei rapporti con altri Enti e Uffici Giudiziari e ha competenza ad adottare i provvedimenti necessari per l'organizzazione dell'attività giudiziaria), svolge anche attività giurisdizionale con assegnazione dei fascicoli relativi ai reati contravvenzionali, alle segnalazioni civili, e si occupa in via esclusiva della materia dei minori stranieri non accompagnati e delle ispezioni in comunità.

IL PERSONALE AMMINISTRATIVO
L'azione dei magistrati è supportata da una struttura organizzativa piuttosto leggera, articolata in settori e servizi. L'attuale pianta organica prevede complessivamente n. 28 unità di personale, compreso il Dirigente amministrativo (posto vacante), come da prospetto di seguito riportato:

Tabella 4 – Personale amministrativo - anno 2018

FUNZIONE	ORGANICO	IN SERVIZIO	VACANTI
Dirigente Amministrativo	1	–	1
Direttore Amministrativo	1	–	1
Funzionario Giudiziario	6	5	1
Cancelliere	5	2	3
Assistente Giudiziario*	6	6	–
Operatore Giudiziario	5**	4	1
Conducente di Automezzi	2	1	1
Ausiliario A1	2	2	–
Totale	**28**	**21**	**7**

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

Alle scoperture formali di personale vanno aggiunte le aspettative e assenze, che sovente minano la capacità della PRM di funzionare a pieno regime.

Al fine di fronteggiare tali carenze, l'Ufficio continua ad avvalersi dell'apporto di volontari attraverso la convenzione stipulata con il CAM-Centro Ausiliario per i problemi minorili e le convenzioni attivate con l'associazione Polizia Locale di Milano e Associazione Nazionale della Polizia di Stato. Proseguono infine i distacchi di un assistente sociale del Comune di Milano, con ottimi risultati nell'attività di affiancamento del PM di turno negli affari civili e con funzioni insostituibili di coordinamento con il territorio, nonché di un agente del Comando di Polizia Locale di Milano per l'assistenza al Procuratore.

La polizia giudiziaria

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

Le aliquote sono così composte:

> Arma dei Carabinieri;
> Polizia di Stato;
> Guardia di Finanza;
> Polizia Locale.

Complessivamente, sono presenti 13 uomini e 5 donne.

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

Molto rilevante è la loro attività in termini operativi sia nel settore penale che in quello civile. I dati di sintesi evidenziano la seguente attività nell'anno 2018:

> nel settore penale: esaminati 2.226 fascicoli, effettuati 704 interrogatori e 259 assunzioni di informazioni;
> nel settore civile: esaminati 1.690 fascicoli, effettuate 236 audizioni;
> con riferimento all'attività ispettiva presso le comunità, sono state effettuate 403 ispezioni.

Nel 1º trimestre 2019:

> nel settore penale: esaminati 678 fascicoli, effettuati 266 interrogatori e 88 assunzioni di informazioni;
> nel settore civile: esaminati 283 fascicoli, effettuate 63 audizioni;
> con riferimento all'attività ispettiva presso le comunità, sono state effettuate 200 ispezioni.

L'attività in ambito civile

La premessa necessaria a questa sezione riguarda il fatto che a differenza delle Procure della Repubblica operanti presso un Tribunale Ordinario, le Procure per i Minorenni si contraddistinguono per la rilevante legittimazione all'esercizio dell'azione civile riconosciuta al Pubblico Ministero. La possibilità di promuovere tale azione a tutela del minore porta la Procura ad essere il soggetto istituzionale di riferimento per tutti quegli enti che nel territorio si trovano a recepire situazioni di disagio. In tal modo, quotidianamente diviene il destinatario di una quantità considerevole di segnalazioni da parte dei Servizi Sociali, degli Enti locali, delle istituzioni scolastiche o sanitarie e delle Autorità di Pubblica Sicurezza operanti nel distretto. Le segnalazioni che potrebbero avere un seguito grazie all'intervento dell'Autorità Giudiziaria vengono iscritte tra i sopravvenuti in ambito civile. Secondo stime interne all'Ufficio, le iscrizioni rappresentano circa un terzo delle segnalazioni effettivamente pervenute. Tra il 2018 e il primo trimestre del 2019 le segnalazioni di cui la Procura per i Minorenni si è fatta carico sono state rispettivamente 7.100 e 1.895, confermando la tendenza in crescita registrata ormai dal 2015.

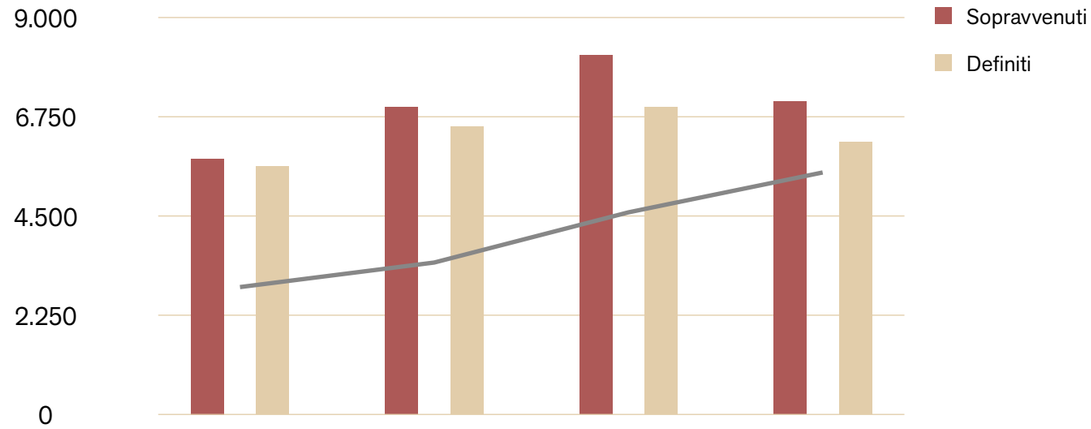
Tale tendenza è tuttavia ascrivibile non solo ad un aumento delle situazioni di disagio nel territorio di competenza (sicuramente sussistente), ma va interpretata in maniera più complessa e articolata, potendo rinvenirsi una concausa, ad esempio, nell'incremento dei flussi di arrivo di minori stranieri non accompagnati nell'ultimo triennio e cui verrà dato spazio successivamente.

Appare opportuno precisare che:

- le azioni intraprese innanzi al Tribunale sono in massima parte legate ai procedimenti di cui agli artt. 330-333 del Codice Civile (in numero di 1.643 nel 2018 e 403 nel 1º trim. 2019), finalizzate quindi a promuovere un intervento del giudice in materia di responsabilità genitoriale affinché sia possibile intraprendere le azioni opportune per migliorare la condizione familiare in cui si trova a vivere il minore;
- numerose sono le procedure avviate ai sensi dell'art. 25 del R.D.L. n. 1404/34 (in numero di 628 nel 2018 e 220 nel 1º trim. 2019), relative a minori che manifestino irregolarità nella condotta. Si tratta del cosiddetto procedimento "amministrativo" o "rieducativo", volto a strutturare un progetto di recupero, incentrato sull'adesione del minore, e che può proseguire – su richiesta dell'interessato – sino ai 21 anni di età;
- vi sono poi, sia pure in minor quantità, i procedimenti per la dichiarazione di adottabilità per i minori che vivono in stato di abbandono morale e materiale (in numero di 174 procedimenti nel 2018 riferiti a 193 minori, e 36 procedimenti nel 1º trim. 2019 riferiti a 41 minori) o per altri motivi (interdizione, sottrazione internazionale di minori, ecc.);
- consistente è stato il numero di procedimenti riguardanti minori stranieri non accompagnati (MSNA). Nel 2018 sono stati esauriti 1282 fascicoli relativi a MSNA, 516 nel 1º trim. 2019.

Di seguito l'andamento numerico degli affari civili negli ultimi quattro anni. Come anticipato, i dati relativi al 1º trimestre 2019 riportano 1.895 provvedimenti sopravvenuti e 1.766 definiti.

Figura 6 – Andamento affari civili



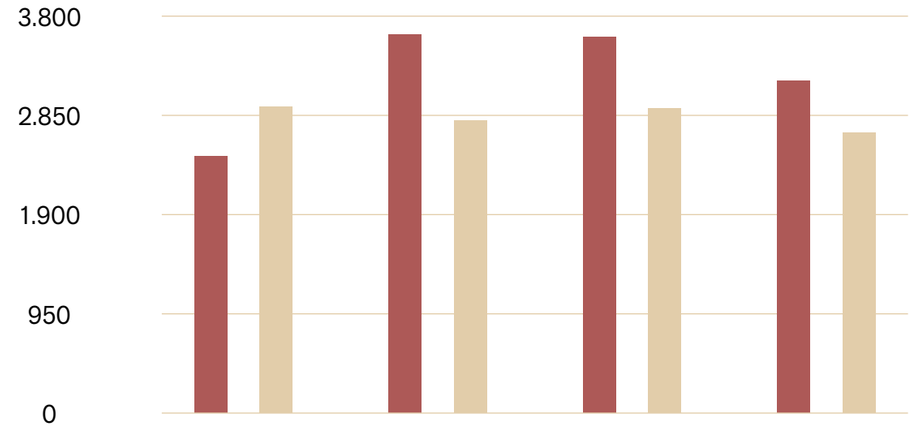
	2015	2016	2017	2018
Pendenti finali	3.054	3.527	4.675	5.585

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

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

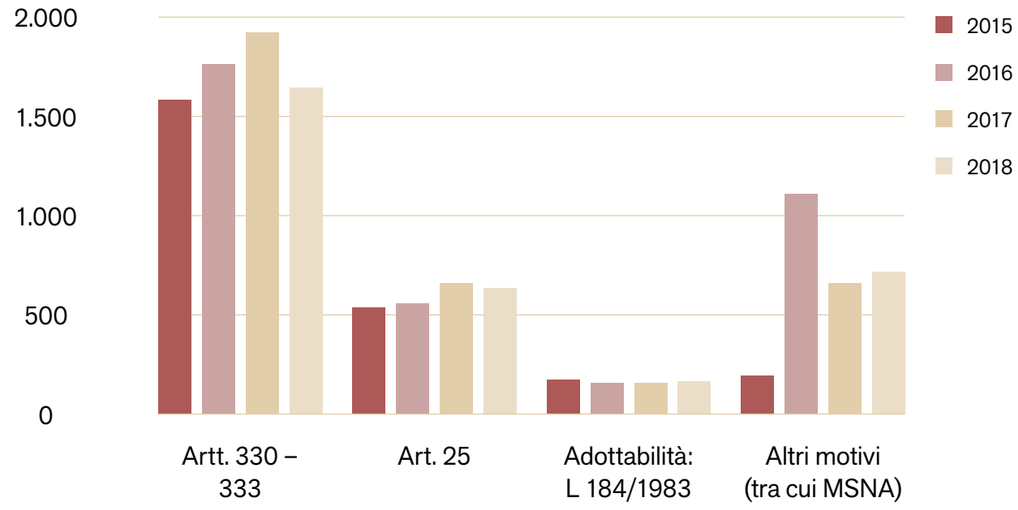
I grafici seguenti mostrano le modalità di definizione dei Procedimenti Civili (Figura 7) e le specifiche tipologie di ricorsi proposti avanti il Tribunale per i Minorenni (Figura 8) nel periodo 2015–2018. Come si può notare, a fronte dell'aumento delle segnalazioni civili complessive corrisponde un incremento dei ricorsi proposti dal Pubblico Ministero.

Figura 7 – Modalità di definizione dei processi civili



	2015	2016	2017	2018
Avvio procedure al Tribunale per i Minorenni	2.453	3.626	3.571	3.177
Archiviazioni	2.932	2.810	2.890	2.686

Figura 8 – Tipologia di ricorsi: andamento



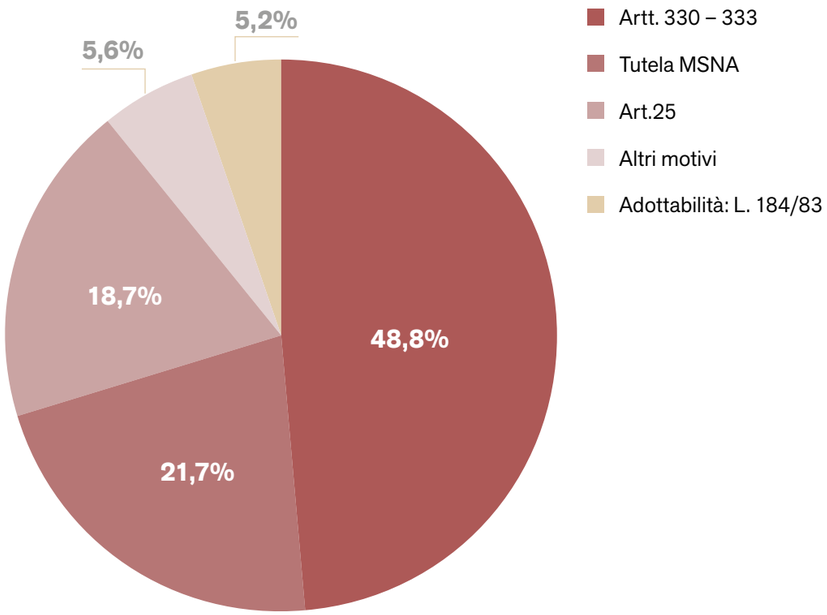
	2015	2016	2017	2018
Artt. 330 – 333	1.557	1.767	1.970	1.643
Art. 25	545	563	664	629
Adottabilità: L 184/1983	156	163	176	174
Altri motivi (tra cui MSNA)	195	1.133	761	731

Nel primo trimestre 2019, si registrano:

> ricorsi ai sensi degli artt. 330-333 c.c.: n. 403;
> ricorsi ai sensi dell'art. 25 R.D.L. 1404/34: n. 220;
> ricorsi per apertura procedimento di adottabilità, L. 184/1983: n. 36;
> invio al TM per altri motivi (tra cui MSNA): 187.

Analizzando il dettaglio dei ricorsi proposti davanti al Tribunale per i minorenni nell'anno 2018 (Figura 9) si può notare come il 49% circa riguardi richieste di limitazione della responsabilità genitoriale, il 22% attiene a richieste di tutela di minori stranieri non accompagnati, il 18% circa è relativo a procedimenti c.d. "rieducativi" (minori che manifestano irregolarità nella condotta e necessitano di un progetto di recupero e accompagnamento educativo). Molto bassa è la percentuale di procedimenti volti alla dichiarazione di adottabilità di minorenni in stato di abbandono (n. 174 ricorsi nell'anno 2018, corrispondenti al 5% del totale delle richieste del Pubblico Ministero); la restante quota (6%) è suddivisa tra altri procedimenti.

Figura 9 – Tipologia di ricorsi: incidenza



L'azione civile della Procura si completa con l'obbligo di esprimere parere su tutti i procedimenti di competenza del Tribunale per i Minorenni e con l'apposizione del visto a determinate tipologie di provvedimenti. Nel periodo 2018–1° trim. 2019 la Procura per i Minorenni ha rilasciato 7.202 pareri in materia civile.

L'attività in ambito penale

L'azione penale svolta dalla Procura per i Minorenni riguarda mediamente tra i 3.500 e i 4.000 procedimenti l'anno, mostrando un sostanziale equilibrio tra sopravvenienze e definizioni. Nella Tabella 5 sono riportati i dettagli dei Procedimenti Penali sopravvenuti distinti per titolo di reato.

Tabella 5 – Procedimenti Penali sopravvenuti - dettaglio per titolo di reato

PROCEDIMENTI PENALI SOPRAVVENUTI DISTINTI PER TITOLO DI REATO	Dal 1/1/2018 al 31/03/2019
Omicidi volontari (totale)	8
> Di cui: Omicidi volontari consumati	1
> Di cui: Omicidi volontari tentati	7
Omicidi colposi (totale)	–
Sequestri di persona	12
Lesioni personali volontarie	903
Lesioni personali colpose	52
Estorsioni	131
Rapine	460
Furti	1709
Truffa	46
Ricettazioni	331
Riciclaggio	6
Associazione a delinquere	4
Violazione legge stupefacenti	559
Reati sessuali	257
Delitti contro la pubblica amministrazione (tra cui resistenza a pubblico ufficiale)	262
Delitti contro la libertà individuale	126
Atti persecutori	198
Reati informatici	17

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

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

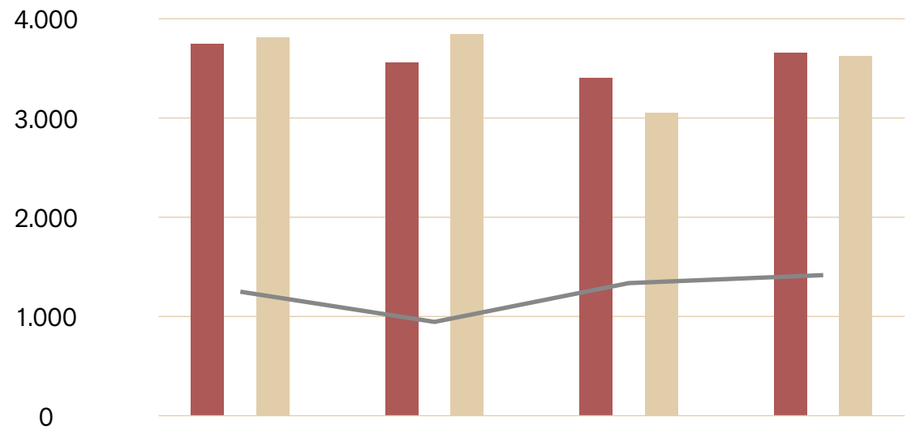
Nonostante il ridotto personale amministrativo su cui può contare, la Procura per i Minorenni di Milano riesce a rispondere con tempestività ad un elevato numero di procedimenti (Tabella 6): nel 2015 ne sono stati definiti complessivamente 4.102, nel 2016 le definizioni sono state 4.149, nel 2017 a 3.400 e nel 2018 a 3.911, registrando dunque un aumento del 15% rispetto all'anno precedente, pur rimanendo sotto i livelli del biennio 2015–2016. Tale calo è riconducibile alla situazione di sofferenza dell'Ufficio, sia con riferimento alle carenze d'organico del personale amministrativo già accennate, che al personale di magistratura.

La maggior parte dei procedimenti sono a carico di persone note che rappresentano oltre l'88% degli iscritti nel 2018. Nel primo trimestre 2019 sono stati iscritti 964 procedimenti e definiti 1.151.

Tabella 6 – Notizie di reato

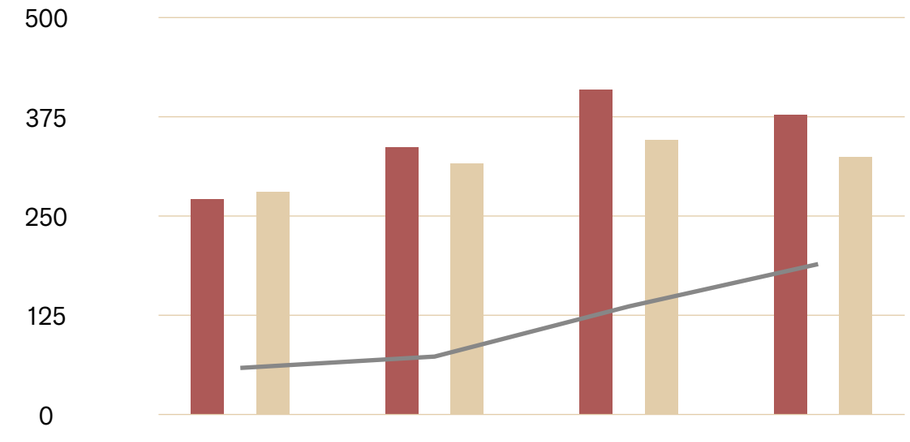
	2015	2016	2017	2018
Pendenti a inizio periodo				
Notizie di reato con autore identificato	1.291	1.233	952	1.418
Notizie di reato con autore ignoto	78	59	74	185
	1.369	1.292	1.026	1.603
Iscritti				
Notizie di reato con autore identificato	3.754	3.545	3.447	3.657
Notizie di reato con autore ignoto	271	338	409	375
	4.025	3.883	3.856	4.032
Definiti				
Notizie di reato con autore identificato	3.812	3.826	3.052	3.586
Notizie di reato con autore ignoto	290	323	348	325
	4.102	4.149	3.400	3.911
Pendenti a fine periodo				
Notizie di reato con autore identificato	1.233	952	1.347	1.418
Notizie di reato con autore ignoto	59	74	135	185
	1.292	1.026	1.482	1.603

Figura 10 – Reati verso noti (Mod. 52)



	2015	2016	2017	2018
Sopravvenuti	3.754	3.545	3.447	3.657
Definiti	3.812	3.826	3.052	3.586
Pendenti finali	1.233	952	1.347	1.418

Figura 11 – Reati verso ignoti (Mod. 44)



	2015	2016	2017	2018
Sopravvenuti	271	338	409	375
Definiti	290	323	348	325
Pendenti finali	59	74	135	185

Nel corso delle indagini preliminari il Pubblico Ministero si determina talvolta a richiedere al giudice l'applicazione di misure restrittive della libertà personale (le c.d. misure cautelari) nei confronti di persone indiziate di aver commesso reati gravi. Complessivamente sono state 319 le richieste di provvedimenti cautelari emesse nel corso del 2018, 83 nel 1º trimestre 2019.

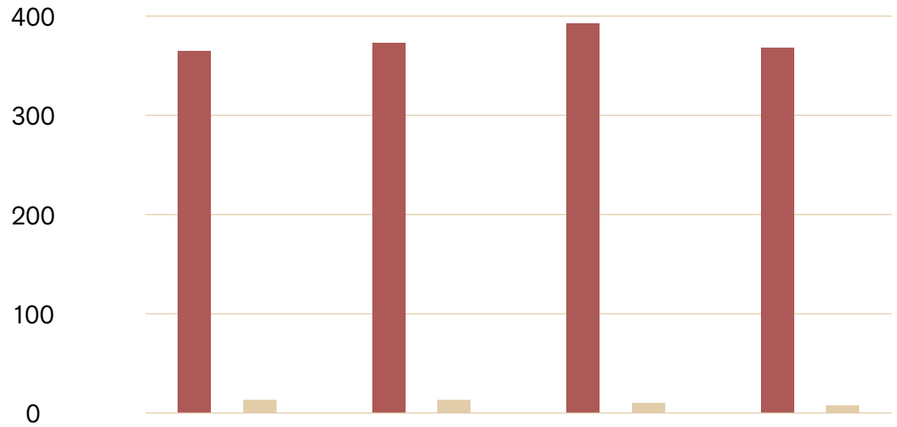
Tabella 7 – Provvedimenti penali adottati

	2015	2016	2017	2018
Applicazione di misure cautelari	184	198	210	193
Convalide di fermi o arresti	144	146	158	126
Totale richieste	328	344	368	319

Un cenno infine va fatto alle attività di intercettazioni svolte durante le indagini preliminari, che sono normalmente molto contenute. Nel 2018, infatti, è stata compiuta attività di intercettazione nell'ambito di n. 14 Procedimenti Penali; nel 2019, n. 1 procedimento.

Un ultimo rilevante ambito di analisi dell'azione della Procura è la partecipazione dei magistrati alle udienze penali e civili davanti al Tribunale per i Minorenni: le giornate d'udienza penale che sono state fissate dal Tribunale nel 2018 sono state 367, con un carico sui 7 procuratori (quando l'organico è completo) pari in media a ben 52 giornate d'udienza all'anno (che tenuto conto anche del tempo medio di preparazione all'udienza mediante lo studio dei relativi fascicoli, quantificabile in ulteriori 25 giornate, conduce ad un risultato di circa 77 giornate lavorative annue, ossia il 30% circa delle giornate lavorative effettive in un anno).

Figura 12 – Andamento udienze



	2015	2016	2017	2018
Udienze penali	365	372	394	367
Udienze civili	12	12	10	8

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

Sezione 3 – Presente e futuro

Un anno di...

Tutela dei diritti: minori e famiglie

Il tema della tutela dei diritti di minori e famiglie è intrinsecamente e fisiologicamente legato al mandato istituzionale che caratterizza il Tribunale e la Procura per i Minorenni ed è strettamente connesso a quello del buon funzionamento della giustizia a protezione delle fasce più deboli per minore età. Il perseguimento dell'obiettivo di tutela e protezione trova un partner fondamentale nell'Avvocatura, poiché una grande giurisdizione e le criticità ad essa connesse richiedono una grande collaborazione.

Coerentemente con queste premesse, la tutela dei diritti dei minori viene garantita da un'azione comune esercitata da Magistratura e Servizi sociali e psico-sanitari che lavorano per proteggere il minore nell'immediato e per assicurargli, nel futuro, maggiore benessere nell'ambito della propria famiglia, favorendo altresì il coinvolgimento attivo dei genitori nel percorso di recupero. Ed in questo quadro progettuale l'Avvocatura ricopre un ruolo fondamentale per la riuscita degli interventi, considerato che occorre incidere sulle dinamiche di una famiglia in crisi e che è quindi importante evitare ogni approccio conflittuale alla controversia e tendere piuttosto alla conservazione delle relazioni familiari, soprattutto con riferimento ai figli minori. Rispetto a questi ultimi è infatti necessario adottare una serie di cautele in quanto sono in gioco diritti ed interessi di soggetti fragili, ai quali va assicurata una vita migliore all'interno della propria famiglia, affrontando e superando le difficoltà che la stessa presenta e cercando di garantire loro il diritto alla bi-genitorialità.

Per conseguire questi risultati occorre operare su più fronti: agevolare l'accesso alla giustizia, assicurare una sempre maggiore fluidità e celerità nello scambio di documenti e informazioni, nonché garantire il rispetto del diritto di difesa in procedure volte alla tutela di soggetti minori di età che versano in situazione di pregiudizio, così da consentire all'avvocato anche di guidare il giudice per l'individuazione della migliore soluzione possibile per assicurare al minore cure e attenzioni adeguate, collaborando tutti al percorso di recupero delle risorse familiari.

Le criticità organizzative legate alla carenza di organico al Tribunale hanno visto l'accumularsi di una ingente mole di procedimenti arretrati rispetto ai quali è necessario predisporre un piano di smaltimento; pure sotto tale profilo i rapporti costruttivi e di collaborazione con l'avvocatura sono indispensabili per poter realizzare al meglio il piano in questione. Il percorso da attuare passa in primo luogo attraverso un più agile e celere scambio di informazioni tra tutti i soggetti coinvolti nei procedimenti per sopperire alla grave criticità dovuta alla mancata digitalizzazione del processo minorile. A questo fine, nel 2018, sono state introdotti importanti cambiamenti nelle modalità di raccordo del Tribunale con l'Avvocatura e con la Procura per i Minorenni, di cui verrà data evidenza nel paragrafo successivo.

La giustizia minorile è infatti l'unico settore a non avere ancora un sistema informatico che permette di far dialogare fra loro tutte le parti e le istituzioni coinvolte nel procedimento pendente a tutela dei bambini. Manca cioè quella possibilità, garantita invece alla giustizia degli adulti, di accedere digitalmente al fascicolo processuale da parte del giudice, dei legali e del pubblico ministero.

Con riferimento alla Procura per i Minorenni, si segnala come tema rilevante quello del monitoraggio sui minori ospitati nelle comunità di accoglienza. La finalità di tale attività di vigilanza è quella di accertare l'eventuale presenza di minori in stato di abbandono, ma si estende poi a verificare le condizioni psicofisiche dei minori ospitati al fine di accertare il loro stato di benessere, i rapporti con la famiglia di origine, l'adeguatezza e l'organizzazione gestionale delle strutture stesse. L'obiettivo finale è quello di verificare se la permanenza in comunità ha una sua giustificazione in quanto può essere di aiuto al minore favorendone una evoluzione positiva oppure sono venute meno le ragioni iniziali ed appare necessario il rientro nel contesto familiare. Il monitoraggio si attua sia attraverso la raccolta semestrale dei dati dei minori ospitati nelle strutture di accoglienza, sia attraverso il potere ispettivo attribuito dalla legge al Procuratore della Repubblica per i Minorenni. Il potere ispettivo viene esercitato tramite ispezioni ordinarie (pianificate quindi periodicamente) o straordinarie (motivate da segnalazioni particolari), cui procede personalmente un magistrato della Procura ma può anche essere delegato, solitamente al personale della sezione di Polizia Giudiziaria ovvero ai comandi di Polizia Locale territorialmente competenti.

DIRITTI DI MINORI CON BISOGNI SPECIALI DICHIARATI ADOTTABILI

Negli ultimi dieci anni, le procedure di adottabilità oscillavano mediamente tra i 120/140 casi aperti all'anno. In controtendenza, nell'anno 2017 ne sono invece state promosse 218 (quasi il doppio). Nell'anno 2018 le nuove aperture sono state 193 ed i procedimenti complessivamente pendenti al 31 dicembre 2018 sono 323. Se le sentenze che hanno dichiarato l'adottabilità nel 2017 sono state 100, di cui 59 di minori con almeno un genitore noto e 41 di minori con entrambi ignoti, nell'anno 2018 sono state 81, di cui 55 con almeno un genitore noto e 26 con genitori ignoti.

Questi numeri certificano l'importanza del lavoro svolto dal Tribunale nella definizione delle procedure più delicate e complesse, segnalando come gli uffici giudiziari milanesi siano molto presenti nel controllare il presumibile stato di abbandono morale e materiale in cui versano i minori e celeri nell'espletamento delle pratiche, compatibilmente con la complessità degli accertamenti. Inoltre i numeri evidenziano come la proporzione tra minori dichiarati adottabili e coppie aspiranti adottive sia più favorevole rispetto al passato con riferimento a queste ultime.
Nel settore in esame molta attenzione è stata dedicata ai minori più fragili (generalmente con gravi disabilità, adolescenti, vittime di abusi o maltrattamenti), per i quali, nonostante il gran numero di dichiarazioni di disponibilità, è necessario ricorrere a ricerche difficili e prolungate, compiute con determinazione da alcuni giudici onorari specializzati. L'iniziativa per la ricerca *online* di famiglie disponibili ad adottare minori con special needs o più minori in quanto fratelli, per consentire loro di crescere insieme, evidenzia l'intento del TM di riuscire, grazie alla propria consolidata esperienza e capacità, a realizzare l'obiettivo di rispondere anche alle esigenze più complesse e difficili da soddisfare, assicurando pure ai bambini con maggiori fragilità il diritto ad una famiglia ed a una crescita il più possibile serena.

ATTIVITÀ/INNOVAZIONI PIÙ SIGNIFICATIVE NELL'AMBITO DELLA TUTELA DEI DIRITTI

In linea con la necessità di rendere più fluide le comunicazioni tra Magistratura e Avvocatura, nel 2018 sono state avviate più sperimentazioni, tra cui si segnalano:

I. **Protocollo per la trasmissione telematica agli avvocati dei provvedimenti civili del TM**
Per il settore civile è stato sottoscritto un protocollo con i Consigli dell'ordine del distretto per la trasmissione telematica agli avvocati, tramite PEC, dei decreti e delle ordinanze del Tribunale per i Minorenni. Infatti, considerato che la giustizia minorile resta attualmente esclusa dall'attuazione del Processo Civile Telematico, l'effettiva validità di tali modalità di invio può aversi soltanto sulla base di un apposito protocollo di intesa. Quanto alle altre comunicazioni il sistema ministeriale SIGMA in uso presso gli uffici minorili, a fronte della possibilità di inviare comunicazioni e notifiche a mezzo PEC tramite l'indirizzo di posta elettronica associato all'applicativo, non consente invece la ricezione di atti nell'ambito dell'applicativo medesimo, con la conseguenza che l'Avvocatura potrà utilizzare alcuni indirizzi di posta non certificata secondo quanto si va a condividere al punto che segue.

II. **Accesso agli atti**
Con l'accordo tra Tribunale e Avvocatura è stato anche modificato il sistema di consultazione del fascicolo processuale, precedentemente in vigore, che richiedeva la preventiva autorizzazione del giudice delegato. Le parti possono inviare la loro richiesta di visione atti alla cancelleria civile o penale, utilizzando i relativi indirizzi non certificati di riferimento. Già dopo tre giorni il fascicolo sarà consultabile presso l'ufficio di competenza, così favorendo l'esercizio del diritto di difesa, nonché semplificando e accelerando le modalità di visionare gli atti, con risparmio di tempo e di risorse.

In questo quadro volto ad agevolare l'esercizio del diritto di difesa rientra anche l'avvio delle notifiche dei ricorsi, e dei pedissequi decreti di fissazione di udienza, da parte del Pubblico Ministero nei Procedimenti Civili dallo stesso promossi per assicurare il pieno rispetto dei compiti imposti dalla natura del processo minorile come processo di parti, ivi compresa la parte pubblica, e dell'osservanza dei principi del giusto processo a garanzia del rispetto del diritto di difesa e della corretta instaurazione del contraddittorio nei confronti dei genitori rispetto ai quali il Pubblico Ministero chiede un intervento limitativo della responsabilità sui figli.

Con riferimento al tema delle adozioni di minori con special needs, ovvero in condizione di particolare fragilità, si segnala l'iniziativa del Tribunale legata alla creazione di un'apposita sezione del sito istituzionale del Tribunale (all'indirizzo www.tribmin.milano.giustizia.it) dove vengono lanciati gli appelli per trovare famiglie che desiderano rendersi disponibili a valutare e approfondire la conoscenza della situazione del bambino per intraprendere un percorso finalizzato all'adozione.

SENTENZA PIÙ SIGNIFICATIVA PER L'ANNO 2018 CON RIFERIMENTO ALLA TUTELA DEI DIRITTI

Tra i molteplici provvedimenti adottati in questo settore si ritiene particolarmente significativo un decreto provvisorio del Tribunale recante un ordine di allontanamento di un padre, disponendo la messa in protezione di mamma e figli in comunità a fronte di gravi minacce e maltrattamenti subiti, ultimo dei quali il tentativo di appiccare il fuoco alla porta d'ingresso dell'abitazione, al cui interno erano presenti moglie e tre figli. L'ordine di protezione in questi termini è inusuale nel contesto minorile. All'esito degli approfondimenti istruttori i figli non sono però stati mandati in comunità in quanto l'adeguatezza dimostrata dalla madre ad assicurare loro attenzione e tutela ha permesso di continuare a vivere insieme nella propria abitazione.

IL PUNTO DI VISTA DEL PRESIDENTE E DEL PROCURATORE

L'intervento dell'autorità giudiziaria nel settore della famiglia è molto particolare e delicato, e rischia di essere visto/vissuto come un intervento a gamba tesa, una intrusione nel privato familiare, con la conseguenza di aggravare i già fragili e precari equilibri. La collaborazione sinergica con i servizi sociali è fondamentale, tenendo però sempre ben presenti i rispettivi ruoli. Il punto di partenza è la tutela dei diritti, anche se bisogna constatare che i diritti devono essere sempre oggetto di una difficile opera di bilanciamento, soprattutto in presenza di fragilità personali e familiari dove la realizzazione di tale tutela può comportare dei costi. È anche, e soprattutto, una questione di RISORSE, che sono sempre più scarse.

Ma quali sono i diritti dei minori oggi? Potremmo semplificare dicendo che consistono nella realizzazione del loro "miglior interesse" o, per essere più precisi, del loro "maggior benessere" (tra quelli possibili). È una funzione che spetta ai genitori.

Quali sono allora i margini di intervento dell'autorità giudiziaria?
Non si può pretendere di imporre il proprio modello di benessere (astratto), ma bisogna verificare in concreto, caso per caso, se quel minore vive in una situazione di non benessere, di mal-essere, di PREGIUDIZIO (che poi è un danno o rischio di danno).

Se questo malessere è stato provocato - oppure non viene riconosciuto e fronteggiato - dai genitori, allora bisogna intervenire in supporto al genitore, aiutandolo a comprendere, a modificare i propri comportamenti, a rimettere tra le sue priorità il BENESSERE del figlio.

In conclusione, intervento minimo, limitato ai casi in cui emerge in maniera evidente una incapacità o inadeguatezza genitoriale che rischia di produrre danni sul percorso di crescita psico-fisica del bambino, ed un lavoro sinergico che deve puntare ad un recupero delle risorse personali e familiari.

Immigrazione e minori

Richiamando alcuni dei dati già esposti si introducono le problematiche più rilevanti con riferimento al macro-tema immigrazione e minori.

Guardando ai dati per **le autorizzazioni all'ingresso o alla permanenza del famigliare di un minore straniero** si nota come le sopravvenienze rilevate nel 2018, ovvero il numero di soggetti che hanno richiesto autorizzazione per interesse del figlio, sono state 1.244 (+15% rispetto al 2017 quando erano state 1.080). In quest'ultimo anno 2018 sono state esaurite 1.200 procedure, di cui 763 accoglimenti a fronte di 360 rigetti, mentre nel periodo 2017 gli accoglimenti sono stati 512 e 263 i rigetti, facendo quindi registrare un numero di accoglimenti superiore rispetto a quello dei rigetti.

Il vero problema è che il fenomeno è cresciuto (+ 15%) e la capacità di risposta del TM pur incrementata rispetto al passato non è tale da consentire di evadere tempestivamente tutte le richieste, come invece sarebbe stato possibile se queste ultime fossero rimaste invariate. Ne discende che questo particolare settore comporti delle criticità: non solo perché assorbe in misura consistente le complessive energie lavorative del Tribunale, ma anche perché non consente di fronteggiare la domanda, che è in continua crescita.

I presupposti di questa autorizzazione temporanea all'ingresso ed alla permanenza del familiare sul territorio nazionale, in deroga alle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione, in presenza di gravi motivi connessi allo sviluppo psicofisico del minore sono: problemi di salute, radicamento ed esigenze di coesione del nucleo.

Spesso le richieste di autorizzazione sono in realtà rinnovi (fino a 5 volte) e sono relativi a casi per i quali si profilerebbero le condizioni per un rinnovo permanente (ad esempio integrazione raggiunta, presenza di patologie non curabili nel paese di origine o altro), ma che non possono essere regolarizzati in forza della legislazione vigente. Oppure ci si confronta con casi di autorizzazioni concesse in previsione di procedimenti di coesione che poi non viene conseguita perché gli adulti non si sono attivati o forse perché non ci sono i presupposti per l'accoglimento dell'istanza amministrativa.

Ecco allora che uno strumento previsto come temporaneo ed eccezionale viene lasciato nella sua applicazione pratica alla discrezionalità dell'interprete, con la conseguenza che si traduce, sul territorio nazionale, in una disparità di trattamento essendo rimesso alle singole prassi che, in quanto prassi, sono diverse nei singoli contesti. Altrettanto grave è il rischio che vi sia una precostituzione da parte degli adulti di situazioni di fatto che vengono prospettate nell'interesse del minore, ma in cui, invece, il minore si riduce ad essere uno strumento utilizzato per altre finalità.
Oltre a questi dati emergono poi considerazioni più generali rispetto ai casi oggetto di lavoro del TM. Ad oggi, infatti la valutazione e comprensione del contesto culturale, religioso e sociale di riferimento rende ancora più complessa la risoluzione delle situazioni che coinvolgono famiglie multietniche, e non solo per quelle legate alle ipotesi regolamentate dall'art. 31 sopra citato.

Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) ha visto nel 2018 la sopravvenienza di 499 nuovi procedimenti, da sommare ai 332 pendenti all'inizio del periodo. Di questi, in un anno, ne sono stati esauriti 397. Se da un lato si registra una progressiva diminuzione dei flussi di MSNA in arrivo nel Paese, dall'altro, a partire dal marzo 2018, si aggiunge alle funzioni già assegnate in materia al TM anche quella dell'apertura e gestione delle tutele in favore dei MSNA, prima spettanti ai giudici tutelari. Nel corso del 2018 sono state aperte 346 tutele; nei primi tre mesi del 2019 già 117. Le tutele in corso con tutore nominato dal TM sono 130 con riferimento al 2018 e 49 ai primi tre mesi del 2019. I tutori volontari iscritti nell'apposito albo al 30 marzo 2019 erano 187. Se la nuova procedura in carico al TM snellisce l'attività amministrativa e garantisce una più tempestiva presa in carico del minore, è innegabile che questa previsione ha aggiunto un'ulteriore competenza del TM, che si trova ancora una volta a coniugare la tutela del prevalente interesse del minore con la necessità di assicurare una efficiente e rapida gestione del procedimento che lo riguarda.

Nonostante i vari interventi normativi succedutisi negli ultimi anni (D. Lgs. n. 142/15, legge n. 47/17), la situazione dei MSNA continua a permanere critica, dovendosi rilevare la sostanziale inefficacia degli interventi pensati dal legislatore in quanto non sono state omogeneizzate e realizzate delle forme di accoglienza e di controllo volte a disincentivare gli allontanamenti ed a migliorare l'integrazione dei minori stranieri nel diverso contesto sociale e culturale.

In base al vigente articolato normativo (art. 19 comma 5 D. Lgs. 142/15, come modificato dal D. Lgs. 229/17, in vigore sul punto dal 3/3/2018) la pubblica Autorità che procede all'assistenza e collocamento di un MSNA in una struttura di accoglienza deve darne immediato avviso:

- al Tribunale per i Minorenni;
- al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni del luogo, che richiederà al Tribunale per i Minorenni la "ratifica" delle misure di accoglienza predisposte e l'apertura della tutela ex art. 343 cc.

Proprio al fine di semplificare gli interventi il Tribunale e la Procura per i Minorenni di Milano hanno avviato l'intesa descritta al seguente punto (II).

L'osservazione dei dati evidenzia che solitamente si tratta di adolescenti maschi, per lo più nordafricani; molti di questi minori hanno subito grossi traumi migratori, in conseguenza dei quali presentano spesso seri problemi e disturbi comportamentali, che necessitano di una presa in carico terapeutica specifica.

ATTIVITÀ/INNOVAZIONI PIÙ SIGNIFICATIVE

1. COLLABORAZIONE CON IL COMANDO DELLA POLIZIA LOCALE SU AUTORIZZAZIONI AL SOGGIORNO DA PARTE DI GENITORI STRANIERI PRIVI DI TITOLO

Rispetto alle autorizzazioni al soggiorno è stata avviata nel 2018 una buona pratica che coinvolge il TM, la Questura di Milano e la Polizia locale. Infatti gli accertamenti preliminari necessari per raccogliere le informazioni a supporto delle autorizzazioni coinvolgono numerosi enti con effetto di un appesantimento burocratico e di un allungamento dei tempi di risposta.

Grazie all'accordo in atto è possibile per i genitori presentare domanda presso il TM avvalendosi di moduli oggi disponibili anche online. La cancelleria del TM richiede alla Questura le informazioni necessarie sulla condotta e sui precedenti penali e, dopo l'acquisizione delle stesse, viene conferito incarico alla Polizia locale di Milano di verificare

l'effettività del domicilio e le condizioni personali, familiari e abitative dei richiedenti, di cui intanto viene fissata l'audizione davanti al Giudice delegato. Tale intesa consente di garantire maggiore tutela ai minori coinvolti perché comporta la possibilità di verifiche incrociate aumentando il monitoraggio delle situazioni critiche e riducendo contestualmente i tempi di risposta.

2. MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI – COLLABORAZIONE TM E PROCURA

TM e Procura hanno avviato una collaborazione per snellire il procedimento di accoglienza e di tutela dei MSNA. In particolare il TM ha rinunciato alle proprie prerogative quale destinatario della segnalazione iniziale: le prime informazioni vengono inoltrate direttamente in Procura che avanzerà richiesta al Tribunale di apertura della tutela e di ratifica delle misure di accoglienza. In tale senso sono state congiuntamente diramate delle linee guida alle prefetture ed alle forze dell'ordine del distretto milanese.

Particolarmente utile è stata poi la conclusione di un protocollo per l'accertamento dell'età dei minori non accompagnati, che vede coinvolti TM, Procura Minorile, Prefettura, Questura, Comune di Milano ed Università degli Studi di Milano, che fornisce assistenza per l'attività diagnostica.

Il Tribunale ha partecipato, delegando un suo componente, alla formazione dei tutori volontari, di cui è stato predisposto il relativo albo, dopo che gli stessi sono stati formati e selezionati dal Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza della Lombardia.

È stata avviata una prassi operativa e una modulistica comune per tutti i magistrati e si sono concentrati in capo allo stesso giudice tutti i procedimenti relativi al medesimo minore.
È così stata assicurata la dovuta tempestività nella nomina dei tutori, che avviene non appena si apre il fascicolo, previa verifica da parte della segreteria della presenza del minore in comunità. Tale segreteria, funzionale alla gestione di queste procedure, ha operato con il supporto, prima, dei funzionari in distacco da Regione Lombardia e, ora, di operatori della struttura territoriale per la Lombardia che collaborano con l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza.

Si riesce così a garantire il costante aggiornamento del fascicolo del minorenne completandolo con tutti i dati necessari e utili a una corretta identificazione, verificando, attraverso contatti diretti con la comunità indicata, l'effettiva presenza del minorenne presso la struttura o – diversamente – di acquisire tutte le possibili informazioni circa le motivazioni dell'allontanamento e, se nota, circa l'attuale dimora.

Tale funzione è propedeutica alla successiva fase dell'abbinamento del minorenne con il tutore volontario e permette di avere chiara consapevolezza sia quantitativa che delle caratteristiche specifiche ed individuali dei minorenni a favore dei quali è necessario garantire la tutela volontaria, nonché l'ubicazione geografica della comunità al fine di facilitare la vicinanza e la gestione della mobilità, con l'obiettivo di favorire il più appropriato abbinamento tra minorenne e tutore volontario.

3. PROGETTO CONSOLATI DEL MAGHREB

Nel rispetto della identità culturale dei minori di origine nordafricana è stata avviata una collaborazione con i Consolati di Egitto, Tunisia, Algeria e Marocco finalizzata all'individuazione di famiglie, già integrate nella realtà lombarda, disponibili ad accogliere in affidamento minori provenienti da analogo contesto territoriale e culturale, in modo da facilitarne l'integrazione, con l'ausilio del servizio affidi del Comune di Milano deputato alla formazione ed al monitoraggio nell'ambito dell'intervento socioassistenziale.

Tra le nazionalità di appartenenza dei minori stranieri non accompagnati che giungono nel nostro distretto quelle nordafricane sono maggiormente rappresentate e per tale ragione si è voluto prestare alle stesse attenzione prioritaria con l'avvio di tale iniziativa di collaborazione, tenuto anche conto del fatto che le comunità di riferimento hanno raggiunto un notevole livello di integrazione nel territorio lombardo.

SENTENZA PIÙ SIGNIFICATIVA

Per il TM si segnala la sentenza del 10 luglio 2018 di non luogo a procedere in merito alla dichiarazione dello stato di adottabilità di un minore originario della Costa d'Avorio. Dopo l'inserimento del bambino (di anni otto, ma di cui è stata accertata un'età superiore di qualche anno) in una famiglia di pronta accoglienza di Milano e l'evidente volontà e sentimento del minore di ritornare presso la sua famiglia di origine (in Costa d'Avorio), il Tribunale si è adoperato, unitamente al curatore del minore ed agli affidatari, per ricostruire i contatti con la rete famigliare del bambino fino a riuscire a rintracciare una zia, già soggiornante in Italia, che lo ha accolto con la contemporanea attivazione dei servizi sociali del territorio di nuova residenza.

IL PUNTO DI VISTA DEL PRESIDENTE E DEL PROCURATORE

Anche il tema dell'immigrazione va affrontato mettendo in primo piano la tutela delle persone, in special modo dei minorenni. Per la realizzazione di questo obiettivo è essenziale garantire livelli di accoglienza ai ragazzi stranieri, che favoriscano la loro integrazione effettiva nel tessuto sociale italiano, accompagnandoli verso la costruzione di un serio e solido progetto di vita nel nostro paese. Il sistema normativo vigente riconosce la condizione di particolare vulnerabilità dei minori stranieri, ai quali attribuisce la titolarità di diritti contro ogni discriminazione rispetto ai minori di cittadinanza italiana e dell'Unione Europea. Accanto a questo messaggio, culturale prima che giuridico, va però evidenziato che, ancora una volta, alla declamazione dei diritti non sempre fa seguito una adeguata previsione di mezzi e risorse per rendere effettivi questi diritti. La mancata inclusione, e quindi l'esclusione, genera solitamente marginalizzazione e conseguente disagio sociale, e ciò conduce ad inevitabili futuri costi sociali.

Microcriminalità: babygang e bullismo

Il fenomeno delle *baby gang*, o bande giovanili, ha avuto e continua ad avere una costante diffusione nel nostro paese, ed assume connotazioni diverse nei grandi centri e nei siti urbani di piccola o media grandezza. Spesso vengono accomunati sotto questo termine fenomeni molto diversi tra loro, ovvero anche singoli episodi di violenze criminali scatenate da gruppi di minorenni (qualificati spesso "branco" per una similitudine al mondo animale), con una operazione eminentemente mediatica, che contribuisce certamente ad aumentare il clamore ma non aiuta a comprendere la reale portata del fenomeno.

Nel territorio milanese, si evidenzia che il formarsi e l'operare di bande criminali ha interessato principalmente Milano e l'area suburbana di questa città, ossia i luoghi caratterizzati da una massiccia immigrazione, dove sono presenti elementi di vulnerabilità e emarginazione sociale rafforzati dal *gap* culturale che affligge gli adolescenti stranieri specialmente di seconda generazione, scissi tra la cultura del Paese della famiglia d'origine e quella del paese – l'Italia – in cui sono nati e cresciuti. Il fenomeno delle *baby gang* ha riguardato negli anni scorsi principalmente gruppi di adolescenti e giovani adulti stranieri. Solo negli ultimi tempi si assiste alla presenza di italiani e stranieri in bande dedite alla commissione di delitti di varia natura.

ATTIVITÀ/INNOVAZIONI PIÙ SIGNIFICATIVE

Le azioni giudiziarie intraprese negli ultimi anni hanno ridotto l'incidenza e la capillarità di queste bande: sono stati inflitti duri colpi alla criminalità minorile sudamericana e il fenomeno oggi esistente richiama aggregazioni giovanili il più delle volte estemporanee, senza la struttura e le finalità tipiche delle bande sudamericane. Negli ultimi mesi il tema è stato oggetto dell'attenzione mediatica per il susseguirsi di una serie di provvedimenti:

a) Ordinanza di misura cautelare a carico di 4 minorenni (3 italiani ed un ivoriano) in Varese nel novembre 2018 accusati di sequestro di persona e tortura (art. 613 bis c.p.) nei confronti di altro minorenne.
b) Ordinanza di misure cautelari a carico di 17 minorenni nel gennaio 2019 per vari episodi di rapine e furti aggravati commessi nel comasco.
c) Ordinanza di misura cautelare a carico di 2 minorenni nel febbraio 2019 per violenza sessuale di gruppo commessa nel comasco (insieme a tre maggiorenni, pure sottoposti a custodia cautelare).
d) Ordinanza di misure cautelari a carico di 9 minorenni, italiani, nel marzo 2019 per vari episodi di rapine, furti aggravati ed aggressioni nel territorio di Abbiategrasso.
e) Ordinanza di misure cautelari a carico di 9 minorenni (e 5 maggiorenni) nel marzo 2019 per vari episodi di rapine, furti aggravati ed aggressioni nel territorio di Milano.

Nonostante il paragone con le bande sudamericane sia improprio, colpisce l'alto numero di minori coinvolti in questi episodi – in aumento rispetto al passato. Colpisce in particolare il caso di azione giudiziaria con imputazione del reato di tortura, particolarmente cruento e mai applicato in ambito minorile prima d'ora (si veda "Sentenza più significativa"). Il lavoro congiunto tra Procura e Tribunale ha permesso di gestire le situazioni più critiche in tempi molto ristretti, ponendo fine a atti sovversivi e criminali nei confronti delle comunità di riferimento.

SENTENZA PIÙ SIGNIFICATIVA

Ordinanza del 23 novembre 2018 del GIP di custodia cautelare in carcere. Primo caso in Italia in cui si apre un procedimento a carico di minori (4) imputati per il reato di tortura (art. 613 bis), oltre che per sequestro di persona, rapina e lesioni personali. In data 3 luglio 2019 è stata emessa la sentenza di condanna alla pena di 4 anni e €1.200 di multa, per tre degli imputati; l'altro (nato nel 2004) sconterà 4 anni e sei mesi, oltre a €1.500 di multa. I minori sono stati accusati di aver seviziato un coetaneo nel garage di un'abitazione a Varese nel novembre 2018.

IL PUNTO DI VISTA DEL PRESIDENTE E DEL PROCURATORE

Il fenomeno delle *babygang* richiama una degenerazione degli schemi di aggregazione tipici dell'età evolutiva, caratterizzata da un codice di appartenenza che consiste nell'assumere comportamenti antisociali, distruttivi verso le cose, deturpanti verso l'ambiente, umilianti e prevaricanti verso le persone, specialmente quelle più deboli, oppositivi ed insofferenti nei confronti dell'Autorità.

Le cause di una tale deriva sono complesse, di natura tanto sociale che familiare e personale: i minori in questione provengono per lo più da contesti familiari problematici, caratterizzati dall'assenza di validi ed adeguati modelli educativi di riferimento, con un percorso evolutivo contrassegnato da disinvestimento scolastico e condotta irregolare. Le stesse considerazioni possono svolgersi anche per analoghe aggregazioni di giovani, alcune delle quali composte da italiani e stranieri di varia provenienza etnica ma tutti residenti in Italia dove frequentano la scuola e il gruppo dei pari, condividendone passatempi ed hobby, ed in qualche caso condotte illecite. Le attività criminali richiamano moventi e finalità simili a quelli dei gruppi più strutturati ed organizzati. Il discrimine va ricercato in concreto, nella volontà dei componenti il gruppo di darsi una struttura stabile, un programma criminoso aperto, e soprattutto nella capacità di fare proselitismo, alimentando quindi il ricambio personale. Le attività di contrasto rimangono le stesse: mettere insieme i vari episodi fin dall'inizio, e non trattarli singolarmente, ricorrere a mezzi investigativi adeguati (intercettazioni, acquisizione video delle telecamere di sorveglianza, ecc.), ricorrere alle misure cautelari per evitare il dilagare degli episodi, e soprattutto il crearsi di una mitizzazione del gruppo, oltre che un diffuso timore e preoccupazione nel territorio.

L'attività di prevenzione e ri-educazione resta cruciale per contrastare il fenomeno, con particolare attenzione a ciò che succede nel mondo del *web*. A questo proposito, l'istituzione scolastica è un'agenzia privilegiata, in ragione della sua idoneità a formare le nuove generazioni alla cittadinanza digitale e a promuovere un corretto esercizio di diritti e doveri nello spazio di azione e di espressione del mondo di Internet. Accanto alle scuole è necessario, però, restituire alle famiglie il loro ruolo di primaria agenzia educativa. Spetta ai genitori rafforzare le interazioni personali e orientare i figli ad un corretto utilizzo delle tecnologie, favorendo anche la consapevolezza nei ragazzi della rilevanza penale di certe condotte. Serve una stretta sinergia fra scuole e famiglie e grande attenzione ad intercettare i primi segnali di disagio, intervenendo il più tempestivamente possibile.

Sinergie tra Tribunale per i Minorenni e Procura della Repubblica per i Minorenni di Milano

Tre macro-fenomeni evidenziano la necessità e l'opportunità per TM e Procura Minorile di avviare collaborazioni e ricerca di sinergie per ottimizzare il servizio svolto:

a) **Aggravamento di alcuni fenomeni sociali e maggiori carichi di lavoro per TM e Procura.**
Si è già discusso nei paragrafi precedenti delle nuove emergenze sociali e dell'influenza delle stesse nel generare un crescente carico di lavoro e di adempimenti per TM e PRM. Basta pensare, al riguardo, al fenomeno dei minori stranieri non accompagnati ovvero al maggior numero di aperture di procedimenti per la dichiarazione di adottabilità collegate all'irreversibilità dell'accertamento dell'abbandono morale e materiale da parte della famiglia di origine.

Se si vuole garantire l'efficacia, l'efficienza, l'economicità e l'equità del servizio erogato a parità di condizioni organizzative e amministrative, occorre necessariamente ricercare nuove forme di collaborazione e modalità operative condivise che possano consentire di far fronte alle nuove necessità.

b) **Sotto-dimensionamento dell'organico rispetto alla mole di attività oltre alle vacanze di posti rispetto alla dotazione assegnata.**
Quanto presentato al punto uno è strettamente connesso con un ulteriore aspetto, ovvero quello della dotazione dell'organico. Non solo le attività e procedure tendono ad aumentare nel tempo, ma queste non sono supportate da una adeguata dotazione del personale che possa mettere TM e PRM nelle condizioni di operare al meglio. Alcuni dati: ad esempio con riferimento al numero di minori per magistrato del TM (71.137) e di minori per personale amministrativo in organico (19.968) Milano si colloca al primo posto tra i tribunali metropolitani (con il dato più svantaggioso) e al quarto posto tra tutti gli uffici giudiziari di Italia (i dati medi nazionali sono di 51.303 minori per magistrato e 13.244 minori per risorsa amministrativa).

Inoltre, il TM si pone al 1º posto in Italia per sopravvenienze civili (6.889 nuovi procedimenti dal 1 luglio 2018 al 30 giugno 2019). La questione è duplice: da un lato il tessuto sociale ed economico della città di Milano e delle zone limitrofe (ovvero anche dell'intero Distretto di competenza) renderebbero necessaria l'integrazione dei parametri tradizionalmente considerati per la determinazione delle piante organiche (rapporto magistrati/popolazione residente) con la valutazione di ulteriori parametri aggiuntivi, quali numero di city users, numero di stranieri dimoranti, numero di turisti, numero di visitatori collegati agli eventi dell'ampio territorio. Dall'altro lato, nel periodo 2018/2019, ancora si riscontrano due vacanze dei posti di giudice e si aggrava la scopertura del personale amministrativo del Tribunale previsto dalle rispettive piante organiche, che, già sproporzionate rispetto alle potenziali necessità dei minori residenti, pone l'ufficio in grandissima difficoltà.

La stessa problematica si pone per la Procura per i Minorenni, i cui carichi di lavoro civili e penali sono i più elevati a livello nazionale rispetto alle Procure di altri distretti. La sofferenza è acuita dalle carenze di personale amministrativo (tra cui spicca la vacanza della figura apicale del Dirigente Amministrativo, assente da due anni), che può contare su solo 21 unità di personale in servizio rispetto alle 28 previsti da organico.

c) **Carenza di digitalizzazione e strumenti informatici.**
Nel quadro sopra rappresentato gli strumenti informatici e digitali potrebbero essere un valido aiuto per supplire alle difficoltà operative e offrire un supporto al personale sia nelle pratiche con valenza amministrativa (nella logica di uno snellimento) che nelle pratiche più strategiche e complesse (al fine di gestire al meglio la documentazione e le procedure nei tempi e modi). Tutti gli uffici giudiziari diversi da quelli minorili, così come altre amministrazioni pubbliche, hanno beneficiato dell'introduzione di strumenti e tecnologie atti a questa finalità, da semplici applicativi e gestionali fino a più complessi sistemi informativi condivisi. TM e PRM fino ad oggi sono rimasti fuori dal circuito della digitalizzazione della giustizia e ciò rende ancora più necessaria la collaborazione per ottimizzare le risorse.

La ricerca di sinergie tra TM e PRM diventa fondamentale per poter tutelare i diritti dei minori e delle famiglie con riferimento all'efficacia e alla tempestività della giustizia alla luce dei tre fattori qui esposti.

ATTIVITÀ/INNOVAZIONI PIÙ SIGNIFICATIVE RISPETTO AL TEMA DELLE SINERGIE TRA TM E PRM

Sebbene alcune prassi di collaborazione siano già state segnalate, come è avvenuto nell'ambito dell' immigrazione in tema di accertamento dell'età e, più in generale, in tema di accoglienza e tutela dei MSNA, altre, specificatamente realizzate con l'obiettivo di migliorare il raccordo tra TM e PRM, sono:

a) **Notifica ricorsi e trasmissioni atti.**
Dal 2 maggio 2018 nei procedimenti promossi dal Pubblico Ministero ex artt. 330-333 c.c. la notifica viene effettuata dalla parte ricorrente, fatti salvi i casi di particolare urgenza individuati dal giudice delegato.

La cancelleria del Tribunale, a seguito del deposito del ricorso, dovrà dunque accertare esclusivamente che il giudice della causa abbia fissato con decreto l'udienza di comparizione delle parti (o abbia emesso il decreto provvisorio di cui all'art. 336 c.c. con contestuale convocazione delle parti) e che detto provvedimento sia stato depositato; essendo poi onere del ricorrente (parte privata o pubblico ministero) attivarsi per prenderne cognizione in cancelleria e notificare il ricorso e il pedissequo decreto.

b) **Cartelle condivise.**
Implementazione e più efficiente utilizzo del sistema informatico in dotazione, al fine di recuperare i ricorsi civili depositati dal Pubblico Ministero e digitalizzati nel registro informatico, in modo da abbattere considerevolmente i tempi di redazione degli atti. Tale azione necessita di un intervento tecnico che ci si propone di chiedere alla struttura ministeriale a ciò deputata.

IL PUNTO DI VISTA DEL PRESIDENTE E DEL PROCURATORE

La collaborazione leale e costante tra Tribunale per i Minorenni e Procura può dirsi ormai istituzionalizzata tra i due uffici giudiziari milanesi e rappresenta un obiettivo fondamentale ed irrinunciabile per la buona riuscita degli interventi giudiziari che, in un settore così complesso e delicato, sono univocamente orientati al conseguimento del medesimo risultato: assicurare tempestiva ed efficace tutela al bambino in condizione di pregiudizio e operare tutti i tentativi utili al recupero delle risorse genitoriali.

Tale sinergia appare maggiormente significativa in un contesto connotato da criticità e difficoltà di entrambi gli uffici minorili, destinatari di un consistente e crescente carico di lavoro, afflitti da carenze di risorse divenute croniche, e soprattutto costretti ad utilizzare strumenti informatici ormai obsoleti. Collaborare significa allora provare a rimediare alle carenze e criticità quotidiane, per orientare al meglio la propria attività nel precipuo interesse dei minori.

Uno sguardo al 2019

L'attività svolta dal Tribunale e dalla Procura per i Minorenni si caratterizza nel mettere al centro delle valutazioni e degli interventi, in tutti i settori di competenza, il soggetto minore età sul cui assetto personale e relazionale devono essere calibrate le decisioni in modo da favorirne la migliore formazione della personalità adulta. L'azione giudiziaria deve quindi essere soprattutto previdente, nella consapevolezza della misura dell'incidenza dei provvedimenti al di là e ben oltre il momento in cui sono assunti.

La premessa è necessaria per la miglior comprensione dei dati numerici in precedenza illustrati, che portano ad una valutazione complessiva della produttività dei due Uffici senza però poterne esprimere pienamente la qualità.

Naturalmente nessun progetto volto a migliorare la risposta alle esigenze degli utenti e, in primo luogo, a quelle del minore, può aver alcuna prospettiva di successo se non vi è collaborazione tra tutti gli attori coinvolti nella sua realizzazione. Quindi è imprescindibile il miglioramento della rete tra istituzioni ed enti interessati così da ottimizzare lo scambio di informazioni per una più celere ed adeguata predisposizione di programmi educativi per quel minore a tutela del quale si vuole intervenire, con una contestuale azione volta a sensibilizzare quella parte di società che è a contatto con i minori di età per meglio individuare strumenti finalizzati a rafforzare la protezione degli stessi e ad adottare criteri e misure sia per la prevenzione del fenomeno degli abusi, sia per il perseguimento dei rei, oltre che per la tutela delle vittime.

Costruire alleanze per la prevenzione è l'obiettivo su cui tutti dobbiamo puntare: Tribunale e Procura per i Minorenni, operatori sociali e servizi psicologi e sanitari, agenzie educative, forze dell'ordine e terzo settore.

Tale obiettivo è ancora più importante in un periodo di grave crisi economica e sociale, qual è quello che stiamo attraversando.

Il rafforzamento delle reti è parimenti indispensabile **per sostenere l'integrazione e la co-responsabilità degli interventi a sostegno del minore in difficoltà e della sua famiglia di origine**. Occorre sviluppare valutazioni multidisciplinari e confrontabili sulla base dell'evidenza. Per rendere produttivo lo sforzo di recupero delle risorse familiari non si può infatti prescindere dalla collaborazione tra i diversi soggetti, specializzati ed adeguatamente formati, i quali, nel costruire progettualità positive, devono incrociare gli sguardi, monitorare la situazione personale del bambino, ricercare con i genitori delle potenzialità per migliorare la loro interazione, tra di loro, con i bambini, con la scuola, con i medici, con i servizi sociali e sanitari. Tale azione è indispensabile per prevenire gli allontanamenti dei bambini che si trovano in condizione di pregiudizio e per consentire a questi ultimi, qualora sia necessario allontanarli, di rientrare nella propria famiglia non appena il percorso di recupero delle competenze genitoriali dia loro garanzie di maggiore benessere.

Uno sforzo sinergico deve essere posto alla base dell'azione giudiziaria minorile volta ad affrontare la complessità degli interventi a tutela dei minori che vivono in una società in continuo cambiamento, perché soggetta a molteplici spinte di diversa natura, in cui è sempre più difficile individuare i criteri più adeguati per l'educazione e la crescita dei figli, soprattutto nei casi in cui le famiglie sono più fragili e sprovvedute.

È questo virtuoso contesto operativo che tutti insieme, istituzioni e società civile, dobbiamo cercare di implementare per riuscire ad acquisire tutti gli elementi utili per predisporre gli interventi più adeguati che diano risposte reali e concrete a bisogni delicati e fondamentali, quali sono quelli dei minori in condizione di fragilità.