

COMMISSIONE II GIUSTIZIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

3.

SEDUTA DI MARTEDÌ 9 FEBBRAIO 2010

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIULIA BONGIORNO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Contento Manlio (PdL)	12
Bongiorno Giulia, <i>Presidente</i>	3	Ferranti Donatella (PD)	9
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA ATTUAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA RAGIONEVOLE DURATA DEL PROCESSO		Follegot Fulvio (LNP)	11
Audizione del presidente del tribunale di Milano, dottoressa Livia Pomodoro:		Napoli Angela (PdL)	12
Bongiorno Giulia, <i>Presidente</i> . 3, 8, 9, 11, 13, 14		Palomba Federico (IdV)	9
Capano Cinzia (PD)	11	Pomodoro Livia, <i>Presidente del tribunale di Milano</i>	3, 9, 13
		Rossomando Anna (PD)	10
		Samperi Marilena (PD)	11
		Tidei Pietro (PD)	12

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro: UdC; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Repubblicani, Regionalisti, Popolari: Misto-RRP; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Noi Sud/Lega Sud Ausonia: Misto-NS/LS Ausonia.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIULIA BONGIORNO

La seduta comincia alle 13,35.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del presidente del tribunale di Milano, dottoressa Livia Pomodoro.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione del principio della ragionevole durata del processo, l'audizione del presidente del tribunale di Milano, dottoressa Livia Pomodoro.

Come i commissari sanno, abbiamo già iniziato una serie di audizioni che reputo particolarmente interessanti. Ringrazio per la sua presenza il presidente Pomodoro, cui abbiamo dato un tempo di preavviso abbastanza limitato. Dopo il presidente, saranno auditi i presidenti di tribunale dell'Italia del centro e dell'Italia del sud, in modo che il nostro esame possa coprire tutta l'Italia.

Do la parola al presidente Pomodoro, precisando che i commissari presenti appartengono a diversi gruppi politici e che gli stessi riferiranno ai rispettivi gruppi circa gli esiti di questa audizione.

LIVIA POMODORO, *Presidente del tribunale di Milano*. Grazie per questo invito ad ascoltare un grande tribunale metropolitano. I grandi tribunali di Roma, Napoli e Milano fanno la differenza nel complessivo sistema giudiziario italiano.

Siamo partiti dalla premessa del tutto ovvia e scontata, e quindi credo unanimemente condivisa secondo cui la *mission* di un ufficio giudiziario non è solo quella che riguarda la sua funzione sociale e costituzionale, quella di amministrare giustizia, ma anche e soprattutto quella delle modalità di gestione dello stesso tribunale, finalizzate a dare risposte concrete ai cittadini utenti.

Ci siamo mossi in un quadro estremamente delicato e poco rispondente a queste esigenze per la scarsità delle risorse del personale, la mancanza di mezzi propri di investimento, vero problema per i tribunali di grosse dimensioni, la dipendenza dal Ministero della giustizia, che comunque con il tribunale di Milano ha collaborato e collabora attivamente sul presupposto delle sue competenze, soprattutto in materia di sistemi informativi e informatici.

Non è possibile perseguire un'amministrazione della giustizia che risponda alle esigenze dei cittadini senza realizzare un intervento complessivo di miglioramento organizzativo, che ne deve cambiare l'immagine. Abbiamo avuto la fortuna di poter legare questo nostro intento riformatore, a legislazione invariata del sistema, con l'Ordine degli avvocati di Milano e di poter ben collaborare con altri uffici strettamente collegati al tribunale stesso, quali la Corte d'appello e la Procura della Repubblica.

Elencherò quanto abbiamo realizzato e quanto è nostro intendimento realizzare,

progetti che si collocano all'interno di un grande progetto di riorganizzazione, di cui parlerò nel dettaglio alla fine del mio intervento. I decreti ingiuntivi telematici sono operativi dal dicembre 2006. Oltre il 60 per cento dei decreti ingiuntivi emessi in via telematica appartiene al tribunale di Milano, per un valore complessivo di oltre 2 miliardi di euro e una riduzione in tempi medi da 78 a 25 giorni. In realtà, in tre giorni si può ottenere un decreto ingiuntivo presso il tribunale di Milano, ma alcune situazioni incidono sulla media. Abbiamo calcolato un risparmio di interessi passivi a carico degli utenti che oscilla tra i 5 e 14 milioni di euro all'anno, cifre che diventeranno più considerevoli allorché tutto il sistema sarà informatizzato.

Dal giugno 2009, sono partite le notifiche telematiche. Tutte le comunicazioni di cancelleria e le notifiche agli avvocati vengono obbligatoriamente effettuate *on line*. Se l'utente non dispone di un indirizzo elettronico certificato, può ritirare le comunicazioni presso una cancelleria dedicata, mentre tutto il resto avviene in via telematica.

A Milano, 6.500 avvocati utilizzano il sistema telematico per il ricevimento di comunicazioni e notificazioni. Nei primi sei mesi di quest'anno abbiamo fatto 142.307 notifiche effettuate peraltro non solo a Milano, ma in tutta Italia, perché tutti gli avvocati che hanno la certificazione su tutto il territorio possono collegarsi con noi. Il risparmio è di almeno 1 milione di euro l'anno per le sole spese di spedizione e stampa delle comunicazioni, e di circa 12.000 ore di lavoro per quanto riguarda le attività di cancelleria. Consideriamo molto positivo questo risultato, perché si tratta di ore lavoro che possono essere utilizzate in altri settori non ancora funzionanti.

Dal novembre 2009 abbiamo posto in essere una nuova organizzazione per i procedimenti con rito direttissimo, che rappresentano una parte assai rilevante di quelli celebrati presso il tribunale di Milano come presso tutti gli altri tribunali con rito monocratico. Ne abbiamo avuto

5.816 su 14.185 nel 2008 e 5.144 su 12.677 dal primo gennaio al 20 novembre 2009. Alla razionalità ed efficienza del servizio, che è confermata dalla possibilità di eliminazione di ogni pendenza per quanto riguarda i procedimenti per direttissima, abbiamo unito una grande attenzione alla dignità delle persone, attraverso numerose misure logistiche poste in essere, a partire dalla ristrutturazione delle Camere di sicurezza al piano interrato, completamente collegato telefonicamente con le aule di udienza. Abbiamo allestito stanze dedicate per gli avvocati di ufficio e per i parenti degli arrestati. Questo evita quegli assembramenti spiacevoli che si vedono in tutti i tribunali d'Italia.

Per quanto concerne il potenziamento della difesa, abbiamo predisposto una « guida per l'arrestato » stesa in diverse lingue, un protocollo sulle difese di ufficio stilato con l'accordo dell'Ordine degli avvocati e con la Camera penale, che intendiamo monitorare nei prossimi giorni attraverso un Osservatorio permanente, per individuare discontinuità o disagi inevitabili in situazioni di questo genere. Abbiamo predisposto due protocolli di tipo assistenziale, uno con la ASL di Milano per quanto riguarda le tossicodipendenze o le dipendenze in generale, l'altro con il comune di Milano per gli adulti in difficoltà. Si tratta di due iniziative unanimemente gradite, perché significano, ove possibile, una presa in carico dei soggetti condannati a pene non detentive o assolti, i quali devono essere subito affidati agli uffici e agli istituti, a questo delegati, sul territorio.

Da quest'anno sarà operativo lo Sportello polifunzionale della Carta dei servizi dell'ufficio del giudice per le indagini preliminari (GIP). Presso la sezione GIP è stato infatti realizzato uno sportello polifunzionale, che consente all'ufficio di relazionarsi con il pubblico, di fornire agli avvocati le informazioni sui procedimenti pendenti, di depositare memorie e istanze, con lo scopo di colmare il vuoto informativo con il pubblico, di fornire risposte pronte, di ottenere una maggiore produttività delle cancellerie. È stata anche rea-

lizzata la Carta dei servizi della sezione GIP, prima di tutte le carte dei servizi che realizzeremo per i vari settori del tribunale. Abbiamo scelto di realizzarla per l'ufficio GIP, perché ha un numero considerevole di magistrati, circa 40, un presidente effettivo e uno aggiunto, e assorbe gran parte dell'attività giudiziaria penale facendo da filtro con il dipartimento. Questo strumento indica le attività e i servizi prestati e i soggetti che possono beneficiarne, e sarà a disposizione di tutti coloro che vorranno servirsene.

È stata realizzata una sinergia molto utile, positiva e virtuosa con l'Ordine degli avvocati. Spero che il presidente Bongiorno possa venire a Milano, perché vorremmo realizzare insieme con il presidente della Commissione giustizia un protocollo di intesa per realizzare gli interventi organizzativi informatici e procedurali, che ci consentiranno una sfida assolutamente inedita: ridurre al massimo di un anno la durata media dei procedimenti civili e penali. Partiremo dal civile, che rappresenta un imbuto considerevole, e speriamo di riuscire anche per il penale, in cui abbiamo tempi di durata del processo molto importanti. Lascero la relazione sull'attività del tribunale, che contiene tutti questi dati.

Questa intesa con l'Ordine degli avvocati è possibile anche perché abbiamo potuto realizzare sul territorio lombardo — credo però che sia esportabile ovunque — oltre a una interazione con la Procura della Repubblica e la Corte d'appello, una sinergia molto importante attraverso un piano strategico e operativo per qualificare i servizi giudiziari nella città di Milano con le istituzioni pubbliche locali e nazionali. Con il Ministero della giustizia, il Dipartimento per la pubblica amministrazione e per l'innovazione, il Dipartimento per la semplificazione amministrativa, il Consiglio superiore della magistratura, la regione Lombardia, la provincia di Milano, il comune di Milano, la camera di commercio di Milano e la prefettura di Milano, il 15 dicembre 2009 abbiamo firmato il protocollo di intesa per il miglioramento dei

servizi della giustizia nella città di Milano, denominato « Tavolo per la giustizia della città di Milano ».

Stiamo lavorando per la progressiva costruzione di un *network* tra gli uffici giudiziari impegnati in azioni di innovazione e sviluppo dei servizi giustizia. Abbiamo inteso rispondere in tal modo a un'esortazione del Ministro della Giustizia Angelino Alfano, che ha chiesto al tribunale di Milano di diffondere le nuove pratiche organizzative e le tecnologie apprese ai tribunali che vogliano collaborare e fare *network*. Abbiamo già verificato la disponibilità di molti tribunali quali ad esempio quello di Rimini con il quale abbiamo siglato un accordo. Si tratta di un piccolo tribunale, ma noi siamo partiti dall'idea della riorganizzazione del macrotribunale con caratteristiche proprie per far rifluire sui tribunali medio-piccoli, con un sistema flessibile, le iniziative e le *best practice* che insieme possiamo mettere in campo.

Abbiamo molti progetti in avanzata fase di realizzazione, collegati all'intera riorganizzazione del tribunale di Milano. Carattere strategico per noi e per gli uffici giudiziari riveste il progetto transnazionale e interregionale di fusione di *best practice* negli uffici giudiziari italiani, che è gestito dalla regione Lombardia e finanziato dal fondo sociale europeo. Questo progetto è condotto dal Politecnico di Milano su sei linee di servizio: analisi e riorganizzazione dell'ufficio giudiziario; analisi dell'utilizzo delle tecnologie, utilizzazione delle stesse per il miglioramento organizzativo; costruzione della carta dei servizi di carattere generale; accompagnamento della certificazione di qualità; costruzione del bilancio sociale; sito web e risoluzioni finali.

Alcune attività sono già in avanzata fase di realizzazione, come per esempio la digitalizzazione delle memorie in ambito civile, per cui entro l'anno avremo il processo civile telematico complessivo, quindi tutta l'attività si svolgerà in maniera informatica. Stiamo lavorando anche sulla procedura esecutiva immobiliare fallimentare digitale, che è *on line*, e sono in fase di sperimentazione altri progetti quali

il riconoscimento vocale, l'ufficio del massimario e altri che sono già finalizzati, ma per i quali abbiamo bisogno dell'apporto ministeriale.

Uno dei più importanti è il macroprogetto sulla digitalizzazione degli atti penali a partire dal deposito da parte della procura della Repubblica alla fine delle indagini, importante progetto che realizziamo con il Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria. In un piano di lavoro organizzato e protetto, i detenuti potranno realizzare la digitalizzazione degli atti, con cui eviteremo il soffocamento del sistema di ripetizione manuale di queste procedure.

Tra i macrobiettivi stiamo verificando la nuova struttura organizzativa di *front back office* e snellimento delle procedure di lavoro, riorganizzando i servizi. Istituiamo punti di accesso con l'ufficio relazioni con il pubblico, dobbiamo ottimizzare le soluzioni logistiche e abbiamo un piano straordinario per le sezioni distaccate, che per noi sono molto onerose anche per la struttura arcaica che avevano conservato, propria delle preture.

In particolare, la nostra attenzione è puntata sulla sezione distaccata di Rho, per la quale il comune ha già messo a disposizione una nuova sede, un immobile acquisito dalla famiglia Bracco, all'interno del quale potranno andare sia gli uffici della sezione distaccata che i giudici di pace e tutti gli uffici collegati all'amministrazione della giustizia sul territorio. Il territorio di Rho è quello della fiera di Milano e dell'Expo. Siamo quindi pronti a una sfida che non ci veda come uno degli ultimi Paesi del mondo, anche se si è tanto parlato del Gabon nelle inaugurazioni degli anni giudiziari. Cercheremo di essere pronti per la sfida del 2015 almeno per quanto riguarda l'amministrazione della giustizia nel nostro territorio.

Stiamo facendo un grosso sforzo di individuazione di temi che possano qualificare i servizi rispetto all'utenza. Abbiamo un progetto testimoni, la riprogettazione del sistema di gestione dei periti, la carta dei servizi. Potenzieremo anche la gestione dei servizi attraverso lo sviluppo

e la messa in opera di un sistema di controllo di gestione. Intendiamo realizzare interventi formativi per i responsabili dei progetti, il piano di formazione del personale di cancelleria, attivazione di un Intranet di servizio tra magistrati e cancellieri, importante perché il nostro scopo è quello di ridurre la comunicazione cartacea e di annullare i tempi di passaggio delle carte tra uffici.

Stiamo sviluppando il sito *web*, che è gestito dalla camera di commercio di Milano, pur essendo di proprietà del tribunale e *pro tempore* intestato a me. Abbiamo assoluto bisogno di potenziare la capacità di informazione e comunicazione sia con l'utenza che con gli *stakeholder*, che sono moltissimi, giacché riceviamo numerose richieste di informazioni.

Nel progetto di informatizzazione dei servizi civili e penali stiamo digitalizzando e telematizzando le memorie in ambito civile, stiamo diffondendo il sistema di riconoscimento vocale in udienza e la redazione dei verbali *on line*, con tempi molto ridotti e certezza di quanto è contenuto nei verbali.

La digitalizzazione del fascicolo penale è finanziata dalla Cassa delle ammende e realizzata con i detenuti. Stiamo facendo un grosso processo di informatizzazione sulla procedura fallimentare digitale *on line* nell'ambito di un progetto dell'ABI e del Ministero della giustizia. Estendiamo alle procedure di esecuzione immobiliare sia il digitale che il sistema *on line* nell'ambito di questo progetto nazionale.

I decreti ingiuntivi debbono necessariamente vedere un'estensione telematica alla fase di esecutorietà, altrimenti si rischia di vanificare ciò che facciamo in tempo reale nei tempi successivi per procedure che non sono *on line*.

Stiamo costruendo un archivio sentenze in ufficio massimario. L'ufficio massimario è un *network* con le cinque università lombarde presenti sul territorio di Milano e con i presidi delle facoltà di tutte e cinque le università. Abbiamo messo a punto un sistema che prevede un *pool* di ricercatori della facoltà di giurisprudenza di ognuna di queste università con un *pool*

di magistrati e noi vorremmo anche funzionari per fare insieme queste esperienze. A marzo ci sarà la prima massimazione: partiamo da un massimario di procedura penale. Naturalmente, andremo avanti estendendolo al civile non appena le forze ce lo consentiranno.

Avremo una rete *wireless* per gli utenti all'interno del tribunale. Speriamo di realizzare nei prossimi 15-20 giorni un progetto di recupero dell'arretrato dei procedimenti civili, convinti come siamo che tutte queste innovazioni abbiano due limiti fondamentali: quello della formazione del personale e quello, giustamente evidenziato dal Ministro della giustizia Angelino Alfano, di una terribile zavorra formatasi negli anni, che per i procedimenti civili ammonta a 5 milioni di procedure in tutta Italia. Stiamo cercando di mettere la fantasia al servizio di questo problema e con altri presidenti con le nostre stesse esigenze tenderemo di mettere insieme un *network* di tribunali avviati sulla strada della virtù per trovare soluzioni.

Abbiamo in campo questo *network* con i tribunali, che riteniamo estremamente utile non solo perché abbiamo dichiarato la nostra disponibilità a mettere a disposizione il *background* che abbiamo acquisito, le *best practice* di tutta Italia, per cui abbiamo già accordi con Catania e, come già fatto con Rimini, faremo con moltissimi altri tribunali quali Torino, ma soprattutto perché riteniamo che anche altrove esistano *best practice* che possiamo acquisire. La giustizia deve peraltro essere uguale per tutti dal sud al nord e non vogliamo essere un'oasi nel deserto, perché questo non è nell'interesse della giustizia e dei cittadini. D'altra parte, considero doveroso per tutti tener presente questo obiettivo.

Tutte queste iniziative pongono molti problemi e anche molti vincoli, che di volta in volta dobbiamo tentare di superare. La durata media dei procedimenti civili e penali non deve spaventare i tanti giuristi del nostro Paese, perché noi vogliamo far partire contemporaneamente celerità e qualità, non vogliamo dismettere la qualità. Questa è una delle obiezioni che

ogni tanto ci viene mossa da qualcuno che dipinge la sentenza perfetta della sua vita, ma non si rende conto che ai cittadini può non servire.

Abbiamo quindi tentato di far partire — e lo faremo sempre di più — tutti quei progetti che salvaguardano e incentivano la qualità dell'attività giudiziaria (il massimario, l'archivio delle sentenze, il riconoscimento vocale), tutto ciò che testimonia come quello che facciamo debba essere celere, adeguato e certo per il cittadino con tutte le garanzie, ma anche e soprattutto di qualità. La qualità dell'amministrazione della giustizia tutto sommato in Italia è un grande pregio, perché abbiamo grandissimi giuristi e abbiamo fatto la storia del diritto, per cui continuare su questa strada è un nostro dovere nei confronti dei cittadini.

Dobbiamo ragionare su quattro piani di problemi. La certezza delle risorse e della programmazione è un problema delicato e complesso. Abbiamo avuto un grande aiuto dal Ministero della giustizia nei limiti del bilancio del Ministero, ma abbiamo bisogno di uno sforzo straordinario, perché intendiamo organizzare un tribunale metropolitano che si misurerà con il mondo. Si trova già in Europa, e vediamo continuamente i riflessi di questo essere nel cuore dell'Europa, ma dovrà misurarsi con una mole di cittadini che verranno da tutto il mondo a Milano e in Lombardia, ai quali dobbiamo assicurare per il tempo di permanenza nel nostro territorio un'adeguata amministrazione della giustizia.

Abbiamo bisogno di personale di qualità, perché non è facile mettere in moto un meccanismo come questo dovendo utilizzare risorse spesso non disponibili perché prossime alla pensione o non adeguate a simili novità. Abbiamo però fatto un'esperienza molto positiva in questi giorni e sto insistendo molto perché questa moltiplichi i suoi effetti: abbiamo assunto un certo numero di cassaintegrati attraverso una convenzione con la provincia di Milano.

Molte di queste persone — ne abbiamo chieste anche delle altre e siamo riusciti

ad ottenere che i fondi sociali possano essere destinati a pagarle — si sono rivelate particolarmente di qualità, perché ormai Milano è la sede del terziario, settore in cui la crisi economico-finanziaria si sviluppa prevalentemente. Devo dare atto alla gestione della provincia di Milano già nella precedente composizione di aver favorito questo ingresso di cassaintegrati al Palazzo di giustizia.

Nei prossimi giorni, avremo anche un incontro con la dottoressa Fontecchia della direzione generale del personale e della formazione del Ministero della giustizia per valutare la possibilità di un assorbimento, perché possono restare da noi sei mesi più sei mesi ed è un peccato perdere questa professionalità, anche perché sappiamo che la crisi economica è tale che non saranno riassorbiti nelle loro aziende. Stiamo cercando anche di correlarci alle istituzioni che possano avere necessità di mobilità del personale per effettuare passaggi nelle amministrazioni, difficilissimo perché le regole sono tante e giustamente è necessario salvaguardare i vincoli riguardanti la presenza dei funzionari di concorso all'interno dell'amministrazione.

Abbiamo bisogno di una continua assistenza informatica e siamo assolutamente convinti che l'adozione di sistemi di controllo e di gestione sia per i capi degli uffici che per i dirigenti amministrativi possa garantire speranze per il futuro.

Anche aiutati da questo *pool* del Politecnico di Milano per il fondo sociale europeo, che sta lavorando sul controllo di gestione, avremo una serie di strumenti che potremo utilizzare per ridisegnare laddove abbiamo sbagliato, o stiamo sbagliando, o non abbiamo capito bene il sistema che abbiamo in mente. Abbiamo bisogno soprattutto di poter monitorare con i dirigenti in tempo reale sia le criticità che i risultati, per evitare di far perdere altri soldi allo Stato, che tanti già ne ha spesi per informatizzare l'amministrazione della giustizia con risultati, negli anni passati, non all'altezza.

Consegno alla presidenza il Piano strategico della giustizia per la città di Milano,

in cui sono contenuti tutti questi elementi. Piuttosto che fare le solite lamentele e indicare soltanto numeri, abbiamo dedicato la prima parte della relazione per l'attività svolta quest'anno presentata all'inaugurazione dell'anno giudiziario alla missione del tribunale e all'attività di riorganizzazione degli uffici. Si tratta di un documento che abbiamo classificato riservato, ma, faccio un'eccezione e ve lo consegno.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il presidente di questa chiara illustrazione e della documentazione consegnata, ribadisco di accettare con piacere l'invito di venire a Milano. Credo di poterle rivolgere, a nome di tutta la Commissione i complimenti per la qualità dell'organizzazione che ci ha illustrato.

Prego i commissari di utilizzare il nostro tempo per formulare domande più che per svolgere interventi.

La Commissione giustizia ha, sin dalle prime sedute della legislatura, attribuito priorità all'esigenza di comprendere quali siano le inefficienze della giustizia. Vorrei quindi chiederle quanto, in base alla sua esperienza, tali inefficienze dipendano da un problema organizzativo dei tribunali e quanto da un problema normativo e se, quindi, sia possibile creare norme risolutive oppure sia necessaria un'opportuna combinazione dei due fattori.

La seconda domanda è relativa alla sua relazione. Lei ha citato il numero di 6.500 avvocati che utilizzano il sistema telematico per il ricevimento di comunicazioni e notificazioni, ma sappiamo che il decreto sulla digitalizzazione è recente, per cui vorremmo sapere come siate riusciti, ancor prima della previsione normativa di un obbligo in tal senso, a ottenere una simile adesione al sistema e a quale percentuale corrisponda la cifra indicata.

Vorrei chiederle inoltre una stima dei tempi dei procedimenti penali di primo grado e se siano previsti calendari con fasce di orario per le udienze; se per il tipo di organizzazione da lei illustrata si sia fatto ricorso a fondi europei; quanto la carenza di organico incida sull'organizza-

zione e se sia anche prevista una citazione per i testimoni in via informatica.

Infine vorrei sapere cosa pensa delle sezioni stralcio previste dalla legge n. 276 del 1997 e se ritiene che, per ridurre l'arretrato, queste sezioni potrebbero essere utili.

LIVIA POMODORO, *Presidente del tribunale di Milano*. Le rispondo subito: delle sezioni stralcio penso tutto il male possibile.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti e formulare osservazioni.

FEDERICO PALOMBA. Sono onorato nel dare un benvenuto speciale alla dottoressa Pomodoro, cui ci legano esperienze precedenti anche in periodi molto difficili del Ministero della giustizia, quando lei era capo di gabinetto e succedevano episodi terribili. La presidente Pomodoro ha fatto tesoro di questa sua molteplicità di competenze, di conoscenze nell'organizzazione complessiva della giustizia.

Nel parlare di giusta durata del processo, dovremmo porci il problema di come far vivere e concludere rapidamente i processi e non di come stabilire un tempo dopo il quale i processi penali muoiono. Ribadisco questo perché mi sembra che tutte le volte che per legge si stabilisce che un certo processo debba morire dopo un certo periodo, la contestazione dovrebbe essere mossa a chi dovrebbe applicare l'articolo 110 della Costituzione e far funzionare la giustizia. Il problema è soltanto come far funzionare bene i servizi della giustizia.

Dall'audizione della presidente Pomodoro si evince che la magistratura si sta incamminando, non da sola, verso la piena attuazione dell'articolo 110 della Costituzione, ovvero l'organizzazione dei servizi, il funzionamento della giustizia. Nel parlare di riforma della giustizia, il Ministero dovrebbe quantomeno riunire le esperienze positive presenti all'interno delle diverse modalità con cui la giustizia si esplica, cercare di farne tesoro e proce-

dere lungo quella linea che dovrebbe appartenere prima al Ministero, mentre invece è prima di tutto della magistratura. Appare troppo comodo attribuire alla giustizia e alla magistratura l'eccessiva durata dei processi.

La presidente Pomodoro sta lavorando alacremente per la costruzione di un tribunale moderno, fatto con criteri manageriali. Certamente, avrà dei dati anche sulla laboriosità dei magistrati e potrà sfatare l'idea che i magistrati italiani lavorino poco, mentre i dati europei indicano come la loro laboriosità sia di gran lunga superiore a quella dei magistrati di altri Paesi.

Vorrei chiedere alla presidente Pomodoro se sia riuscita ad avere dati concernenti l'impatto della legge sulla cosiddetta giusta durata dei processi, la legge sul processo breve, se esistano dati relativi al tribunale di Milano rispetto all'incidenza sui processi in corso di un'eventuale approvazione di una legge come quella approvata, ovvero quale sarebbe il numero dei processi che andrebbero a morire stabilendo in corsa regole diverse.

DONATELLA FERRANTI. Ringrazio la presidente Pomodoro per avere accolto il nostro invito. Ci tenevamo molto, perché siamo convinti che le buone prassi e tanta capacità di organizzazione e di sopperire alle gravissime cadenze strutturali di mezzi finanziari derivi in Italia, e non soltanto in pochi uffici giudiziari, dall'attività congiunta della magistratura e del personale giudiziario, e in questo caso anche da un contesto particolarmente favorevole da parte degli enti locali.

Forse, non a caso questa importante esperienza organizzativa, in un tribunale così carico ed esposto come quello di Milano, è stata messa a punto da una presidente donna, la prima donna dirigente nominata all'unanimità quando era al CSM. Senza nulla togliere agli uomini, credo che questo dipenda da una capacità di concretezza insita nelle donne, di cui si dovrebbe tenere conto nel nominare dirigenti nei vari settori, compresa la politica.

Lei è stata molto esauriente e in seguito leggeremo attentamente la documentazione consegnataci, ma vorrei sapere da dove nasca questa buona pratica e quali forze abbiano originato questa modalità di organizzazione *in progress*, e se e quanto, in questa realizzazione a Milano, abbia inciso l'apporto degli enti locali, dell'Università, del Politecnico, dell'Ordine degli avvocati, ovvero di una serie di sinergie. Vorrei quindi sapere se l'iniziativa sia stata originata dalla necessità di far fronte a queste problematiche da parte degli uffici giudiziari o sia stata eterodiretta da un soggetto esterno. Per noi è importante capire se i risultati di questa attività siano, come in altri uffici giudiziari, frutto di un'auto-organizzazione degli uffici giudiziari o esista un progetto nazionale in cui vi siete collocati.

Per quanto riguarda il personale giudiziario, in base al decreto legge n. 112 del 2008, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133, è stato effettuato un taglio della pianta organica, nel senso che i vuoti di organico sono stati eliminati. Vorrei sapere quanto questo taglio abbia inciso sul tribunale di Milano; quanto per la realizzazione di un progetto di digitalizzazione di alto livello, del quale lei parla, siano necessari beni strumentali quali *scanner* e altri strumenti; a che punto siamo con gli approvvigionamenti da parte del Ministero.

ANNA ROSSOMANDO. Molte domande sono state già formulate, quindi sarò ancora più breve.

Mi interessava approfondire un punto. All'inaugurazione dell'anno giudiziario a Torino, città dalla quale provengo, è stata evidenziata *de iure condendo* un'apparente inconciliabilità tra la celerità e il cosiddetto « eccesso di motivazione » nei provvedimenti della giustizia in Italia. Poiché la sua esposizione rilevava l'esigenza di una giustizia celere ma anche efficace sul piano delle garanzie. Una motivazione ben resa è una garanzia sia per chi subisce una decisione, sia per l'applicazione di tale decisione. Vorrei sapere se, in base alla vostra esperienza, riteniate che per avere

un *quid pluris* sarebbe utile lavorare sulla conciliabilità dei due aspetti. Questo è collegato anche alla domanda rivolta dal presidente Buongiorno, sulle eventuali modifiche organizzative o normative necessarie. Queste ultime, a me personalmente, desterebbero preoccupazioni.

Lei ha dichiarato di aver ottenuto un grosso risultato potendo incidere su tutto quello che riguarda le notifiche e gli atti, sottolineando però come la gestione del processo non si fermi lì e sia necessario evitare di arenarsi sull'esecuzione, riferendosi soprattutto al civile. Io penso anche molto a penale e mi chiedo se abbiate prospettato come completamento la questione della gestione delle udienze, che riguarda il calendario, ma anche la gestione dei tempi del personale ausiliario, del cancelliere, se su questo abbiate effettuato valutazioni sulla base dell'esperienza locale.

Poiché ritengo che anche per alcune importanti modifiche quali quella del giudice di pace, che doveva avere un'efficacia deflattiva, a un certo punto sia necessario fare un bilancio, vorrei capire quali modifiche riteniate opportuno introdurre per un migliore funzionamento dell'istituto dei giudici di pace, che hanno svolto e svolgono una grande funzione, ma probabilmente potrebbero svolgerla molto meglio intervenendo su alcuni aspetti da voi individuati.

Vorrei chiederle infine se questa « guida per l'arrestato », che dal punto di vista delle garanzie è già un notevole risultato, intervenendo su una maggiore comprensione abbia un'influenza anche sull'efficacia della decisione dello strumento del processo. Non vorrei essere fraintesa, perché avete fatto già molto e potrebbe sembrare una domanda provocatoria, ma vorrei sapere se abbiate sperimentato una collaborazione con gli enti locali per quanto riguarda l'esecuzione della pena, laddove la parte che riguarda le misure alternative offrirebbe enormi spazi che però non si riesce a utilizzare fino fondo, perché affidati all'iniziativa e alla fantasia del difensore senza strutture

di riferimento o canali per la sperimentazione di pene alternative, socialmente utili e riparatorie.

MARILENA SAMPERI. Anche io mi unisco ai complementi per l'organizzazione del tribunale di Milano.

Riscontriamo continuamente la difficoltà di trasferimento delle buone prassi, perché altrimenti avremmo già risolto da tempo il problema dell'organizzazione della giustizia, giacché da anni sentiamo parlare di punte di eccellenza e di buone prassi, che però non si riescono a trasmettere. Vorrei quindi chiederle se queste punte di eccellenza, al di là delle evidenti capacità organizzative, abbiano avuto risorse particolari, risorse finanziarie, sostegni, aiuti, accessi ad alcuni progetti che ne hanno favorito il consolidarsi. Vorrei infatti capire se il mancato trasferimento di buone prassi derivi dal fatto che le risorse limitate non consentano a tutti i tribunali di approdare a un'informatizzazione così rapida, diffusa e veloce, dal momento che numerose cancellerie non sono ancora dotate di sistemi informatici e lottano con problemi relativi alla carta. Vorrei sapere dunque se abbiate ricevuto fondi aggiuntivi, che tendono, solitamente, a concentrarsi laddove ci sono le migliori esperienze per consolidarle.

Non deriva invece dai fondi la grande capacità di concertazione con gli altri soggetti. Il sistema giustizia non è una cellula isolata dal contesto e solo attraverso questo sistema di relazioni forti con gli altri soggetti è possibile superare le difficoltà economiche, la mancanza di risorse. Questa buona prassi potrebbe immediatamente diffondersi su tutto il territorio nazionale.

Vorrei sapere inoltre se interventi normativi potrebbero agevolare voi che già avete una sperimentazione molto avanzata sull'accelerazione dei tempi e sull'organizzazione. E se, in modo più specifico, vi sono sul tema alcune proposte di legge pendenti alla Camera, nel procedimento esecutivo si possano attribuire competenze oltre che al giudice, anche ad altri soggetti, almeno per i decreti ingiuntivi più sem-

plici. Proposte normative in tal senso potrebbero rendere più efficace ed efficiente la giustizia?

FULVIO FOLLEGOT. Ringrazio il presidente Pomodoro per l'ampia relazione, in cui ha delineato una realtà completamente diversa rispetto a quella che tutti ci immaginiamo: un tribunale che funziona, un'area che ha trovato soluzioni importanti. Si tratta di una vera rivoluzione culturale, perché, nonostante grandi professionalità tra avvocati e magistrati, constatiamo i pessimi risultati del sistema giustizia.

Ci troviamo di fronte a una normativa invariata e ci chiediamo cosa abbia fatto la differenza in quel tribunale rispetto al passato e rispetto a molti altri tribunali che non funzionano. Vorrei chiederle quindi se sia possibile rendere omogenee le buone pratiche su tutto il territorio nazionale in tempi non biblici, e se ritenga che la giustizia funzioni ugualmente al nord come al sud o si possano avere letture diverse.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Follegot. Le faccio presente che nelle prossime settimane saranno auditi presidenti di tribunale del centro e del sud, che potranno darle risposte su questo aspetto territoriale.

CINZIA CAPANO. Il presidente Pomodoro ha delineato un'immagine confortante per la giustizia, facendo emergere il desiderio di importare alcuni elementi.

Lei ci ha parlato di un abbattimento di due terzi dei tempi per l'emissione dei decreti ingiuntivi grazie alle procedure di informatizzazione. Vorrei sapere se sia in grado di quantificarci l'abbattimento garantito nel procedimento civile per le fasi informatizzate rispetto ai procedimenti civili non toccati da questo intervento.

Desidero porle una domanda sull'arretrato, che mi sembra collegato. Se attraverso l'informatizzazione si continua a snellire i tempi dei processi più recenti, non c'è nessuna possibilità per l'informatizzazione di intervenire sull'accelerazione

di quelli più vecchi, ove si constata la maggiore lesione del diritto del cittadino a causa dell'allungamento dei tempi della giustizia.

Poiché ho accolto con favore la sua pessima opinione sull'esperienza delle sezioni stralcio, che anch'io considero terribili, vorrei sapere se già vi stiate muovendo su qualche idea, non progetto, per superare l'aspetto peggiore di quella esperienza: ovvero l'eliminazione di un giudice qualificato che comunque conosceva il processo, affidando la causa a un giudice che non lo conosceva e con un livello di qualificazione inferiore.

Per l'ultima questione relativa ai fondi, mi riaggancio alla domanda posta dall'onorevole Samperi, lei ha affermato che per andare avanti sulla strada di queste pratiche virtuose è necessaria la certezza delle risorse. Lei ci ha parlato di un sostegno forte del Ministero, per cui vorrei sapere se questo sostegno fosse mirato a un determinato progetto, magari collegato al controllo di gestione nell'ambito dell'amministrazione della giustizia, e per quali voci di spesa siate riusciti a impiegare i fondi europei. Sulla possibilità di utilizzazione dei fondi europei nell'ambito dell'amministrazione della giustizia, infatti, è in corso una discussione, quindi vorrei sapere quali voci si siano già realizzate, e se questi fondi europei abbiano interessato la vecchia programmazione terminata nel 2006 oppure la nuova, che termina nel 2013 e può essere ancora utilizzata, anche dagli altri tribunali.

MANLIO CONTENUTO. La prima domanda è relativa al quadro in cui lei ha dovuto operare. Vorrei sapere cosa sia cambiato in seguito alla sua presidenza, quali resistenze abbia trovato e quali criteri di organizzazione abbia modificato per raggiungere i risultati.

Vorrei chiederle, in secondo luogo, di quanto personale disponga il tribunale di Milano sotto il profilo dei magistrati, assegnati non in pianta organica ma effettivamente in servizio. Presso il tribunale di Milano esiste una modalità per misurare la produttività dei singoli uffici, e, in caso

affermativo, sulla base di quali criteri? Invece, in caso negativo, per quale motivo questa modalità non è presente? Lei considera possibile determinare attraverso dei criteri la produttività dei singoli uffici giudiziari?

Vorrei anche sapere se il pregresso a cui lei ha fatto cenno sia andato aumentando in base alle statistiche o, con le forze a disposizione, si rilevi una diminuzione o almeno un contenimento dell'arretrato.

Lei ha fatto riferimento alla qualità in relazione ai dipendenti. Vorrei chiederle dunque cosa considera insufficiente nell'attuale ordinamento concernente il personale e quali suggerimenti riterrebbe opportuno avanzare in relazione a eventuale, nuovo personale destinato agli uffici giudiziari? Inoltre desidererei sapere con quali risultati il tribunale di Milano abbia utilizzato personale proveniente da altre pubbliche amministrazioni e se ci siano competenze e qualifiche che rispondano a questo criterio di qualità a cui si può attingere tramite il passaggio tra amministrazioni e, infine, se vi siano state difficoltà nell'utilizzo di questi passaggi.

ANGELA NAPOLI. Grazie per la relazione e congratulazioni per l'efficacia del suo lavoro. Le mie domande si intersecano con quelle di altri colleghi. Vorrei sapere se abbia avuto contatti o richieste da tribunali, e quali, del Mezzogiorno d'Italia per confrontare il metodo organizzativo e, in caso positivo, se abbia avuto uno scambio di opinioni sulle criticità che emergono nell'organizzazione dei vari tribunali.

Ricolligandomi alla domanda posta dall'onorevole Contino, vorrei sapere quali ruoli siano stati affidati ai cassainTEGRATI.

PIETRO TIDEI. Dalle informazioni che ci ha fornito, presidente Pomodoro, lei ha dato l'idea di un tribunale che funziona. Questo significherebbe che, al di là delle carenze sia legislative sia per delle risorse umane e finanziarie, la giustizia può funzionare ugualmente e comunque, e Milano appare, sotto questo profilo, un'isola felice anche se in genere non credo ai miracoli.

Lei conosce la polemica che il nostro gruppo fa da mesi sull'amministrazione della giustizia a senso unico. Riteniamo che tutti gli atti compiuti dal Governo in materia di funzionamento della giustizia siano tesi a tutelare gli interessi del Presidente del Consiglio, e quindi si perda molto tempo a difendere il Capo del Governo dai processi. Ovviamente, non le chiedo se la nostra polemica sia giusta, ma desidero porle una domanda rispetto a questo punto. Vorrei conoscere la sua risposta a chi le domandasse quali siano le due priorità da pretendere dal Governo per far funzionare meglio la giustizia, al di là delle tante proposte di legge e al di là della differenza di luoghi.

Per otto anni sono stato sindaco di una città che ha ospitato un tribunale e una procura e so quello che abbiamo penato esercitando un ruolo di supplenza. Oggi, gli enti locali esercitano un ruolo di supplenza non solo nel fornire personale (cassintegrati ma anche uffici di vigili urbani, eccetera), ma spesso anche nel sobbarcarsi oneri non loro, perché poi è previsto un rimborso che avviene con anni di ritardo. Poiché l'ente locale e spesso la provincia sono gli enti più vicini al tribunale soprattutto nelle grandi aree metropolitane, sarebbe forse opportuna una legge che attribuisca competenza al sistema degli enti locali, prevedendo anche apposite risorse finanziarie, in modo tale che il comune non debba volontariamente finanziare un progetto per le carceri o sostituirsi in virtù di un buon rapporto con il presidente del tribunale. Sarebbe meglio individuare una competenza specifica con l'attribuzione di risorse dedicate proprio per consentire a questa pluralità di soggetti, di dare un risultato concreto nell'amministrazione della giustizia.

PRESIDENTE. Visto il numero consistente delle domande, che tra l'altro dimostra l'apprezzamento per la relazione, e considerato che il presidente Pomodoro vuole fornire risposte approfondite per ciascuna domanda, con dati alla mano, avendo comunque la necessità di lasciare per impegni istituzionali tra pochi minuti

la Commissione, le do la parola per formulare adesso una brevissima risposta ad alcune domande. In un secondo momento potrà farci pervenire per iscritto ulteriori risposte.

LIVIA POMODORO, Presidente del tribunale di Milano. Sarò velocissima. Devo tornare a Milano, perché il Ministero della giustizia ci ha chiesti dei dati per quanto riguarda la questione della competenza dei processi di criminalità organizzata mafiosa, per cui ho fatto raccogliere tutta la documentazione ma la devo trasmettere in tempo reale.

Mi permetto di rispondere esclusivamente al presidente Bongiorno perché la maggior parte delle domande sono tutte contenute in questa. I problemi principali dell'amministrazione della giustizia sono quelli dell'ammodernamento della normativa in relazione alle questioni di carattere generale, ma esiste il grande problema della organizzazione. Mi è stato chiesto se le buone prassi siano trasferibili e vi siano risorse particolari. Proprio in quanto buone pratiche, esse nascono soprattutto dalla capacità di taluni di metterle in campo. Purtroppo, l'amministrazione della giustizia è vecchia, il sistema organizzativo è stato curato sempre meno, tenuto conto della storia del nostro Paese, rispetto all'attenzione dedicata ai procedimenti, alle procedure, ai processi.

A un gruppo di magistrati, uno *staff* straordinario che ho chiamato lo *staff* dell'innovazione, presieduto dal collega Castelli, ho affidato il compito insieme con altri magistrati, funzionari e personale tecnico di immaginare progettualmente ciò che doveva accadere, ma il problema è soprattutto avere un progetto. Stiamo mettendo in campo tutti progetti che abbiamo verificato con il Ministero della giustizia e per il famoso articolo 110 dipendiamo dalle risorse messe a nostra disposizione dal Ministero, motivo per cui questo deve a sua volta condividere il progetto. Tutte le volte che adottiamo un progetto insieme con enti locali piuttosto che con altri soggetti, quel progetto deve essere inserito nell'ambito del macroprogetto di riorga-

nizzazione del Ministero della giustizia, per evitare di scardinare il sistema da una parte senza alcun risultato.

Non sono favorevole a modifiche normative che siano risposte continue emergenziali. Considero molto utile nella presente situazione scindere le due cose e valutare gli interventi dal punto di vista organizzativo.

Forse perché sono invecchiata, ma ritengo che chi svolge il mio mestiere di tecnico che esercita come magistrato possa lasciare un segno facendo vedere concretamente il mutamento. Voi non potete neanche immaginare il successo che ha riscosso la mia idea, realizzata peraltro in due mesi, di rimettere a posto tutto il sistema delle direttissime, nelle quali ho compiuto sì interventi di tipo informatico, ma ho soprattutto restituito dignità logistica a una parte del tribunale abbandonata a se stessa, dove si tenevano quelle udienze definite « carne da macello » sono le udienze quotidiane degli arrestati o dei trattenuti nelle 48 ore.

Risponderò a ognuno dei vostri quesiti, ma noi abbiamo trovato delle sponde e delle aperture da parte di tutti, in particolare anche perché siamo in questa congiuntura della futura Expo e quindi dobbiamo avere un volto diverso, ma abbiamo trovato disponibilità da ogni parte, attraverso una sinergia che ha visto tutti protagonisti. Con il Ministro per la semplificazione normativa Roberto Calderoli, ho intrattenuto e intrattengo rapporti. In materia di semplificazione, esiste un settore sul quale interverrete normativamente, se noi riusciremo a dimostrare che si può fare qualcosa: il settore della volontaria giurisdizione, sul quale nessuno mette mai le mani, e che pochi conoscono. L'appesantimento di attività burocratico-amministrative all'interno dei tribunali può essere risolto chiamando a realizzare sinergie altri soggetti, quali i notai, gli

avvocati, i commercialisti, che possono svolgere attività amministrative che devono essere certificate o vigilate dall'amministrazione della giustizia.

Il giudice non è tutto, non è l'ombelico del mondo, ma è il garante, il vigilatore di quanto viene prodotto nell'interesse del cittadino cui garantire una buona giustizia. Questa è l'idea elementare sulla quale stiamo cercando di costruire tale sistema. Ci auguriamo che non sia del tutto sbagliato e chiunque potrà parteciparvi, ma il trasferimento delle *best practice* nasce anche dalla capacità dei capi degli uffici e dei magistrati di rendersi partecipi.

Nessuna rivoluzione può essere trasportata in altri luoghi, se non è accolta, sentita e immaginata come reale. Noi ci sforzeremo di fare in modo che tanti nostri colleghi condividano il nostro punto di vista, che vogliamo mettere a disposizione dell'avvocatura, del Governo, del Parlamento, perché la responsabilità finale spetterà a voi nel realizzare le leggi che accompagneranno questa rivoluzione.

Vi chiedo scusa, ma devo andare. Non appena mi sarà il resoconto stenografico della Camera, vi farò avere tutte le risposte possibili secondo quanto ho a disposizione. Perdonate se sarà poco.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il presidente del tribunale di Milano, dottoressa Livia Pomodoro, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14,55.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 15 aprile 2010.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

€ 1,00



16STC0007780