

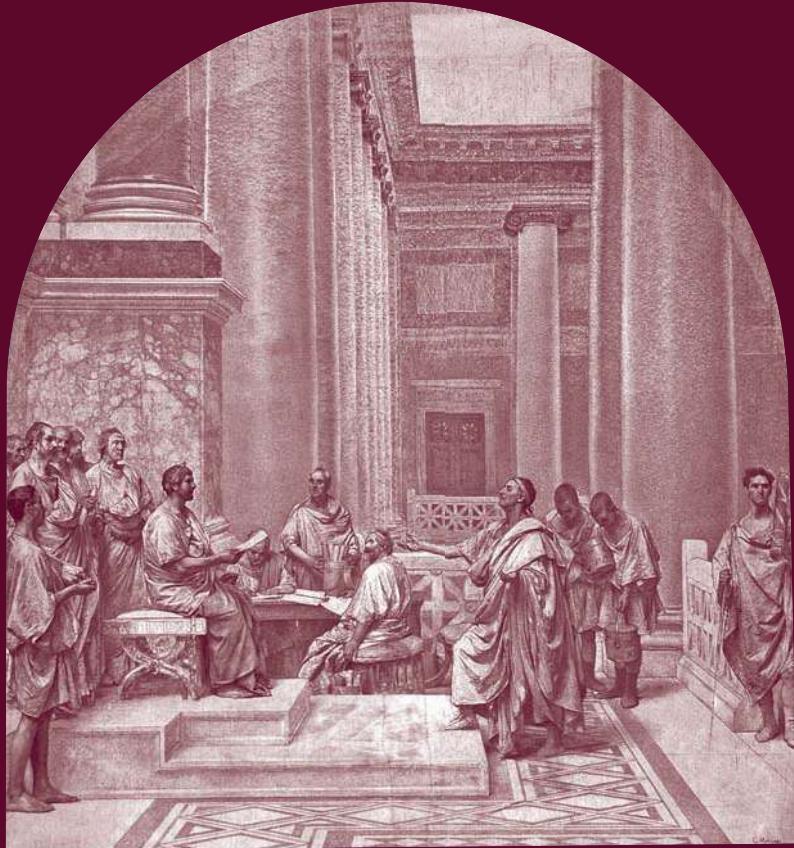


CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

GIOVANNI MAMMONE

RELAZIONE

sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2018



Roma, 25 gennaio 2019

«Corte di Cassazione adunque vuol dire un Corpo incaricato non di valutar le prove de' fatti, o la sincerità de' titoli, o la probità de' testimoni, né in generale i motivi di credibilità che han persuaso i giudici; ... ma di esaminare se i giudici nell'eseguire le anzidette operazioni abbiano o no violata la legge; e ciò nel fine non di riformare le loro sentenze, ma di rispettarle se la violazione della legge non è rigorosamente dimostrabile, o di abrogarle, se l'errore su cui son fondate possa essere redarguito con dimostrazione irrespugnabile».

(GIUSEPPE DE THOMASIS, *Della Gran Corte di cassazione ultimamente denominata Suprema Corte di Giustizia*, Napoli, 1832)



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

GIOVANNI MAMMONE

RELAZIONE

sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2018



Roma, 25 gennaio 2019

INDICE

PARTE PRIMA *LA GIUSTIZIA IN ITALIA NEL 2018*

1.	Riforme e giustizia	11
2.	La situazione della giustizia civile e penale	17
	I. I dati nazionali	17
	II. La giustizia civile	18
	III. La giustizia penale	21
3.	Gli organici del personale di magistratura e del personale amministrativo	24
4.	La giurisdizione di merito	27
	I. Il settore civile	27
	II. Il settore penale	30

PARTE SECONDA
LA CORTE DI CASSAZIONE

5.	I dati statistici. Sezioni civili e Sezione tributaria.	
	Il settore penale	35
	I. La Cassazione civile	35
	II. La Cassazione penale	40
6.	L'organizzazione dei servizi civili e penali.	
	I rapporti con l'Avvocatura	46
7.	Le risorse umane	51
8.	I rapporti tra le giurisdizioni	54
9.	La Corte di cassazione e le Corti europee	56
10.	I servizi elettorali	59

PARTE TERZA
LA GIURISPRUDENZA CIVILE E PENALE
DELLA CORTE DI CASSAZIONE

11.	La giurisprudenza della Cassazione civile	63
	I. Sezioni unite	63
	II. Sezioni semplici	69
12.	La giurisprudenza della Cassazione penale	77
	I. Sezioni unite	77
	II. Sezioni semplici	83

PARTE QUARTA
LE STRUTTURE AUSILIARIE

13. Il Segretariato generale	89
14. L'Ufficio del Massimario	93
15. Le strutture di innovazione. Il Centro Elettronico di Documentazione (CED) e l'Ufficio per l'Innovazione della Corte di cassazione (UIC)	95
I. Il Centro Elettronico di Documentazione	95
II. L'Ufficio per l'Innovazione della Corte di cassazione	97
16. L'Ufficio dei formatori decentrati	99
17. L'autogoverno. Il Consiglio direttivo	101
18. L'Ufficio di statistica	104

TABELLE
DATI STATISTICI
RELATIVI AI PROCEDIMENTI CIVILI E PENALI

Dati statistici relativi ai procedimenti civili	109
Dati statistici relativi ai procedimenti penali	115

**INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2019**

**RELAZIONE DEL PRIMO PRESIDENTE
DELLA CORTE DI CASSAZIONE
SULL'ANDAMENTO DELLA GIUSTIZIA
NELL'ANNO 2018**

PARTE PRIMA

LA GIUSTIZIA IN ITALIA NEL 2018

1. Riforme e giustizia.

I. Alla fine del 2018 sono stati approvati dal Parlamento due importanti provvedimenti legislativi che, anche per quanto riguarda il panorama giudiziario, hanno caratterizzato l'attività della prima fase della XVIII Legislatura: il decreto legge 4 ottobre 2018 n. 113, recante disposizioni in materia di protezione internazionale e di sicurezza pubblica, è stato convertito dalla legge 1° dicembre 2018 n. 132; il 18 dicembre il Parlamento ha definitivamente approvato il disegno di legge C. 1189-B, di iniziativa governativa, recante misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici, in corso di pubblicazione.

Il decreto legge 23 ottobre 2018 n. 119, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria, è stato convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2018 n. 136. Va richiamato al riguardo l'art. 6 del provvedimento che consente la definizione agevolata delle controversie tributarie introdotte entro la data di entrata in vigore del decreto mediante domanda del contribuente. La norma prevede apposite disposizioni processuali per la definizione dei giudizi interessati dalle istanze dei contribuenti.

La stessa legge di bilancio 30 dicembre 2018 n. 145 mette a disposizione della Giustizia importanti risorse, sulle quali si tornerà in seguito.

A livello parlamentare questa intensa attività normativa di fine anno ha fatto seguito alla conversione del decreto legge 12 luglio 2018 n. 87, recante disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese, ad opera della legge 9 agosto 2018 n. 96, ed è stata concomitante all'esame di svariati disegni (C. 1309 in materia di legittima difesa e S. 510, modifica dell'art. 416 *ter* cod. pen. in materia di voto di scambio politico-mafioso approvato dal Senato il 24 ottobre 2018) e proposte di legge (C. 392 in materia di inapplicabilità del rito abbreviato ai delitti puniti con l'ergastolo, approvata dalla Camera il 6 no-

vembre 2018 e C. 791, in materia di azione di classe, approvata dalla Camera il 3 ottobre 2018).

Vanno inoltre segnalati i decreti legislativi 18 maggio 2018 n. 51 e 10 agosto 2018 n. 101. Il primo ha dato attuazione alla direttiva UE 2016/680 in materia di trattamento e di circolazione dei dati personali a fini di prevenzione, accertamento e perseguimento di reati o di esecuzione delle sanzioni penali (d. lgs. n. 51); il secondo ha adeguato la normativa nazionale alle disposizioni del regolamento UE 2016/679 sulla protezione delle persone fisiche in materia di trattamento e di libera circolazione dei dati personali (d. lgs. n. 101).

Tre decreti legislativi adottati in attuazione di deleghe conferite nel corso della precedente XVII Legislatura dalla legge 23 giugno 2017 n. 103 hanno introdotto riforme all'ordinamento penitenziario. Il d. lgs. 2 ottobre 2018 n. 123, ferma la scelta di non dare attuazione alla delega nella parte concernente la riforma dell'accesso alle misure alternative ed all'eliminazione degli automatismi preclusivi, ha dettato nuove disposizioni in materia di assistenza sanitaria in ambito penitenziario, di semplificazione dei procedimenti di esecuzione della pena disciplinati dall'ordinamento penitenziario e dal codice di procedura penale, di competenze degli uffici di esecuzione penale esterna e della polizia penitenziaria e di organizzazione della vita all'interno del carcere. Il d. lgs. 2 ottobre 2018 n. 124 è intervenuto in materia di soggiorno ed igiene carceraria, nonché di lavoro carcerario e prestazioni previdenziali ed assistenziali a favore dei detenuti. Il d.lgs. 2 ottobre 2018 n. 121 è intervenuto in materia di esecuzione penale minorile, adeguando il quadro normativo ad una serie di pronunzie della Corte costituzionale ed agli impegni assunti dall'Italia con la sottoscrizione di alcuni atti internazionali.

Il decreto legislativo 2 ottobre 2018 n. 120 ha dato esecuzione alla delega contenuta nella stessa legge n. 103 del 2017 in materia di liquidazione delle spese di giustizia connesse alle intercettazioni.

È in corso di definitiva emanazione la novella in materia di procedure concorsuali. Come noto, la legge 19 ottobre 2017 n. 155 ha dato delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza, recependo il testo elaborato dalla Commissione ministeriale presieduta da Renato Rordorf. Il Governo ha approvato lo schema di decreto legislativo che attualmente è in fase di promulgazione. Si

tratta di un provvedimento che comporta una profonda revisione della regolazione legislativa della crisi dell’impresa, con innovazioni della legge fallimentare e dei rimedi concorsuali dettate non solo da una visione più moderna del mondo dell’economia, ma anche dall’esigenza di assegnare una funzione meglio definita all’intervento del giudice. Oggetto di riforma sono anche i profili penalistici.

II. Il decreto legge 4 ottobre 2018 n. 113 (conv. dalla legge n. 132 del 2018) ha un contenuto articolato in due sezioni: protezione internazionale ed immigrazione (titolo primo) e sicurezza pubblica (titolo secondo), oltre a disposizioni concernenti l’organizzazione delle strutture del Ministero dell’Interno e dell’Agenzia per l’amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

Per quanto riguarda protezione internazionale ed immigrazione (oggetto del titolo primo) il decreto legge n. 113 modifica il sistema di tutela riconosciuto dalla legislazione precedente (decreti legislativi 19 novembre 2007 n. 251 e 28 gennaio 2008 n. 25, attuativi di varie direttive UE) basata sostanzialmente sugli istituti giuridici del riconoscimento dello *status* di rifugiato (che trova causa nella situazione socio-politica del paese di provenienza), della protezione sussidiaria (riconosciuta a coloro che pur non avendo i requisiti per ottenere lo *status* di rifugiato subirebbero comunque grave danno nel caso di ritorno nel paese di provenienza) e del permesso umanitario (riconosciuto in presenza di particolari motivi risultanti da obblighi internazionali o costituzionali). Il decreto legge n. 113 a questo sistema articolato per tipologie generali sostituisce singole ipotesi di permesso di soggiorno basate su specifiche esigenze (casi speciali, cure mediche, protezione speciale, contingente ed eccezionale calamità, atti di particolare valore civile), ove il permesso è concesso (salvo che per l’ultimo caso) dalle commissioni territoriali per l’immigrazione. I provvedimenti di tali organismi sono impugnabili dinanzi alle sezioni specializzate dei tribunali introdotte dal decreto legge 17 febbraio 2017 n. 13 (convertito dalla legge 13 aprile 2017 n. 46), le cui pronunce sono adottate secondo il rito camerale di cui all’art. 737 cod. proc. civ. In mancanza di specifica indicazione, per le controversie concernenti la concessione del permesso per atti di particolare valore civile si ritiene, invece, da alcuni che l’impugnazione debba avvenire con il rito ordi-

nario. I decreti emessi dalle sezioni specializzate non sono appellabili, ma solo ricorribili per cassazione.

Oggetto del secondo titolo del decreto legge n. 113 sono le disposizioni in materia di sicurezza pubblica e di prevenzione del terrorismo (capo I), di prevenzione e contrasto alla criminalità mafiosa (capo II) e di occupazioni arbitrarie di immobili (capo III).

III. Il disegno di legge n. 1189 recante misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e la trasparenza dei partiti e movimenti politici, approvato definitivamente il 18 dicembre 2018 ed in attesa di pubblicazione, considera una vasta tipologia di comportamenti tenuti dagli appartenenti alle amministrazioni pubbliche e da soggetti estranei che determinano condotte corruttive o concussive. Si tratta di disposizioni che fanno riferimento a convenzioni e raccomandazioni di organismi internazionali in parte già recepite con la legge 16 marzo 2006 n. 146 con riferimento ad una lunga serie di reati, tra i quali peraltro non erano fino ad ora previsti quelli contro la pubblica amministrazione ⁽¹⁾). Vengono ora più compiutamente descritte le fattispecie criminose, è modificato il regime della prescrizione, sono inasprite le pene ed estese le ipotesi di reato per le quali è prevista l'incapacità di contrarre con la p.a. e l'interdizione dai pubblici uffici. È prevista la non punibilità in caso di volontaria, tempestiva e fattiva collaborazione nel perseguimento dell'illecito da parte dei soggetti che abbiano avuto parte determinante nella commissione dei reati contro la pubblica amministrazione. Si interviene in materia di trasparenza e controllo dei partiti e movimenti politici, regolando in termini restrittivi la materia delle erogazioni e delle contribuzioni agli stessi e alle associazioni costituenti loro diramazione, nel senso di rendere sempre riconoscibili le dazioni e le utilità mediante annotazione in apposito registro, da eseguirsi a pena di sanzioni amministrative a carico dei sodalizi interessati.

¹ Convenzione delle Nazioni unite 15 novembre 2000 e relativo protocollo aggiuntivo, che prevedono l'adozione di “misure effettive a carattere legislativo, amministrativo o di altra natura per promuovere l'integrità e prevenire, individuare e sanzionare la corruzione dei pubblici ufficiali” (art. 9).

Con riguardo alla fase delle indagini viene estesa ai reati contro la pubblica amministrazione la possibilità di disporre le intercettazioni con il captatore elettronico e di servirsi dello strumento investigativo dell'agente provocatore, già previsto dall'art. 9 della citata legge n. 146 del 2006 per altri gravissimi reati.

Nell'ambito di tale innovativa disciplina, ampio dibattito hanno sollevato le disposizioni in materia di prescrizione del reato, a proposito della quale il d.d.l. 1189 prevede una riforma, individuando nel giorno della cessazione della continuazione il termine di decorrenza della prescrizione in caso di reato *continuato*, sospendendone il corso *dalla data di pronunzia della sentenza di primo grado* (tanto di condanna che di assoluzione) fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio. L'entrata in vigore di tale riforma è fissata al 1° gennaio 2020.

Il sistema di computo del termine, radicalmente innovato dalla c.d. legge Cirielli, aveva dato luogo a non poche disfunzioni e ad un crescente numero di pronunzie di estinzione per prescrizione del reato. Nell'anno 2017 fu promulgata la legge 23 giugno 2017 n. 103 la quale prevede che il corso della prescrizione sia sospeso: a) dal deposito della motivazione della sentenza di condanna di primo grado sino alla pronunzia del dispositivo della sentenza che definisce il grado di giudizio successivo, per un tempo comunque non superiore a 18 mesi; b) dal deposito della motivazione della sentenza di condanna di secondo grado sino alla pronunzia del dispositivo della sentenza definitiva, per un tempo comunque non superiore a 18 mesi e il tutto con la precisazione che qualora in appello o in cassazione sia riformata la sentenza di condanna in senso favorevole all'imputato, non si tiene conto della detta sospensione ai fini del computo del termine di prescrizione.

La nuova disciplina, nel prevedere una sospensione *sine die* (non essendo prevista la ripresa del corso del termine di prescrizione), con tutta evidenza ha l'obiettivo di evitare che con la prescrizione venga frustrata l'effettività della sanzione conseguente alla commissione del reato ⁽²⁾. È stato tuttavia da più parti evidenziato che la riforma

² Sul piano statistico-numerico, con riferimento al triennio 2014-2017 e considerando che i dati sono antecedenti alla legge n. 103 del 2017, sul piano nazionale i procedimenti

della prescrizione attuata dal d.d.l. 1189 non terrebbe conto di importanti variabili, quali la non operatività delle modifiche apportate dalla legge n. 103 (nella sostanza non entrate a regime nel momento dell'approvazione della riforma); la scarsa incisività della nuova disciplina che, prevedendo la sospensione solo dalla sentenza di primo grado, non considera che la maggior parte delle prescrizioni matura nelle fasi processuali anteriori ⁽³⁾; i dubbi di costituzionalità connessi al fatto che venendo meno un tempo certo di definizione del processo, ne risulterebbe violato il principio della ragionevole durata affermato dall'art. 111 della Costituzione.

Nel corso dell'esame del d.d.l. 1189 da parte delle Assemblee parlamentari sono state mosse sollecitazioni a non considerare la modifica

penali con autore noto definiti per prescrizione per tipologia di uffici giudiziari sono quantificati come segue.

PRESCRIZIONI DICHIARATE NEGLI UFFICI DI MERITO (2014-2015-2016)

Uffici	Tipo di provvedimenti	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016
Corti di appello	Sentenze dichiaranti l'avvenuta prescrizione	24.304	24.326	25.748
Tribunali ordinari	Sentenze dichiaranti l'avvenuta prescrizione	24.329	32.367	31.216
Giudici di pace	Sentenze dichiaranti l'avvenuta prescrizione	2.085	2.961	3.251
Uffici GIP (noti)	Decreti di archiviazione per prescrizione	74.150	66.880	72.840
Ufficio GIP/GUP	Sentenze dichiaranti l'avvenuta prescrizione	4.745	2.997	3.065
Totali		129.613	129.531	136.120

Fonte: Servizio Statistico del Ministero della Giustizia

³ Nel quinquennio 2014-2018 i procedimenti definiti dalla Corte di cassazione con pronuncia di estinzione per prescrizione risultano dal prospetto che segue.

PRESCRIZIONI DICHIARATE DALLA CORTE DI CASSAZIONE

Anno	2014	2015	2016	2017	2018
Prescrizioni	930	678	768	670	646

Fonte: Servizio statistico della Corte di cassazione

della prescrizione avulsa dal complesso del processo penale. Le inefficienze di sistema che procurano la dilatazione dei tempi, infatti, una volta abolito il deterrente della prescrizione, se non risolte sarebbero causa di una intollerabile durata del processo. Il legislatore ha voluto tener conto di questa obiezione prevedendo che la nuova disciplina della prescrizione abbia corso dal 1° gennaio 2020, con l'obiettivo evidente di procedere nel frattempo ad un adeguamento del sistema e del procedimento penale.

IV. È in discussione in Parlamento la conversione del decreto legge 14 dicembre 2018 n. 135 recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione (S. 989/XVIII, c.d. decreto legge *Semplificazioni*). Il decreto contiene ulteriori interventi in materia di espropriazione civile mobiliare ed immobiliare e misure urgenti in materia di edilizia penitenziaria, con importanti nuovi compiti in capo al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria per la gestione del patrimonio carcerario nazionale, in considerazione del crescente divario tra capienza regolamentare e numero dei detenuti presenti negli istituti carcerari.

Tra le novità introdotte dal decreto in materia di informatica pubblica manca il riconoscimento, da molti sollecitato, della validità legale della c.d. *blockchain*, ovvero il *database* decentralizzato distribuito in una rete di soggetti autorizzati alla detenzione dei dati, la cui gestione consente numerose potenzialità attuative (ad esempio in materia di identità digitale), la prima regolazione delle quali era attesa proprio in sede di emanazione del decreto semplificazioni.

V. In questo vasto panorama di interventi legislativi, al momento mancano precisi riferimenti alle preannunziate riforme del processo penale e civile, mirate all'accelerazione dei tempi dei processi e rese particolarmente urgenti anche dalla necessità di dare maggiore efficienza alla giustizia civile nella prospettiva di un migliore funzionamento del sistema economico generale.

2. La situazione della giustizia civile e penale.

I. I dati nazionali.

I dati forniti dalla Direzione generale di statistica del Ministero della Giustizia indicano, sul piano nazionale e quindi con riferimento

a tutti gli uffici giudiziari del territorio, nel periodo 2017-2018 ⁽⁴⁾, un leggero ma costante decremento del numero dei procedimenti civili sopravvenuti e una più significativa riduzione dei procedimenti penali. Procedendo con la stessa metodologia di analisi dei dati seguita nella precedente relazione, può rilevarsi quanto segue.

II. La giustizia civile.

Il numero dei *procedimenti civili* complessivamente pendenti in tutti gli uffici giudiziari ⁽⁵⁾ al 30 giugno 2018 era di 3.677.279 unità, inferiore a quello di 3.863.485 del 30 giugno 2017, con una percentuale di riduzione del 4,85 %. Questo dato è in costante diminuzione di anno in anno (al 30 giugno 2014 i procedimenti pendenti erano 4.548.834, circa il 23% in più).

Il risultato in questione nel periodo 2017-2018 ha visto una significativa riduzione delle nuove iscrizioni dinanzi ai Tribunali ed un forte aumento percentuale dei ricorsi per cassazione (sui quali si tornerà specificamente in seguito), mentre per gli altri uffici il numero delle nuove iscrizioni è rimasto sostanzialmente stabile. La riduzione delle pendenze è frutto pertanto della prevalenza del numero dei procedimenti definiti rispetto a quelli iscritti, di modo che il rapporto tra le due grandezze si è mantenuto favorevole per i procedimenti definiti.

Avendo a riferimento i tre periodi di rilevazione statistica sopra indicati la situazione della complessiva riduzione del numero dei procedimenti pendenti può riassumersi secondo lo schema che segue.

⁴ Le statistiche ministeriali sono riferite al 30 giugno di ogni anno e, pertanto, per quanto riguarda i dati della Corte di cassazione, non sono confrontabili con i resoconti dell’Ufficio di statistica interno, che sono invece riferiti al 31 dicembre; nel computo dei dati nazionali si tiene conto in ogni caso esclusivamente dei dati ministeriali.

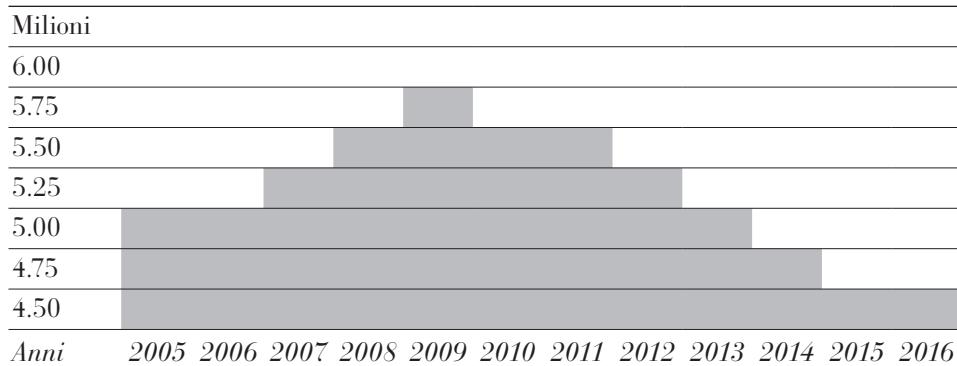
⁵ Tra i procedimenti civili iscritti, definiti e pendenti sono compresi anche i procedimenti di accertamento tecnico obbligatorio in materia previdenziale, previsti dall’art. 445 *bis* cod. proc. civ.

PROCEDIMENTI CIVILI PENDENTI (DATI NAZIONALI)

Uffici	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Corte cassazione	106.467 (+3,20%)	106.856 (+0,36%)	109.019 (+2,02%)
Corti d'appello	314.713 (-6,03%)	296.717 (-5,71%)	277.356 (-6,53%)
Tribunali	2.511.810 (-4,63%)	2.449.308 (-2,41%)	2.324.632 (-5,10%)
Giudici di pace	1.009.282 (-4,75%)	914.880 (-9,35%)	874.255 (-4,45%)
Tribunali minorenni	90.310 (+0,01%)	95.724 (+5,99%)	92.017 (-4,88%)
Totali	4.032.582 (-4,48%)	3.863.485 (-4,19%)	3.677.279 (-4,82%)

Fonte: Servizio statistico Ministero Giustizia

PROCEDIMENTI CIVILI PENDENTI – LINEA DI TENDENZA ANTE 2017 (RIFERIMENTO AGLI ANNI SOLARI)



Fonte: Banca d'Italia (Elaborazione dei dati del Ministero della Giustizia)

PROCEDIMENTI CIVILI – RAPPORTO DEFINITI/ISCRITTI (DATI NAZIONALI)

Periodo	2015-2016	2016-2017	2017-2018
a. Procedimenti iscritti	3.637.742	3.431.549	3.388.426
b. Procedimenti definiti	3.921.643	3.541.020	3.508.927
Rapporto b/a	+7,80%	+3,19%	+3,55%

Fonte: Servizio statistico Ministero Giustizia

Secondo i dati forniti dal Ministero della Giustizia, nel periodo luglio 2017-giugno 2018 l’istituto della *mediazione* ha visto un calo delle iscrizioni delle procedure nella misura del 10%. Il dato, secondo le avvertenze dello stesso Ministero, è parziale, in quanto riferito solo agli Organismi di mediazione che hanno comunicato i dati relativi (446 su 608), secondo i quali dei circa 200.000 procedimenti promossi nel periodo, il 45% è sfociato in un accordo tra le parti. La mediazione, come noto, costituisce un istituto conciliativo obbligatorio solo per alcune tipologie di controversie ed è articolato su molteplici organismi conciliativi. Ferma restando la complessità della ricostruzione del quadro generale, può comunque riconoscersi all’istituto un effetto deflattivo del contenzioso civile, soprattutto se si tiene conto che le procedure concluse con il raggiungimento dell’accordo hanno avuto una durata media di 129 giorni nell’anno solare 2017 e di 134 nel primo semestre 2018, ben più celere, quindi, della durata media del solo giudizio di primo grado dinanzi al tribunale, nel 2017 fissato in 364 giorni. Deve prendersi tuttavia atto del proposito espresso dal Ministro della Giustizia di intervenire in futuro sulla mediazione, prevedendone l’obbligatorietà solo nei settori in cui l’istituto si è rivelato maggiormente incisivo (ad esempio nella materia della famiglia ed in quella del condominio) e la facoltatività in altri settori ove l’istituto si presenterà alternativo alla negoziazione assistita.

Il rapporto 2019 *Doing Business Italia*, elaborato da un complesso di istituzioni economiche sovranazionali raggruppate nel *World Bank Group*, colloca il nostro Paese al n. 51 della graduatoria generale degli undici indicatori che caratterizzano il “fare impresa” (nell’anno precedente la posizione era al n. 46). Avendo a riferimento i parametri del settore *tempi e costi delle controversie (enforcing contracts)*, dati al 1° maggio 2018) il rapporto ci colloca al n. 111 (peggior che il n. 108 del 2017 e il n. 106 del 2016) nella graduatoria dei 190 Paesi presi in considerazione. In questa graduatoria gli Stati vicini all’Italia per assetti economici e sociali (tutti membri della Unione europea) sono collocati in posizione migliore (Francia e Svezia 12, Spagna 23, Germania 26, Regno Unito 32, Belgio 54,

Portogallo 35, Irlanda 102); Grecia (132) e Cipro (138) hanno una collocazione peggiore⁽⁶⁾.

Rimane, invece, elevata la valutazione della qualità del servizio giudiziario italiano. Essa tiene conto di quattro sottoparametri (struttura degli uffici giudiziari e delle procedure adottate, modalità di esame della controversia, grado di automazione degli uffici giudiziari, possibilità di risoluzione della controversia alternative a quelle giudiziali) che, in una scala da 0 a 18, assegna all'Italia il punteggio 13 (Germania 10,5, Francia 12, Spagna 11,5, Belgio 8), superiore al punteggio di 11,5 che costituisce la media dei Paesi UE.

Il basso grado di efficienza della giustizia civile è considerato uno degli aspetti strutturali del contesto poco favorevole all'attività di impresa e, pur prendendosi atto degli interventi migliorativi attuati negli anni passati, si rileva che “migliorare il complesso di istituzioni, regole e prassi su cui poggia l'attività economica, e che influenzano i comportamenti di lavoratori e imprese, è uno sforzo di lunga lena”⁽⁷⁾.

III. La giustizia penale.

Le statistiche ministeriali indicano che, a livello nazionale in tutti gli uffici giudiziari giudicanti e requirenti, il numero dei *procedimenti penali* nei confronti di autori noti pendenti al 30 giugno 2018 era di 2.843.965 unità, in riduzione rispetto a quello di 2.969.336 del 30 giugno 2017, con una variazione in diminuzione del 4,1 %. Sono diminuiti rispetto allo stesso periodo anche i nuovi procedimenti iscritti (-2,6%) e quelli definiti (-4,7%).

⁶ DB lascia immutata rispetto al rapporto 2018, la durata media del giudizio di primo grado in Italia in gg. 1.120 (a fronte di una durata media nei Paesi UE di gg. 582,4), con un costo totale percentualmente pari al 23,1 % del valore della causa (in linea con la media dei Paesi UE dove la percentuale è del 20,9 %). Tale durata è determinata prendendo in considerazione una virtuale controversia tra imprenditori, dal momento in cui insorge il contrasto al momento in cui la parte vincitrice realizza l'utile economico derivante dalla sentenza favorevole di primo grado. La valutazione è basata non su dati statistici, ma su parametri di valutazione predefiniti dagli autori del rapporto.

⁷ Così il Governatore della Banca d'Italia nella sua *Relazione annuale* del 29 maggio 2018.

PENDENZA DEI PROCESSI PENALI

Uffici	(a) 2015-2016	(b) 2016-2017	(c) 2017-2018	rapporto c/b
Corte cassazione	32.016	28.538	24.262	-15,0%
Corti d'appello	262.492	269.546	268.296	-0,5%
Tribunali ord.	1.211.358	1.167.194	1.182.277	+1,3%
Tribunali min.	40.168	38.212	39.644	+3,7 %
Procure Rep. ⁽⁸⁾	1.471.046	1.336.195	1.217.884	-8,8%
Giudici di pace	146.300	129.651	111.601	-11,6%
Totali	3.163.380	2.969.336	2.843.964	-4,1%

Fonte: Servizio statistico Ministero della Giustizia

Sul piano generale, con riferimento agli uffici di merito, l'analisi dei dati statistici nazionali consente di rilevare alcuni importanti fenomeni che è bene tenere presente per comprendere la situazione del settore penale.

La durata media dei procedimenti nell'anno giudiziario 2017/2018 è cresciuta in primo grado del 17,5% (da 369 a 396 giorni), mentre l'appello ha registrato una riduzione del 3,4% dei tempi di definizione (da 906 a 861 giorni), pur attestandosi su elevati valori assoluti dai quali verosimilmente deriva il notevole tasso di incidenza delle prescrizioni nel grado, pari al 25% circa (25,8% nel 2017 e 24,8% nel primo semestre del 2018) dei procedimenti definiti dalle Corti di appello.

È bene evidenziare, con riguardo alla durata del giudizio di appello, che buona parte dei quasi due anni e mezzo che esso attualmente richiede sono imputabili a “tempi di attraversamento” che nulla hanno a che vedere con la celebrazione del giudizio (attesa degli atti di impugnazione; collazione degli stessi; avvisi alle parti; predisposizione dei fascicoli da trasmettere alla Corte d'appello; trasmissione degli stessi; registrazione; fissazione del giudizio; avvisi alle parti), sicché lo snellimento delle procedure legali, l'attribuzione di maggiori risorse

⁸ Il dato è comprensivo delle pendenze delle procure presso i tribunali per i minorenni, rimasto sostanzialmente stabile negli anni, e di quelle presso le procure generali distrettuali, di numero statisticamente non significativo.

umane e tecnologiche e un migliore utilizzo di esse potrebbe ridurre drasticamente la durata media del secondo grado.

Si registrano, d'altra parte, una sostanziale stabilità delle pendenze in secondo grado (-0,5%), derivante da un leggero incremento delle definizioni, e una modesta crescita delle pendenze in primo grado (+1,3%), nonostante un lieve calo delle sopravvenienze.

Gli uffici GIP/GUP definiscono con riti alternativi soltanto il 9% del contenzioso (6% per patteggiamenti e giudizi abbreviati + 3% per decreti penali irrevocabili), a riprova della scarsa appetibilità di tali soluzioni semplificate, e circa l'11 % con rinvio a giudizio, a conferma della efficace funzione di filtro svolta.

Analogamente risultano in costante e stabile flessione (-8,9% nel raffronto tra 2017/2018 e 2016/2017; -9,3% nel raffronto tra 2016/2017 e 2015/2016) le pendenze delle Procure della Repubblica presso il Tribunale ordinario, diminuzione che deriva principalmente dalla contrazione delle sopravvenienze. Anche le Procure della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni hanno registrato una riduzione delle pendenze (-4,8% nel raffronto tra 2017/2018 e 2016/2017).

Nel corso del 2017 (nel 2016 e nel 2015 la situazione era analoga) le Corti di assise, la cui concreta operatività risente della variegata composizione e delle conseguenti complessità organizzative, hanno potuto operare con relativa efficienza nel definire, entro tempi più che ragionevoli, il contenzioso alle medesime assegnato, ma soltanto perché quasi la metà dei procedimenti per omicidio volontario sono stati definiti dal GUP con il rito abbreviato.

L'elevata qualità delle decisioni delle corti di assise e dei GUP in tema di omicidio volontario si apprezza esaminando il tasso di conferma (compresa la riforma parziale) delle sentenze di condanna da parte delle corti di assise di appello che si attesta sull' 88%, cifra largamente superiore alla media del tasso di conferma (55%) delle sentenze del tribunale e del GUP nelle altre materie.

Il tasso di assoluzione del tribunale ordinario (50% in caso di giudizio ordinario) palesa una certa inefficienza del decreto di citazione a giudizio emesso dal pubblico ministero, che costituisce la principale fonte (circa 2\3) del contenzioso di primo grado.

Rimane costante il carico di lavoro della magistratura di sorveglianza (Tribunali e Uffici di sorveglianza) che è stato recentemente oggetto di interventi normativi (decreti legislativi n. 121, n. 123 e n. 124 del 2018) sulla cui applicazione non può essere espressa alcuna valutazione in ragione del brevissimo tempo trascorso dall'entrata in vigore.

Risultano, infine, in costante e stabile riduzione (-11,6% nel raffronto tra 2017/2018 e 2016/2017; -11,4% nel raffronto tra 2016/2017 e 2015/2016) le pendenze del giudice di pace, fondamentalmente a causa della sensibile contrazione delle sopravvenienze dovuta ai recenti interventi di depenalizzazione.

Quanto alla prescrizione dei reati, i dati statistici testimoniano la sostanziale stabilità del sistema che mostra una costante diminuzione dei casi di prescrizione. Ciò premesso, fermo restando quanto si è detto con riguardo alle prescrizioni dichiarate in grado di appello, nella grande maggioranza dei casi la prescrizione continua a maturare, per ragioni che andrebbero attentamente analizzate, nella fase delle indagini preliminari e viene dichiarata dal GIP con provvedimento di archiviazione. È bene ribadire che sui dati delle prescrizioni non hanno ancora inciso le sospensioni di diciotto mesi per ciascun grado di giudizio introdotte con le modifiche apportate all'art. 159 cod. pen., applicabili soltanto ai reati commessi dopo il 3 agosto 2017. Si tratta di una riforma che è stata valutata positivamente perché ritenuta idonea a contemperare l'esigenza di ostacolare le impugnazioni dilatorie con quella di assicurare una ragionevole durata del processo. Sul punto, peraltro, è recentemente intervenuta l'ulteriore e radicale modifica del sistema con la già menzionata approvazione del disegno di legge C. 1189 B, con particolare riguardo alla sospensione del corso della prescrizione dopo la sentenza di primo grado, la cui concreta operatività è tuttavia rinviata al 1° gennaio 2020, sicché è impossibile fornire valutazioni in merito.

3. Gli organici del personale di magistratura e del personale amministrativo.

Gli uffici dell'amministrazione giudiziaria italiana, inclusi 145 U.N.E.P. e 13 Commissariati per la liquidazione degli usi civici, sono 1.012 (nel 2017 erano 1.015, ma sono stati chiusi 3 uffici del giudice di pace).

Il numero e la diffusione territoriale degli uffici giudiziari non può non tenere conto delle risorse disponibili: da qui gli interventi di revisione delle circoscrizioni giudiziarie portati a termine nel recente passato, che hanno consentito un uso più razionale delle (scarse) risorse disponibili. D'altra parte, l'informatizzazione della giustizia e la messa a disposizione di servizi *on-line* costituisce una importante leva di cambiamento in grado di superare gli ostacoli geografici di accesso.

L'art. 1 della legge 30 dicembre 2018 n. 145, recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2019 e il bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021, ha autorizzato l'assunzione nell'anno 2019 dei magistrati ordinari vincitori di concorsi già banditi entro il 2018 (comma 377), mettendo a disposizione le relative risorse economiche (comma 378). Ha previsto, inoltre, l'incremento di 600 unità della pianta organica della magistratura ordinaria rispetto all'organico in precedenza stabilito dalla legge n. 181 del 2008, con autorizzazione al Ministro a bandire i relativi concorsi dall'anno 2019 e ad assumere 200 unità per anno nel triennio 2020-2022 (comma 379). Di conseguenza l'organico è attualmente fissato per legge in 10.751 unità, di cui 9.921 attribuite agli uffici giudiziari (7.430 giudicanti + 2.491 requirenti, compresi i magistrati in tirocinio), mentre la restante parte è costituita da magistrati fuori ruolo (217) e dai 600 posti ancora da attribuire (dati del Ministero della Giustizia) (tabella n. 2 allegata alla legge n. 145 del 2018).

Per quanto riguarda la rappresentanza di genere, i magistrati sono equamente distribuiti con una leggera preponderanza di quella femminile (53%).

Alla fine del 2018 l'organico di magistratura degli uffici giudiziari era scoperto per una percentuale dell'11,38%, equamente distribuita tra magistrati addetti agli uffici giudicanti (-11,45%) e requirenti (-11,16%). Il recente incremento dell'organico della magistratura ha determinato una crescita ulteriore del tasso di scopertura complessivo che, nonostante la prevista assunzione di 339 vincitori del concorso indetto con d.m. 9 ottobre 2016 e verosimilmente di 330 idonei del concorso indetto con d.m. 31 maggio 2017, richiederà ragionevolmente almeno un triennio per essere riassorbito a condizione che siano banditi secondo le scansioni previste dalla legge di stabilità i concorsi per la copertura dei 600 nuovi posti (nonché quelli ordinari destinati a fare fronte alle fisiologiche cessazioni dal servizio per pensionamento).

È stato già segnalato nelle relazioni degli anni precedenti come la percentuale di scopertura degli organici sia stata aggravata dall'abolizione della possibilità di prolungare il servizio dei magistrati per ulteriori cinque anni dopo il raggiungimento del settantesimo anno di età; d'altra parte, le procedure concorsuali per il reclutamento di nuovi magistrati, oltre a richiedere adempimenti troppo lunghi rispetto alle urgenti necessità degli uffici, non consentono, per il deficitario rapporto tra i posti messi a concorso e i previsti pensionamenti, di sopperire anche solo numericamente alle vacanze che annualmente si verificano.

In questo quadro, rilievo importante assume l'apporto dei magistrati onorari. La magistratura onoraria è composta da complessive 3.518 unità, di cui 1.273 giudici di pace e 2.245 giudici onorari di tribunale; ad essi si sommano 377 giudici ausiliari di Corte d'appello e 1.734 vice procuratori onorari, nonché, a seguito della recente immagine in servizio, 21 giudici ausiliari di Corte di cassazione addetti alla Sezione tributaria.

L'assegnazione ai magistrati onorari di compiti rientranti nell'ordinario lavoro giudiziario costituisce un ausilio offerto al complessivo funzionamento della giustizia, anche se la recente riforma della magistratura onoraria (d.lgs. 13 luglio 2017 n. 116) non ha ancora consentito di fornire una risposta adeguata ai bisogni di efficiente utilizzo di tali professionalità.

Per gli organici del personale amministrativo addetto agli uffici giudiziari si registra una percentuale di scopertura nazionale del 21,38% (43.658 posti in pianta organica contro solo 34.322 presenti), in lieve flessione — grazie ai recenti reclutamenti — rispetto all'anno precedente (scopertura del 23,04%), ma pur sempre molto rilevante tenuto conto che per alcuni distretti essa supera il 25%.

L'età media del personale è sempre molto elevata (54,28 anni), nonostante una leggera flessione rispetto al 2017 (55,34 anni) grazie all'immissione in servizio di 2.759 assistenti giudiziari. Nonostante le recenti assunzioni di assistenti giudiziari e funzionari, viene da tutti segnalato un quadro che non potrà che aggravarsi con i previsti pensionamenti del personale attualmente in servizio, che è sempre più prossimo all'età di quiescenza. Particolare affidamento, pertanto, deve essere riposto nella prevista assunzione di 3.000 nuove unità di personale di area II e III da inquadrare nei ruoli dell'Amministrazione

giudiziaria, da attuare nel triennio 2019-2021 con modalità concorsuali semplificate (art. 1, comma 307, della legge di bilancio 2019 n. 145 del 2018).

4. *La giurisdizione di merito.*

I. Il settore civile.

Dai dati elaborati dal Ministero della Giustizia per il settore civile risulta una tendenziale flessione delle pendenze dinanzi a tutte le magistrature di merito.

Per i tribunali vi è stata anche una modesta riduzione delle nuove iscrizioni (scese a 2.003.793 rispetto alle 2.067.350 dell'anno precedente), per i giudici di pace e le corti di appello si è verificato il contrario.

Dal confronto con il periodo 2016/2017 emerge infatti un aumento per i giudici di pace (dove le nuove iscrizioni sono passate da 977.675 a 991.872) e una sostanziale stabilità per le corti di appello (127.464 contro 126.536), con incremento delle controversie aventi ad oggetto l'equa riparazione (passate da 13.640 a 16.263), e diminuzione di quelle concernenti alcuni settori di rilievo, quali quelli del lavoro e della previdenza.

L'elevato numero di definizioni (965.834 per i giudici di pace, 2.130.785 per i tribunali e 146.866 per le corti) ha però consentito di assorbire le maggiori sopravvenienze e ridurre ovunque l'arretrato che pure rimane alto, in particolare presso i tribunali, dove oltrepassa i due milioni di procedimenti.

Per l'esattezza, l'arretrato a fine giugno 2018 è risultato pari, per i giudici di pace, a 874.255 cause, delle quali 63.301 giacenti negli uffici del Nord Ovest d'Italia, 38.936 in quelli del Nord Est, 143.787 in quelli del Centro, 584.940 in quelli del Sud e 43.291 in quelli delle Isole.

Per i tribunali è stato, invece, di 2.127.539 cause, delle quali 320.925 nel Nord Ovest, 213.388 nel Nord Est, 460.538 al Centro, 791.950 al Sud e 340.738 nelle Isole.

Per le corti di appello, infine, è stato pari a 277.356 cause, delle quali 26.642 nel Nord Ovest, 30.429 nel Nord Est, 71.709 al Centro, 112.338 al Sud e 36.238 nelle Isole.

Oltre che per la diminuzione delle pendenze, il bilancio è stato positivo anche per la durata media dei processi, che nell'anno 2017/2018 è diminuita a 689 giorni per le corti d'appello (-16,8%), 364 giorni per i tribunali (-2,9 %) e 330 giorni per i giudici di pace.

Presso i tribunali per i minorenni, che hanno registrato minori sopravvenienze e pendenze (scese rispettivamente a 65.986 ed a 92.017), la durata media del procedimenti è stata di 484 giorni (con una variazione percentuale in meno del 18,1%).

I dati generali riguardanti l'intero territorio nazionale non escludono, ovviamente, una diversa modulazione del contenzioso su base locale, con ricadute diversificate sulle pendenze e sulle definizioni in ragione delle specificità dei singoli distretti.

Dalle indicazioni provenienti da alcune Corti d'appello risulta l'aumento del contenzioso lavoristico, sia con riguardo alle impugnazioni dei licenziamenti a contenuto reintegratorio, sia con riferimento alle controversie di pubblico impiego nel settore della Scuola. Sempre in campo lavoristico è paventata la possibilità di un aumento del contenzioso in conseguenza delle modifiche apportate al regime dei contratti a termine dal decreto legge 12 luglio 2018, n. 87, convertito dalla legge 9 agosto 2018 n. 96.

L'estensione della negoziazione assistita anche alle ipotesi di separazione consensuale, divorzio e modifica delle condizioni della separazione o del divorzio ha invece influito positivamente sul giudiziale, determinando un calo, sia pure contenuto, delle relative procedure.

Valutazioni differenti sono pervenute in ordine ai riflessi prodotti sulle procedure di fallimento dalle riforme in tema di presupposti di accesso alle procedure di concordato preventivo. È stato inoltre rilevato un significativo aumento delle procedure di liquidazione coatta amministrativa e di sovraindebitamento.

Le innovazioni in materia di esecuzione, quali l'obbligatorietà della vendita telematica, sono state accolte favorevolmente, pur in presenza delle difficoltà connesse al portale unico nazionale (ancora in fase sperimentale o in qualche sede non operativo) ed alla perdurante stasi del mercato immobiliare in alcune zone.

Preoccupazioni sono state espresse con riguardo alle controversie concernenti la colpa medica, per le quali si teme un appesantimento delle procedure per la necessità di espletare gli accertamenti tecnici preventivi resi obbligatori dalla legge 8 marzo 2017, n. 24 e per i ritardi della revisione degli albi dei CTU.

Perplessità sono state manifestate con riferimento alla istituzione presso i tribunali, ai sensi del decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13, convertito dalla legge 13 aprile 2017, n. 46, delle sezioni specializzate in materia di protezione internazionale, competenti in unico grado e composte da magistrati che, non essendo possibile far ricorso ai giudici ausiliari, sono sottratti alle altre sezioni che verranno di conseguenza depotenziate.

Nessuna indicazione è stata infine fornita sull'impatto derivato dalla (troppo recente) introduzione dell'art. 164-*bis* disp. att. cod. civ. ad opera del decreto legge 12 luglio 2018 n. 87, convertito dalla legge 10 novembre 2018, n. 162, che consente la chiusura anticipata del processo esecutivo e il pagamento rateale del prezzo di vendita.

Quanto alla pluralità dei modelli procedurali introdotti per snellire il giudizio e velocizzare la decisione, si sono condivise le intenzioni, non mancandosi però nel contempo di osservare che la complessità del sistema processuale può finire col riverberarsi negativamente sull'organizzazione e l'efficace funzionamento dell'attività giudiziaria. In ogni caso, è stato segnalato che il procedimento sommario di cognizione è impiegato in misura sempre più consistente, anche se non ancora come rito privilegiato o di elezione.

L'ordinanza dichiarativa dell'inammissibilità dell'appello ai sensi dell'art. 348 *ter* cod. proc. civ. è pronunciata in casi tutto sommato marginali e, cioè, soltanto nelle ipotesi di evidente infondatezza del gravame.

Assai diffusa, anche in appello, è la tendenza a decidere la causa mediante redazione e lettura contestuale della motivazione ai sensi dell'art. 281 *sexies* cod. proc. civ.

Il processo civile telematico ha trovato ormai attuazione completa in ogni distretto ed il giudizio su di esso è ampiamente positivo, anche se sono state lamentate delle difficoltà nell'esame degli atti processuali, specialmente quando si tratta di controversie articolate e complesse.

Il ricorso a depositi e verbali telematici costituisce prassi in fase di consolidamento soprattutto nei tribunali, nonostante alcune criticità funzionali e la esigenza, rappresentata da più uffici, di una maggiore celerità nell'assistenza tecnica.

Tutte le corti hanno sottolineato la necessità di colmare i vuoti di organico del personale amministrativo. Dai dati del Ministero emerge una diminuzione delle relative scoperture che, peraltro, rimangono consistenti, attestandosi al di sopra del 20%. Anche per sopperire a tali carenze prosegue l'esperienza dell'Ufficio del processo, che vede la partecipazione dei giudici ausiliari e dei tirocinanti *ex art. 73 del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 98)*, impegnati in attività di ricerca e di studio valutate favorevolmente anche in vista di una loro programmazione sempre più rapportata alle concrete necessità degli uffici.

II. Il settore penale.

Premesse le considerazioni di contesto generale (*supra*, n. 2, III) è possibile passare alla illustrazione della situazione territoriale risultante dalle informazioni trasmesse dalle Corti di appello.

Tutti gli uffici giudiziari segnalano la carenza del personale amministrativo che condiziona l'andamento della giurisdizione di merito soprattutto nel settore penale in cui l'impegno è modulato secondo una defatigante quanto rigorosa tempistica (per la durata delle udienze e l'urgenza degli adempimenti), mentre gli interventi tecnologici segnano ancora il passo rispetto ai risultati ottenuti nel settore civile.

È, infatti, segnalata in termini sempre più allarmati, nonostante le recenti immissioni in ruolo di oltre 2.759 assistenti giudiziari, la scopertura degli organici amministrativi soprattutto a causa del significativo incremento dei pensionamenti, anche anticipati, con conseguente perdita di professionalità affermate e altamente qualificate. Negli uffici giudiziari di merito conseguenza della carenza di personale amministrativo è la diffusione delle prassi di istituire tavoli tecnici e di sottoscrivere protocolli con enti locali, Ordini forensi e Camere penali per dare una risposta alle varie problematiche, anche di risorse umane.

Quanto all'informatizzazione, le notifiche penali per via telematica sono ormai utilizzate in tutti gli uffici giudiziari e semplificano considerevolmente il lavoro delle cancellerie. Il nuovo sistema dei registri penali (SICP) è diffuso in tutti gli uffici di merito, al pari dei principali strumenti di automazione del lavoro amministrativo (SIAMM) e giudiziario, e delle banche dati (Casellario; DAP-SIDET; SIATEL). La dotazione di apparecchiature informatiche è mediamente e complessivamente buona, anche se qualche sede segnala la vetustà di alcune di esse e la necessità di velocizzare gli interventi di risoluzione dei problemi tecnici. Vi sono stati dei disservizi anche gravi, a volte caratterizzati dal blocco totale di importanti strumenti di lavoro (fra cui posta elettronica e posta elettronica certificata); per tali situazioni di vera e propria emergenza viene raccomandato dai capi di corte la predisposizione di strumenti di pronta soluzione, atteso che tali disservizi, ove non risolti tempestivamente, possono pregiudicare la complessiva funzionalità del sistema-giustizia, ormai largamente dipendente dagli strumenti tecnologici.

Quanto agli effetti delle riforme processuali più recenti, l'istituto della non punibilità per particolare tenuità del fatto ex art. 131 *bis* cod. pen. è applicato in misura crescente, seppure con modesto impatto sul numero dei procedimenti sopravvenuti, mentre stenta a decollare l'estinzione del reato per condotte riparatorie ex art. 162 *ter* cod. pen.

L'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova ex art. 168 *bis* cod. pen. risulta di applicazione complessa (per il coinvolgimento di più soggetti e per i tempi di elaborazione del programma di recupero da parte dell' UEPE - Ufficio Esecuzione Penale Esterna) e di scarso impatto semplificatorio, poiché riguarda prevalentemente quei procedimenti che, altrimenti, sarebbero definiti con decreto penale di condanna. Vanno quindi riconsiderate le ottimistiche previsioni secondo cui la messa alla prova costituirebbe un mezzo di deflazione del lavoro del giudice ovvero di attenuazione del sovraffollamento carcerario.

Gli effetti positivi della depenalizzazione del 2016 (d. lgs. n. 7 e 8 del 15 gennaio 2016) si sono sostanzialmente esauriti, mentre per il d. lgs. n. 36 del 10 aprile 2018, che prevede la procedibilità a querela per una serie di reati prima perseguitibili di ufficio, non sono disponibili dati statistici significativi, essendo troppo recente la sua entrata in vigore.

La possibilità di proporre reclamo al tribunale avverso le ordinanze di archiviazione del GIP, ex art. 410 *bis* cod. proc. pen., ha trovato invece applicazione senza dare luogo a particolari difficoltà.

Nella sua prima fase di applicazione sembra inferiore alle aspettative l’istituto del *concordato anche con rinuncia ai motivi di appello* di cui all’art. 599 *bis* cod. proc. pen., verosimilmente a causa delle limitazioni ed esclusioni oggettive alla sua applicazione (che ricalcano quelle del patteggiamento allargato) e della possibilità di raggiungere l’accordo anche nel dibattimento, senza una effettiva deflazione del lavoro della corte d’appello.

Sulla spinta del nuovo comma 3 *bis* dell’art. 603 cod. proc. pen. e, ancor prima, delle pronunce della Corte EDU e di quelle delle Sezioni unite della Corte di cassazione, sono in aumento i casi di rinnovazione dell’istruttoria in appello per la assunzione delle prove dichiarative nelle ipotesi di appello del pubblico ministero mirante al ribaltamento della sentenza di proscioglimento. Viene tuttavia da più parti segnalato il prevedibile rallentamento dell’attività delle corti di appello perché impegnate nella rinnovazione dell’istruttoria, con il rischio di incrementare o comunque di non diminuire l’arretrato nella trattazione dei processi.

In disparte le prime difficoltà applicative sostanzialmente attribuibili alla scarsezza delle risorse umane, ha riscosso consenso l’introduzione (disposta dal d.lgs. 6 febbraio 2018 n. 11) del nuovo art. 165 *bis* disp. att. cod. proc. pen., che detta una disposizione di particolare importanza per l’organizzazione del lavoro, prevedendo una serie di adempimenti ai quali tribunali e corti d’appello sono tenuti nel momento della trasmissione degli atti al giudice della impugnazione. Gli uffici di primo grado, almeno nei distretti più efficienti, stanno, seppur lentamente, adeguandosi, sicché le corti d’appello e la Corte di cassazione trarranno sicuro beneficio dall’osservanza di detta disposizione, in forza della quale al momento della trasmissione devono essere indicati i termini di scadenza delle misure cautelari, i termini di prescrizione del reato, i nomi dei difensori e le dichiarazioni, elezioni o determinazioni di domicilio dell’imputato (con specificazione delle relative date di nomina o di effettuazione).

Si registra un crescente e costante incremento della popolazione carceraria che determina non di rado nuovi casi di sovraffollamento.

Crescono i detenuti stranieri, il cui numero era di 20.306 su 60.002 alla data del 30 novembre 2018. Alla medesima data, la capienza regolamentare della popolazione carceraria era di 50.583 (º).

Molti uffici segnalano la mancanza di disponibilità e comunque i lunghi tempi di attesa per l'applicazione dei dispositivi di controllo con mezzi elettronici ex art. 275 *bis* cod. proc. pen. (cd. braccialetto elettronico) che, tenuto conto della efficacia dimostrata, potrebbero concorrere a diminuire la popolazione carceraria.

Da tutti gli uffici di merito sono segnalate gravi difficoltà nella gestione dei soggetti sottoposti in via cautelare o definitiva al ricovero in REMS (residenza per l'esecuzione delle misure di sicurezza). Purtroppo ancora oggi, nonostante la notevole riduzione del numero di internati, l'accoglienza nelle REMS avviene ancora tramite il non codificato sistema della «lista d'attesa», modalità che ha visto aumentare il numero dei pazienti psichiatrici autori di reato in attesa di inserimento presso la struttura, con conspicui ritardi arrivati anche a numerosi mesi dall'emissione del provvedimento che ha disposto la misura di sicurezza. Sono segnalate notevoli difficoltà nella gestione dei ricoverati che si trovano in gravi condizioni psicofisiche (crisi psicomotorie, deliri e atti di violenza), non essendo ben chiara la competenza in materia della Polizia penitenziaria, ove richiesta di intervenire per tutelare l'incolumità degli operatori e degli altri pazienti, tanto che è necessario richiedere il supporto delle forze dell'ordine (Polizia e Carabinieri) che rappresentano a loro volta delle difficoltà ad operare all'interno delle strutture.

9

POPOLAZIONE DETENUTA E CAPIENZA CARCERARIA REGOLAMENTARE (DATI AL 31 DICEMBRE)

Anno	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 *
Detenuti	67.961	66.897	65.701	62.536	53.623	52.164	54.653	57.608	60.002
Capienza	45.022	45.700	47.040	47.709	49.635	49.592	50.228	50.499	50.583

Fonte: D.a.p. Ufficio sviluppo e gestione del servizio informativo automatizzato – Sezione statistica;

** Dati al 30 novembre 2018.*

PARTE SECONDA

LA CORTE DI CASSAZIONE

5. I dati statistici. Sezioni civili e Sezione tributaria. Il settore penale.

I. La Cassazione civile.

Nell'anno 2016 la Corte di cassazione, pur avendo adottato radicali iniziative di carattere organizzativo (potenziamento dell'attività di filtro della Sesta sezione civile, perfezionamento dello spoglio sezionale, incentivazione dell'attività della Quinta Sezione civile Tributaria, pronta attuazione della riforma del giudizio civile di cassazione), non aveva riscontrato alcun miglioramento del numero dei procedimenti pendenti, che alla fine dell'anno era arrivato alla vetta di 106.860, mai toccata in precedenza. Gli effetti della *autoriforma organizzativa* avevano, tuttavia, invertito la tendenza e alla fine del 2017 si era notata la stabilizzazione della pendenza con il numero di procedimenti attestatosi a 106.922. Tale risultato era anche una conseguenza delle prime applicazioni del nuovo rito civile introdotto dal decreto legge 31 agosto 2016 n. 168, convertito dalla legge 25 ottobre 2016 n. 197 (che prevede il più snello procedimento decisorio della camera di consiglio, la stesura semplificata dei provvedimenti, l'applicazione dei magistrati del Massimario alle Sezioni ordinarie). Negli anni 2017 fu così assorbito un leggero aumento dei nuovi ricorsi (29.693 nel 2016, 30.298 nel 2017) ed aumentò di non poco il numero di quelli eliminati (27.396 nel 2016, 30.236 nel 2017 con un incremento del 10,40%). La situazione alla fine del 2018 è invece la seguente.

SITUAZIONE PROCEDIMENTI ISCRITTI DEFINITI PENDENTI (ANNI 2016-2017-2018)

Anno	Iscritti	Definiti	Pendenti
2016	29.693	27.396	106.860
2017	30.298	30.236	106.922
2018	36.881	32.444	111.353
Variazione % 2017/2018	(+ 21,7%)	(+7,3%)	(+ 4,1%)

Fonte: Ufficio statistica della Corte di cassazione;

Alla fine del 2017 rimaneva critica la situazione della Sezione tributaria. Essa riceveva più di un terzo dei nuovi ricorsi, ma non li esauriva nella stessa proporzione, di modo che l'arretrato civile era in maniera crescente ad essa intestato (49% alla fine del 2017). Se ne traeva la conclusione che, fermo il *trend* positivo delle altre Sezioni che definivano un numero di ricorsi superiore a quello delle nuove iscrizioni, la riduzione della pendenza del settore civile sarebbe stata possibile solo quando la Sezione tributaria fosse riuscita ad eliminare un numero di ricorsi pari o prossimo a quello dei nuovi iscritti. In termini statistici, la riduzione della pendenza imponeva che l'indice di ricambio ⁽¹⁰⁾ annuale della Corte di cassazione civile superasse stabilmente il valore di 100 e che la riduzione sarebbe stata tanto maggiore quanto più la Sezione tributaria si fosse avvicinata al valore 100. Se ne traeva la conclusione che all'interno del settore civile esistessero due apparati giurisdizionali che richiedevano strutture e assetti organizzativi differenziati.

Seguendo questa impostazione la legge di bilancio 27 dicembre 2017 n. 205, ha introdotto drastiche disposizioni per lo smaltimento del contenzioso fiscale presso la Corte di cassazione, prevedendo il reclutamento di un massimo di 50 giudici ausiliari da destinare al Massimario civile per essere adibiti, al pari degli altri magistrati dello stesso Ufficio destinati in applicazione alla funzione giudicante, “esclusivamente” ai collegi della Sezione tributaria (art. 1, c. da 961 a 981).

Nell'anno 2018, partendo da queste premesse, la Sezione Quinta civile tributaria è stata oggetto di consistenti interventi organizzativi, con la destinazione di consiglieri extra organico e il rafforzamento della struttura amministrativa, la messa disposizione di nuovi locali, l'applicazione in via esclusiva di ventidue magistrati del Massimario. Il concorso per il reclutamento dei magistrati ausiliari ha visto un numero di domande inferiore ai posti banditi (50) ed ha consentito tuttavia la selezione di ventuno nuove risorse. Essi, a causa dei tempi

¹⁰ L'indice di ricambio misura il rapporto percentuale esistente tra i procedimenti iscritti nell'anno di riferimento e quelli esauriti nello stesso periodo ed è indicato con il numero dei procedimenti conclusi per ogni 100 nuovi iscritti.

procedurali, hanno assunto il possesso delle funzioni solo nel mese di ottobre, di modo che potranno offrire un completo contributo solo dal mese di gennaio 2019.

Nonostante l'impegno profuso dai magistrati della Sezione tributaria, che nell'anno 2018 hanno definito quasi 10.000 ricorsi (aumentando la produttività complessiva della Sezione ordinaria e della Sottosezione di circa il 9% rispetto al 2017), risultato mai raggiunto in precedenza, la pendenza è tuttavia aumentata, a causa del numero veramente inaspettato dei nuovi ricorsi, 12.471, con un aumento del 9,8% rispetto al 2017, in controtendenza con quanto rilevato negli ultimi anni dinanzi agli uffici di merito, ove il carico dei ricorsi sopravvenuti è in diminuzione (¹¹). Pertanto, nonostante la Corte abbia fatto buon governo degli strumenti messi a disposizione dal legislatore per aggredire l'arretrato tributario, il bilancio finale della situazione del settore è tuttora negativo per l'aumento dei ricorsi pendenti, dovuto alla proliferazione dei ricorsi iscritti nel 2018, che hanno numericamente sopravanzato il pur generoso aumento dei ricorsi definiti dalla Sezione e dalla Sottosezione tributaria.

¹¹

NUOVI RICORSI TRIBUTARI ISCRITTI NELL'ULTIMO TRIENNIO A LIVELLO NAZIONALE

Periodo	Comm. Trib. I° grado	Comm. Trib. II° grado	Corte di cassazione
2016	163.939	67.903	11.546
2017	148.711 (-9,29%)	63.058 (-7,14%)	11.359 (-1,6%)
2018	141.759 (-4,68%)(*)	52.530 (-16,70%)(*)	12.475 (+9,8%)

Fonti: Consiglio di presidenza della Giustizia tributaria ed Ufficio statistica Corte di cassazione;

() Dati al 6 dicembre 2018.*

MOVIMENTO DEI RICORSI CIVILI NEL TRIENNIO 2016-2018

Tipologia	2016 (*)		2017 (*)		2018 (*)	
	Tributaria	Altre Sezioni	Tributaria	Altre Sezioni	Tributaria	Altre Sezioni
Nuovi iscritti	11.546	18.147	11.360	18.938	12.475	24.406
Eliminati (**)	8.552	18.844	9.060	21.176	9.917	22.527
Pendenti a fine anno	50.077	56.783	52.280	54.642	54.478	56.875
Percentuali pendenti	46,9%	53,1%	45%	55%	48,9%	51,1%

Fonte: Ufficio statistica della Corte di cassazione

* Con la voce Altre Sezioni sono indicate le Sezioni unite civili, le tre Sezioni ordinarie e la Sezione Lavoro.

** La voce Eliminati è riferita ai ricorsi definiti tanto dalle Sezioni ordinarie che dalle corrispondenti Sottosezioni.

Nell'anno 2018 si sono riversati sulla Corte di cassazione gli effetti della legge di conversione del già menzionato decreto legge 17 febbraio 2017 n. 13, la quale come noto – al fine di accelerare i procedimenti in materia di protezione internazionale – istituì le sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea presso i tribunali distrettuali, con competenza a decidere sui provvedimenti amministrativi concernenti la materia con provvedimento non reclamabile e ricorribile solo per cassazione. Tale disposizione ha comportato un improvviso quanto inaspettato aumento dei ricorsi in materia di protezione internazionale, gravando la Corte di 6.026 nuovi iscritti, con una percentuale in aumento del 550 per cento. Tale afflusso, nonostante l'impegno anche organizzativo della Sezione interessata (la Prima civile) per lo smaltimento dei nuovi ricorsi, ha comportato un aumento considerevole della pendenza generale dei ricorsi. La tabella che segue permette di apprezzare meglio le anzidette criticità, in quanto espone i medesimi dati della precedente suddividendoli, però, per materie con l'indicazione del relativo indice di ricambio (ossia del numero dei ricorsi decisi per ogni cento nuovi entrati).

**RAFFRONTO DISARTICOLATO DEL MOVIMENTO DEI RICORSI
NEGLI ANNI 2016-2017-2018**
(RICORSI PRESENTI NELLE CANCELLERIE DELLE SEZIONI)

Tipologia	2016			2017			2018		
	Sezioni ordin.	Sezione tribut.	Protezione internaz.	Sezioni ordinarie	Sezione tribut.	Protezione internaz.	Sezioni ordin.	Sezione tribut.	Protezione internaz.
Ricorsi iscritti	17.773	11.546	374	17.849	11.360	1.089	18.380	12.475	6.026
Ricorsi eliminati	18.604	8.552	240	20.715	9.060	461	21.423	9.917	1.104
Ricorsi pendenti	56.275	50.077	508	53.506	52.280	1.136	50.817	54.478	6.058
variazione pendenti	-1,5%	+6,4%	+35,8%	-4,9%	+4,4%	+123,6%	-5,1%	+4,20%	+433,3%
Indice ricambio	105	74	64	116	80	42	117	80	18

Fonte: Ufficio statistica della Corte di cassazione

Sul piano generale, invece, il nuovo rito processuale per la decisione dei ricorsi per cassazione introdotto con la legge n. 197 del 2017 ha trovato larga applicazione. Valutando il rapporto complessivo tra sentenze e ordinanze significativo è l'incremento delle definizioni con ordinanza.

	Decisioni	Sentenze	%	Ordinanze	%
2016	28.012	18.890	67,43	9.122	32,57
2017	30.954	8.061	26,04	22.893	74,0
2018	31.524	6.566	20,82	24.958	79,18

Fonte: Ufficio statistica della Corte di cassazione

INDICI DI RICAMBIO DELLE SEZIONI CIVILI

Sezioni	Unite	Prima	Seconda	Terza	Lavoro	Tributaria	Sesta	Complessivo Corte
Anno 2016	79	78	85	84	107	74	96	92
Anno 2017	154	98	103	122	138	81	115	100
Anno 2018	97	71	114	157	123	83	86	88

Fonte: Ufficio statistica della Corte di cassazione

II. La Cassazione penale.

L'anno 2018 è stato caratterizzato dalla diminuzione del numero delle sopravvenienze nel settore penale, essendosi ridotto il numero dei procedimenti iscritti rispetto al 2017 dell'8,3% (51.956 procedimenti, rispetto ai 56.632 dell'anno precedente)

PROCEDIMENTI PENALI - ANNI 2016, 2017, 2018

	Iscritti		Esauriti		Pendenti a fine anno		Indice di ricambio
	val. ass.	var %	val. ass.	var %	val. ass.	var %	(esauriti / iscritti)x100
2016	52.384	-2,2%	58.014	12,2%	30.354	-15,7%	110,7%
2017	56.632	8,1%	56.760	-2,2%	30.226	-0,4%	100,2%
2018	51.956	-8,3%	57.573	1,4%	24.609	-18,6%	110,8%

Fonte: Ufficio statistica della Corte di cassazione

Nonostante la diminuzione del numero dei ricorsi, il lavoro dei magistrati delle Sezioni penali della Corte non ha subito flessioni e, anzi, ha registrato un aumento con un indice di ricambio che, anche nel 2018, si attesta largamente sopra il 100%. Per ogni 100 ricorsi iscritti in cancelleria penale, ne sono stati infatti esauriti quasi 111 (nel 2017 l'indice era stato del 100,2%).

Di conseguenza, il numero dei procedimenti pendenti è ulteriormente diminuito, passando dalle 30.226 unità del 1° gennaio 2018 alle 24.609 unità del 31 dicembre 2018 (con una variazione pari a -18,6%).

Si tratta di risultati soddisfacenti che confermano la tendenza positiva degli ultimi anni, in cui le Sezioni penali della Corte si sono attestate su livelli di produttività assai elevati e tempi medi di definizione dei ricorsi sempre più contenuti (180 giorni, 20 in meno rispetto al 2017).

Anche grazie alle modifiche normative intervenute nell'agosto del 2017, il numero dei ricorsi definiti con la procedura *de plano* è salito a oltre il 10%, mentre quelli definiti per inammissibilità dalla Settima

Sezione è sceso a poco più del 37%. Quasi la metà dei procedimenti è stato dunque definito con modalità più snelle della pubblica udienza.

Le motivazioni semplificate (tra le quali non si computano i ricorsi decisi *de plano* o dalla Settima sezione) sono state adottate nel 15% dei casi che, è bene precisare, sono caratterizzati da ricorsi che non richiedono l'esercizio di funzioni nomofilattiche, ma unicamente l'applicazione di principi giurisprudenziali consolidati.

Oltre il 60% dei ricorsi (e, cioè, quelli risolti *de plano*, quelli assegnati alla Settima sezione e quelli decisi con motivazione semplificata) sono stati quindi definiti con l'applicazione di consolidati orientamenti giurisprudenziali, per cui potrebbe essere valutata la possibilità, in un'ottica di maggiore efficienza del giudizio di cassazione, di introdurre una specifica previsione normativa che, valorizzando l'esame preliminare di cui all'art. 610, comma 1, cod. proc. pen., consenta la canalizzazione in più rapidi percorsi definitori di tutti quei ricorsi che, non presentando nuove questioni di diritto, rimangono nell'ambito delle tematiche già affrontate dalla giurisprudenza o del mero controllo della motivazione del provvedimento impugnato.

Il numero dei procedimenti definiti è pari a 57.177: il 63,3% ha riguardato ricorsi ordinari contro sentenze di condanna o assoluzione, il 7,0% sentenze di patteggiamento e il 9,8% misure cautelari (personalì nel 7,6% dei casi e reali nel 2,2%). Si è trattato di procedimenti che hanno avuto per oggetto principalmente delitti contro il patrimonio diversi dai furti (17,8%), reati legati agli stupefacenti (11,5%) e furti (7,4%). Hanno invece avuto un'incidenza rispettivamente pari al 4,8% e al 4,0% sul totale delle definizioni i ricorsi per delitti contro la pubblica amministrazione in genere e contro l'amministrazione della giustizia in particolare. I delitti contro la famiglia sono arrivati al 2,8% (in crescita del 38,3% rispetto al 2017) mentre i reati connessi alla circolazione stradale sono scesi di 23 punti percentuali arrivando al 2,4% del totale dei definiti.

In sede di esame preliminare dei ricorsi il 60,9% dei procedimenti è stato trattenuto presso le sei Sezioni ordinarie rispettivamente competenti secondo la ripartizione tabellare, mentre il restante 39,1% è stato assegnato alla Settima sezione.

La maggioranza delle definizioni è avvenuta in camera di consiglio (69,5%), in quanto le definizioni in pubblica udienza hanno costituito soltanto il 30,5% del totale. Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2018 sono state emesse 32.496 sentenze e 24.681 ordinanze. Solo lo 0,6% dei procedimenti definiti è stato iscritto prima del 1° gennaio 2017. Per il resto, il 48,1% delle definizioni ha riguardato procedimenti iscritti nel 2018 e il 51,3% procedimenti iscritti nel 2017.

Nell'anno 2018, il 10,7% dei procedimenti è stato deciso con sentenza di rigetto e il 17,6% con sentenza di annullamento (con rinvio nell'8,9% dei casi e senza rinvio nel restante 8,7%).

PROCEDIMENTI PENALI DEFINITI. CLASSIFICAZIONE PER ESITO - ANNO 2018

	Annullo mento con rinvio	Annullo mento senza rinvio	Inammissibilità	Rigetto	Altro	Totale
Val. ass.	5.081	4.971	40.082	6.092	951	57.177
Comp. %	8,9%	8,7%	70,1%	10,7%	1,7%	100,0%

Fonte: Ufficio statistica della Corte di cassazione

Nella misura del 70,1% (pari a 40.082 ricorsi) i procedimenti sono stati definiti con dichiarazione di inammissibilità; di questi, 21.521 ricorsi sono stati definiti per inammissibilità da parte della Settima sezione. Le Sezioni ordinarie hanno dichiarato l'inammissibilità dell'impugnazione soltanto nel 46,3% dei casi (18.561 ricorsi). In particolare, la percentuale delle inammissibilità è stata pari al 72,3% quando ricorrente è la parte privata e al 31,0% nel caso in cui a ricorrere è il pubblico ministero. L'incidenza degli annullamenti, al contrario, è stata del 15,6% nel caso di ricorsi proposti dalla parte privata e del 52,3% nel caso di ricorsi del pubblico ministero.

PROCEDIMENTI PENALI DEFINITI.
CLASSIFICAZIONE PER RICORRENTE - ANNO 2018

	Parte privata	PM	Parte privata e PM insieme	Totale
Definiti tot.	54.220	2.565	392	57.177
Inammissibili				
Totalle	39.193	794	95	40.082
Peso % sui definiti	72,3%	31,0%	24,2%	70,1%
Annullamenti				
Totalle	8.485	1.341	226	10.052
Peso % sui definiti	15,6%	52,3%	57,7%	17,6%

Fonte: Ufficio statistica della Corte di cassazione

Ancora elevato è stato il numero di ricorsi contro sentenze di patteggiamento (3.982, pari al 7,0%) che vengono ora decisi con la più agile procedura *de plano*.

Vi sono state, rispetto alla media, più declaratorie di inammissibilità (superiori al 74%) nei procedimenti riguardanti i delitti contro l'amministrazione della giustizia, i delitti contro il patrimonio diversi dai furti, i delitti contro la famiglia, i furti, i delitti in materia di stupefacenti e gli altri delitti contro la pubblica amministrazione.

La percentuale delle sentenze di rigetto è stata particolarmente elevata nei procedimenti per delitti di associazione per delinquere ordinaria e di tipo mafioso (27,3%), per i delitti in materia di libertà sessuale (17,6%), per il fallimento e le procedure concorsuali in genere (16,4%) e per i reati connessi alla circolazione stradale (11,5%).

La percentuale degli annullamenti con rinvio (in media l'8,9% delle definizioni) è salita al 19,1% nei delitti di associazione per delinquere ordinaria e di tipo mafioso, mentre gli annullamenti senza rinvio sono risultati elevati nei reati connessi alla circolazione stradale (25,5% rispetto alla media dell'8,7%).

PROCEDIMENTI PENALI DEFINITI. CLASSIFICAZIONE PER GRANDI VOCI DI REATO E PER ESITO - ANNO 2018

	Annullamento con rinvio	Annullamento senza rinvio	Inammissibilità	Rigetto	Altro
Delitti contro il patrimonio diversi dai furti	5,6%	6,3%	82,4%	5,1%	0,6%
Stupefacenti	6,8%	5,0%	78,3%	9,4%	0,5%
Delitti di furto	5,8%	6,7%	79,0%	8,3%	0,2%
Delitti contro la pubblica amministrazione	6,8%	9,7%	74,8%	8,0%	0,7%
Delitti contro l'amministrazione della giustizia	3,2%	6,9%	85,4%	4,0%	0,7%
Delitti contro la famiglia	4,7%	7,2%	81,4%	6,3%	0,3%
Delitti di assoc. per delinquere ordinaria e di tipo mafioso	19,1%	4,4%	48,2%	27,3%	1,0%
Circolazione stradale	6,0%	25,5%	56,5%	11,5%	0,4%
Delitti in materia di libertà sessuale	10,7%	7,2%	64,1%	17,6%	0,4%
Fallimento e procedure concorsuali in genere	11,4%	8,9%	63,0%	16,4%	0,3%
Totale	8,9%	8,7%	70,1%	10,7%	1,7%

Fonte: Ufficio statistica della Corte di cassazione

La durata media dei procedimenti, cioè il tempo trascorso tra l'iscrizione del ricorso in cancelleria e la sua decisione è stato di sei mesi, 20 giorni in meno rispetto al 2017. La durata dei procedimenti è variata da un minimo di 20 giorni per il mandato di arresto europeo a un massimo di 210 giorni per i ricorsi contro sentenze di non luogo a procedere.

DURATA MEDIA DEI PROCEDIMENTI PENALI DALL'ISCRIZIONE ALL'UDIENZA - ANNI 2016, 2017, 2018

	Mesi	e giorni	= giorni	Variazione assoluta rispetto all'anno precedente
2016	8	0	240	21
2017	6	20	200	-40
2018	6	0	180	-20

Fonte: Ufficio statistica della Corte di cassazione

Nell'anno 2018 sono state tenute 1.252 udienze (58 in più rispetto all'anno precedente) e sono stati fissati 61.254 procedimenti (547 in più rispetto al 2017), con una media di 45 procedimenti per ogni udienza (2 in meno rispetto all'anno precedente).

UDIENZE, PROCEDIMENTI PENALI FISSATI E PROCEDIMENTI TRATTATI - ANNI 2016, 2017, 2018

	Udienze	Procedimenti fissati di cui trattati in udienza			Procedimenti trattati in udienza (in media)
		val. ass.	tot.	val. ass.	
2017	1.194	60.707	56.561	93,2%	47
2018	1.252	61.254	57.270	93,5%	45
Var. ass.	58	547	709		-2

Fonte: Ufficio statistica della Corte di cassazione

I procedimenti definiti con dichiarazione di prescrizione del reato (1,1% del totale) sono stati 646, con un decremento rispetto al precedente anno di 14 unità.

PROCEDIMENTI PENALI DEFINITI CON PRESCRIZIONE DEL REATO - ANNI 2016, 2017, 2018

	Procedimenti definiti con prescrizione del reato	Definiti tot.	Incidenza %
2016	768	57.726	1,3%
2017	660	56.488	1,2%
2018	646	57.177	1,1%

Fonte: Ufficio statistica della Corte di cassazione

L'analisi delle sopravvenienze secondo la provenienza geografica in rapporto alla popolazione ha portato a individuare alcune significative risultanze che possono essere utili per calibrare la distribuzione delle risorse. L'indice di ricorso in rapporto alla popolazione è, su base nazionale, pari a 84,7 nuovi iscritti ogni 100.000 abitanti residenti, ma spiccano alcuni dati territoriali che da esso si discostano sensibilmente: la Calabria (166,4) e la Sicilia (150,4) sono ampiamente sopra la media nazionale, mentre la Valle d'Aosta (9,5), il Veneto (32,2) e il Trentino Alto Adige (37,6) si collocano ai livelli più bassi della graduatoria (in appendice si trovano i quadri grafici territoriali).

Un'analisi più dettagliata in relazione alla tipologia di reato, pone in evidenza ulteriori peculiarità territoriali: la Calabria (23,9) e la Sicilia (6,8) guidano, ad esempio, la classifica dei ricorsi in materia di associazione per delinquere anche di tipo mafioso, ponendosi largamente sopra la media nazionale (2,0), mentre per i reati contro il patrimonio (esclusi i furti) i valori più alti rispetto alla media nazionale (15,3) sono registrati in Liguria (22,1), Sicilia (27,4), Calabria (25,4), Campania (24,1) e Abruzzo (23,5) (in appendice si trovano i quadri grafici territoriali).

6. *L'organizzazione dei servizi civili e penali. I rapporti con l'Avvocatura.*

I. Come illustrato nei paragrafi precedenti, anche nell'anno 2018 è stato depositato in Cassazione un alto numero di ricorsi. Nel settore civile le sopravvenienze hanno registrato un sensibile incremento nella materia tributaria ed in quella della protezione internazionale. È pe-

raltro aumentata anche la produttività dell’Ufficio, grazie all’impegno dei magistrati e del personale tutto, ma anche all’efficienza dei servizi ed alla utilizzazione di schemi di organizzazione del lavoro più agili ed avanzati. Da tempo si era infatti diffuso il convincimento che per fare fronte alle sopravvenienze ed arrestare l’incremento dell’arretrato e della durata media dei processi era necessario differenziare le tecniche redazionali dei provvedimenti.

Nel corso del 2016 con decreti del Primo Presidente i magistrati furono invitati a diffondersi in argomentazioni ampie ed articolate soltanto per i ricorsi che presentavano valenza nomofilattica e a definire gli altri con motivazioni più semplici e snelle, basate principalmente sul richiamo dei precedenti, così ottenendo anche lo scopo di favorire la stabilizzazione della giurisprudenza di legittimità.

L’esigenza di sinteticità delle decisioni è stata successivamente consacrata a livello legislativo dal decreto legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito dalla legge 25 ottobre 2016 n. 197, che nel dettare disposizioni urgenti per la definizione del contenzioso in Cassazione, ha indicato nell’ordinanza in camera di consiglio e, cioè, in un provvedimento succintamente motivato, la forma normale di decisione dei ricorsi civili, dovendosi riservare la trattazione in pubblica udienza e la decisione a mezzo di sentenza soltanto alle cause che presentano questioni di particolare rilievo giuridico.

L’importanza e l’utilità della riforma, entrata a regime nel corso del 2017, è apparsa subito evidente e la Corte si è quindi attrezzata per facilitarne ed accelerarne la proficua applicazione con una serie d’interventi proseguiti ed affinati nell’anno appena terminato.

Trattandosi di nuovi moduli procedurali che per il loro corretto funzionamento abbisognano di un’approfondita e completa conoscenza del contenuto dei ricorsi, è stata perciò potenziata e continuamente monitorata l’attività di spoglio sia nelle Sezioni ordinarie che nella Sesta Sezione, che in base al codice di procedura ed alle tabelle di organizzazione della Corte riceve tutti i ricorsi civili di nuova iscrizione, con il compito di selezionare e trattenere presso di sé i ricorsi suscettibili di decisione immediata (perché inammissibili, manifestamente fondati o infondati) ed inviare alle Sezioni quelli che invece richiedono valutazioni più ponderate o complesse.

Sono stati altresì supportati i servizi di pubblicazione dei provvedimenti perché la definizione dei processi richiede, oltre al deposito delle ordinanze o delle sentenze dei giudici, anche il disbrigo di incombenze burocratiche con l'intervento di funzionari amministrativi.

Anche in considerazione dei vuoti esistenti nell'organico del personale amministrativo, è stata prestata particolare attenzione alla introduzione, attuazione ed evoluzione d'innovazioni tecnologiche ed informatiche, che consentano di approntare nuove e più efficaci soluzioni organizzative. L'adozione e lo sviluppo della predisposizione e spedizione a mezzo posta elettronica certificata delle comunicazioni di cancelleria ha da un lato agevolato l'esercizio dell'attività giurisdizionale, azzerando quasi del tutto i rinvii delle cause per mancato recapito dell'avviso di udienza e, dall'altro, ha consentito di utilizzare in altro modo il personale prima impegnato nella effettuazione delle operazioni compiute prima manualmente ed ora in via informatica.

Ulteriore alleggerimento procurerà l'imminente avvio in cassazione del processo civile telematico (PCT), per cui è stato istituito un tavolo di lavoro cui partecipano attivamente il Ministero della Giustizia, l'Avvocatura dello Stato, i rappresentanti del Consiglio Nazionale Forense e, per la Corte, il Centro Elettrico di Documentazione (C.E.D.) e l'Ufficio per l'Innovazione della Corte di cassazione e della Procura Generale (UIC). L'avvio del PCT comporterà il deposito, la consultazione e la decisione in via telematica dei ricorsi il che, di conseguenza, non richiederà più l'impiego di numerose unità di personale per la loro ricezione, iscrizione e trasporto.

La tenuta ed il movimento dei fascicoli costituiscono infatti una criticità specifica per la Corte, data la carenza di spazi e l'elevatissimo numero dei processi pendenti, specie presso la Sezione Quinta Tribunaria.

Per aumentare la produttività e l'efficacia dell'azione di quest'ultima, sono state adottate apposite misure organizzative per i magistrati, il personale e i locali a disposizione della Sezione, che anche nell'anno 2018 ha potuto contare sull'aiuto dell'Unità di supporto amministrativo costituita da militari della Guardia di Finanza particolarmente esperti, che hanno il compito di cooperare nello spoglio e nella classificazione dei ricorsi al fine di evidenziarne il contenuto e segnalarne le serialità.

Anche nell'anno 2018 si è inoltre proseguito nella coassegnazione volontaria alla Sezione Tributaria di presidenti e consiglieri di altre sezioni, da inserire nei collegi giudicanti per incrementare il numero della cause in decisione, che a partire dal gennaio 2019 aumenterà maggiormente per effetto dell'apporto dei giudici ausiliari nominati dal Ministro della Giustizia in attuazione della legge n. 205 del 27 dicembre 2017 e divenuti operativi sul finire del 2018. Sempre in attuazione della legge n. 205 del 2017, a partire dal giugno 2018 sono stati applicati alla Sezione Quinta Tributaria ventidue magistrati dell'Ufficio del Massimario e del Ruolo, che partecipano come relatori a due udienze mensili ciascuno.

II. Il settore penale, che ha una pendenza solo fisiologica, ha registrato nell'anno 2018 una leggera flessione del numero delle sopravvenienze.

Le Sezioni penali tuttavia non hanno rallentato il loro ritmo di lavoro, ma hanno anzi aumentato la loro produttività, abbassando ulteriormente i tempi di durata dei processi, che ormai si attestato mediamente a 180 giorni.

Questo positivo risultato è dovuto all'impegno dei magistrati e alla maggiore possibilità (rispetto al settore civile) di rilevare cause di inammissibilità in sede di spoglio, il che consente di trattare i ricorsi penali dinanzi alla Settima Sezione penale in camera di consiglio e di deciderli con pronuncia d'inammissibilità.

Presso ognuna delle sei sezioni penali esiste, infatti, un ufficio per l'esame preliminare dei ricorsi composto da non meno di quattro e non più di sei consiglieri, i quali procedono allo spoglio dei nuovi ricorsi ed avviano alla Settima Sezione, affinché li decida in camera di consiglio non partecipata, quelli per i quali ravvisano una causa d'inammissibilità. Grazie al funzionamento degli uffici spoglio sezionali, è stato possibile definire in Settima Sezione circa il 37% dei ricorsi di nuova iscrizione, riservando i rimanenti alla trattazione nelle pubbliche udienze. Tale modalità organizzativa ha consentito di trattare con il dovuto impegno gli altri processi in pubblica udienza, ove, anche per l'alto numero dei processi fissati, non è raro che la decisione avvenga a tarda ora notturna.

Per limitare i conseguenti disagi e rafforzare l'efficienza e la funzionalità del servizio, nelle riunioni con i presidenti titolari delle sezioni penali sono state concordate misure di contenimento e, sulla base dell'analisi dei tempi compiuta dall'Ufficio statistica, sono state emanante, a settembre del 2018, direttive sull'organizzazione delle udienze, la determinazione dei carichi di lavoro e la fissazione dei tempi di deposito e correzione delle minute dei provvedimenti.

È stata data così continuità al sistema delle linee guida, già sperimentato con successo per risolvere i problemi di diritto intertemporale profilatisi a seguito dell'entrata in vigore della legge n.103 del 2017, recante modifiche all'ordinamento penitenziario, al codice penale ed a quello di procedura penale.

Sempre nel 2018 ha cominciato ad essere utilizzato il nuovo metodo (c.d. "applicativo") per la redazione e l'inserimento negli archivi informatici delle massime dei provvedimenti penali redatte dai magistrati dell'Ufficio del Massimario e del Ruolo.

III. Nell'anno appena trascorso è proseguito il proficuo rapporto di collaborazione della Corte con il libero Foro e con l'Avvocatura dello Stato, tradottosi, in primo luogo, nell'impegno e nell'apporto costante dei rappresentanti dell'Avvocatura all'interno del Consiglio direttivo. Continuo è stato il costruttivo confronto, che ha coinvolto la Procura Generale, per pervenire ad interpretazioni e prassi condivise a fronte delle modifiche processuali, grazie al coinvolgimento volontario di tutti i protagonisti del processo.

In quest'ottica costruttiva si inserisce la sottoscrizione, con il Consiglio Nazionale Forense (CNF) di un protocollo per la nomina dei difensori d'ufficio nel giudizio di legittimità, nomina che ormai avviene tramite interfacciamento diretto, su rete pubblica, tra i sistemi informatici della Corte e quelli del CNF, con realizzazione di un *web service* di tipo sincrono che fornisce immediatamente il nominativo dell'avvocato nominato ad ogni richiesta formulata in tal senso dalle cancellerie penali della Cassazione.

Sono operativi i due protocolli sottoscritti negli anni precedenti: il protocollo sottoscritto nel 2015 sulla forma dei provvedimenti e degli atti giudiziari è generalmente rispettato, il protocollo sottoscritto nel 2016 a proposito dell'applicazione del nuovo rito civile introdotto dalla

legge n. 198 del 2016 ha contribuito a prevenire dubbi interpretativi. Si tratta di protocolli aperti, cioè di strumenti dinamici, soggetti a continua verifica per accertare la loro perdurante attualità e per apportarvi, ove occorra, le necessarie modifiche.

Infine, il proficuo rapporto dialettico con l’Avvocatura si dipana nella costante partecipazione del Foro, sia nel pubblico che tra i relatori delle iniziative di formazione organizzate in Corte, che spesso si rivelano veri e propri appuntamenti di dialogo con la dottrina e costituiscono occasioni di confronto sui temi giuridici di maggiore attualità.

7. *Le risorse umane.*

I. Per l’espletamento dei compiti ad essa affidati dalla legge, la Corte di cassazione ha bisogno che il suo organico di magistratura sia adeguatamente coperto, non solo per la funzione giudicante, ma anche per le funzioni di supporto ed assistenza proprie dell’Ufficio del Massimario (massimazione delle sentenze ed ordinanze, predisposizione di relazioni sui casi nuovi o di particolare rilievo giuridico). Ha inoltre bisogno di un altrettanto adeguato numero di risorse amministrative che curino gli adempimenti preliminari e successivi alla definizione dei ricorsi, dalla presentazione ed iscrizione a ruolo alla pubblicazione delle decisioni ed alla restituzione dei fascicoli alle cancellerie dei giudici *a quibus*.

L’organico del personale di magistratura prevede, oltre al Primo Presidente ed al Presidente Aggiunto, 55 presidenti di sezione, 308 consiglieri e 67 magistrati di tribunale addetti al Massimario. Grazie all’attenzione prestata negli ultimi tempi dal Consiglio Superiore della Magistratura e dal Ministero della Giustizia al 31 dicembre 2018 risultava completo l’organico dei consiglieri ed erano vacanti soltanto dieci posti di presidente di sezione e sette posti di magistrato di tribunale in servizio al Massimario.

I presidenti ed i consiglieri sono suddivisi fra le varie sezioni in considerazione del numero e della consistenza dei ricorsi che alle stesse sono assegnati in ragione delle materie di competenza tabellare. Più in particolare, esclusa la Sezione Sesta che ha in organico soltanto il Presidente titolare in quanto si avvale dei consiglieri delle altre cinque

sezioni civili, l'organico effettivo della Corte è quello risultante dalla seguente tabella.

COPERTURA EFFETTIVA DELL'ORGANICO DELLE SEZIONI CIVILI E PENALI AL 31 DICEMBRE 2018

Sezioni civili	Presidenti Sez.	Consiglieri	Sezioni penali	Presidenti Sez.	Consiglieri
Prima	5	30	Prima	3	26
Seconda	4	27	Seconda	4	29
Terza	5	28	Terza	2	23
Lavoro	5	38	Quarta	2	20
Quinta Tribut.	7	43	Quinta	4	24
Sesta	1	-	Sesta	3	21
Totali	27	166	Totali	18	143

Fonte: Segretariato generale della Corte di cassazione

I magistrati del Massimario sono tendenzialmente addetti in misura di due terzi al settore civile e di un terzo a quello penale in quanto il carico di lavoro connesso al primo è nettamente superiore a quello richiesto dal secondo.

Il decreto legge n. 168 del 2016, convertito dalla legge n. 197 del 2016 ha peraltro esteso le funzioni dei magistrati del Massimario, prevedendo la possibilità di applicare come relatori alle udienze civili e penali della Corte quelli di essi che avessero già conseguito la terza valutazione di professionalità ed avessero maturato un'anzianità di almeno due anni nell'Ufficio. In attuazione di tale legge 31 magistrati del Massimario erano stati destinati alle udienze civili e penali. L'art. 1, comma 980, della legge n. 205 del 2017 ha però successivamente stabilito che per i tre anni successivi alla sua entrata in vigore i magistrati del Massimario avrebbero potuto essere applicati soltanto alla Sezione Tributaria per contribuire allo smaltimento dell'arretrato presso di essa accumulato. Nel corso del 2018 sono state pertanto revocate tutte le assegnazioni alle altre sezioni e sono state aumentate quelle presso la Sezione Tributaria, elevando a 22 il numero dei magistrati del Massimario alla medesima applicati.

Al fine di contribuire allo smaltimento dell’arretrato della Sezione Tributaria, la stessa legge n. 205 del 2017 con l’art. 1, comma 962, ha previsto la possibilità di destinare alla Sezione in questione fino ad un massimo di cinquanta magistrati ausiliari da scegliere fra quelli in pensione che non avessero ancora superato il settantatreesimo anno di età. Il Ministero della giustizia ha dato corso al relativo bando e nel mese di ottobre 2018 hanno preso possesso in Corte 22 magistrati ausiliari, che rimarranno in carica per un triennio e dovranno redigere non meno di 150 provvedimenti annui ciascuno.

II. L’organico del personale amministrativo prevede 750 unità, di cui 155 dell’area III, 518 dell’area II e 76 dell’area I. Sono invece presenti soltanto 580 unità, 160 delle quali addette al settore penale, 156 a quello civile, 150 a quello amministrativo e 109 ad altri servizi, quali quelli ausiliari, di centralino e di conduzione degli automezzi.

Sussiste, quindi, una scopertura media effettiva del 22%, che per certe categorie s’impenna, giungendo fino al 43% per il profilo del funzionario giudiziario, il cui apporto è essenziale per un ordinato ed efficiente svolgimento del servizio.

Tale preoccupante situazione è, per di più, destinata ad aggravarsi nei prossimi mesi a causa di un numero cospicuo di pensionamenti e del progressivo processo d’invecchiamento che porta inevitabilmente ad un incremento delle inidoneità e delle limitazioni lavorative dei dipendenti ancora in servizio.

Al potenziamento ed alla copertura dell’organico dei magistrati non ha dunque fatto seguito un analogo rafforzamento di quello del personale, che è ugualmente indispensabile e va aumentato nel numero perché le sue carenze rischiano di rallentare i tempi dei vari servizi, compresi quelli più intimamente collegati all’esercizio della giurisdizione, incidendo negativamente sulla resa stessa della Corte.

Se, malgrado tutto, ciò non si è verificato lo si deve alla professionalità ed all’encomiabile spirito di servizio di cui il personale ha dato prova, a tutti i livelli. Anche nel 2018 è stato infatti assicurato un efficace presidio ed un controllo sistematico di tutte le attività di cancelleria. I tempi di pubblicazione delle sentenze civili si sono nettamente ridotti rispetto al 2017 ed anche nel campo penale sono stati fatti ulteriori

progressi, che hanno permesso di consolidare e migliorare i risultati già ampiamente positivi raggiunti nell'anno precedente.

In occasione delle elezioni politiche del 4 marzo 2018 il personale in genere ed i funzionari statistici in particolare hanno fornito un contributo decisivo alla buona e tempestiva riuscita delle complesse operazioni demandate dalla nuova legge elettorale all'Ufficio centrale nazionale costituito presso la Corte di cassazione.

Sono state inoltre avviate iniziative formative in tema di relazioni con il pubblico, comunicazione e gestione dei conflitti in ambito lavorativo, primo soccorso, prevenzione incendi e gestione dell'emergenza.

È stato altresì ottenuto dalla Regione Lazio il rinnovo della destinazione in Corte di soggetti disoccupati da impiegare nelle cancellerie allo scopo di favorirne il reinserimento nel mondo del lavoro attraverso l'arricchimento del bagaglio di conoscenze e competenze professionali.

Il relativo protocollo d'intesa sarà firmato a breve e si aggiungerà all'altro, stipulato sempre con la Regione Lazio, per il distacco temporaneo in Corte di personale da utilizzare nella realizzazione di progetti mirati alla riduzione dei tempi di trattazione dei ricorsi.

8. *I rapporti tra le giurisdizioni.*

Rispetto ad ogni altra magistratura italiana, la Corte di cassazione si trova per legge in posizione di sovraordinazione, in quanto per il nostro ordinamento essa non è soltanto l'ultima istanza delle cause civili e penali, ma rappresenta il vertice stesso della piramide giudizaria, l'organo superiore cui è possibile ricorrere avverso le decisioni di qualunque altro giudice e, dunque, anche contro quelle del Consiglio di Stato e della Corte dei conti.

Per tali ultime decisioni, l'articolo 111 della Costituzione introduce tuttavia una eccezione alla regola generale, stabilendo che il ricorso in cassazione contro le stesse può essere proposto soltanto per motivi attinenti alla giurisdizione, ovverosia alla sussistenza, in capo al giudice adito, del potere di conoscere e decidere la causa.

Al momento dell'approvazione della Carta costituzionale, però, la giurisdizione del Consiglio di Stato e della Corte dei conti riguardava una serie limitata di materie. Col passare del tempo, soprattutto

quella del Consiglio di Stato ha, invece, raggiunto dimensioni molto più ampie, con una sempre più accentuata tendenza del Legislatore ad allargarla ben oltre la tutela dei soli interessi legittimi, fino a farvi confluire vertenze una volta tipiche della giurisdizione ordinaria, come quelle relative al diritto dei contratti, a quello societario ed alla responsabilità per fatto illecito. L'articolo 133 del codice del processo amministrativo contiene al riguardo un elenco assai esteso per il quale non sono bastate le sole lettere dell'alfabeto, dato che con il decreto legge 5 ottobre 2018, n. 115 (peraltro non convertito) si è arrivati addirittura alla lettera *z-septies*.

La conseguenza di questa espansione è che su analoghe questioni di diritto potrebbero consolidarsi interpretazioni giurisprudenziali diverse, a seconda che ad occuparsene sia il giudice ordinario o quello amministrativo. Una pluralità di diritti viventi non reciprocamente coordinati e gestita da giudici diversi, mal si accorderebbe, però, con l'istanza di sistematicità, certezza ed uguaglianza dell'interpretazione giuridica che è a fondamento della nomofilachia e dello stesso sistema democratico.

Per governare queste situazioni e per evitare esiti interpretativi divergenti, le Sezioni unite hanno elaborato nel corso degli ultimi anni una nozione di giurisdizione funzionale e dinamica, intesa non solo come ambito di attribuzione del potere di decidere, ma come tutela effettiva dei diritti e degli interessi. L'ampliamento del sindacato delle Sezioni unite ha consentito di porre rimedio a situazioni eccezionali di diniego di tutela o di impedimento dell'accesso al giudice o di patente violazione di giudicati della Corte di giustizia dell'Unione europea (sentenze n. 30254 del 2008, n. 2242 del 2015 e n. 31226 del 2017), garantendo anche in tali casi un controllo finale di legittimità, sia pure assai limitato ed esterno.

Con la sentenza n. 6 del 2018 la Corte costituzionale ha riferito l'eccesso di potere giudiziario alle sole ipotesi di difetto assoluto della giurisdizione (nelle forme dello sconfinamento nella sfera riservata al legislatore o all'amministrazione e della negazione della cognizione giurisdizionale), con ciò riprendendo la prevalente giurisprudenza delle Sezioni unite civili. L'effettività della tutela e il giusto processo vanno pertanto garantiti a cura degli organi giurisdizionali a ciò deputati dal Costituzione e non in sede di controllo sulla giurisdizione.

La predetta pronuncia sta formando oggetto di dibattito dottrinario, ma nelle prime decisioni ad essa successive le Sezioni unite ne hanno recepito le indicazioni, ribadendo di conseguenza che non costituisce violazione dei limiti esterni della giurisdizione l'omissione di pronuncia su questione di legittimità costituzionale o su eccezione di non conformità della normativa interna al diritto eurounitario (sentenza n. 20168 del 2018), che non integra una questione inerente alla giurisdizione la violazione, da parte del Consiglio di Stato, dell'obbligo di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia (sentenza n. 29391 del 2018) e che non può attribuirsi rilievo ai fini del controllo di giurisdizione, al dato qualitativo della gravità del vizio (ordinanza n. 16973 del 2018).

Anche su questo punto, comunque, proseguirà il dialogo più in generale già instaurato con il Consiglio di Stato e la Corte dei conti, con i quali sono state e vengono aperte svariate sedi di confronto mediante l'organizzazione di convegni, seminari ed incontri.

La Corte di cassazione non si limita, infatti, ad esercitare il controllo giurisdizionale sulle decisioni, ma colloquia e collabora oltre che sul piano scientifico, anche su quello più squisitamente amministrativo. Le rispettive Presidenze ed i Segretariati generali fra loro interloquiscono fattivamente, condividendo esperienze, scambiando informazioni e definendo, se del caso, linee di azione unitarie.

I componenti del C.E.D. e dell'U.I.C. partecipano al Tavolo intermagistrature per seguire i progetti informatici delle altre giurisdizioni ed elaborare prassi omogenee che favoriscano gli utenti finali del servizio.

9. La Corte di cassazione e le Corti europee.

Nel più ampio quadro della cooperazione giudiziaria, avente da tempo rilievo comunitario, la Corte di cassazione si confronta e coordina intensamente, anche attraverso il suo Primo Presidente, con le altre Corti europee e con quelle sovranazionali di Lussemburgo e di Strasburgo per predisporre ed attuare forme di collaborazione rafforzata tra le alte giurisdizioni europee, ciascuna nel proprio ambito specifico di competenza.

Il Primo Presidente fa infatti parte della Rete dei Presidenti delle Corti supreme dei Paesi dell'Unione europea.

La Corte è invece membro osservatore dell'ELI (*European Law Institute*) e componente della Rete giudiziaria dell'Unione europea (RGUE), in cui è attivamente inserita e pienamente operante da anni al fine di contribuire all'individuazione delle necessità comuni, alla promozione delle iniziative utili al loro soddisfacimento ed alla segnalazione degli interventi capaci di apportare dei miglioramenti al sistema.

Con la Corte europea dei diritti dell'uomo e con quella di Giustizia dell'Unione ha stipulato due protocolli che costituiscono utile strumento per realizzare il colloquio tra le giurisdizioni, favorendo, al di là del dialogo diretto realizzato attraverso il rinvio pregiudiziale (e il parere preventivo che le alte corti possono chiedere alla Corte EDU ai sensi del Protocollo n. 16 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali), ulteriori forme di contatto ed interazione, come incontri di approfondimento, scambio e condivisione, anche informale, di conoscenze ed esperienze.

Più in particolare, il Protocollo d'intesa tra la Corte di Cassazione e la Corte europea dei diritti dell'uomo, siglato a Strasburgo l'11 dicembre 2015, ha riguardato la realizzazione di una piattaforma virtuale destinata a consentire ai giudici nazionali di conoscere in tempo reale la giurisprudenza della Corte EDU ed a questa di ottenere notizie circa la legislazione e la giurisprudenza dei vari Paesi. In attuazione di tale protocollo, la Corte ha costituito un gruppo di referenti composto da un consigliere per ogni sezione civile e penale e da un coordinatore con funzioni di raccordo fra di loro e fra essi ed i vertici della Corte. Il gruppo ha svolto periodicamente un intenso lavoro di selezione e diffusione della giurisprudenza di legittimità che ha applicato in maniera significativa la normativa europea e delle sentenze della Corte EDU che hanno interessato più direttamente l'Italia. Sono stati poi organizzati diversi incontri che hanno permesso ai consiglieri della Cassazione di confrontarsi personalmente con i colleghi ed i giuristi della CEDU su questioni concrete. Il materiale predisposto in concomitanza di tali incontri è stato raccolto in due pubblicazioni dal titolo *"Dialogando sui diritti. Corte di Cassazione e CEDU a confronto"* e *"Fattore tempo e diritti fondamentali"*. Tale attività di aggiornamento, inizialmente indirizzata ai soli magistrati di legittimità, è stata di recente sistematizzata all'interno di un Bollettino che, dotato di un collegamento ipertestuale al corpo integrale dei provvedimenti segnalati, è pubblica-

to con cadenza semestrale sul sito internet della Corte di cassazione, in modo da essere fruibile anche dai magistrati di merito, dagli operatori del diritto e dai cittadini interessati.

Il protocollo stipulato il 26 maggio 2017 con la Corte di giustizia dell'unione europea ha invece fatto seguito al varo della “Rete giudiziaria dell'Unione europea” (RGUE) – *Réseau Judiciaire de l'Union Européenne, RJUE - Judicial Network of the European Union*, JNEU – istituita, su iniziativa del Presidente della Corte di giustizia dell'unione europea, in occasione del 60° anniversario del Trattato di Roma con l'intento d'incrementare, attraverso lo scambio e la condivisione di informazioni e documenti, la cooperazione tra la Corte di giustizia dell'unione europea, le Corti supreme e le Corti costituzionali dei paesi dell'Unione.

Anche la Corte di cassazione ha prestato adesione al progetto, per la cui attuazione è stata ritenuta d'importanza fondamentale la realizzazione e il funzionamento della piattaforma informatica della RGUE, costituita con la collaborazione della Direzione della tecnologia e dell'informazione, della Direzione della ricerca e documentazione, della Direzione della comunicazione e della Direzione generale della traduzione istituite presso la Corte di giustizia dell'unione europea.

Fra i principali compiti della Cassazione rientra, quindi, quello di selezionare e inserire sul sito i materiali di rilievo da condividere con gli altri membri, quali, ad esempio, le sentenze che fondino la propria *ratio decidendi* sulla Carta dei diritti fondamentali o su altra fonte di diritto dell'Unione ovvero quelle che addivengano alla soluzione mediante lo strumento della interpretazione conforme oppure quelle che presentino profili di particolare rilevanza o novità.

Il portale della RGUE, completamente multilingue, ha iniziato ad operare dal 3 gennaio 2018 ed è al momento accessibile alle sole Corti supreme, pur essendo in prospettiva prevista la sua apertura progressiva ad ogni giurisdizione e cittadino europeo.

Nell'ambito delle attività di collaborazione con la Corte di giustizia dell'unione europea, la Corte di cassazione cura inoltre, attraverso l'Ufficio del Massimario e la Struttura di formazione territoriale della Scuola Superiore della Magistratura, un Notiziario quadrimestrale

delle pronunce rese dalla Corte di giustizia dell'unione europea in sede di rinvio pregiudiziale.

Va infine ricordato che nello scorso anno la Corte ha collaborato attivamente con la Scuola Superiore della Magistratura ed il CNR ad un progetto relativo all'efficacia ed all'effettività della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, aggiungendo un ulteriore tassello alla propria attività nomofilattica declinata sempre più spesso, e sempre più significativamente, su un piano sovranazionale.

10. *I servizi elettorali.*

L'articolo 12 della legge 25 maggio 1970, n. 352 ha previsto la costituzione presso la Corte di cassazione dell'*Ufficio centrale per il referendum*, composto dai tre presidenti di sezione più anziani della Corte e dai tre consiglieri più anziani di ciascuna sezione civile o penale.

La Costituzione prevede la possibilità di richiedere tre tipi di *referendum*: quello di cui all'articolo 75 per l'abolizione (totale o parziale) di una legge o di un atto avente valore di legge, quello di cui all'articolo 132 sulle modificazioni territoriali delle Regioni e quello di cui all'articolo 138 in tema di revisione della Costituzione e delle altre leggi costituzionali.

L'Ufficio centrale per il *referendum* ha innanzitutto il compito di verificare la conformità alla legge delle predette richieste.

Se le richieste sono ritenute legittime e, nel caso di *referendum* ex articolo 75, anche ammissibili dalla Corte costituzionale, si procede alle votazioni, ultimate le quali, gli uffici territoriali di tutta Italia ne inviano i relativi verbali all'Ufficio centrale della Corte di cassazione, che previa risoluzione dei reclami e delle proteste concernenti l'espressione dei voti ed il loro scrutinio, verifica il raggiungimento del *quorum* e procede alla somma dei voti validi favorevoli o contrari e, quindi, alla proclamazione dei risultati del *referendum*.

Il presidente di sezione più anziano svolge le funzioni di presidente e gli altri due quelle di vice presidente dell'Ufficio, che delibera con la partecipazione del presidente (o di un vice presidente) e di sedici consiglieri.

Nel corso del 2018 l’Ufficio è stato impegnato nelle attività relative alla richiesta di *referendum* ex art. 132 della Costituzione per il distacco della Provincia del Verbanio-Cusio-Ossola dalla Regione Piemonte e la sua aggregazione alla Regione Lombardia. La richiesta è stata ritenuta conforme a legge, ma le votazioni, tenutesi il giorno 28 ottobre 2018, si sono concluse senza il raggiungimento del necessario *quorum*.

Altro organismo stabilmente incardinato presso la Corte di cassazione è l’*Ufficio elettorale nazionale* previsto dall’art. 8 della legge 24 gennaio 1979 n. 18, recante la disciplina per la elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all’Italia.

Esso è composto da un presidente di sezione e da quattro consiglieri nominati dal primo Presidente e pur dovendo essere ricostituito ad ogni elezione e, più precisamente, entro tre giorni dalla pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi, resta poi in carica fino all’insediamento di quello successivo, per cui non si verifica nessuna soluzione di continuità nella sua presenza ed operatività.

La funzione dell’Ufficio elettorale nazionale è infatti permanente. Prima della votazione decide i ricorsi contro i provvedimenti adottati dal Ministero dell’Interno e dagli uffici elettorali provinciali in tema di contrassegno ed esclusione di liste o candidati. Dopo la votazione riceve i dati forniti dagli uffici provinciali, procede alla determinazione della cifra elettorale delle varie liste, individua quelle che hanno raggiunto la soglia minima dei voti validi, ripartisce fra di esse i seggi e li distribuisce nelle singole circoscrizioni.

Successivamente alla proclamazione degli eletti, provvede infine alla sostituzione di quelli divenuti incompatibili perché chiamati ad esempio a ricoprire l’ufficio di deputato o senatore ovvero la carica di consigliere regionale o sindaco di Comune con popolazione superiore a 15.000 abitanti.

Tale eventualità si è più volte verificata nel corso dell’anno appena trascorso in quanto alcuni europarlamentari sono stati eletti deputati o senatori nella tornata elettorale del marzo 2018, mentre un altro è divenuto sindaco di un importante capoluogo di provincia, sicché sono stati sostituiti dall’Ufficio elettorale nazionale.

Ben maggiore è stato l'impegno che le elezioni politiche del marzo 2018 hanno richiesto all'*Ufficio elettorale centrale nazionale*, costituito anch'esso presso la Corte di cassazione (ai sensi dell'articolo 12 del DPR 30 marzo 1957, n. 361) e composto da un presidente di sezione e quattro consiglieri nominati dal Primo Presidente (che può aggiungervi dei supplenti).

Le ultime elezioni per la Camera dei Deputati ed il Senato della Repubblica si sono infatti svolte sulla base di una nuova normativa (dettata dalla legge 3 novembre 2017, n. 165), la definizione della cui esatta portata ha innanzitutto richiesto una serie di incontri preventivi dell'Ufficio con i rappresentanti del Ministero dell'Interno e dei due rami del Parlamento.

Convocati i comizi ed espletati gli adempimenti preparatori, l'Ufficio ha poi deciso i ricorsi proposti contro i provvedimenti adottati dal Ministero dell'Interno in tema di contrassegni elettorali e dagli uffici circoscrizionali o regionali in tema di esclusione di liste o candidati, emettendo al riguardo 113 provvedimenti nel ristretto termine di 48 ore previsto dalla legge.

Ultimate le votazioni e ricevuti i relativi verbali, l'Ufficio ha determinato, con il supporto dell'Ufficio statistica e di altro personale della Corte, il totale dei voti validi e le cifre elettorali delle varie liste, procedendo altresì al riparto dei seggi fra le stesse ed alla loro distribuzione nelle singole circoscrizioni.

Ha quindi provveduto alla risoluzione delle plurielezioni (nel caso di candidati in più collegi) e delle incipienze formando infine l'elenco dei candidati da proclamare.

Nel mese di luglio 2018 si sono svolte pure le elezioni per il rinnovo, su collegio unico nazionale, dei componenti togati del Consiglio Superiore della Magistratura, ovverosia di due magistrati con funzioni di legittimità, dieci magistrati con funzioni giudicanti di merito e quattro magistrati con funzioni requirenti di merito.

Anche per tali elezioni, la legge 24 marzo 1958 n. 195 prevede la costituzione, presso la Corte di cassazione, di due distinti Uffici elettorali la cui nomina spetta al Consiglio Superiore della Magistratura.

Entro cinque giorni dal provvedimento di convocazione delle elezioni va infatti costituito l’Ufficio centrale elettorale, formato da tre magistrati effettivi e tre supplenti, che hanno il compito di ricevere la presentazione delle candidature, verificare la regolarità delle stesse e raccogliere i voti espressi dai magistrati che esercitano le funzioni di legittimità presso la Corte di cassazione e la Procura Generale.

Almeno venti giorni prima delle votazioni va poi costituita la Commissione elettorale centrale, formata da cinque membri effettivi e due supplenti, ai quali è attribuito il compito di ricevere le schede elettorali di tutta Italia, scrutinarle ed assegnare i seggi.

Le operazioni si sono svolte regolarmente ed il nuovo Consiglio Superiore si è insediato alla fine del mese di settembre 2018.

PARTE TERZA

LA GIURISPRUDENZA CIVILE E PENALE DELLA CORTE DI CASSAZIONE

11. *La giurisprudenza della Cassazione civile.*

I. Sezioni unite.

Con la sentenza **n. 18287** in materia di **assegno di divorzio**, le Sezioni unite hanno risolto il contrasto tra il risalente orientamento di cui alla loro sentenza n. 11490 del 1990 e la recente n. 11504 del 2017 della Prima Sezione postasi in consapevole dissenso. Ricostruendo l'evoluzione normativa e giurisprudenziale sulla questione, le S.U. hanno ribadito che all'assegno di divorzio in favore dell'ex coniuge deve attribuirsi natura non solo assistenziale, ma anche perequativo-compensativa direttamente derivante dal principio costituzionale di solidarietà. Il riconoscimento dell'assegno richiede l'accertamento dell'inadeguatezza dei mezzi del beneficiario, o comunque dell'impossibilità di procurarseli per ragioni oggettive, attraverso l'applicazione dei criteri di cui alla prima parte dell'art. 5, sesto comma, delle legge n. 898 del 1970, i quali costituiscono il parametro di cui si deve tenere conto. Ciò impone una valutazione comparativa delle condizioni economico-patrimoniali delle parti, sulla base del contributo fornito dal coniuge più debole per la conduzione della vita familiare e per la formazione del patrimonio comune, considerando anche la durata del matrimonio, l'età dell'avente diritto e le aspettative professionali sacrificate per il bene della famiglia.

All'udienza del 6 novembre 2018 è stata discusso in pubblica udienza dinanzi alle Sezioni unite un ricorso che pone alcune delicate questioni connesse con il desiderio di genitorialità della coppia omogenitoriale maschile che abbia fatto ricorso alla **maternità surrogata**. Tra le questioni sottoposte in questa occasione alla Corte, di particolare importanza è quella se si ponga contro l'ordine pubblico la sentenza straniera che, in ipotesi di maternità surrogata realizzata all'estero da coppia omosessuale di cittadini italiani di sesso maschile, riconosca la paternità dei figli nati da tale pratica anche al componente della coppia ad essi non legato geneticamente.

Vanno poi ricordate le quattro sentenze (**nn. 12564, 12565, 12566 e 12567**) con le quali si è composto un contrasto giurisprudenziale in ordine al problema della ***compensatio lucri cum damno***. Le S.U. erano chiamate a pronunciarsi in quattro diverse ipotesi in cui si discuteva della detraibilità o meno, ai fini della quantificazione del risarcimento, della erogazione di somme effettuata da un soggetto terzo per un titolo riconnesso alla realizzazione del danno (pensione di riversibilità, indennizzo dell'assicuratore privato, rendita INAIL da infortunio *in itinere*, indennità di accompagnamento INPS). Le S.U. rilevano che le prestazioni del terzo incidono sul danno solo in quanto siano erogate in funzione di risarcimento del pregiudizio subito dal danneggiato e che deve accertarsi, ai fini della detraibilità, se l'ordinamento abbia previsto un meccanismo di surroga o di rivalsa, capace di valorizzare l'indifferenza del risarcimento e allo stesso tempo di evitare che quanto erogato dal terzo al danneggiato si traduca in un vantaggio inaspettato per l'autore dell'illecito. Solo nel caso che il danneggiante rimanga esposto all'azione di recupero ad opera del terzo da cui il danneggiato ha ricevuto il beneficio collaterale, potrà avversi detrazione della posta positiva dal risarcimento. Le S.U. con dette pronunzie hanno perciò stabilito che: a) dal risarcimento del danno patito dal familiare di persona deceduta per colpa altrui non deve essere sottratto il valore capitale della pensione di reversibilità accordata al superstite; b) in materia assicurativa, che dall'ammontare del danno risarcibile conseguente al fatto illecito deve essere sottratto l'importo dell'indennità derivante dall'assicurazione contro i danni che il danneggiato abbia riscosso in virtù del medesimo fatto; c) vanno sottratti dal risarcimento globale l'importo della rendita per inabilità permanente corrisposta dall'INAIL per l'infortunio *in itinere* occorso al lavoratore ed il valore capitalizzato dell'indennità di accompagnamento che la parte lesa abbia ricevuto dall'INPS in conseguenza del medesimo fatto dannoso.

Nell'anno in corso le S.U. sono tornate a pronunciarsi, con la sentenza **n. 22437**, sulla c.d. **clausola *claims made*** in materia di contratto di assicurazione. La pronuncia delle S.U. n. 9140 del 2016 aveva affermato che la clausola *claims made* mista o impura non è vessatoria, ma che in presenza di determinate condizioni può essere dichiarata nulla per difetto di meritevolezza ovvero per il fatto di determinare a carico del consumatore un significativo squilibrio dei diritti e obblighi contrattuali. La sentenza n. 22437, invece, recependo e confermando

quanto già detto ha riconosciuto che tale clausola – nel mentre costituisce deroga convenzionale all’art. 1917, primo comma, cod. civ., alla luce della previsione dell’art. 1932 cod. civ. – non richiede il controllo di meritevolezza di cui all’art. 1322, secondo comma, cod. civ., ma solo la verifica della rispondenza della conformazione del tipo ai limiti imposti dalla legge (c.d. causa concreta del contratto). Simile modello di clausola assicurativa è stato riconosciuto espressamente dal legislatore nella legge n. 24 del 2017 sulla responsabilità medica e nelle nuove norme sull’ordinamento professionale degli avvocati. In concreto sono i singoli contratti che debbono essere valutati, considerando la fase precontrattuale ed i relativi obblighi di informazione e verificando se detta clausola non sia, nel caso specifico, fonte di un arbitrario squilibrio tra il rischio assicurato ed il premio.

La sentenza **n. 11018** le Sezioni unite concerne il tema della **detenzione carceraria in condizioni inumane** e, in particolare, della fissazione del termine di prescrizione dell’azione indennitaria per il pagamento di una somma di denaro per ciascuna giornata di detenzione in condizioni non conformi ai criteri di cui all’art. 3 della CEDU (art. 35 *ter*, comma 3, legge n. 354 del 1975, modificato dall’art. 1 del d.l. n. 92 del 2014, convertito dalla legge n. 117 del 2014). Trattandosi di indennizzo che ha origine nella violazione di obblighi gravanti *ex lege* sull’amministrazione penitenziaria, il diritto si prescrive in dieci anni dal compimento di ciascun giorno di detenzione nelle suindicate condizioni, salvo che per coloro che abbiano cessato di espiare la pena detentiva prima del 28 giugno 2014, data di entrata in vigore del d.l. cit., rispetto ai quali il termine comincia a decorrere solo da tale data, se non sono incorsi nelle decadenze previste dall’art. 2 del d.l. n. 92 del 2014.

La sentenza **n. 898** in tema di **intermediazione finanziaria** ha precisato che il requisito della forma scritta del contratto-quadro, posto a pena di nullità dall’art. 23 del d.lgs. n. 58 del 1998 e azionabile dal solo cliente, va inteso non in senso strutturale, ma funzionale, avuto riguardo alla finalità di protezione dell’investitore, sicché il requisito è rispettato ove il contratto sia redatto per iscritto e ne sia consegnata una copia al cliente, ed è sufficiente che vi sia la sottoscrizione di quest’ultimo, e non anche dell’intermediario, il cui consenso ben può desumersi alla stregua di comportamenti concludenti dallo stesso tenuti.

In materia processuale le S.U. hanno affrontato il problema dell’individuazione del giudice competente per territorio nelle cause di **responsabilità civile dei magistrati** *ex legge n. 117 del 1988*. Per il caso in cui la causa risarcitoria promossa nei confronti dello Stato abbia ad oggetto, unitariamente, fatti colposi o dolosi asseritamente compiuti da magistrati di merito e di legittimità, le S.U. con la sentenza **n. 14842** hanno stabilito che la competenza è, per tutti, quella fissata dall’art. 11 cod. proc. pen., richiamato dall’art. 4, comma 1, della legge n. 117; la causa di responsabilità si terrà quindi davanti al giudice che sarebbe competente per territorio ove il fatto illecito fosse prospettato nei soli confronti del giudice di merito (criterio dei distretti a rotazione), con conseguente necessità che i magistrati della Corte di cassazione seguano il foro competente per i loro colleghi di merito. Qualora la causa abbia ad oggetto l’azione di responsabilità civile nei confronti dei soli magistrati della Corte suprema, la competenza spetterà comunque al Tribunale di Roma, quale foro dove l’obbligazione risarcitoria è sorta (*forum commissi delicti*).

Si segnala, anche per il suo impatto nel contenzioso di merito, la sentenza **n. 4485** in tema di pagamento delle **spettanze giudiziali professionali** dell’avvocato nei confronti del cliente. Dopo l’entrata in vigore dell’art. 14 del d.lgs. n. 150 del 2011, la controversia di cui all’art. 28 della l. n. 794 del 1942 può essere introdotta con rito sommario ex art. 702 *bis* c.p.c. integrato dagli artt. 3, 4 e 14 del menzionato d.lgs., oppure in via monitoria, ai sensi degli artt. 633 ss. cod. proc. civ. In quest’ultimo caso il giudizio di opposizione è introdotto ai sensi dell’art. 702 *bis* ss. cod. proc. civ., integrato dalla detta disciplina speciale e con applicazione degli artt. 648, 649, 653 e 654 cod. proc. civ., anche quando il cliente non si limiti a sollevare contestazioni sulla *quantum* del credito, ma contesti l’esistenza del rapporto, le prestazioni eseguite ed in genere l’*an debeatur*.

La sentenza **n. 16303** ha risolto una questione di massima di particolare importanza in tema di **commissione di massimo scoperto**, ai fini della verifica del superamento del tasso soglia dell’usura presunta, come determinato in base alle disposizioni della l. n. 108 del 1996. Si è affermato che l’art. 2 bis del d.l. n. 185 del 2008 – inserito dalla legge di conversione n. 2 del 2009, in forza del quale dal 1° gennaio 2010, la commissione di massimo scoperto (CMS) entra nel

calcolo del tasso effettivo globale medio (TEGM) rilevato dai decreti ministeriali emanati ai sensi dell'art. 2, comma 1, della l. n. 108 del 1996, ai fini della verifica del superamento del tasso soglia dell'usura presunta – non è norma di interpretazione autentica dell'art. 644, comma 4, cod. pen., ma disposizione con portata innovativa intervenuta a modificare per il futuro la normativa, anche regolamentare, tesa a stabilire il limite oltre il quale gli interessi sono presuntivamente sempre usurari. Pertanto, con riferimento ai rapporti svoltisi, in tutto o in parte, nel periodo anteriore all'entrata in vigore (il 1° gennaio 2010) delle disposizioni dell'art. 2 *bis*, va effettuata la separata comparazione del tasso effettivo globale (TEG) degli interessi praticati in concreto e della commissione di massimo scoperto (CMS) eventualmente applicata, rispettivamente con il “tasso soglia” (ricavato dal tasso effettivo globale medio, TEGM, indicato nei decreti ministeriali emanati ai sensi dell'art. 2, comma 1, della predetta l. n. 108 del 1996) e con la “CMS soglia” (calcolata aumentando della metà la percentuale della CMS media pure registrata nei ridetti decreti ministeriali). Dà luogo a compensazione l'eccedenza della CMS applicata, rispetto a quello della CMS rientrante nella soglia, con l'eventuale “margine” residuo degli interessi, risultante dalla differenza tra l'importo degli stessi rientrante nella soglia di legge e quello degli interessi in concreto praticati.

Quanto ai profili di giurisdizione, in presenza di matrimonio tra persone dello stesso sesso celebrato all'estero, le Sezioni unite con l'ordinanza n. 16957 hanno affermato che la questione della trascrivibilità o meno nei registri dello stato civile appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario e non di quello amministrativo, poichè la soluzione della controversia comporta l'esame, in via pregiudiziale, quale antecedente logico necessario, della validità nel nostro ordinamento del matrimonio contratto all'estero. Trattandosi di questione di *status, ex art. 8, comma 2, del codice del processo amministrativo*, e quindi di questione insuscettibile di accertamento in via incidentale, la vertenza è esclusivamente riservata all'autorità giudiziaria ordinaria.

Per quanto riguarda le **questioni di giurisdizione**, la Prima Presidenza, nell'ottica della semplificazione dell'attività giurisdizionale della Corte, ha adottato un provvedimento organizzativo che attua l'art. 374, primo comma, cod. proc. civ., per il quale il ricorso per motivi attinenti alla giurisdizione può – tranne nei casi di impugnazione

delle decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti – essere assegnato alle Sezioni semplici, se sulla questione di giurisdizione proposta si sono già pronunciate le Sezioni unite. Il decreto prevede che tale assegnazione può essere disposta non solo con riguardo al singolo ricorso, ma anche con un provvedimento di carattere generale, avente ad oggetto i ricorsi vertenti in settori nei quali si siano già formati, in seno alle Sezioni unite, orientamenti consolidati in tema di riparto di giurisdizione.

Sono comunque fatte salve sia la possibilità per la Sezione semplice di rimettere alle Sezioni unite ricorsi con motivi attinenti alla giurisdizione che, pur ricadendo nei settori indicati dal provvedimento, presentino fattispecie o questioni nuove, sia la facoltà per i Collegi della Sezione semplice di rimettere alle Sezioni unite, con ordinanza motivata, la decisione di ricorsi con motivi attinenti alla giurisdizione quando si ravvisi l'opportunità di discostarsi dal criterio di riparto risultante dalla giurisprudenza delle stesse Sezioni unite.

Con l'intento di semplificazione e riduzione dei tempi processuali e del contemporaneo ampliamento dello spazio da dedicare alle questioni nuove e complesse, a partire dal 2018 si è esteso alle Sezioni unite il modulo decisionale della camera di consiglio non partecipata, ai sensi dell'art. 380-bis.1. cod. proc. civ., per la trattazione delle questioni di agevole e rapida soluzione, nonché per i ricorsi riguardanti l'impugnazione delle sentenze dei Giudici speciali, del pari facilmente esaminabili sulla base dei precedenti orientamenti.

Per una migliore riuscita di questa scelta organizzativa, le schede informative sui ricorsi, redatte dall'Ufficio preparatorio del procedimento per le Sezioni unite civili, sono state, all'occorrenza, arricchite con il richiamo di precedenti utili all'esame delle questioni proposte, onde stimolare la partecipazione dei componenti del Collegio alla decisione.

Parallelamente, si è ampliata la diffusione, in via telematica, degli *abstract* dei provvedimenti delle Sezioni unite, cui provvede lo stesso Ufficio, al fine di dare informazioni tempestive, anche al di fuori della Corte di cassazione, delle decisioni che vengono via via depositate.

In materia di lavoro le Sezioni unite con la sentenza **n. 12568**, hanno affermato che il **licenziamento** intimato per il perdurare delle

assenze per malattia od infortunio del lavoratore, ma prima del superamento del periodo massimo di comporto fissato dal c.c.n.l. o, in difetto, dagli usi o secondo equità, è nullo per violazione dell'art. 2110, comma 2, cod. civ.

Di particolare rilievo è, infine, la sentenza a Sezioni unite **n. 32781**, in merito alle **elezioni del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati** come disciplinate dalla nuova legge n. 113 del 2017. La sentenza ha enunciato il principio di diritto secondo il quale la disposizione transitoria dell'art. 3, comma 3, secondo periodo, della legge n. 113 del 2017, in base alla quale i consiglieri non possono essere eletti per più di due mandati consecutivi, si intende riferita anche ai mandati espletati prima della sua entrata in vigore, con la conseguenza che, a far tempo dall'entrata in vigore di detta legge (21 luglio 2017) e fin dalla sua prima applicazione in forza del comma 3 dell'art. 17, non sono eleggibili gli avvocati che abbiano già espletato due mandati consecutivi (esclusi quelli di durata inferiore al biennio) di componenti dei Consigli dell'Ordine, pure se anche solo in parte sotto il regime anteriore alle riforme di cui alle leggi n. 247 del 2012 e n. 113 del 2017.

II. Sezioni semplici.

II.1. Famiglia, persone e diritti fondamentali.

Varie sono le pronunce sul tema delle **unioni tra persone di uno stesso sesso**.

Con la sentenza **n. 11696**, la Prima Sezione ha affermato che il matrimonio tra persone dello stesso sesso contratto all'estero tra un cittadino italiano ed uno straniero, ai sensi dell'art. 32 *bis* della legge n. 218 del 1995, può essere trascritto come unione civile, essendo trascrivibile come matrimonio solo quello contratto all'estero da due cittadini stranieri. La sentenza puntualizza che tale trattamento non è discriminatorio per ragioni di orientamento sessuale, né si pone in contrasto con gli artt. 2, 3, 29 e 117 Cost., in relazione agli artt. 8 e 14 della CEDU, poiché la scelta del modello di unione riconosciuta tra persone dello stesso sesso negli ordinamenti facenti parte del Consiglio d'Europa è rimessa al libero apprezzamento degli Stati membri.

Quanto al tema della **filiazione che coinvolga figure genitoriali dello stesso sesso**, sono state sottoposte alla Corte di cassazione diverse fattispecie implicanti il riferimento a svariati istituti giuridici (adozione, adozione in casi particolari, fecondazione artificiale). Le soluzioni adottate nella loro diversità muovono tutte dal principio costituzionale che l'orientamento sessuale, in sé, non incide negativamente sull'idoneità dell'individuo all'assunzione della responsabilità genitoriale. Con l'ordinanza n. 14007, la Prima Sezione civile ha affermato che non è contraria all'ordine pubblico (ed è trascrivibile nei registri dello stato civile italiano) la sentenza straniera che abbia pronunciato l'adozione piena dei rispettivi figli biologici, da parte di due donne di cittadinanza francese coniugate in Francia e residenti in Italia, nel rispetto dell'art. 24 della Convenzione dell'Aja sulla protezione dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale del 1993. L'interesse delle madri alla trascrizione coincide con il diritto del minore al mantenimento della stabilità della vita familiare consolidatasi con entrambe le figure genitoriali, senza che abbia rilievo la circostanza che le stesse siano rappresentate da una coppia dello stesso sesso.

In materia di **diritto a conoscere le proprie origini**, è intervenuta la sentenza n. 6963 della Sezione prima, che confermando i principi affermati da Cass. S.U. n. 1946 del 2017 in tema dell'interesse del figlio nato da parto anonimo a conoscere le proprie origini, aggiunge che l'adottato ha diritto, nei casi di cui all'art. 28, comma 5, della l. n. 184 del 1983, di conoscere le proprie origini accedendo alle informazioni concernenti non solo l'identità dei propri genitori biologici, ma anche dei fratelli biologici adulti, previo interpello di questi ultimi nel procedimento giurisdizionale.

II.2. Protezione internazionale.

In tema di **protezione internazionale** – materia che per competenza tabellare investe la Prima Sezione civile – va menzionata la sentenza n. 4455, per la quale il riconoscimento del diritto al permesso di soggiorno per motivi umanitari di cui all'art. 5, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998, allo straniero che sia pervenuto ad un grado adeguato di integrazione sociale in Italia, deve fondarsi su una valutazione comparativa della situazione soggettiva ed oggettiva del richiedente nel Paese d'origine, in correlazione con il grado di integrazione raggiunta nel Paese d'accoglienza.

In tema di **protezione sussidiaria**, prevista dall'art. 14, lett. c), del d.lgs. n. 251 del 2007, la decisione **n. 14006** ha puntualizzato che la minaccia grave ed individuale alla vita o alla persona derivante da violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale implica o una contestualizzazione della minaccia, in rapporto alla situazione soggettiva del richiedente, ovvero la dimostrazione dell'esistenza di un conflitto armato nel Paese di origine, caratterizzato da violenza indiscriminata di livello talmente elevato da far ritenere che la persona, rientrata nel paese in questione, correrebbe, per la sua sola presenza sul territorio, il rischio effettivo di essere vittima di pregiudizio alla propria persona.

Infine, va ricordata la sentenza **n. 17717** che, dichiarata la manifesta infondatezza di numerose questioni di legittimità costituzionale di disposizioni del d.l. n. 13 del 2017, convertito dalla legge n. 46 del 2017, ha affermato la necessità della fissazione dell'udienza per la comparizione delle parti per il caso di mancanza di videoregistrazione del colloquio dello straniero, pena, in difetto, la nullità del decreto decisorio.

II.3. Lavoro, Previdenza ed Assistenza.

La Sezione Lavoro della Corte, in tema di **licenziamento individuale** per giustificato motivo oggettivo, con la sentenza **n. 10435** ha affermato che, ove il giudice accerti il requisito della “manifesta insussistenza del fatto posto alla base del licenziamento”, previsto dall'art. 18, comma 7, statuto lavoratori, come novellato dalla l. n. 92 del 2012, può scegliere di applicare la tutela reintegratoria di cui al comma 4, salvo che, al momento di adozione del provvedimento giudiziale, tale regime sanzionatorio non risulti incompatibile con la struttura organizzativa dell'impresa e dunque eccessivamente oneroso per il datore di lavoro; in tal caso, nonostante l'accertata manifesta insussistenza di uno dei requisiti constitutivi del licenziamento, potrà optare per l'applicabilità della tutela indennitaria.

In tema di **lavoro pubblico contrattualizzato**, vanno ricordate due importanti sentenze che delineano i rapporti tra contrattazione individuale e collettiva. Per la sentenza **n. 13479** nell'impiego pubblico contrattualizzato il riconoscimento al lavoratore di un trattamento economico maggiore di quello previsto dalla contrattazione collettiva è nullo, con la conseguenza che la P.A., anche nel rispetto dei principi

sanciti dall'art. 97 Cost., è tenuta al ripristino della legalità violata chiedendo in restituzione le somme corrisposte senza titolo. La sentenza **n. 15902** ha affermato che l'adozione da parte della P.A. di un atto negoziale di diritto privato di gestione del rapporto, che attribuisca al lavoratore un determinato trattamento economico, non è sufficiente, di per sé, a costituire una posizione giuridica soggettiva, giacché la misura economica deve trovare necessario fondamento nella contrattazione collettiva, con la conseguenza che il diritto si stabilizza in capo al dipendente solo qualora l'atto sia conforme alla volontà delle parti collettive.

Sempre in materia di **lavoro pubblico**, la sentenza n. 21378 ha affermato che il reclutamento del personale delle società c.d. *in house*, a seguito dell'entrata in vigore del d.l. n. 112 del 2008, conv. dalla l. n. 133 del 2008, avviene secondo i criteri stabiliti dall'art. 35 del d.lgs. n. 165 del 2001, che impongono l'esperimento di procedure concorsuali o selettive, sicché la violazione di tali disposizioni, aventi carattere imperativo, impedisce la conversione dei rapporti di lavoro a tempo determinato in rapporti a tempo indeterminato.

Tra le più significative pronunce in **materia previdenziale**, va ricordata la sentenza **n. 27101** che prevede, in favore dei soggetti danneggiati da **vaccinazione antipoliomielite** somministrata nella vigenza della l. n. 695 del 1959, il riconoscimento del diritto all'indennizzo sulla base di un'interpretazione letterale, sistematica e costituzionalmente orientata del complesso normativo applicabile, dato che le esigenze di solidarietà sociale e di tutela della salute del singolo richiedono che sia la collettività ad accollarsi l'onere del pregiudizio individuale derivante da un trattamento sanitario, anche solo raccomandato.

La sentenza **n. 22177** ha consentito l'utilizzo da parte del **padre lavoratore** dipendente dei **riposi giornalieri** previsti dall'art. 40 del d.lgs. n. 151 del 2001 anche in via non alternativa alla fruizione dell'indennità di maternità della madre lavoratrice autonoma, in quanto questa, a differenza della lavoratrice dipendente, può rientrare al lavoro in qualsiasi momento dopo il parto, e dunque anche mentre sta godendo dell'indennità, cosicché, potendo entrambi i genitori lavorare subito dopo l'evento-maternità, risulta maggiormente funzionale affidare agli stessi la facoltà di decidere le modalità di fruizione dei

permessi per garantire l'assistenza e protezione della prole, senza che rilevi la sovrapposizione, in tutto o in parte, dei due benefici in capo ai distinti beneficiari.

La sentenza **n. 5066** ha affermato il principio della indennizzabilità di ogni forma di tecnopatia, fisica o psichica, conseguenza dell'attività lavorativa, anche se non compresa tra le malattie tabellate o tra i rischi specificamente indicati in tabella, dovendo il lavoratore dimostrare soltanto il nesso di causalità tra la lavorazione patogena e la malattia diagnosticata, ritenendosi in tal modo inclusa nella copertura assicurativa Inail anche la malattia di natura psichica dipendente dal cosiddetto **stress lavorativo**.

II.4. Responsabilità per fatto illecito e risarcimento danni.

Richiamata la sentenza **n. 9017**, che ha ricostruito concettualmente le categorie del danno evento e del danno conseguenza, vanno segnalate le sentenze **n. 3704, 20812 e 26700** in materia di **responsabilità sanitaria**, concernenti fattispecie cui non si applica la disciplina della legge 8 marzo 2017 n. 24 in materia di sicurezza delle cure, le quali hanno statuito che, in tema di azione risarcitoria contrattuale esercitata dal paziente nei confronti della struttura sanitaria e del medico in essa operante, è onere del paziente dimostrare l'esistenza del nesso causale, cosicché ove la causa del danno sia rimasta assolutamente incerta, la domanda debba essere rigettata.

La sentenza **n. 5641** ha fatto il punto sui requisiti costitutivi del **danno da perdita di chance**, e quindi sia sulle differenze strutturali tra tale peculiare illecito e quello ordinario (dato che la lesione della *chance* si caratterizza per la c.d. “incertezza eventistica”), sia sulla distinzione tra *chance* patrimoniale e non patrimoniale. La prima (elaborata in relazione alla illegittima esclusione dalla procedure di concorso) è assimilabile all’interesse pretensivo, nella seconda (ricorrente in ipotesi di responsabilità sanitaria) manca una situazione positiva in capo al paziente ed il danno può consistere nella perdita di *chance* di guarigione o di sopravvivenza o nel pregiudizio alla qualità della vita nel tempo conclusivo dell’esistenza.

Sempre in tema di responsabilità professionale del medico, l’ordinanza **n. 20885** ha affermato che l’inadempimento dell’**obbligo di informazione** nei confronti del paziente può assumere autonomo ri-

lievo a fini risarcitori – anche in assenza di un danno alla salute o in presenza di un danno alla salute non ricollegabile alla lesione del diritto all’informazione – a condizione che sia allegata e provata dall’attore l’esistenza di pregiudizi non patrimoniali derivanti dalla violazione del diritto all’autodeterminazione in sé considerato, i quali superino la soglia minima di tollerabilità imposta dai doveri di solidarietà sociale e non siano futili, ovvero consistenti in meri disagi o fastidi.

Con la sentenza **n. 24198**, la Terza Sezione ha affermato, in materia di **risarcimento dei danni nei confronti della Pubblica Amministrazione** per omessa ottemperanza dell’esecuzione dell’ordine del giudice di sgomberare un immobile, che la discrezionalità della P.A. non può spingersi fino a sindacare l’opportunità dei provvedimenti giudiziari, specie di quelli aventi ad oggetto la tutela di un diritto riconosciuto dalla Costituzione o dalla CEDU, come è il diritto di proprietà, tutelato dall’art. 41 Cost. e dagli artt. 6 CEDU ed 1 del Primo Protocollo addizionale CEDU. È stata configurata pertanto come condotta colposa, fonte di responsabilità, l’inerzia del Ministero dell’Interno che, a fronte dell’ordine di sgombero di un immobile abusivamente occupato *vi aut clam*, impartito dalla Procura della Repubblica, abbia trascurato per ben sei anni di dare attuazione al provvedimento di sequestro con contestuale ordine di sgombero.

Nel corso dell’anno la Terza Sezione ha avuto occasione di affrontare la questione della rilevanza dell’elemento della **coabitazione** in relazione al **danno da perdita della vita del coniunto**, sia esso il *partner* o il parente: ne emerge una linea evolutiva nel senso della sempre più ridotta rilevanza, rispetto al passato, dell’elemento della coabitazione fissa ai fini della configurabilità di un rapporto affettivo significativo. Tanto emerge, tra le altre, sia dalla sentenza **n. 9178**, in tema di danno da perdita della vita del convivente *more uxorio*, sia dalla sentenza **n. 10321**, con la quale si è affermato che la legge straniera che subordini la risarcibilità del danno non patrimoniale da perdita del coniunto al presupposto della convivenza tra il danneggiato e la vittima deve ritenersi contraria all’ordine pubblico, ai sensi dell’art. 16, comma 1, della l. n. 218 del 1995, e deve pertanto essere disapplicata dal giudice italiano, dovendosi nel nostro ordinamento dare alla convivenza il solo valore di elemento eventualmente rilevante, in concreto, sul piano probatorio.

II.5. Sanzioni amministrative.

Significative sono alcune decisioni pronunziate dalla Seconda Sezione civile in materia di sanzioni irrogate dalla **Commissione nazionale per le società e la borsa** (CONSOB), che si segnalano anche per la rilevanza che assumono nell'ambito del dialogo che la Corte di cassazione intrattiene con le giurisdizioni amministrativa e contabile.

Con l'ordinanza **n. 3831** sono state dichiarate rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 187 *sexies* del Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF), nella parte in cui assoggetta a confisca l'equivalente della somma del profitto dell'illecito e dei mezzi impiegati per commetterlo (ossia l'intero prodotto dell'illecito), e del seguente art. 187 *quinquiesdecies* nella parte in cui sanziona la mancata tempestiva ottemperanza alle richieste della CONSOB o nel ritardare l'inchiesta di quest'ultima nei confronti di soggetto indagato per abuso di informazioni privilegiate. L'ordinanza, riprendendo le indicazioni di Corte costituzionale n. 269 del 2017 e ravvisando contrasto della norma di legge con le disposizioni della Costituzione nazionale, ma anche con la Convenzione EDU (CEDU) e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE) (questione della *doppia pregiudizialità*), solleva questione di legittimità costituzionale della norma interna in relazione agli artt. 24, 111 e 117 Cost., con riferimento quanto a quest'ultimo articolo all'art. 6 della CEDU ed all'art. 47 della CDFUE).

Altre due decisioni, **n. 31632 e 31633**, decidono controversie in cui la stessa Sezione aveva sollevato questione pregiudiziale dinanzi alla Corte di Giustizia europea (CGUE) circa la possibilità di procedere in via amministrativa (ad iniziativa della CONSOB) per fatti in relazione ai quali l'autore era già stato assolto con sentenza penale irrevocabile di assoluzione. La Corte, in base alla risposta della CGUE (sentenza 20 marzo 2018 in cause riunite C-596/16 e C-597/16), ha deciso che non è compatibile con il principio del *ne bis in idem* di diritto convenzionale ed eurounitario e con l'art. 50 della CDFUE, l'instaurazione del procedimento amministrativo sanzionatorio (o la sua prosecuzione) qualora l'incolpato sia stato definitivamente assolto in sede penale con formula piena dal delitto di cui all'art. 184 T.U.F. In questo caso, a differenza di quanto ritenuto dalla decisione n. 3831,

la Corte ha escluso la necessità di rimettere la questione alla Corte costituzionale, sul rilievo che non dovesse essere disapplicata nessuna norma interna.

II.6. Diritto Tributario.

La Sezione Quinta Tributaria, con la sentenza **n. 17148** ha chiarito che si verifica la decadenza dal beneficio dell'agevolazione fiscale cd. prima casa, qualora l'immobile sia stato trasferito prima del decorso di cinque anni dall'acquisto e nell'anno dall'alienazione il contribuente abbia acquistato la nuda proprietà di un altro immobile, dato che in questo caso il nuovo immobile non può essere adibito ad abitazione principale.

La sentenza **n. 13626** ha individuato il trattamento fiscale cui assoggettare l'atto costitutivo del *trust*, ovvero il rapporto fiduciario che si instaura tra un disponente (*settlor*) e un gestore (*trustee*) per la gestione di un patrimonio secondo regole fissate dal disponente stesso, in favore di un terzo soggetto (*beneficiary*). Dato che l'accordo costituisce un vincolo di destinazione idoneo a produrre un effetto traslativo in favore del *trustee*, Il regime fiscale va individuato nell'imposta sulle successioni e donazioni piuttosto che nell'imposta di registro, in quanto fa emergere la potenziale capacità economica, ex art. 53 Cost., del destinatario del trasferimento.

II.7. Esecuzione.

La Terza Sezione civile ha messo a punto nel corso dell'anno il “**progetto esecuzioni**”, che a fini deflattivi consente di intercettare le questioni in materia di esecuzioni aventi rilevanza nomofilattica e di avviarle ad un percorso decisionale che prevede la informazione rivolta alle parti ed ai giudici di merito della prossima decisione e un preventivo approfondimento in sede seminariale. Rilevante è la pronuncia **n. 25170**, con cui si ritiene la preliminare **fase sommaria** delle opposizioni esecutive successive all'inizio dell'esecuzione necessaria ed inderogabile, in quanto preposta non solo alla tutela delle parti del giudizio di opposizione ma anche di quelle del processo esecutivo; la sua omissione o il suo irregolare svolgimento, determinano l'improprietà della domanda e l'improcedibilità del giudizio di opposizione a cognizione piena.

Con la sentenza **n. 24570** si è detto che in tema di **espropria-zione immobiliare**, la sopravvenuta modifica delle norme relative alla vendita, ove applicabile per expressa disciplina transitoria, diviene parte del regime proprio del relativo subprocedimento solo se sia richiamata nella sottessa ordinanza, ovvero sia imposta dall'esito della sua fondata impugnazione, attesa l'immutabilità delle iniziali condizioni del subprocedimento di vendita, in quanto finalizzata a mantenere la parità tra i partecipanti alla gara e l'affidamento di ognuno di loro sulle stesse.

La sentenza **n. 24571**, in tema di **spese di esecuzione**, afferma che al momento della distribuzione del provento di vendita o dell'assegnazione del bene pignorato il provvedimento di liquidazione implica un accertamento meramente strumentale, privo di forza esecutiva e di giudicato al di fuori del processo in cui è stato adottato, sicché le spese stesse, quando e nella misura in cui restino insoddisfatte, sono irripetibili.

12. La giurisprudenza della Cassazione penale.

I. Sezioni unite.

I. Nel corso del 2018 la funzione nomofilattica della Corte è stata rafforzata dall'introduzione del comma 1 *bis* dell'art. 618 cod. proc. pen. ad opera della legge 23 giugno 2017, n. 103 che prevede un meccanismo di rimessione obbligatoria ogni qual volta la Sezione semplice ritenga di discostarsi dal principio di diritto enunciato dalle Sezioni unite. Lungi dall'introdurre un vincolo interpretativo di carattere positivo, che avrebbe posto problemi di contrasto con l'art. 101, secondo comma, Cost., la norma si limita a porre un vincolo processuale di carattere negativo che, in caso di disaccordo, impone alla Sezione semplice di attivare un processo dialogico orizzontale con le Sezioni unite all'esito del quale si potrà pervenire alla conferma del precedente ovvero al suo superamento.

La maggiore stabilità che la disposizione assicura al precedente rappresentato dalla pronuncia delle Sezioni unite non determina alcun irrigidimento nell'interpretazione giurisprudenziale: il vincolo del precedente, infatti, non opera nei confronti del giudice di merito – il quale,

sia pure con l'obbligo di adeguata motivazione, potrà adottare delle soluzioni ermeneutiche alternative – e presenta, dunque, un carattere relativo, squisitamente processuale, che, tuttavia, determina innegabili effetti sul piano sostanziale della tutela dei diritti costituzionalmente garantiti dell'uguaglianza, assicurando che fatti specie tra loro uguali abbiano un identico trattamento anche in sede giudiziale, e di legalità.

In sede di prima applicazione della novella, le Sezioni unite penali, con la sentenza **n. 36072** del 19 aprile 2018, hanno esaminato la questione relativa alla perimetrazione cronologica dei precedenti vincolanti e hanno affermato che il meccanismo di rimessione obbligatoria di cui all'art. 618, comma 1 *bis*, cod. proc. pen., trova applicazione anche con riferimento alle decisioni delle Sezioni unite intervenute prima dell'entrata in vigore della nuova disposizione. Si è, infatti, ritenuto che, in assenza di una disciplina di carattere intertemporale, il valore di «precedente vincolante» è identificabile con la peculiare fonte di provenienza della decisione, indipendentemente dalla collocazione temporale di quest'ultima, se *ante o post* riforma.

Nel caso di specie le Sezioni unite sono state investite della questione relativa alla necessità di una specifica motivazione del decreto di sequestro probatorio (o di convalida dello stesso) delle cose che costituiscono corpo del reato, quanto alla finalità in concreto perseguita per l'accertamento dei fatti. La Sezione rimettente, infatti, riteneva di dover dissentire dal principio di diritto affermato dalle Sezioni unite in epoca antecedente la riforma del 2017 in ordine alla necessità di una specifica motivazione (Sez. Un., **n. 5876** del 28 gennaio 2004). Le Sezioni unite con la sentenza **n. 36072** del 19 aprile 2018, hanno confermato tale precedente, quale soluzione idonea ad attuare un adeguato bilanciamento tra le esigenze del processo penale e la tutela del diritto di proprietà riconosciuto dall'art. 42 Cost. e dall'art. 1 del primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

In altra significativa pronuncia resa in tema di prostituzione minore, la **n. 51815** del 31 maggio 2018, le Sezioni unite si sono interrogate sul tema, strettamente correlato al vincolo del precedente, degli eventuali effetti in *malam partem* dell'*overruling* giurisprudenziale. In tale arresto la Corte, superando una precedente interpretazione dell'art. 600 *ter* cod. pen. data dalle Sezioni unite con la sentenza **n. 13** del 31 maggio 2000, seguita in modo costante dalle Sezioni sempli-

ci, ha affermato che ai fini dell'integrazione del reato di pornografia minorile previsto dall'art. 600-ter, comma 1, n. 1 cod. pen., con riferimento alla condotta di produzione di materiale pedopornografico, non è più necessario (contrariamente a quanto affermato dal precedente del 2000) l'accertamento del pericolo di diffusione del suddetto materiale.

Il superamento del precedente è stato determinato dall'analisi dell'evoluzione normativa (Convenzione dei diritti del fanciullo; Decisione quadro 2004/68/GAI; legge 6 febbraio 2006, n. 38; d.l. 23 febbraio 2009, n. 11, convertito in legge 23 aprile 2009, n. 38; d.l. 14 agosto 2013, n. 93, convertito in legge 15 ottobre 2013, n. 119; legge 1 gennaio 2012, n. 172 di ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007), sociale e tecnologica (la generalizzata disponibilità di *smartphone*, *tablet* ed altri dispositivi con telecamera integrata, che hanno reso diffuso il collegamento a *internet*; l'utilizzazione di programmi di condivisione e *social network*; la riproducibilità e trasmissibilità di immagini e video quale immediata conseguenza della produzione).

Le Sezioni unite, in particolare, si sono interrogate sui possibili effetti del superamento del precedente con riferimento alla c.d. «pornografia domestica», in cui il materiale è prodotto con il consenso del minore che abbia raggiunto un'età ed uno sviluppo idoneo ad autodeterminarsi nella sfera della sessualità ed è destinato ad un uso privato delle persone coinvolte, individuando il discriminio nella presenza o meno di condotte riconducibili alla «strumentalizzazione» del minore.

L'*overruling* introdotto con la suddetta sentenza rappresenta, dunque, l'occasione per l'avvio di una prima riflessione sul tema dei suoi possibili effetti *in malam partem*, nella consapevolezza che anche l'*overruling in bonam partem* porta con sé problemi non minori.

Anche nel 2018 le Sezioni unite sono nuovamente intervenute in tema di misure di prevenzione, proseguendo la lettura in chiave costituzionalmente e convenzionalmente orientata di tale disciplina già avviata nell'anno precedente dalle sentenze **n. 40076** del 27 aprile 2017 e **n. 111** del 30 novembre 2017, alla luce dei principi di determinatezza, precisione, proporzione e necessità del controllo giurisdizionale (sentenza 23 febbraio 2017 della Corte Edu, De Tommaso c. Italia) e, facendo tesoro dei principi affermati dalla Corte Costituzionale con la sentenza

n. 291 del 2013 e dalla giurisprudenza della Corte EDU in ordine alla necessità che i requisiti che giustificano l'applicazione della misura di prevenzione permangano anche durante la sua esecuzione (Corte Edu del 6 aprile 2000, Labita c. Italia), hanno affermato la necessità di una rivalutazione della attualità e persistenza della pericolosità sociale nel caso in un cui l'esecuzione della misura della sorveglianza speciale resti sospesa per effetto di una detenzione di lunga durata.

In conformità con quanto previsto dall'art. 14, comma 2-ter, d. lgs. n. 159 del 2011, introdotto dalla legge n. 17 ottobre 2017, n. 161, le Sezioni unite, con la sentenza **n. 51407** del 2018, hanno valorizzato l'esigenza di un accertamento dell'attualità della pericolosità sociale – necessario presupposto, costituzionale e convenzionale, dell'applicazione della misura di prevenzione – quale condizione di efficacia della misura stessa nel caso in cui sussista uno iato temporale tra la sua applicazione e la sua esecuzione: la mancanza di tale accertamento impedisce la configurabilità del reato di violazione degli obblighi inerenti la sorveglianza speciale di cui all'art. 75 d. lgs. n. 159 del 2011, non avendo efficacia il provvedimento genetico della misura di prevenzione.

Sul piano processuale ha rilievo la sentenza delle Sezioni unite **n. 40150** del 21 giugno 2018, in cui è stata affrontata la questione relativa all'entrata in vigore del d. lgs. 10 aprile 2018, n. 36, recante disposizioni di modifica della disciplina del regime di procedibilità in attuazione della delega di cui alla legge 23 giugno 2017, n. 103, che ha stabilito la procedibilità a querela di alcuni reati originariamente perseguitibili d'ufficio. L'art. 12 della novella legislativa ne ha, infatti, previsto l'operatività anche per i reati commessi anteriormente alla sua entrata in vigore attraverso un meccanismo di restituzione nel termine per la persona offesa che, nel caso in cui il procedimento penale sia già pendente, viene attuato attraverso l'informazione della persona offesa, a cura del Pubblico ministero o del giudice, del diritto di proporre querela con decorrenza del termine per la sua proposizione dal giorno in cui tale avviso è dato.

Pur non essendovi alcun dubbio in ordine all'applicabilità della disciplina transitoria anche nel giudizio di legittimità, le Sezioni unite ne hanno perimetrato l'ambito di operatività, escludendo che in presenza di un ricorso inammissibile (come tale, secondo i canoni ermeneutici dettati dalle Sezioni unite con la sentenza **n. 12602** del 17

dicembre 2015 inidoneo ad attivare correttamente il rapporto processuale) debba darsi avviso alla persona offesa per l'eventuale esercizio del diritto di querela.

Nell'ambito della nuova formulazione degli artt. 571 e 613 cod. proc. pen. introdotta dalla legge n. 103 del 2017 (in vigore dal 3 agosto 2017) e, segnatamente, in tema di ricorso personale dell'imputato e di ricorsi inammissibili da definire “senza formalità” (art. 610, comma 5 bis, c.p.p.), le Sezioni unite, con la sentenza **n. 8914** del 21 dicembre 2017, dep. 2018, hanno stabilito che il ricorso per cassazione avverso qualsiasi tipo di provvedimento, compresi quelli in materia cautelare, non può essere proposto dalla parte personalmente, ma, a seguito della modifica apportata agli artt. 571 e 613 cod.proc. pen. dalla legge n. 103 del 2017, deve essere sottoscritto, a pena di inammissibilità, da difensori iscritti nell'albo speciale della Corte di cassazione. (In motivazione, la Corte ha precisato che va tenuta distinta la legittimazione a proporre il ricorso dalle modalità di proposizione, attenendo la prima alla titolarità sostanziale del diritto all'impugnazione e la seconda al suo concreto esercizio, per il quale si richiede la necessaria rappresentanza tecnica del difensore).

Sul piano sostanziale assumono particolare rilievo le sentenze **n. 40256** del 19 luglio 2018, **n. 51063** del 17 settembre 2018 e **n. 8770** del 21 dicembre 2017, dep. 2018. Con la prima decisione le Sezioni unite, in continuità con il precedente affermato con la sentenza n. 4 del 20/02/2007, hanno ribadito che la falsità commessa su un assegno bancario munito della clausola di non trasferibilità configura la fattispecie di cui all'art. 485 cod. pen., abrogato dall'art. 1, comma 1, lett. a), del d. lgs. 15 gennaio 2016, n. 7 e trasformato in illecito civile. La conferma del precedente, con l'esclusione della riconducibilità della condotta al reato di falsità in testamento olografo, cambiale o titoli di credito, di cui all'art. 491 cod. pen., è il frutto di una attualizzazione del precedente del 2007, alla luce dei successivi mutamenti normativi e, in particolare, dell'entrata in vigore del d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, (di attuazione della IV direttiva antiriciclaggio): ad avviso delle Sezioni unite, infatti, anche nella diversa prospettiva antiriciclaggio, rimane immutato l'effetto della clausola di non trasferibilità di precludere la circolazione dell'assegno, facendo venire meno il requisito della

maggiore esposizione al pericolo della falsificazione che giustifica la più rigorosa tutela penale prevista dall'art. 491 cod. pen.

Con la seconda pronuncia si sono pronunciate in merito a un contrasto sorto con riferimento alla fattispecie del fatto di lieve entità prevista in tema di stupefacenti dall'art. 73, comma 5, d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, come riformulato dal d.l. 20 marzo 2014 (convertito con modificazioni dalla legge 16 maggio 2014, n. 79) allorché la detenzione abbia ad oggetto sostanze stupefacenti eterogenee. La Corte ha affermato che tale circostanza non osta, di per sé, alla configurabilità della fattispecie di lieve entità, in quanto è necessario procedere a una valutazione complessiva degli elementi della fattispecie concreta, selezionati in relazione a tutti gli indici sintomatici previsti dall'art. 73, comma 5, d.P.R. n. 309 del 1990, senza attribuire, a priori e in astratto, al singolo indicatore, di segno positivo o negativo, carattere ostativo alla qualificazione del fatto come di lieve entità.

Con la terza sentenza sono intervenute per la prima volta in tema di responsabilità colposa degli esercenti la professione sanitaria e nell'ambito del nuovo statuto penale della colpa medica delineato dalla legge 8 marzo 2017, n. 24. Al riguardo, si è affermato come la causa di non punibilità di cui all'art. 590 *sexies* cod. pen. è applicabile ai soli fatti inquadrabili nel paradigma dell'art. 589 o di quello dell'art. 590 cod. pen., e operante nei soli casi in cui l'esercente la professione sanitaria abbia individuato e adottato linee guida adeguate al caso concreto e versi in colpa lieve da imperizia nella fase attuativa delle raccomandazioni previste dalle stesse; non è invece applicabile né ai casi di colpa da imprudenza e da negligenza, né quando l'atto sanitario non sia per nulla governato da linee-guida o da buone pratiche, né quando queste siano individuate e dunque selezionate dall'esercente la professione sanitaria in maniera inadeguata con riferimento allo specifico caso, né, infine, in caso di colpa grave da imperizia nella fase attuativa delle raccomandazioni previste dalle stesse. Inoltre, si è precisato come le raccomandazioni contenute nelle linee guida definite e pubblicate ai sensi dell'art. 5 della legge 8 marzo 2017, n. 24 – pur rappresentando i parametri preconstituiti a cui il giudice deve tendenzialmente attenersi nel valutare l'osservanza degli obblighi di diligenza, prudenza, perizia – non integrano veri e propri precetti cautelari vincolanti, capaci di integrare, in caso di violazione

rimproverabile, ipotesi di colpa specifica; ne consegue che, nel caso in cui tali raccomandazioni non siano adeguate rispetto all’obiettivo della migliore cura per lo specifico caso del paziente, l’esercente la professione sanitaria ha il dovere di discostarsene.

II. Sezioni semplici.

Anche nel corso del 2018 molteplici sono state le decisioni assunte dalle Sezioni semplici che si segnalano per le novità delle questioni trattate ed i principi affermati.

Sul piano processuale possono segnalarsi quelle pronunce intervenute in tema di:

- estensione dell’inammissibilità di ricorsi personali, includente anche i ricorsi straordinari *ex art. 625 bis*, c.p.p. (Sez. 6, ord. n. 18010 del 9 aprile 2018, Sez. 4, n. 31662 del 4 aprile 2018);
- puntualizzazione dei motivi di ricorso non consentiti (Sez. 6, ord. n. 3110 del 8 gennaio 2018; ord. n. 36066 del 28 giugno 2018), sui rapporti tra (mera) infondatezza e manifesta infondatezza (Sez. 2, n. 9486 del 19 dicembre 2017, dep. 2018) e sulla rilevanza del Protocollo d’intesa tra Corte di cassazione ed il Consiglio nazionale forense sulle regole redazionali dei motivi di ricorso in materia penale (Sez. 2, n. 24576 del 26 aprile 2018);
- inoppugnabilità dell’ordinanza della Corte di Cassazione che dichiari inammissibile la ricusazione dei componenti di altra sezione della stessa Corte e “abuso del processo” (Sez. 6, ord. n. 11414 del 5 marzo 2018; ord. n. 19532 del 5 marzo 2018);
- inammissibilità, in tema di archiviazione, del ricorso per cassazione avverso ordinanza emessa *ex art. 410-bis* cod. proc. pen., senza previo avviso alle parti dell’udienza di decisione sul reclamo della persona offesa contro un provvedimento di archiviazione (Sez. 6, ord. n. 17535 del 23 marzo 2018; Sez. 5, ord. n. 40127 del 9 luglio 2018);
- inammissibilità del ricorso per cassazione avverso la sentenza di non luogo a procedere, *ex art. 425* cod. proc. pen., emessa dopo l’entrata in vigore della legge 23 giugno 2017, n. 103, modificativa dell’art. 428 cod. proc. pen., essendo impugnabile soltanto

- mediante appello, e avverso la stessa non è ammissibile il ricorso immediato in cassazione ai sensi dell'art. 569 cod. proc. pen.;
- inammissibilità del ricorso per cassazione relativo a questioni, anche rilevabili d'ufficio, alle quali l'interessato abbia rinunciato in funzione dell'accordo sulla pena in appello, in quanto il potere dispositivo riconosciuto alla parte dal nuovo art. 599-bis cod. proc. pen., non solo limita la cognizione del giudice di secondo grado, ma ha effetti preclusivi sull'intero svolgimento processuale, ivi compreso il giudizio di legittimità, analogamente a quanto avviene nella rinuncia all'impugnazione. Nel senso dell'ammissibilità del ricorso in cassazione laddove si deducano motivi relativi alla formazione della volontà della parte di accedere al concordato in appello, al consenso del Procuratore generale sulla richiesta ed al contenuto difforme della pronuncia del giudice, con pari inammissibilità delle doglianze relative a motivi rinunciati o alla mancata valutazione delle condizioni di proscioglimento *ex art.* 129 cod. proc. pen. si è pronunciata Sez. 2, ord., n. 30990 del 17 giugno 2018.

Nella direzione di assicurare piena effettività al diritto di difesa nel processo si muovono, poi, le sentenze in cui sia afferma il principio che è consentita la delega orale per la sostituzione del difensore in udienza (Sez. 1, n. 48862 del 2 ottobre 2018) e che la rinuncia al mandato difensivo comporta l'obbligo per il giudice, a pena di nullità, di nominare all'imputato un difensore d'ufficio a pieno titolo, *ex art.* 97, comma 1, c.p.p., mentre la designazione officiosa di un sostituto “*ad actum*”, *ex* 97 comma 4, è possibile nei soli casi di impedimento temporaneo del difensore originario (Sez. 1, n. 16958 del 23 febbraio 2018).

All'ampliamento della tutela giurisdizionale del condannato mirano le decisioni che hanno, da un lato, ritenuto ammissibile il reclamo del condannato al tribunale di sorveglianza avverso il provvedimento del magistrato di sorveglianza che approvi la revoca dell'ammissione al lavoro all'esterno, trattandosi di una decisione idonea ad incidere su un diritto fondamentale del detenuto (Sez. 1, n. 37368 del 10 luglio 2018) e, dall'altro, proponibile il ricorso per cassazione avverso i provvedimenti del magistrato di sorveglianza, oltre che per violazione di legge, anche per vizio di motivazione (Sez. 1, n. 31595 del 19 aprile 2018 n. 476).

Sul piano sostanziale possono segnalarsi gli orientamenti intervenuti in tema di:

- delitto politico. Integra un'ipotesi di delitto politico il crimine di guerra che, pur privo di connotati di estensione e sistematicità tali da farlo assurgere a crimine contro l'umanità, si caratterizza per una così spiccata gravità della condotta da determinare una lesione dei diritti fondamentali della persona e, pertanto, anche del cittadino, la cui tutela è sancita da norme inderogabili sia dell'ordinamento internazionale che di quello interno. (Fatti-specie relativa all'esecuzione di tre volontari italiani della Croce Rossa in missione umanitaria in Bosnia-Erzegovina, catturati, depredati ed uccisi in un'azione di guerra da un reparto dell'esercito bosniaco al comando dell'imputato nell'ambito della c.d. "guerra dei convogli", caratterizzante il conflitto croato-musulmano; Sez. 1, n. 25795 del 9 maggio 2018).
- associazione mafiosa. È configurabile il concorso esterno nel delitto di cui all'art. 416-bis cod. pen. anche nell'ipotesi del "patto di scambio politico-mafioso", in forza del quale un uomo politico, non partecipe del sodalizio criminale (dunque non inserito stabilmente nel relativo tessuto organizzativo e privo della *affection societatis*) si impegna, a fronte dell'appoggio richiesto all'associazione mafiosa in vista di una competizione elettorale, a favorire gli interessi del gruppo. Per l'integrazione del reato è tuttavia necessario che gli impegni assunti dal politico a favore dell'associazione mafiosa presentino il carattere della serietà e della concretezza, in ragione dell'affidabilità e della caratura dei protagonisti dell'accordo, dei caratteri strutturali del sodalizio criminoso, del contesto storico di riferimento e della specificità dei contenuti; che all'esito della verifica probatoria *ex post* della loro efficacia causale risulti accertato, sulla base di massime di esperienza dotate di empirica plausibilità, che gli impegni assunti dal politico abbiano inciso effettivamente e significativamente, di per sé ed *a prescindere da successive ed eventuali condotte esecutive dell'accordo*, sulla conservazione o sul rafforzamento delle capacità operative dell'intera organizzazione criminale o di sue articolazioni settoriali (Sez. 2, n. 45402 del 2 luglio 2018);

- violazioni finanziarie. Integra il reato di sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte la stipulazione di un negozio giuridico simulato, poiché la necessità della declaratoria giudiziale per superare l'effetto segregativo dell'atto dispositivo rende più difficoltoso il recupero del credito erariale (Sez. 3, n. 20862 del 7 novembre 2017); parimenti integra il delitto di indebita compensazione di cui all'art. 10 *quater* del d. lgs. 10 marzo 2000, n. 74, il pagamento dei debiti fiscali mediante compensazione con crediti d'imposta a seguito di accolto fiscale compiuto attraverso l'elaborazione o la commercializzazione di modelli di evasione fiscale, in quanto l'art. 17 del d.lgs 9 luglio 1997 n. 241 non solo non prevede il caso dell'accollo, ma richiede che la compensazione avvenga unicamente tra i medesimi soggetti del rapporto d'imposta (Sez. 3, n. 1999 del 14 novembre 2017 - dep. 2018);
- in tema di reati edilizi. L'esecuzione dell'ordine di demolizione di immobile abusivo non contrasta con il diritto al rispetto della vita privata e familiare e del domicilio di cui all'art. 8 CEDU, posto che, non essendo desumibile da tale norma la sussistenza di alcun diritto "assoluto" ad occupare un immobile, anche se abusivo, solo perché casa familiare, il predetto ordine non viola in astratto il diritto individuale a vivere nel proprio legittimo domicilio, ma afferma in concreto il diritto della collettività a rimuovere la lesione di un bene o interesse costituzionalmente tutelato ed a ripristinare l'equilibrio urbanistico-edilizio violato (Sez. 3, n. 24882 del 26 aprile 2018);
- prevenzione degli infortuni sul lavoro. Il direttore dei lavori è responsabile a titolo di colpa del crollo di costruzioni anche nell'ipotesi di sua assenza dal cantiere, dovendo egli esercitare un'oculata attività di vigilanza sulla regolare esecuzione delle opere edilizie ed in caso di necessità adottare le necessarie precauzioni d'ordine tecnico, ovvero scindere immediatamente la propria posizione di garanzia da quella dell'assuntore dei lavori, rinunciando all'incarico ricevuto (Sez. 4, n. 46428 del 14 settembre 2018).
- malattie professionali. Con riguardo alla prevedibilità delle conseguenze derivanti dall'esposizione all'amianto, si è sottolineato che l'eventuale ignoranza dell'agente circa la possibile produzione di malattie tumorali, e soprattutto del mesotelioma pleurico,

è irrilevante a fronte dell'omissione di cautele che sarebbero state comunque doverose, secondo le conoscenze dell'epoca, per la prevenzione dell'asbestosi, e cioè di una malattia comunque molto grave e potenzialmente fatale, almeno in termini di durata della vita (Sez. 4, n. 37802 del 6 agosto 2018). Quanto all'accertamento del nesso di causalità fra violazione delle norme antinfortunistiche e l'evento-morte dovuto a malattia professionale, si è affermato che il dato scientifico sulle proprietà oncogene di una sostanza non è sufficiente alla dimostrazione causale, dovendo il giudice di merito vagliare nel caso concreto la pertinenza di tale informazione nel passaggio dalla causalità generale a quella individuale nonché esercitare un controllo critico sull'affidabilità delle basi scientifiche e sul grado di convergenza delle opinioni nella comunità scientifica (Sez. 4, n. 22022 del 18 maggio 2018).

- manipolazione del mercato (art. 185 d. lgs. 24 febbraio 1998 n. 58) e abuso di informazioni privilegiate (art. 184 d. cit.). Alla luce dell'evoluzione della giurisprudenza della Corte EDU relativa all'art. 4 del protocollo n. 7 alla CEDU, della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'unione europea relativa all'art. 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e delle indicazioni offerte dalla Corte costituzionale, nel riconoscere la possibile configurabilità del *ne bis in idem* in caso di già intervenuta e definitiva irrogazione della sanzione amministrativa per le ipotesi "gemelle" (*ex artt. 187-bis* e *187-ter*) derivanti dalla volontà del legislatore nazionale di attuare il "doppio binario" sanzionatorio, è stato affermato che il superamento della questione passa attraverso l'accertamento del fatto che le sanzioni complessivamente irrogate abbiano rispettato il principio di "proporzionalità", ciò che si verifica quando la severità del cumulo delle sanzioni non risulti eccessiva rispetto alla gravità del fatto commesso. Specularmente si configura il dovere di verifica, ad opera del giudice penale, della legittimità del trattamento sanzionatorio complessivamente irrogato all'autore degli illeciti (Sez. 5, n. 45829 del 16 luglio 2018 e n. 49869 del 21 settembre 2018). La prima sentenza ha anche rilevato che la Corte di Cassazione può valutare essa stessa la proporzionalità di tale cumulo sanzionatorio in applicazione dell'art. 620, comma 1, lett. l), cod. proc. pen., quando non sia necessario procedere ad ulteriori accertamenti di

fatto. La seconda sentenza ha aggiunto, quando la ipotesi detta non ricorra, che fuori dall'ipotesi del tutto eccezionale in cui la sanzione amministrativa sia, da sola, proporzionata al disvalore del fatto, valutato alla luce degli aspetti propri di entrambi gli illeciti, il suddetto dovere può comportare esclusivamente, ad opera del giudice del rinvio, la rideterminazione delle sanzioni penali attraverso la disapplicazione *in mitius* della norma che commina dette sanzioni solo nel minimo edittale, fermo restando, con riguardo alla reclusione, il limite minimo insuperabile dettato dall'art. 23 cod. pen.

- corruzione in atti giudiziari (art. 319 *ter* c.p.). Si è enucleato il concetto di “inquinamento metodologico” quale criterio di verifica atto a stabilire se una decisione giurisdizionale sia conforme o contraria ai doveri di ufficio, chiarendo che occorre a tal fine avere riguardo non al contenuto dell’atto decisorio (in sé non scrutinabile), ma al metodo con cui si perviene alla decisione. Il giudice, che riceve da una parte in causa denaro o altra utilità o ne accetta la promessa, rimane inevitabilmente condizionato nei suoi orientamenti valutativi, e la soluzione del caso portato al suo esame, pur accettabile sul piano della formale correttezza giuridica, soffre comunque di siffatto pregiudiziale inquinamento metodologico che ne vanifica l’indefettibile terzietà e imparzialità di giudizio (Sez. 6, n. 17987 del 24 gennaio 2018). Nell’ambito della stessa fattispecie si è approfondita e arricchita la nozione di “atto giudiziario”, precisandosi come ad esso debba ascriversi un connotato di funzionalità rispetto ad uno o più specifici procedimenti giudiziari ed altresì che lo stesso non possa identificarsi esclusivamente in provvedimenti (decisori o istruttori) adottati da un giudice e dotati di immediato effetto giurisdizionale (Sez. 6, n. 29400 del 17 maggio 2018 e n. 19496 del 21 febbraio 2018: integrano il reato anche atti manipolatori e distorsivi di funzionari di cancelleria inseriti nella struttura organica di un ufficio giudiziario ed in grado di esercitare incombenti idonei ad incidere sul corretto funzionamento dell’ufficio e sull’esito dei procedimenti).

PARTE QUARTA

LE STRUTTURE AUSILIARIE

13. Il Segretariato generale.

La dotazione organica del Segretariato della Corte di cassazione prevede cinque magistrati tra cui il Segretario generale, il Segretario generale aggiunto e sino a tre Vice segretari generali, nonché diverse unità amministrative di supporto. Il Segretariato generale costituisce il centro di coordinamento dell'organizzazione della Corte e assicura un costante supporto all'attività del Primo Presidente, nell'ambito delle competenze fissate dalle vigenti tabelle di organizzazione. Ad esso fanno riferimento i magistrati e le Sezioni civili e penali, nonché gli altri Organi ausiliari o strutture della Corte (Centro Elaborazioni Dati, Commissione di manutenzione, Ufficio del Massimario e del ruolo, Commissione flussi, Ufficio dei formatori decentrati, Ufficio Innovazione cassazione, Ufficio per le Relazioni internazionali, Ufficio Centrale per il referendum, ecc.) per quanto concerne i problemi organizzativi della giurisdizione e della Corte nel suo complesso.

Il Segretariato ha anche competenze di relazione esterna e ciò ne fa un punto di contatto primario della Corte con le altre istituzioni: partecipa ai tavoli tecnici aperti presso il Ministero della Giustizia od altri Ministeri ed interviene a supporto del Primo Presidente nell'attività informativa e conoscitiva presso le competenti Commissioni del CSM e le diverse articolazioni del Ministero della giustizia o degli altri Ministeri o delle altre Autorità istituzionali. Opera, poi, un costante raccordo tra l'attività del Consiglio direttivo della Corte ed il Primo Presidente che lo presiede. Esamina quotidianamente la posta, provvedendo al relativo smistamento tra i vari settori fungendo altresì da collegamento tra le iniziative e le competenze del Primo Presidente e quelle dei vari uffici. Verifica la pertinenza degli esposti con le attribuzioni della Corte, anche ai fini degli eventuali accertamenti e/o risposte o per il successivo esame ed assegnazione giurisdizionale secondo le direttive del Primo Presidente. Predisponde le relazioni alle interpellanze parlamentari, nonché sulle richieste informative del CSM o del Ministero della Giustizia. Raccoglie, ai fini di un costante

monitoraggio, i dati statistici che pervengono dalle varie Sezioni civili e penali. Svolge una costante attività di raccordo con il Presidente aggiunto, delegato per il settore penale, la Procura generale e le sue articolazioni, nonché con il Consiglio Nazionale Forense, anche ai fini della predisposizione e dell’aggiornamento dei protocolli di intesa stipulati con detti Organi. Cura i rapporti con la stampa, predisponendo le relative comunicazioni.

In particolare, i magistrati Segretariato collaborano con il Primo Presidente, tra l’altro, per la elaborazione delle modifiche tabellari resesi necessarie dall’adozione degli interventi di autorganizzazione adottati sia in campo civile che penale, predisponendo le bozze dei relativi decreti; provvedono all’espletamento delle procedure di assegnazione alle Sezioni civili e penali dei nuovi presidenti di sezione e dei nuovi consiglieri destinati dal CSM alla Corte; curano la preparazione della relazione inaugurale; predispongono la tabella feriale. Al Segretariato generale fanno poi riferimento, con l’ausilio della segreteria del residente aggiunto, anche i tirocini formativi previsti dall’art. 73 del decreto legge 21 giugno 2013 n. 69, convertito dalla legge 9 agosto 2013 n. 98, nonché gli stage indetti a seguito di apposite convenzioni con le Scuole di specializzazione delle Università; svolgono, poi, un’attività di costante raccordo tra la Corte di cassazione e le altre Corti Supreme e/o Istituzioni giudiziarie dell’U.E., partecipando ed organizzando anche i relativi incontri internazionali; d’intesa con il Comando generale della G.d.F. ed il Presidente titolare della V^a Sezione civile, assicurano il coordinamento tra la Prima Presidenza ed il nucleo di appartenenti alla G.d.F. costituito presso la Sezione tributaria, per la catalogazione informatica delle questioni oggetto di impugnativa con riguardo ai procedimenti pendenti e non ancora spogliati. Intervengono, con un suo rappresentante che svolge le funzioni di segretario, alle riunioni del Primo Presidente con i Presidenti delle Sezioni civili e penali, alla Conferenza dei Presidenti per la designazione dei magistrati alle Sezioni unite, alle altre riunioni fissate dal Primo Presidente; curano la procedura di elezione dei giudici della Corte di cassazione in seno alla Corte costituzionale, nonché nell’ambito degli altri organismi Istituzionali rappresentativi (CSM e Consiglio direttivo).

Al Segretariato generale fanno poi diretto riferimento, costituendone delle articolazioni interne, l’Ufficio per le Relazioni internazio-

nali, l’Ufficio Stampa e l’organizzazione dei tirocini formativi di cui all’art. 73 d.l. n. 69/2013.

a) *L’Ufficio per la Relazioni Internazionali (URI)* è stato istituito presso il Segretariato generale con decreto del Primo Presidente del 28 novembre 2017, è diretto da uno dei magistrati del Segretariato coadiuvato da personale amministrativo con competenze linguistica ed informatica. La necessità di prevedere una specifica articolazione organizzativa è derivata dal progressivo aumento dell’attività internazionale della Corte. Al riguardo, va infatti evidenziato che il Primo Presidente è componente della Rete dei Presidenti delle Corti Supreme dell’Unione Europea, che la Corte aderisce alla Rete Giudiziaria dell’Unione Europea (RGUE), quale stabile strumento di collegamento e di collaborazione tra le giurisdizioni nazionali e la Corte di Giustizia e fa parte del *The Judicial Conference of the Supreme Courts of the C20* (la cui prima riunione si è tenuta ad ottobre 2018 in Buenos Aires). Frequentemente ormai la partecipazione del Primo Presidente, della Corte e dei singoli consiglieri ad incontri, convegni, scambi e tavoli di lavoro internazionali, e sono sempre più numerose le occasioni di accoglienza, all’interno della Corte, di delegazioni provenienti dall’estero. Da qui la necessità di assicurare, proprio attraverso l’URI, un efficace coordinamento e supervisione di tutte le attività di rilevanza internazionale che a diverso titolo coinvolgono il Primo Presidente, la Corte ed i suoi componenti, anche nei rapporti con gli altri Organismi che vantano competenze in materia (in particolare, la Nona Commissione del CSM, la Struttura di formazione decentrata della Scuola Superiore della magistratura, gli Uffici Relazioni Internazionali della Procura generale e delle altre magistrature superiori). Al fine di rendere maggiormente proficui i rapporti di scambio con le Corti Europee, sono stati sottoscritti dei protocolli bilaterali con la Corte di Giustizia, con la Corte EDU e con diverse Corti supreme dell’Unione Europea o di altri Paesi. Per l’attuazione dei protocolli è stato costituito un gruppo di lavoro che cura anche la raccolta dei materiali della Corte da inserire nel sito *web* della Rete giudiziaria. Nell’ambito dei protocolli sottoscritti con la Corte di giustizia e la Corte EDU, per la migliore comprensione e diffusione della giurisprudenza europea e al fine di darvi attuazione, l’URI cura la diffusione degli *abstracts* delle decisioni di maggiore rilievo e dal primo semestre 2018 realizza un bollettino semestrale inserito nel sito internet della Corte. Al fine di ampliare il più possibile la platea dei partecipanti all’attività in-

ternazionale, ha istituito, previo interpello, un albo dei magistrati della Corte. Nel corso dell’anno l’URI ha poi provveduto ad elaborare le traduzioni richieste dalla Prima Presidenza o dalle Sezioni di processi con imputati stranieri, di provvedimenti, testi di legge, convenzioni internazionali e relazioni per convegni, nonché a rispondere alle numerose richieste di informazioni o di collaborazione provenienti dal Ministero della Giustizia relative al contenzioso esistente presso la CEDU ed alle richieste di collaborazione provenienti dalle altre Corti. Infine, costituendo ormai la conoscenza della giurisprudenza delle Corti europee un requisito professionale del magistrato, l’URI ha organizzato incontri di terminologia giuridica in francese, inglese e spagnolo sui caratteri essenziali dei principali ordinamenti giuridici stranieri, grazie alla collaborazione con i magistrati di collegamento dei Paesi dell’UE, e dei corsi per imparare ad utilizzare i sistemi di ricerca della CEDU e della Rete giudiziaria dell’Unione.

b) *L’Ufficio stampa* della Corte è diretto da un magistrato del Segretariato generale e si avvale della collaborazione di un consigliere referente per il settore civile, nonché di unità di personale tra cui un funzionario dell’amministrazione iscritto all’albo dei giornalisti. L’Ufficio – che opera secondo le linee guida stabilite dal CSM con la circolare 11 luglio 2018 – ha il compito di assicurare una informazione corretta sul merito delle iniziative e delle decisioni di maggior rilievo nomofilattico assunte dalla Suprema Corte. Per tale motivo redige comunicati stampa, previamente approvati dal Primo Presidente, tanto se l’attività svolta dal Primo Presidente, dalla Corte e dalle sue diverse articolazioni, quanto sulle decisioni di maggiore rilievo, così garantendo che i media abbiano un corretto accesso alle notizie che attengono all’esercizio della giurisdizione. Presso l’Ufficio stampa vengono inoltre accreditati i giornalisti dei maggiori quotidiani per la consultazione presso la Corte delle sentenze emesse dalle diverse Sezioni civili e penali. L’Ufficio, poi, mediante sinergie con queste ultime, svolge un costante monitoraggio dei processi che possono assumere valenza mediatica, anche al fine di informare tempestivamente l’utenza della trattazione dei relativi ricorsi o delle decisioni. Attraverso una casella dedicata sul sito della Corte vengono poi pubblicati i comunicati stampa, le news relative all’attività della Corte e dei suoi organi e le principali attività formative e culturali.

c) *I tirocini formativi.* Anche nel 2018 il Segretariato ha provveduto, con il prezioso e fattivo ausilio della segreteria del Presidente aggiunto, a indire un nuovo bando per l'ammissione di sessanta giovani laureati in giurisprudenza al tirocinio formativo presso la Corte di cassazione, come previsto dall'art. 73 del decreto legge 21 giugno 2013, n. 69 convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 98 e dall'art. 2 del decreto legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito dalla legge 26 ottobre 2016, n. 197. A conferma della bontà del percorso formativo che gli aspiranti magistrati possono acquisire presso la Corte di cassazione rileva sia il consistente numero delle domande, ben 270 a fronte di sessanta posti disponibili, sia l'elevata media degli esami dei candidati ammessi, l'ultimo dei quali annovera quasi 29/30. Il tirocinio ha avuto inizio nello scorso mese di ottobre e si concluderà nel mese di aprile 2020.

14. *L'Ufficio del Massimario.*

L'Ufficio del Massimario ha il compito di procedere all'analisi della giurisprudenza di legittimità e di creare le condizioni per la sua diffusione all'interno ed all'esterno della Corte di cassazione. Per tale ragione i magistrati ad esso addetti, sotto la guida del Direttore, di due vice Direttori e di due coordinatori di settore (civile e penale), svolgono compiti di ausilio della funzione nomofilattica, mediante composite attività, quali la stesura di relazioni preparatorie per le udienze delle Sezioni unite civili e penali, la selezione della giurisprudenza e la massimizzazione dei principi giurisprudenziali. Momento di sintesi di tale impegno è la annuale Rassegna della giurisprudenza della Corte di cassazione, elaborata da tutti i magistrati dell'Ufficio, la quale costituisce un insostituibile strumento di conoscenza giuridica.

Con riguardo all'attività di massimazione nel settore civile, lo spoglio delle sentenze avviene, di norma, nella stessa giornata di pubblicazione o, comunque, entro il giorno successivo, mentre la tempistica media di definizione (tra la pubblicazione della sentenza e l'inserimento della massima in *Italgiure*) è di circa trenta o al più quaranta giorni, salvo sporadiche eccezioni, dovute a ragioni contingenti.

Con riguardo alla redazione delle relazioni, specialmente su questioni di particolare importanza o su contrasti per le Sezioni unite civili, la tempistica media è di circa due mesi, termine assai contenuto

che non incide né condiziona la definizione dei procedimenti a cui le relazioni afferiscono.

Anche l'attività di massimazione delle pronunce penali e quella di redazione delle relazioni si svolge regolarmente in tempi contenuti. Lo spoglio dei provvedimenti è effettuato lo stesso giorno della pubblicazione o, al massimo, entro il giorno seguente.

Nel settore penale si redigono anche tempestive ricerche sulle più importanti novità normative ed è stato notevolmente incrementato il numero delle relazioni per le Sezioni unite. È ormai prossima, poi, l'introduzione a pieno regime del nuovo applicativo per lo spoglio e la massimazione delle decisioni analogo a quello già utilizzato, dal novembre-dicembre 2016, nel settore civile.

Nel corso del 2018 si è inoltre proceduto a differenziare sempre più gli strumenti di informazione giurisprudenziale offerti dall'Ufficio del Massimario affiancando alla rassegna annuale della giurisprudenza civile e penale della Corte una rassegna periodica mensile, e per una informazione sempre più mirata oltre che tempestiva, delle rassegne settoriali, tra cui, particolarmente importante, quella semestrale in materia tributaria.

Al fine di concorrere alla realizzazione dei piani di smaltimento dell'arretrato civile, con decreto del Primo Presidente n. 35 del 12 marzo 2018 è stato stabilito il numero dei magistrati da destinare alle Sezioni civili per la collaborazione nell'attività di spoglio e studio dei ricorsi (n. 26 posti ripartiti tra le cinque Sezioni secondo le rispettive esigenze e carichi di lavoro). Con decreto del Primo Presidente n. 50 del 5 aprile 2018, in ossequio a quanto stabilito dall'art. 1, comma 980, della legge n. 205 del 2017, sono stati poi assegnati 22 magistrati.

I magistrati assegnati all'Ufficio alla data del 31 dicembre 2018, tenuto conto degli ultimi trasferimenti (n. 5) e dei fuori ruolo (n. 2), è di 59, dei quali n. 17 addetti al settore penale e n. 42 al settore civile.

Infine, va segnalato come presso l'Ufficio del Massimario sono stati destinati dal mese di ottobre n. 21 giudici ausiliari di legittimità destinati a comporre i collegi della Sezione tributaria, al fine di agevolare la definizione dei relativi procedimenti pendenti, nominati nel corso dell'anno 2018 dal CSM in forza della previsione di cui all'art. 1, commi 962 e 963 della legge 27 dicembre 2017 n. 205.

15. *Le strutture di innovazione. Il Centro Elettronico di Documentazione e l’Ufficio per l’Innovazione della Corte di cassazione.*

I. Il Centro Elettronico di Documentazione.

Il Centro Elettronico di Documentazione (C.E.D.) costituisce una struttura autonoma alle dirette dipendenze del Primo Presidente, il cui compito consiste:

a) nel fornire ai magistrati italiani (ed in particolare a quelli della Corte di cassazione), ai magistrati europei che ne facciano richiesta ed al pubblico degli abbonati (avvocati, istituzioni pubbliche e private, quali Ministeri, Università, etc.) servizi informatici aventi ad oggetto la realizzazione, la gestione e la consultazione degli archivi di giurisprudenza e di legislazione (c.d. informatica giuridica);

b) nel fornire alle strutture amministrative e ai magistrati della Corte servizi informatici concernenti la gestione informatica dei processi (sia civili che penali) dal momento del deposito del ricorso al momento della pubblicazione della sentenza e della restituzione degli atti al giudice a quo (c.d. informatica giudiziaria).

In particolare al C.E.D. spettano le seguenti competenze:

- informatica giudiziaria: coordinamento delle attività e delle iniziative; studi sulle applicazioni; verifica della funzionalità ed efficienza dei programmi; controllo dello sviluppo scientifico.

- informatica giuridica: trattamento, ricerca e diffusione del dato giuridico globale, in sede nazionale ed internazionale, attraverso la formazione e lo sviluppo della banca-dati Italgiure (d.P.R. 21 maggio 1981 n. 322 e d.m. 7 febbraio 2006).

- programmi di sviluppo per l’automazione degli uffici della Corte; rapporti con i magistrati ed i dirigenti degli uffici; forniture hardware e software, indagini di mercato, collaudi; realizzazione e manutenzione dei programmi di gestione dei servizi amministrativi della Corte; assegnazione di dotazioni informatiche ai magistrati e agli uffici; assistenza hardware e software, in particolare ai magistrati dotati di personal computer portatili; organizzazione di corsi di formazione per i magistrati ed il personale.

- coordinamento del servizio di informatizzazione delle sentenze civili e penali e del servizio dell’Ufficio del Massimario e del ruolo.

- attività di conversione informatica dei documenti della Corte, formazione degli archivi di documentazione giuridica e adeguamento tecnologico del sistema *ItalgiureWeb*.

- gestione dell’archivio dei procedimenti civili e penali, con accesso consentito agli avvocati tramite *smartcard*.

- collaborazione con la Commissione flussi del Consiglio direttivo della Corte Suprema di Cassazione.

- collaborazione al progetto previsto dal decreto legge 22 dicembre 2008 n. 200 di costituzione di una banca dati pubblica e gratuita della normativa vigente.

Il C.E.D., inoltre, ha realizzato e gestisce il sito web www.corte-dicassazione.it.

Con riguardo all’attività svolta nel corso del 2018, anche in ragione delle più recenti riforme processuali susseguitesi sia in ambito civile, che in quello penale, il C.E.D. è stato particolarmente impegnato in tutti i settori di istituto, segnatamente, in quelli, strategici, dell’informatica giudiziaria e giuridica, con un bilancio consuntivo altamente positivo.

Con riguardo al settore relativo all’*informatica giudiziaria*, il C.E.D. ha mantenuto un costante monitoraggio sul sistema delle comunicazioni di cancelleria a mezzo di posta elettronica certificata, ai sensi dell’art. 136, secondo comma, cod. proc. civ. e della normativa di settore (art. 16, commi da 4 a 8, del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221), entrato in vigore il 15 febbraio 2016 e che ha raggiunto ormai livelli di efficienza tali da rendere sostanzialmente episodici i rinvii delle cause a nuovo ruolo a motivo di avvisi d’udienza non andati a buon fine.

Massima priorità è stata riconosciuta al progetto volto, nel più breve tempo possibile, a dare avvio al processo civile telematico (PCT) di Cassazione.

È stato così istituito un gruppo di lavoro con la collaborazione di tutti i soggetti istituzionalmente coinvolti nel processo di cassazione

(C.E.D., DGSIA, UIC, Dirigenza amministrativa, cancellerie civili, Avvocatura Generale dello Stato e Consiglio Nazionale Forense).

Sono state portate a termine tre manutenzioni evolutive (MEV) del Sistema Informatico della Cassazione (SIC) civile, finalizzate sempre all'avvio del PCT in Cassazione.

Per un'adeguata programmazione intersetoriale, che coinvolga unitariamente sia il settore civile che quello penale, in relazione a tali temi dell'informatica giudiziaria comuni a tutti i processi celebrati innanzi alla S.C., si è promossa la costituzione di un gruppo di lavoro denominato *“Gruppo di lavoro per l'informatica giudiziaria in Cassazione”*, presieduto dal direttore del C.E.D. e composto, oltre che dai membri del gruppo di lavoro per le comunicazioni e notificazioni telematiche, dal magistrato addetto al C.E.D. per il settore civile, dal magistrato UIC per il settore civile, dal direttore amministrativo del C.E.D. e da due direttori delle cancellerie civili.

Riguardo, poi, al settore *dell'informatica giuridica*, il C.E.D. nel corso del 2018 ha continuato a dare esecuzione al contratto che prevede l'acquisizione di servizi di conduzione, manutenzione ed evoluzione per il *“Sistema di informatica giuridica Italgiure”* del C.E.D. della Corte di Cassazione”.

II. L'Ufficio per l'Innovazione della Corte di cassazione.

L'Ufficio per l'Innovazione della Corte Suprema di Cassazione e della Procura Generale della Corte di Cassazione, UIC, è stato costituito con decreto del Primo Presidente e del Procuratore Generale in data 13 dicembre 2016, ed è composto da tre magistrati referenti per l'informatica, uno per il settore penale della Corte, uno per il settore civile ed un altro per l'Ufficio di procura.

L'UIC opera in stretta collaborazione con il C.E.D. e in collegamento con il Consiglio Superiore della Magistratura, ed ha il compito di intercettare i bisogni dei magistrati di legittimità in materia di informatica ed organizzazione, nonché di promuovere le iniziative necessarie per il loro pieno coinvolgimento nei progetti di innovazione. D'altro canto, all'UIC è richiesto di segnalare gli interventi organizzativi utili in materia di innovazione ai dirigenti degli uffici, di col-

lavorare con il Ministero della Giustizia e con il C.E.D., per rendere i programmi informatici forniti ai giudici di legittimità adeguati alla funzione.

Sotto il profilo organizzativo nel 2018 sono proseguite le attività di collaborazione con il C.E.D. per la realizzazione delle notifiche telematiche nel settore penale, per l’analisi preordinata all’adeguamento del SIC (sistema informativo della Corte di cassazione) alla riforma del rito civile dei protocolli stipulati con la Procura Generale, il Consiglio Nazionale Forense e l’Avvocatura Generale dello Stato oltre che, in generale, all’evoluzione dei sistemi informatici della Corte.

Per supportare l’attività della Rete dei Procuratori generali in materia ambientale è stata creata una sezione specifica all’interno del sito dell’Ufficio, suddivisa in tre sottosezioni: la prima, accessibile dai soli uffici di Procura, contenente il materiale riservato; la seconda e la terza, accessibili dal pubblico, relative, rispettivamente, alle collaborazioni istituzionali ed all’attività della Rete con funzioni anche di archivio per le news.

Quanto al profilo formativo/informativo, nel 2018 sono state realizzate, in continuità con l’anno precedente, iniziative di respiro anche nazionale, quali le sessioni formative per la diffusione e conoscenza dei programmi forniti dal Ministero, gli interventi volti ad illustrare le funzioni e potenzialità del registro SIC e le sessioni dimostrative degli applicativi).

Va menzionata la giornata di studi sul processo civile telematico che l’UIC, in collaborazione con il C.E.D., la Settima Commissione del CSM e con gli UDI di Napoli e Salerno, ha promosso il 13 ottobre 2018 in Capri allo scopo di approfondire, le questioni interpretative poste dalle norme generali del Codice dell’amministrazione digitale (CAD) e del Regolamento UE n. 910 del 2014 (eIDAS), in relazione alla disciplina speciale dei singoli “processi” telematici delle diverse giurisdizioni, in un momento storico in cui la informatizzazione non è completa e si registra un continuo passaggio – anche bidirezionale – dalla gestione cartacea a quella digitale.

Continua è poi da parte dell’UIC l’informativa ai magistrati di legittimità, tramite la posta elettronica e altri strumenti informatici di comunicazione, sui temi dell’informatica.

Infine, l’UIC, unitamente al C.E.D., ha richiesto la collaborazione delle strutture della formazione per l’organizzazione di un ciclo di incontri di studio sui temi del processo telematico civile e penale, che si sono tenuti nel marzo del 2018.

16. *L’Ufficio dei formatori decentrati.*

L’attività di formazione decentrata completa e integra l’offerta formativa realizzata a livello nazionale dalla Scuola Superiore della Magistratura, consentendo di venire incontro ai bisogni formativi dei magistrati in maniera più agile e immediata rispetto alla programmazione centrale.

Particolarmente significativo è stato nel 2018 il contributo offerto dalla formazione alla realizzazione dei corsi territoriali, curati in collaborazione con il Comitato direttivo della Scuola nell’ambito del programma annuale della formazione permanente e aperti alla partecipazione dei magistrati di tutti distretti.

Sul piano metodologico, i corsi hanno visto il costante coinvolgimento di esponenti dell’Avvocatura, dell’Università, del mondo accademico e delle Istituzioni, al fine di consentire il dialogo con i magistrati della Corte e la sperimentazione di metodologie didattiche alternative alla relazione frontale, come i gruppi di lavoro e l’intervista guidata.

Nella materia civile, si segnalano, tra gli altri, gli incontri sulle questioni di diritto civile all’esame delle SS.UU., che costituiscono il parallelo con le iniziative di diritto processuale organizzate in collaborazione con l’Università Roma Tre.

In ambito processuale si richiamano i seminari sull’argomentazione giuridica, sulla riforma del rito in cassazione di cui al decreto-legge 31 agosto 2016 n. 168, convertito con legge 25 ottobre 2016 n. 197 a due anni dalla sua entrata in vigore e su *Il processo telematico* (14, 20 e 26 marzo 2018), organizzato in tre sessioni con la collaborazione dell’Ufficio per l’innovazione della Corte di cassazione e della Procura generale e del C.E.D.. Gli incontri di studio hanno consentito la comprensione dei modi di realizzazione e trasmissione degli atti e documenti telematici, nonché la normativa di settore e la giurisprudenza formatasi in materia.

È altresì proseguita la collaborazione con la cattedra di Diritto processuale civile dell'Università Roma Tre, in tema di “Dialoghi” su questioni di procedura civile.

Particolare rilievo assume anche l'iniziativa dei laboratori di diritto tributario (sul processo tributario e i metodi di accertamento e la prova presuntiva), che giungono al culmine di una programmazione pluriennale di approfondimento della materia, preceduti dalla realizzazione di questionari diffusi allo scopo di far emergere prassi applicative, orientamenti e contrasti di giurisprudenza in sede di merito e di legittimità.

Nel settore penale, accanto a specifici seminari sulle novità del processo penale e sul concorso di persone, va richiamata l'attenzione sul corso *Il valore del precedente nel processo penale*, a seguito delle modifiche apportate dalla legge 23 giugno 2017, n. 103, che ha introdotto la disciplina dell'interpretazione giurisprudenziale conforme al precedente delle Sezioni unite (art. 618, co. 1-bis, cod. proc. pen.). In preparazione del seminario sono state raccolte in uno specifico report le risposte pervenute dalla Rete dei Presidenti delle Corti Supreme al questionario diffuso dalla struttura di formazione decentrata.

Particolare rilievo ha assunto l'organizzazione del corso di introduzione all'esercizio delle funzioni di legittimità, articolato su sette incontri nei mesi di novembre e dicembre, realizzato dalla Struttura di formazione decentrata riservato ai magistrati destinati alla Corte, alla Procura generale ed al Massimario.

Specifici incontri sono stati predisposti anche per i tirocinanti presso la Corte di cassazione, cui è stato dedicato anche il testo di *“Introduzione alla Corte di cassazione”*, che raccoglie i principali contributi degli incontri seminariali svoltisi nel periodo.

Sono stati inoltre organizzati, per la prima volta, in collaborazione con il Segretariato generale e con l'Ufficio unico formazione presso la Corte di cassazione, due seminari destinati agli assistenti giudiziari neoassunti sui temi dell'organizzazione e del funzionamento della Corte di cassazione e su elementi di ordinamento giudiziario.

Per quanto riguarda il settore del diritto europeo, dal 2011 nelle strutture di formazione decentrata, per iniziativa del C.S.M., è stata introdotta la figura dei “formatori europei”, ovvero di magistrati se-

lezionati per la competenza acquisita nella pratica del diritto dell’Unione Europea e dell’attuazione della Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo, ai quali è assegnato il compito di accrescere la conoscenza delle fonti e della cultura giudiziaria europea e la competenza linguistica dei magistrati del distretto.

Nel settore europeo, la Struttura della Corte di cassazione in collaborazione con quella della Corte d’appello di Roma ha altresì organizzato un programma-scambio per magistrati europei, finanziato dalla Rete europea di formazione giudiziaria, dal 19 al 30 novembre 2018 che ha visto la partecipazione di quindici magistrati europei e di sette formatori delle strutture nazionali di formazione (EJTN *Short term exchanges* e *trainers exchanges* 2018).

Sono stati realizzati, infine, incontri con delegazioni estere quali la Scuola della magistratura del Montenegro e la Corte Suprema dell’Estonia.

La formazione, insieme all’Ufficio del Massimario e del Ruolo, cura *“Il Notiziario sulla giurisprudenza della Corte di giustizia dell’Unione europea in sede di rinvio pregiudiziale”*.

17. L’autogoverno. Il Consiglio direttivo.

Il Consiglio direttivo nel corso dell’anno 2018 ha dedicato intenso e rilevante impegno nella valutazione delle proposte innovative formulate in materia organizzativa dal Primo Presidente.

Altro aspetto significativo dell’attività consiliare è rappresentato dalla formulazione dei pareri attitudinali e delle comunicazioni prescritti per il conferimento degli uffici direttivi, il cui numero, anche quest’anno, è risultato particolarmente elevato in conseguenza del collocamento a riposo di gran parte dei presidenti di sezione della Corte e della conseguente necessità di loro sostituzione, nonché del gran numero di aspiranti e della complessità delle valutazioni richieste dal vigente Testo unico della dirigenza giudiziaria.

Di particolare impegno e complessità è stato l’esame delle domande e la conseguente formazione della graduatoria della procedura di selezione per la nomina dei magistrati ausiliari destinati allo svolgimento del servizio onorario presso la Corte di cassazione, previsto dal

decreto del Ministro della giustizia del 29 marzo 2018, in attuazione dell'art. 1, commi 962 e 963, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

Nel periodo compreso tra il 1° gennaio ed il 31 dicembre 2018, il Consiglio ha tenuto n. 26 sedute (ivi comprese 24 ordinarie e 2 straordinarie, rispettivamente dedicate alla formulazione del parere sulle Tabelle del triennio 2017-2019 e alla formazione della graduatoria per la nomina dei magistrati ausiliari, con la preparazione di 14 ordini del giorno aggiunti), a fronte di n. 22 sedute (ivi comprese 20 ordinarie e 2 straordinarie) complessivamente tenute nel corso dell'anno 2017.

Nel corso dell'anno, inoltre, sono state esaminate complessivamente n. 472 pratiche, di cui 202 in composizione ordinaria (pari al 43,7% circa del totale) e 270 in composizione ristretta (pari al 56,3% circa del totale).

Per quel che attiene agli incarichi extragiudiziari occorre dare atto di una decisa flessione, anche sul piano percentuale, del numero delle pratiche di autorizzazione, a fronte di un considerevole incremento verificatosi nel biennio 2016-2017 rispetto agli anni immediatamente precedenti, nei quali l'introduzione della c.d. procedura semplificata aveva consentito di pervenire ad una loro drastica riduzione.

Tra i pareri di maggiore rilevanza resi dal Consiglio direttivo in ordine all'organizzazione della Corte di cassazione, occorre innanzitutto ricordare quello approvato nella seduta del 23 luglio 2018 all'esito di un complesso ed approfondito lavoro di analisi e di studio, che ha coinvolto prima un ristretto gruppo di relatori e, successivamente, l'intera struttura consiliare, in ordine all'intero, ed assai ampio, progetto di modifica delle Tabelle di organizzazione della Corte di cassazione per il triennio 2017-2019. Il contenuto dei suggerimenti e delle proposte al riguardo approvate nel corso delle varie sedute consiliari dedicate ai diversi aspetti della proposta di modifica tabellare è stato infine raccolto in un documento di sintesi separatamente predisposto ai fini di una più agevole disamina di quanto deliberato ed è stato definitivamente approvato dal Consiglio Direttivo nella suddetta seduta, all'esito di un ampio dibattito che ha investito gli aspetti maggiormente qualificanti della proposta, con particolare riferimento alla disciplina ordinamentale (tramutamenti interni, incarichi di collaborazione, coassegnazione volontaria senza esonero, ecc.), a quella delle Sezioni unite (sotto i distinti profili della durata della permanenza, del procedimento e dei relativi criteri di asse-

gnazione, della formazione dei collegi, ecc.) e alle modifiche in materia di formazione dei collegi nel settore sia civile che penale.

A seguito del parere espresso dal Consiglio Direttivo nella seduta del 23 luglio 2018, il Primo Presidente ha provveduto, con il decreto n. 112 del 25 luglio 2018, alla modificazione della proposta di formazione delle tabelle di organizzazione della Corte per il triennio in esame, facendo propri gran parte degli emendamenti suggeriti nel predetto parere e, al contempo, rimettendone altra parte al successivo esame del CSM.

Particolare interesse, sia ai fini del coordinamento generale e della supervisione di tutte le attività di carattere internazionale facenti capo alla Corte di cassazione, che a quelli della collaborazione con gli organi giudiziari internazionali e le Corti Supreme degli altri Stati europei, riveste il parere, approvato nella seduta del 5 marzo 2018, riguardante il decreto del Primo Presidente con cui è stato nominato, fra i componenti del Segretariato generale, un responsabile dell’Ufficio per le Relazioni Internazionali della Corte, con la contestuale predisposizione di una struttura di supporto composta di funzionari linguistici e personale amministrativo, preposta allo svolgimento dei relativi compiti istituzionali.

Merita altresì di essere menzionato il parere favorevole espresso dal Consiglio nella seduta del 7 maggio 2018 in ordine all’applicazione di ventidue magistrati dell’Ufficio del Massimario e del Ruolo alla Sezione Tributaria della Corte ai sensi dell’art. 1, comma 980, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, con la contestuale ripartizione del carico di lavoro nella misura del 50% per l’esercizio delle funzioni di legittimità e del residuo 50% per lo svolgimento degli impegni istituzionali legati alla specifica attività dell’Ufficio del Massimario, oltre alla connessa, e conseguenziale, previsione della destinazione di altro numero di magistrati (pari a 26) di tale Ufficio alla prosecuzione della collaborazione nell’attività di spoglio e classificazione dei ricorsi presso tutte le altre Sezioni civili, con analoga ripartizione nella misura del 50% ai fini dello svolgimento dei compiti istituzionali del Massimario.

Ha trovato, infine, conferma il dato relativo alla sostanziale stabilità del significativo numero dei pareri aventi ad oggetto le valutazioni di professionalità, risultate pari a n. 51 nell’anno appena decorso, contro le 59 del 2017, le 48 dell’anno 2016, le 48-50 del biennio 2015-2014, rispetto alle sole 18 pratiche al riguardo tratte nell’anno 2013/2014.

18. L'Ufficio di statistica.

Il Servizio di statistica è stato istituito con decreto del Primo Presidente nell'anno 1996, a seguito dell'introduzione, nell'ambito del personale dell'amministrazione giudiziaria, delle figure professionali degli statistici. Successivamente, nel 1999 viene organizzato, ancora con decreto, l'Ufficio di statistica della Corte di cassazione per rispondere alla necessità di completa ed idonea conoscenza e misurazione di ogni elemento dell'attività giudiziaria. Alla direzione dell'Ufficio è posto un funzionario statistico, cui compete la fissazione degli obiettivi, procedendo conformemente alle direttive ricevute, secondo le rispettive competenze, dal Primo Presidente e dal Dirigente amministrativo.

L'Ufficio di statistica, in conformità alle disposizioni di cui al d.lgs. 6 settembre 1989, n. 322, recante norme sul sistema statistico nazionale, è l'interlocutore istituzionale per l'analisi di supporto alle decisioni di organizzazione ed ha una funzione trasversale di coordinamento in tutte le aree rispondendo sempre di più alle necessità di completa ed idonea misurazione di ogni elemento delle attività dei processi lavorativi.

Esso fornisce elaborazioni periodiche per un completo monitoraggio nel campo civile, penale ed amministrativo. È chiamato ad occuparsi della promozione e dello sviluppo informatico a fini statistici degli archivi gestionali, della raccolta dei dati amministrativi, dell'elaborazione ed analisi dei dati concernenti le diverse attività della Corte, della pubblicazione e delle elaborazioni previste nel Programma Statistico Nazionale collegato con il circuito della cultura e della professionalità del SISTAN, dei rapporti diretti con la Direzione Generale di Statistica del Ministero della Giustizia e con gli uffici di merito. Inoltre fornisce periodicamente elaborazioni ad organismi ed altre amministrazioni pubbliche. L'Ufficio partecipa al Circolo di Qualità Giustizia e Sicurezza del SISTAN.

Anche nell'anno 2018 l'attività dell'Ufficio si è sviluppata avendo particolare riguardo:

1) alle attività di monitoraggio, che riguardano le analisi mensili, semestrali, annuali di tutta l'attività giudiziaria della Corte, pubblicate e sistematicamente diffuse attraverso l'intranet della Corte di cassazione nell'”Area statistica”.

2) allo svolgimento di “Studi specifici”, a cadenza periodica, tra i quali possono segnalarsi:

- il rapporto annuale predisposto in occasione dell’apertura dell’anno giudiziario;
- i modelli semestrali del Programma Statistico Nazionale diffusi attraverso il sito internet della Corte di cassazione;
- gli studi a supporto della distribuzione del personale nelle cancellerie penali, civili e negli uffici amministrativi della Corte di Cassazione;
- le elaborazioni per i programmi di gestione ex art. 37 decreto legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011 n. 111;
- le elaborazioni per la relazione al Parlamento sullo stato delle tossicodipendenze
- la predisposizione delle elaborazioni destinate al rapporto annuale della CEPEJ al fine di confrontare l’attività giudiziaria e collocarla in ambito europeo;
- le elaborazioni richieste dal MEF destinate alla “Relazione di monitoraggio sullo stato del contenzioso tributario e sull’attività delle commissioni tributarie.

3) alla predisposizione di “Studi *ad hoc*”, riguardanti l’analisi particolareggiata di dati, la cui elaborazione è di necessario supporto all’attività istituzionale della Corte.

In particolare, le elaborazioni ordinarie con cadenza mensile, semestrale e annuale sono state rinnovate nella loro impostazione fornendo un prodotto più sintetico e arricchito con rappresentazioni grafiche di più immediata interpretazione. Sono stati approfonditi i settori risultati di maggiore interesse in base alle numerose richieste specifiche provenienti dal Primo Presidente, dal Segretario Generale, dai presidenti e responsabili delle varie cancellerie civili e penali.

Su richiesta del Primo presidente è stata effettuata un’analisi particolareggiata per il gruppo di materie riguardanti il fenomeno dell’immigrazione, in aderenza alle nuove competenze assegnate alla corte di cassazione in materia dal decreto legge 17 febbraio 2017 n. 13, convertito dalla legge 13 aprile 2017, n. 46.

È proseguito il processo di innovazione delle elaborazioni relative ai programmi di gestione ex art. 37, decreto legge 6 luglio 2011 n. 98, rendendo più dettagliate le analisi dei flussi nelle diverse articolazioni degli uffici della Corte a partire dalla cancelleria centrale civile.

A supporto di alcuni provvedimenti organizzativi del Primo Presidente in materia di assegnazione dei procedimenti penali iscritti successivamente all'entrata in vigore della legge 23 giugno 2017 n. 103, sono state effettuate analisi specifiche riguardanti le attività degli Uffici per l'esame preliminare dei ricorsi, in particolare per i procedimenti *de plano* ex art. 610, comma 5-bis, cod. proc. pen.

Sono stati sviluppati nuovi studi inerenti l'organizzazione e lo svolgimento delle udienze penali entrando nel dettaglio dei valori ponderali e della loro durata, al fine di consentire al Primo Presidente di adottare le necessarie direttive per un migliore equilibrio dei carichi di lavoro tra le Sezioni, i Collegi ed i consiglieri della Corte, nonché per assicurare un servizio più funzionale all'utenza.

È stato approfondito lo studio dei carichi di lavoro e la distribuzione della forza lavoro in occasione dell'assegnazione sia dei nuovi presidenti di sezione sia dei consiglieri e del personale amministrativo.

L'Ufficio, dal 2016, partecipa all'implementazione presso l'ISTAT della classificazione internazionale del crimine per fini statistici (ICCS) predisposta dalle Nazioni Unite. Questa classificazione, basata su atti o eventi che costituiscono reato, è strumento per migliorare la qualità dei dati a livello nazionale e sostenere gli sforzi nazionali per monitorare gli obiettivi nei settori della sicurezza pubblica, della tratta, della corruzione e dell'accesso alla giustizia e permettere la comparazione dei dati.

Infine, con decreto del primo Presidente del 9 gennaio 2018, l'Ufficio statistica è stato destinato ad assicurare il necessario supporto tecnico all'Ufficio Centrale Nazionale costituito presso la Corte di Cassazione in occasione delle elezioni politiche del 4 marzo 2018. Al riguardo, ha svolto tutte le attività necessarie: nella fase preelettorale all'impostazione e realizzazione del nuovo impianto; nella fase post elettorale ha eseguito il complesso processo di elaborazione ai sensi della rinnovata legge elettorale nella sua prima applicazione.

TABELLE

DATI STATISTICI RELATIVI AI PROCEDIMENTI CIVILI E PENALI

DATI STATISTICI RELATIVI AI PROCEDIMENTI CIVILI

TAB. 1
SEZIONI UNITE, SEZIONI ORDINARIE, LAVORO E SESTA

Movimento dei procedimenti

GENNAIO - DICEMBRE 2016

Pendenza al 01/01/2016	Nuovi iscritti 01/01/2016 - 31/12/2016	Eliminati = definiti + annullati 01/01/2016 - 31/12/2016	Pendenza al 31/12/2016	Indice di ricambio
57.484	18.147	18.844	56.783	104

pendenza iniziale 57.484

nuovi iscritti 18.147

IR = 104

eliminati 18.844

pendenza finale 56.783

GENNAIO - DICEMBRE 2017

Pendenza al 01/01/2017	Nuovi iscritti 01/01/2017 - 31/12/2017	Eliminati = definiti + annullati 01/01/2017 - 31/12/2017	Pendenza al 31/12/2017	Indice di ricambio
56.782	18.938	21.176	54.642	112

pendenza iniziale 56.782

nuovi iscritti 18.938

IR = 112

eliminati 21.176

pendenza finale 54.544

GENNAIO - DICEMBRE 2018

Pendenza al 01/01/2018	Nuovi iscritti 01/01/2018 - 31/12/2018	Eliminati = definiti + annullati 01/01/2018 - 31/12/2018	Pendenza al 31/12/2018	Indice di ricambio
54.640	24.406	22.527	56.875	92

pendenza iniziale 54.640

nuovi iscritti 24.406

IR = 92

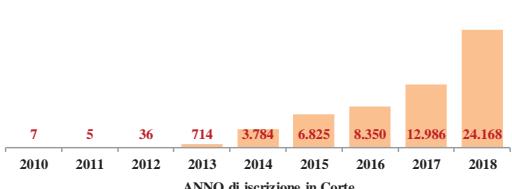
eliminati 22.527

pendenza finale 56.875

Ricorsi iscritti e procedimenti eliminati (definiti+annullati)
confronto: gennaio-dicembre 2016/2017/2018



Distribuzione dei procedimenti pendenti per anno di iscrizione
al 31/12/2018



TAB. 2
SEZIONI UNITE, SEZIONI ORDINARIE, LAVORO E SESTA

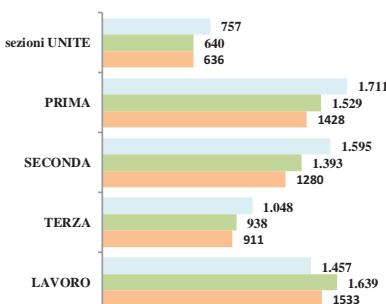
Durate medie dei procedimenti civili definiti

		GENNAIO - DICEMBRE 2016	GENNAIO - DICEMBRE 2017	GENNAIO - DICEMBRE 2018
S E Z S I T O A N E	Prima	1 anno + 9 mesi + 6 giorni	1 anno + 5 mesi + 23 giorni	1 anno + 1 mese + 27 giorni
	Seconda	1 anno + 7 mesi + 9 giorni	1 anno + 6 mesi + 9 giorni	1 anno + 5 mesi + 25 giorni
	Terza	1 anno + 5 mesi + 17 giorni	1 anno + 4 mesi + 4 giorni	1 anno + 4 mesi + 26 giorni
	Lavoro	1 anno + 10 mesi + 4 giorni	2 anni + 4 mesi + 5 giorni	1 anno + 9 mesi + 21 giorni
	Totale*	1 anno + 8 mesi + 10 giorni	1 anno + 8 mesi + 20 giorni	1 anno + 5 mesi + 16 giorni
	SESTA	1 anno + 8 mesi + 10 giorni		

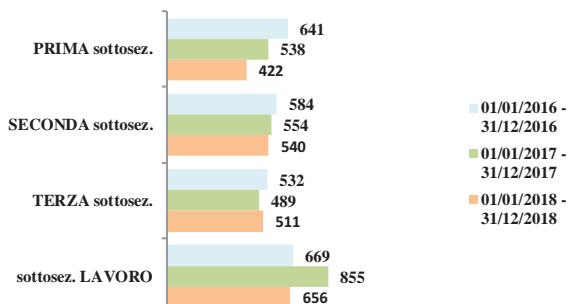
		GENNAIO - DICEMBRE 2016	GENNAIO - DICEMBRE 2017	GENNAIO - DICEMBRE 2018
S E Z I O N I	Unite	2 anni + 27 giorni	1 anno + 9 mesi + 5 giorni	1 anno + 9 mesi + 1 giorno
	Prima	4 anni + 8 mesi + 11 giorni	4 anni + 2 mesi + 9 giorni	3 anni + 11 mesi + 3 giorni
	Seconda	4 anni + 4 mesi + 15 giorni	3 anni + 9 mesi + 28 giorni	3 anni + 6 mesi + 5 giorni
	Terza	2 anni + 10 mesi + 18 giorni	2 anni + 6 mesi + 28 giorni	2 anni + 6 mesi + 1 giorno
	Lavoro	4 anni + 2 giorni	4 anni + 5 mesi + 29 giorni	4 anni + 2 mesi + 13 giorni
	Totale*	3 anni + 10 mesi + 4 giorni	3 anni + 9 mesi + 5 giorni	3 anni + 6 mesi + 22 giorni
SEZIONI				
Totale	3 anni + 1 mese + 3 giorni	2 anni + 11 mesi + 20 giorni	2 anni + 10 mesi + 18 giorni	

Durate medie (in giorni)

Sezioni



Sesta sezione



TAB. 3
SEZIONE TRIBUTARIA

Movimento dei procedimenti

GENNAIO - DICEMBRE 2016

Pendenza al 01/01/2016	Nuovi iscritti 01/01/2016 - 31/12/2016	Eliminati = definiti + annullati 01/01/2016 - 31/12/2016	Pendenza al 31/12/2016	Indice di ricambio
47.079	11.546	8.552	50.077	74

pendenza iniziale 47.079

nuovi iscritti 11.546

IR = 74

eliminati 8.552

pendenza finale 47.079
2.998

50.077

GENNAIO - DICEMBRE 2017

Pendenza al 01/01/2017	Nuovi iscritti 01/01/2017 - 31/12/2017	Eliminati = definiti + annullati 01/01/2017 - 31/12/2017	Pendenza al 31/12/2017	Indice di ricambio
50.078	11.360	9.060	52.280	80

pendenza iniziale 50.078

nuovi iscritti 11.360

IR = 80

eliminati 9.060

pendenza finale 50.078
2.202

52.280

GENNAIO - DICEMBRE 2018

Pendenza al 01/01/2018	Nuovi iscritti 01/01/2018 - 31/12/2018	Eliminati = definiti + annullati 01/01/2018 - 31/12/2018	Pendenza al 31/12/2018	Indice di ricambio
52.276	12.475	9.917	54.478	79

pendenza iniziale 52.276

nuovi iscritti 12.475

IR = 79

eliminati 9.917

pendenza finale 52.276
2.558

54.478

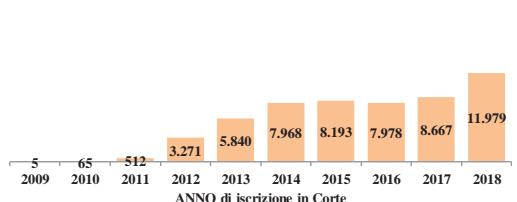
Ricorsi iscritti e procedimenti eliminati (definiti+annullati)

confronto: gennaio-dicembre 2016/2017/2018



Distribuzione dei procedimenti pendenti per anno di iscrizione

al 31/12/2018

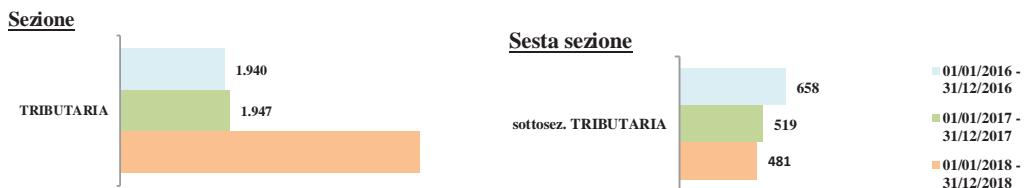


TAB. 4
SEZIONE TRIBUTARIA

Durate medie dei procedimenti civili definiti

	GENNAIO - DICEMBRE 2016	GENNAIO - DICEMBRE 2017	GENNAIO - DICEMBRE 2018
SESTA sottosez. Tributaria	1 anno + 9 mesi + 23 giorni	1 anno + 5 mesi + 4 giorni	1 anno + 3 mesi + 26 giorni
SEZIONE Tributaria	5 anni + 3 mesi + 25 giorni	5 anni + 4 mesi + 2 giorni	6 anni + 2 mesi + 6 giorni
Totale	3 anni + 11 mesi + 4 giorni	3 anni + 7 mesi + 15 giorni	4 anni + 5 mesi

Durate medie (in giorni)



TAB. 5
PROSPETTO RIEPILOGATIVO DEI PROCEDIMENTI CIVILI

Prospetto riepilogativo dei procedimenti CIVILI

GENNAIO - DICEMBRE 2016

	Pendenza al <i>01/01/2016</i>	Nuovi iscritti <i>01/01/2016 - 31/12/2016</i>	Eliminati = <i>definiti + annullati</i> <i>01/01/2016 - 31/12/2016</i>	Pendenza al <i>31/12/2016</i>	Indice di ricambio
Sezioni unite, sezioni ordinarie, lavoro e sesta	57.484	18.147	18.844	56.783	104
TRIBUTARIA	47.079	11.546	8.552	50.077	74
Totale	104.563	29.693	27.396	106.860	92

■ SU+SO+SL ■ TRIBUTARIA

Nuovi iscritti18.147 11.546

Eliminati18.844 8.552

Pendenza finale56.783 50.077

GENNAIO - DICEMBRE 2017

	Pendenza al <i>01/01/2017</i>	Nuovi iscritti <i>01/01/2017 - 31/12/2017</i>	Eliminati = <i>definiti + annullati</i> <i>01/01/2017 - 31/12/2017</i>	Pendenza al <i>31/12/2017</i>	Indice di ricambio
Sezioni unite, sezioni ordinarie, lavoro e sesta	56.782	18.938	21.176	54.642	112
TRIBUTARIA	50.078	11.360	9.060	52.280	80
Totale	106.860	30.298	30.236	106.922	100

■ SU+SO+SL ■ TRIBUTARIA

Nuovi iscritti18.938 11.360

Eliminati21.176 9.060

Pendenza finale54.642 52.280

GENNAIO - DICEMBRE 2018

	Pendenza al <i>01/01/2018</i>	Nuovi iscritti <i>01/01/2018 - 31/12/2018</i>	Eliminati = <i>definiti + annullati</i> <i>01/01/2018 - 31/12/2018</i>	Pendenza al <i>31/12/2018</i>	Indice di ricambio
Sezioni unite, sezioni ordinarie, lavoro e sesta	54.640	24.406	22.527	56.875	92
TRIBUTARIA	52.276	12.475	9.917	54.478	79
Totale	106.916	36.881	32.444	111.353	88

■ SU+SO+SL ■ TRIBUTARIA

Nuovi iscritti24.406 12.475

Eliminati22.527 9.917

Pendenza finale56.875 54.478

Distribuzione % della pendenza finale



■ SU+SO+SL ■ TRIBUTARIA

DATI STATISTICI RELATIVI AI PROCEDIMENTI PENALI

TAB. 1 - DATI PRINCIPALI

		Cancelleria penale			
gennaio - dicembre	Pendenti iniziali 1-gen	Iscritti	Passaggio provv. agli Uffici spoglio	Pendenti finali 31-dic	
2016	643	52.384	51.541	1.486	
2017	1.486	56.632	56.903	1.215	
2018	1.215	51.956	52.370	801	

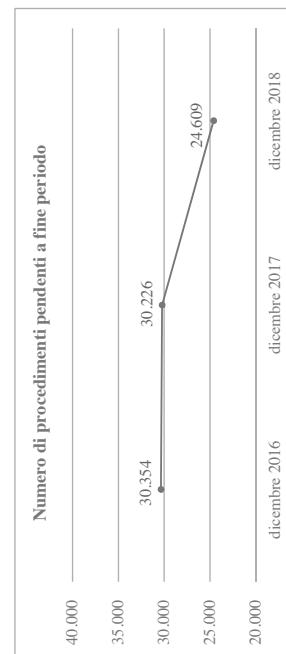
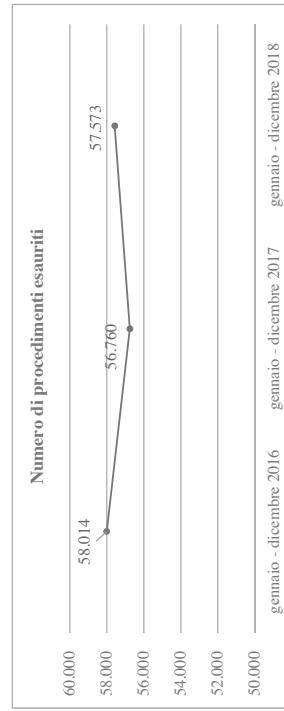
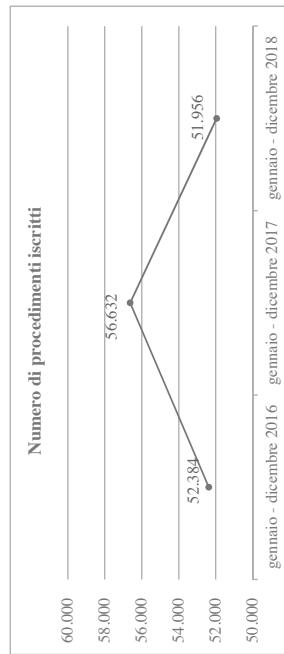
Uffici spoglio sezionali					Sezioni				
gennaio - dicembre	Pendenti iniziali 1-gen	Carico per passaggio provv. dalla Cancelleria	Assegnazione alle sezioni	Pendenti finali 31-dic	Pendenti iniziali 1-gen	Assegnazione (dagli Uffici spoglio)	Rimessi alle altre sezioni (da altre sezioni)	Pendenti finali Esauriti 31-dic	Indice di ricambio in sezione *
2016	2.942	51.541	52.878	1.605	32.399	52.878	4.868	4.868	58.014 27.263 108,9%
2017	1.605	56.903	55.649	2.859	27.263	55.649	6.020	6.020	56.760 26.152 101,8%
2018	2.859	52.370	53.329	1.900	26.152	53.329	5.305	5.305	57.573 21.908 107,2%

* Indice di ricambio in sezione = (esauriti+rimessi)/ tot. assegnati in sez.

TAB. 2 - MOVIMENTO

gennaio - dicembre 2016			gennaio - dicembre 2017			gennaio - dicembre 2018				
Pendenti iniziali 1-gen 2016	Iscritti in Cancelleria penale	Pendenti finali 31-dic 2016	Pendenti iniziali 1-gen 2017	Iscritti in Cancelleria penale	Pendenti finali 31-dic 2017	Pendenti iniziali 1-gen 2018	Iscritti in Cancelleria penale	Pendenti finali 31-dic 2018		
35.984	52.384	58.014	30.354	56.632	56.760	30.226	51.956	57.573	24.609	110,8%

** Indice di ricambio generale = (esauriti/iscritti)



TAB. 3 - PROCEDIMENTI PENDENTI PER SEZIONE DI COMPETENZA

Sezione	31-dic 2016						31-dic 2017						31-dic 2018					
	Pendenti in Cancelleri a penale	Pendenti negli Uffici spoglio	Pendenti nelle sezioni (provenienti dalle sezioni indicate)	Totale	Incidenza % delle pendenze totali per sezioni	Pendenti in Cancelleri a penale	Pendenti negli Uffici spoglio	Pendenti nelle sezioni (provenienti dalle sezioni indicate)	Totale	Incidenza % delle pendenze totali per sezioni	Pendenti in Cancelleri a penale	Pendenti negli Uffici spoglio	Pendenti nelle sezioni (provenienti dalle sezioni indicate)	Totale	Incidenza % delle pendenze totali per sezioni			
SU	0	0	8	8	0,0%	0	0	9	9	0,0%	0	0	0	11	11	0,0%		
S1	278	334	2.859	6.826	22,5%	178	262	2.749	2.492	5.681	18,8%	126	201	2.009	1.315	3.651	14,8%	
S2	289	552	2.020	5.781	19,0%	289	763	3.009	2.376	6.437	21,3%	181	730	2.653	1.856	5.420	22,0%	
S3	157	219	2.400	525	3.301	10,9%	271	420	2.785	682	4.158	13,8%	177	618	2.104	734	3.633	14,8%
S4	109	41	1.251	1.780	3.181	10,5%	75	3	1.570	830	2.478	8,2%	46	22	1.232	586	1.886	7,7%
S5	310	394	2.579	3.001	6.284	20,7%	220	1.397	3.310	2.416	7.343	24,3%	151	305	3.037	3.817	7.310	29,7%
S6	343	65	1.721	2.844	4.973	16,4%	182	14	1.779	2.144	4.119	13,6%	119	24	1.078	1.475	2.697	11,0%
SF	-	-	-	-	-	0,0%	-	-	-	-	0,0%	-	-	-	-	-	0,0%	
Tot.	1.486	1.605	13.334	13.929	30.354	100,0%	1.215	2.859	15.211	10.941	30.226	100,0%	801	1.900	12.124	9.784	24.609	100,0%
Val.%	4,9%	5,3%	43,9%	45,9%	100,0%		4,0%	9,5%	50,3%	36,2%	100,0%		3,3%	7,7%	49,3%	39,8%	100,0%	

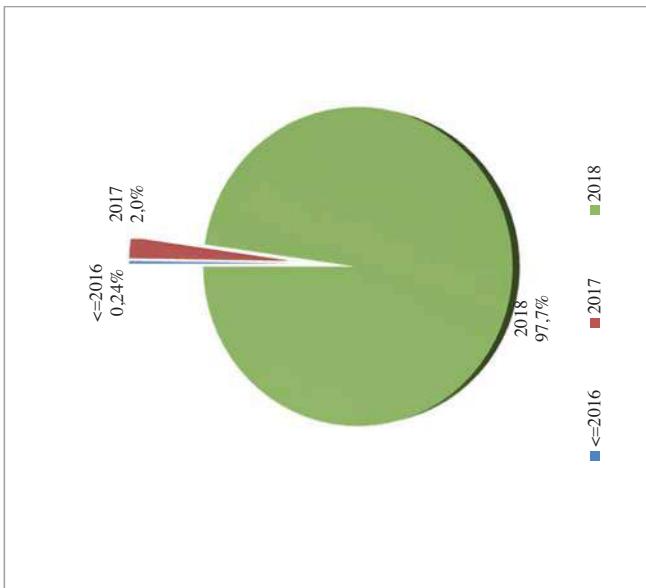
Procedimenti pendenti per sezione di competenza (incidenza %)

Sezione	31-dic 2016 (%)	31-dic 2017 (%)	31-dic 2018 (%)
S1	18,8%	22,5%	24,3%
S2	14,8%	19,0%	20,7%
S3	13,8%	22,0%	16,4%
S4	10,9%	13,8%	13,6%
S5	8,2%	10,5%	11,0%
S6	7,7%	7,7%	7,7%

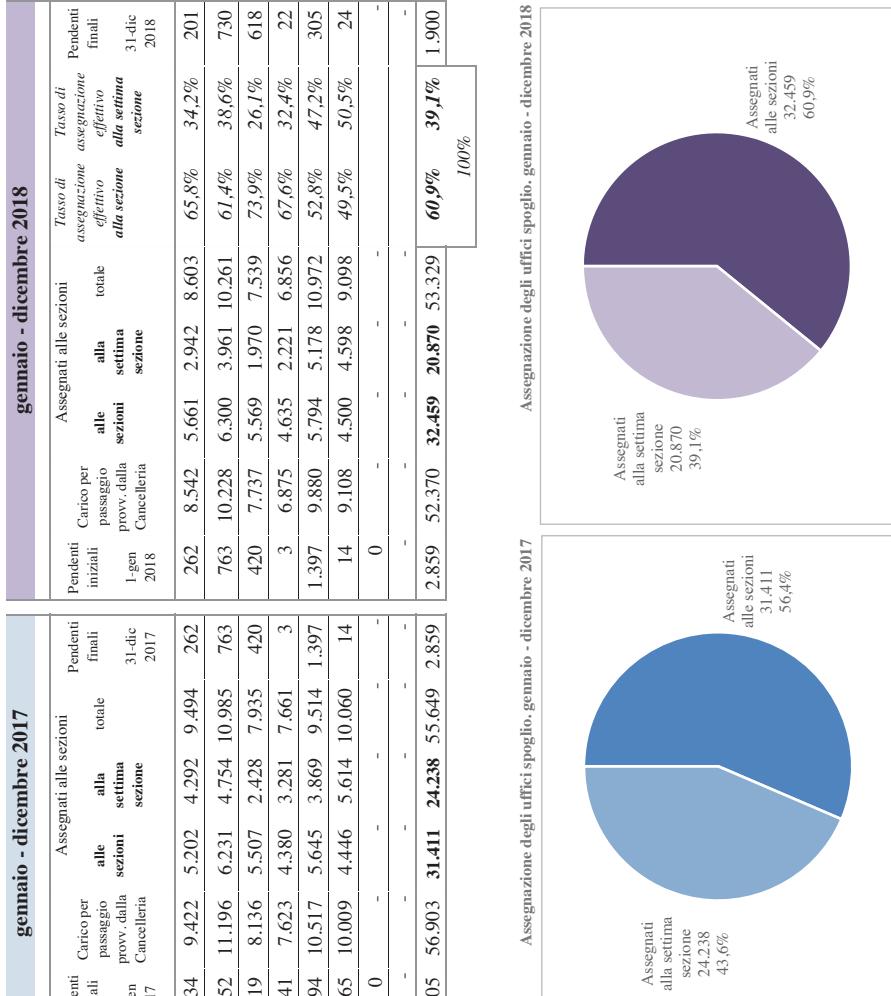
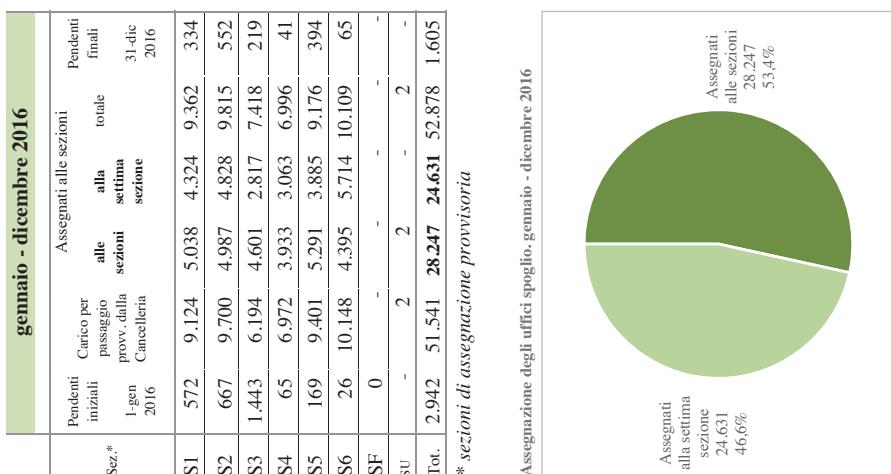
TAB. 4 - PROCEDIMENTI PENDENTI NELLE SEZIONI PER ANNO DI ISCRIZIONE

31-dic 2018						
Sezioni	<=2012	2013	2014	2015	2016	2017
SU					3	8
S1					39	1.970
S2				1	52	2.600
S3	2	10	12	6	17	28
S4				1	3	1.228
S5	1		1		182	2.853
S6					3	1.075
S7	1				1	130
SF						-
Tot.	4	10	13	7	19	440
Val%	0,02%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	2,0%
						97,7% 2,3%

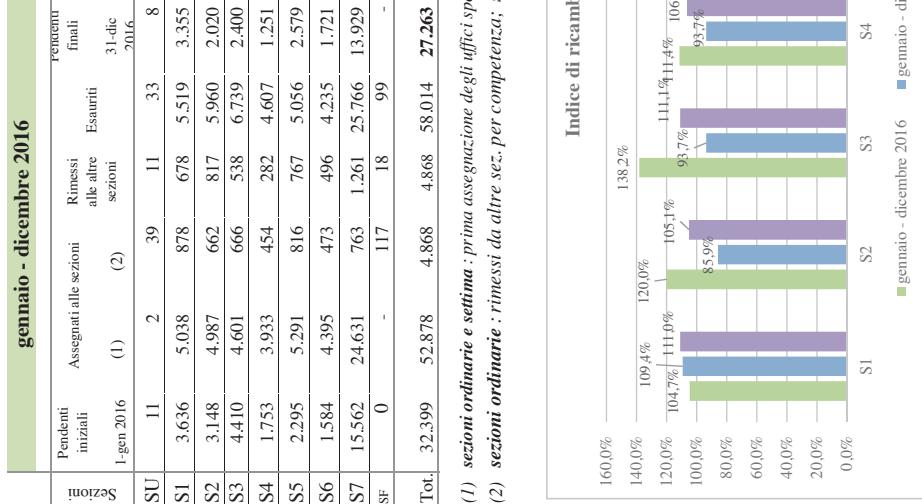
Numero di procedimenti pendenti nelle sezioni per anno di iscrizione (val.%)
31-dic 2018



TAB. 5 - MOVIMENTO UFFICI SPOGLIO



TAB. 6 - MOVIMENTO SEZIONI

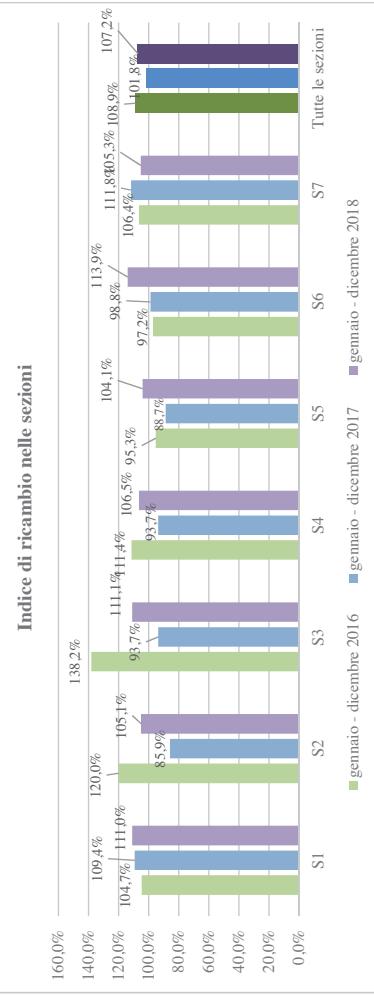


- (1) *sezioni ordinarie e settima : prima assegnazione degli uffici spoglio*
(2) *sezioni ordinarie : rimessi da altre sez. per competenza; settima sezione : rimessi dai uffici spoglio delle sez. in assegnazione successiva alla prima*

Sezione	gennaio - dicembre 2016		gennaio - dicembre 2017		gennaio - dicembre 2018	
	Pendenti iniziali	Assegnati alle sezioni	Rimessi finali alle altre sezioni	Assegnati alle sezioni	Rimessi finali alle altre sezioni	Pendenti iniziali
1-gen 2016	(1)	(2)	31-dic 2016	(1)	(2)	31-dic 2017
SU	11	2	39	11	33	8
S1	3.636	5.038	878	678	5.119	3.355
S2	3.148	4.987	662	817	5.960	2.020
S3	4.410	4.601	666	538	6.739	2.400
S4	1.753	3.933	454	282	4.607	1.251
S5	2.295	5.291	816	767	5.056	2.579
S6	1.584	4.395	473	496	4.235	1.721
S7	15.562	24.631	763	1.261	25.766	13.929
SF	0	-	117	18	99	-
Tot.	32.399	52.878	4.868	58.014	27.263	27.263
						26.152
						53.329
						5.305
						57.573
						21.908

Indice di ricambio

$$\frac{(\text{esauriti}+\text{rimessi})}{\text{tot. assegnati}} \times 100$$



TAB. 7 - PROCEDIMENTI DEFINITI

		gennaio - dicembre 2016						gennaio - dicembre 2017						gennaio - dicembre 2018					
		Procedimenti definiti			Incidenza % delle definizioni per sezione			Procedimenti definiti			Incidenza % delle definizioni per sezione			Procedimenti definiti			Incidenza % delle definizioni per sezione		
Sezioni	dalla sezione	dalla S7 (provenienti dalle sezioni indicate)	totali	definiti dalle sezioni ordinarie	definiti dalla S7	totali	dalla S7 (provenienti dalle sezioni indicate)	dalla sezione	dalla S7 (provenienti dalle sezioni indicate)	totali	dalla S7	dalla sezione	dalla S7 (provenienti dalle sezioni indicate)	totali	dalla S7	dalla sezione ordinaria	dalla S7	dalla sezione ordinaria	
SU	33	33	0,1%	31	31	0,1%	0,1%	31	31	0,1%	0,1%	27	27	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
S1	5.357	3.900	9.257	16,8%	15,1%	16,0%	5,788	4.509	10.297	19,8%	16,6%	18,2%	6.428	3.714	10.142	18,3%	16,9%	17,7%	
S2	5.939	5.242	11.181	18,6%	20,3%	19,4%	5.092	5.356	10.448	17,4%	19,7%	18,5%	6.434	4.655	11.089	18,3%	21,1%	19,4%	
S3	6.732	3.202	9.934	21,1%	12,4%	17,2%	5.110	2.234	7.344	17,4%	8,2%	13,0%	6.225	1.972	8.197	17,7%	8,9%	14,3%	
S4	4.577	3.814	8.391	14,3%	14,8%	14,5%	4.324	4.059	8.383	14,8%	14,9%	14,8%	5.153	2.397	7.550	14,7%	10,9%	13,2%	
S5	5.026	3.993	9.019	15,7%	15,5%	15,6%	4.491	4.666	9.157	15,3%	17,2%	16,2%	5.645	4.005	9.650	16,1%	18,2%	16,9%	
S6	4.200	5.612	9.812	13,1%	21,8%	17,0%	4.351	6.361	10.712	14,8%	23,4%	19,0%	5.107	5.296	10.403	14,5%	24,0%	18,2%	
SF	99	99	99	11.6	11.6	11.6	11.6	11.6	11.6	11.6	11.6	11.9	11.9	11.9	11.9	11.9	11.9	11.9	
Tot.	31.963	25.763	57.726	99,7%	100,0%	99,8%	29.303	27.185	56.488	99,6%	100,0%	99,8%	35.138	22.039	57.177	99,7%	100,0%	99,8%	
Val.%	55,4%	44,6%	100,0%	51,9%	48,1%	100,0%	61,5%	38,5%	100,0%	61,5%	38,5%	100,0%							

Procedimenti definiti *de plano*

gennaio - dicembre 2018		
Procedimenti definiti dalle sezioni ordinarie		
Sezioni	totale	de piano
SU	27	-
S1	6.428	1.021
S2	6.434	492
S3	6.225	294
S4	5.153	633
S5	5.645	522
S6	5.107	654
SF	119	2
Tot.	35.138	3.618

Numero di procedimenti definiti		
Nel periodo gennaio - dicembre 2016	60.000	
a fronte di un totale di procedimenti esauriti pari a	58.014	
gli eliminati in udienza e fuori udienza sono stati	288	
Definiti	57.726	57.177
Nel periodo gennaio - dicembre 2017	58.000	
a fronte di un totale di procedimenti esauriti pari a	56.760	
gli eliminati in udienza e fuori udienza sono stati	272	
Definiti	56.488	
Nel periodo gennaio - dicembre 2018	50.000	
a fronte di un totale di procedimenti esauriti pari a	57.573	
gli eliminati in udienza e fuori udienza sono stati	396	
Definiti	57.177	

I procedimenti esauriti comprendono i definiti in udienza con provvedimento e gli eliminati in udienza e fuori udienza.

Nel periodo gennaio - dicembre 2016

a fronte di un totale di procedimenti esauriti pari a
gli eliminati in udienza e fuori udienza sono stati
Definiti 57.726 56.488

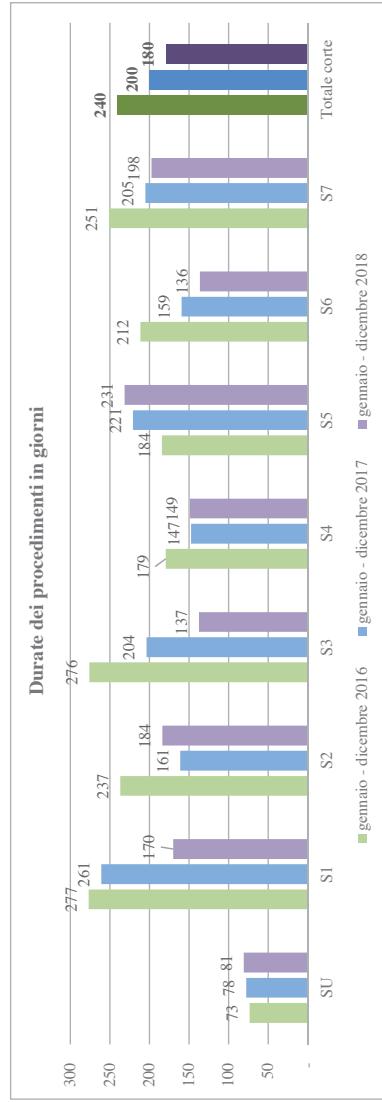
Nel periodo gennaio - dicembre 2017
a fronte di un totale di procedimenti esauriti pari a
gli eliminati in udienza e fuori udienza sono stati
Definiti 56.488

Nel periodo gennaio - dicembre 2018
a fronte di un totale di procedimenti esauriti pari a
gli eliminati in udienza e fuori udienza sono stati
Definiti 57.177

TAB. 8 - DURATE DEI PROCEDIMENTI

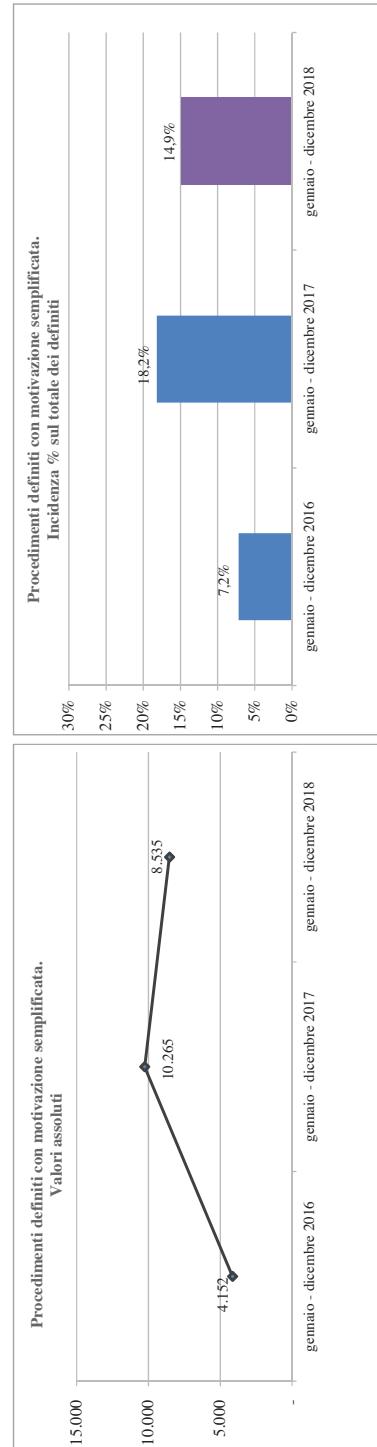
Sezioni	gennaio - dicembre 2016			gennaio - dicembre 2017			gennaio - dicembre 2018			
	Durata media dall'iscrizione all'udienza mesi e giorni	Totali in giorni	Durata media dall'iscrizione all'udienza mesi e giorni	Totali in giorni	Durata media dall'iscrizione all'udienza mesi e giorni	Totali in giorni	Durata media dall'iscrizione all'udienza mesi e giorni	Totali in giorni	Differenza in giorni 2017 / 2018	
SU*	2	13	73	2	18	78	2	21	81	3
S1	9	7	277	8	21	261	5	20	170	-91
S2	7	27	237	5	11	161	6	4	184	23
S3	9	6	276	6	24	204	4	17	137	-66
S4	5	29	179	4	27	147	4	29	149	2
S5	6	4	184	7	11	221	7	21	231	10
S6	7	2	212	5	9	159	4	16	136	-23
S7	8	11	251	6	25	205	6	18	198	-8
SF	1	28	58	1	29	59	2	1	61	2
Tot.	8	-	240	6	20	200	6	-	180	-20

* Nel caso delle sezioni unite si considera la durata media dal passaggio a SU fino all'udienza



TAB. 9 - MOTIVAZIONE SEMPLIFICATA

Sezioni	gennaio - dicembre 2016		gennaio - dicembre 2017		gennaio - dicembre 2018	
	Procedimenti definiti con motivazione semplificata	Incidenza % dei proc. def. con motivazione semplificata sul totale dei procedimenti definiti	Procedimenti definiti con motivazione semplificata	Incidenza % dei proc. def. con motivazione semplificata sul totale dei procedimenti definiti	Procedimenti definiti con motivazione semplificata	Incidenza % dei proc. def. con motivazione semplificata sul totale dei procedimenti definiti
S1	269	5,0%	1.886	32,6%	1.887	29,4%
S2	1.018	17,1%	2.001	39,3%	1.958	30,4%
S3	149	2,2%	1.135	22,2%	1.134	18,2%
S4	733	16,0%	1.201	27,8%	1.028	19,9%
S5	893	17,8%	1.994	44,4%	1.711	30,3%
S6	1.068	25,4%	2.030	46,7%	807	15,8%
SF	22	22,2%	18	15,5%	10	8,4%
Tot.	4.152	7,2%	10.265	18,2%	8.535	14,9%



TAB. 10 - PRESCRIZIONI

Sezioni	Procedimenti definiti		
	Procedimenti definiti con prescrizione del reato	Procedimenti definiti totali	incidenza %
SU	0	33	0,0%
S1	0	5.357	0,0%
S2	179	5.939	3,0%
S3	15	6.732	0,2%
S4	20	4.577	0,4%
S5	56	5.026	1,1%
S6	180	4.200	4,3%
S7	318	25.763	1,2%
SF	0	99	
Tot	768	57.726	1,3%

	Procedimenti definiti		
	Procedimenti definiti con prescrizione del reato	Procedimenti definiti totali	incidenza %
	0	31	0,0%
	0	5.788	0,0%
	138	5.092	2,7%
	12	5.110	0,2%
	3	4.324	0,1%
	22	4.491	0,5%
	191	4.351	4,4%
	294	27.185	1,1%
	0	116	
	660	56.488	1,2%

	Procedimenti definiti		
	Procedimenti definiti con prescrizione del reato	Procedimenti definiti totali	incidenza %
	0	0	0,0%
	0	6.428	0,0%
	146	6.434	2,3%
	67	6.225	1,1%
	0	5.153	0,0%
	46	5.645	0,8%
	190	5.107	3,7%
	194	22.039	0,9%
	3	119	
	646	57.177	1,1%

