

INDICE

RELAZIONE DI SINTESI	pag. V
GABINETTO DEL MINISTRO	pag. 1
Servizio interrogazioni parlamentari	pag. 2
Servizio rapporti con il Parlamento	pag. 4
Servizio rapporti con il Consiglio Superiore della Magistratura	pag. 10
Ufficio Bilancio	pag. 42
UFFICIO LEGISLATIVO	pag. 58
Settore Penale	pag. 59
<i>La questione della sicurezza: Contrasto al terrorismo anche internazionale e alla criminalità organizzata</i>	pag. 59
<i>L'efficienza del processo penale e il rafforzamento delle garanzie difensive, la depenalizzazione</i>	pag. 62
<i>Contrasto al fenomeno dello sfruttamento del lavoro</i>	pag. 70
<i>Tutela delle vittime dei reati</i>	pag. 73
<i>Il problema carcerario: sovraffollamento; l'educazione attraverso il lavoro e tutela dei diritti dei detenuti</i>	pag. 72
<i>Riforma del sistema di tutela penale nei settori ambiente, tributi, sport</i>	pag. 75
<i>Attuazione del diritto Europeo: direttive UE e decisioni quadro</i>	pag. 76
<i>Ratifica accordi e trattati internazionali</i>	pag. 87
<i>Proposte di legge di iniziativa parlamentare in cui l'iter legislativo è seguito con particolare attenzione</i>	pag. 89
Settore Civile	pag. 95
<i>Il recupero di efficienza della giustizia civile</i>	pag. 95
<i>Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria</i>	pag. 96
<i>Norme inerenti l'organizzazione giudiziaria e incremento delle risorse di personale</i>	pag. 99
<i>Ulteriori misure per l'efficienza del processo civile</i>	pag. 101
<i>La responsabilità civile dei magistrati</i>	pag. 102
<i>Riforma della magistratura onoraria</i>	pag. 104
Riorganizzazione del Ministero	pag. 106
Spese di funzionamento degli uffici giudiziari	pag. 124
Le professioni	pag. 133
Normativa in materia di filiazione	pag. 135
Europa	pag. 139
ISPETTORATO GENERALE	pag. 141
Introduzione	pag. 142
Attività di vigilanza esercitata dal Ministro mediante delega all'Ispettorato per l'acquisizione di notizie, valutazioni e proposte	pag. 144
Attività ispettiva	pag. 150
Attività di studio e ricerca	pag. 165
UFFICIO PER IL COORDINAMENTO DELL'ATTIVITA' INTERNAZIONALE (U.C.A.I.)	pag. 167

Attività in ambito UE	pag. 168
Consigli GAI (Giustizia Affari Interni)	pag. 168
Relazioni con organismi dell’Unione Europea	pag. 172
Attività nell’ambito del Consiglio d’Europa	pag. 174
Attività in ambito ONU	pag. 175
Presentazione all’estero della riforma della giustizia civile	pag. 176
Cooperazione bilaterale	pag. 177
ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE (O.I.V.)	pag. 186
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI DI GIUSTIZIA	pag. 190
Compendio introduttivo	pag. 191
UFFICI DEL CAPO DIPARTIMENTO	pag. 200
UFFICIO I	pag. 200
UFFICIO II	pag. 207
UFFICIO III	pag. 210
DIREZIONE GENERALE DELLA GIUSTIZIA CIVILE	pag. 215
Ufficio I	pag. 215
Ufficio II	pag. 220
Ufficio III	pag. 226
<i>Settore Notariato</i>	pag. 227
<i>Settore Libere Professioni</i>	pag. 229
<i>Settore Consigli Nazionali</i>	pag. 236
DIREZIONE GENERALE DELLA GIUSTIZIA PENALE	pag. 243
UFFICIO I	pag. 243
<i>Attività legislativa</i>	pag. 243
<i>Statistiche, monitoraggio e innovazione in ambito penale</i>	pag. 247
<i>Rapporti con l’autorità giudiziaria</i>	pag. 251
<i>Affari internazionali</i>	pag. 253
<i>Altre attività</i>	pag. 261
Ufficio II	pag. 264
<i>Le procedure di estradizione</i>	pag. 365
<i>Le procedure di mandato di arresto europeo</i>	pag. 267
<i>Le procedure di trasferimento dei detenuti</i>	pag. 267
<i>Le procedure di assistenza giudiziaria</i>	pag. 268
<i>Le altre procedure di competenza dell’ufficio II</i>	pag. 270
Ufficio III	pag. 272
DIREZIONE GENERALE DEL CONTENZIOSO E DEI DIRITTI UMANI	pag. 276
Ufficio I	pag. 276
<i>Legge Pinto</i>	pag. 278
<i>Decreti ingiuntivi</i>	pag. 280
<i>Opposizione a cartelle esattoriali</i>	pag. 281
<i>Opposizione alla liquidazione compensi ai sensi dell’art.170 T.U. spese di giustizia</i>	pag. 282
<i>Contenzioso civile per risarcimento danni e altro contenzioso</i>	pag. 282

<i>Responsabilità civile dei magistrati</i>	pag. 283
<i>Contenzioso libere professioni</i>	pag. 283
<i>Considerazioni relative all'esecuzione coattiva dei provvedimenti di condanna nei confronti del Ministero</i>	pag. 285
<i>Considerazioni relative al volume numerico dei documenti</i>	pag. 285
Ufficio II	pag. 287
DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA, DEL PERSONALE E DEI SERVIZI	
UFFICI DEL CAPO DIPARTIMENTO	pag. 291
Ufficio I	pag. 296
Ufficio II	pag. 303
Ufficio III	pag. 305
DIREZIONE GENERALE DEL PERSONALE E DELLA FORMAZIONE	pag. 315
Assunzioni	pag. 319
Gestione del personale	pag. 325
Trattamenti pensionistici	pag. 331
Formazione	pag. 336
DIREZIONE GENERALE MAGISTRATI	pag. 347
Ufficio I - Disciplina e contenzioso	pag. 347
Ufficio II - Stato giuridico ed economico	pag. 347
Ufficio III - Concorsi	pag. 348
Segreteria particolare	pag. 349
DIREZIONE GENERALE DEL BILANCIO E DELLA CONTABILITÀ	pag. 350
Formazione e gestione del bilancio	pag. 350
Trattamento economico fondamentale	pag. 352
Rimborso del trattamento economico relativo al personale proveniente da altre amministrazioni o enti	pag. 353
Trattamento economico accessorio	pag. 353
Altre assegnazioni e pagamenti	pag. 357
Conto annuale	pag. 360
Attività connesse al contenzioso	pag. 360
Interessi e rivalutazioni	pag. 361
Bollettino Ufficiale	pag. 361
DIREZIONE GENERALE DI STATISTICA	pag. 364
<i>Attività istituzionale di rilevazione delle statistiche giudiziarie</i>	pag. 365
<i>Collaborazioni con il CSM</i>	pag. 365
<i>Sistema di Data Warehouse della Giustizia Civile - DWGC</i>	pag. 366
<i>Censimento speciale della giustizia civile</i>	pag. 368
<i>Rilevazione statistica dei procedimenti di mediazione civile</i>	pag. 370
<i>Rilevazione statistica del fenomeno della Tratta degli esseri umani</i>	pag. 370
<i>Collaborazione con organismi internazionali</i>	pag. 371
Area civile	pag. 374
Area penale	pag. 379
Area amministrativo contabile	pag. 384
Mediazione civile	pag. 389

DIREZIONE GENERALE DEI SISTEMI INFORMATIVI AUTOMATIZZATI	pag. 396
Diffusione del processo civile telematico	pag. 397
Adeguamento ed evoluzione sistemi e servizi telematici	pag. 398
Diffusione dei registri penali SICP (sistema informativo della cognizione penale) ed altri progetti in ambito penale	pag. 400
Potenziamento e consolidamento delle infrastrutture tecnologiche destinate alla giustizia ed incremento della sicurezza	pag. 402
Disponibilità di un sistema di Data Warehouse	pag. 404
DIREZIONE GENERALE RISORSE MATERIALI, BENI E SERVIZI – DIREZIONE GENERALE PER LA GESTIONE E LA MANUTENZIONE DEGLI EDIFICI GIUDIZIARI DI NAPOLI	pag. 406
DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA	pag. 408
Popolazione carceraria	pag. 409
Nuovo modello detentivo	pag. 413
Lavoro	pag. 422
Salute	pag. 425
Ospedali psichiatrici giudiziari	pag. 427
Detenuti affetti da disagio psichico	pag. 429
Istruzione	pag. 430
Esecuzione penale esterna	Pag. 430
La giustizia riparativa e la mediazione penale	pag. 435
Rapporti con le Regioni, gli enti locali e il terzo settore	pag. 439
Il D.A.P. e la dimensione internazionale	pag. 440
Studi ricerche e documentazione	pag. 442
Beni e servizi	pag. 446
Sicurezza dell'amministrazione della giustizia	pag. 452
Attività ispettiva	pag. 454
Personale penitenziario	pag. 455
Formazione del personale	pag. 459
Sistema informativo automatizzato	pag. 472
DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE	pag. 474
L'utenza	pag. 476
Gli interventi	pag. 479
Istruzione, formazione lavoro, attività lavorativa e apprendistato	pag. 481
Mediazione penale, giustizia riparativa, attività di utilità sociale	pag. 482
Tutela dei diritti soggettivi dei minori	pag. 483
Le Autorità Centrali Convenzionali	pag. 484
L'ufficio per l'attività ispettiva e del controllo	pag. 485
L'Ufficio Studi, ricerche e attività internazionali	pag. 485
Gestione del personale	pag. 487
Attività di formazione del personale	pag. 488
Le strutture e le risorse finanziarie	pag. 490
I sistemi informativi	pag. 492
Procedura di nomina dei giudici onorari	pag. 493

RELAZIONE DI SINTESI¹

Nel corso del 2015 il Ministero della giustizia ha realizzato la più parte degli obiettivi che erano stati annunciati nell'anno precedente, in quanto ritenuti indispensabili per il corretto funzionamento del sistema giustizia, oltre che per fornire una efficace risposta alla domanda di tutela rivolta da cittadini e imprese.

Gli interventi programmati sono stati attuati sia sotto il profilo normativo che attraverso l'innovazione organizzativa.

In via prioritaria, sono state affrontate le questioni di maggiore gravità ed urgenza: il superamento dell'emergenza carceraria, l'avvio del processo civile telematico obbligatorio, l'abbattimento dell'arretrato civile.

Si è quindi proceduto alla riorganizzazione dell'intero Ministero, secondo criteri di maggiore economicità, efficacia ed efficienza nonché alla regolamentazione del sistema delle spese di funzionamento degli uffici giudiziari, in precedenza in carico ai Comuni.

Sul piano generale, ha avuto luogo un'opera di razionalizzazione delle risorse e di programmazione delle risorse aggiuntive di bilancio per il prossimo biennio, in modo da garantire che tali importanti azioni organizzative si traducano in riforme dotate di possibile tenuta nel tempo.

Il 2015 ha comportato anche l'avvio di politiche per il personale amministrativo che, per la prima volta, dopo più di 20 anni, vede concretizzarsi la possibilità di un percorso di riqualificazione, unitamente all'ingresso di nuove risorse di personale proveniente dalle procedure di mobilità volontaria e obbligatoria.

Sul piano normativo, sono state attuate importanti e numerose riforme sia in materia civile che penale, oltre che per l'adeguamento dell'Italia al quadro di riferimento europeo.

Di seguito i tratti salienti del programma realizzato nel corso dell'anno 2015.

1. GIUSTIZIA CIVILE E ARRETRATO.

La complessiva riorganizzazione della giustizia civile è stata sin dall'inizio del mandato governativo uno degli obiettivi prioritari, rappresentando essa il terreno di contatto quotidiano tra il

¹ La relazione è curata direttamente dall'Ufficio di Gabinetto del Ministro e costituisce una sintesi della più ampia relazione delle articolazioni unita ad alcune ulteriori valutazioni sulle principali attività poste in essere dal Ministero nel 2015.

cittadino e l'amministrazione della giustizia, laddove ogni inefficienza incide in maniera decisiva e diretta, sia in termini di sfiducia nel sistema giudiziario e nei confronti degli operatori della giustizia, che di impoverimento dei principi di legalità.

Nel 2015 si è quindi proseguito nell'implementazione degli interventi riformatori in corso e di quelli in via di definizione all'esame del Parlamento (primo fra tutti il disegno di legge di riforma del processo civile), sempre operando nell'ottica della necessaria complementarietà tra gli interventi di carattere normativo e quelli di innovazione organizzativa, nella forte consapevolezza che nessuna innovazione legislativa possa davvero funzionare se non sia accompagnata da un apparato amministrativo efficiente.

Il primo obiettivo è stato quello di individuare strumenti per ridurre il pesante arretrato che, di fatto, paralizzava l'attività dei tribunali e questo nonostante i magistrati italiani siano ai primi posti nelle classifiche Cepej per produttività e qualità del lavoro.

Oggi si può ragionevolmente ritenere, con il conforto delle statistiche a consuntivo, particolarmente capillari e attendibili anche grazie alla ormai completa possibilità di utilizzo per i dati del settore civile del *datawarehouse*, che le misure normative ed organizzative adottate hanno consentito il raggiungimento di importanti risultati.

Per comprendere meglio le concrete modalità con le quali si è inteso operare ed i risultati raggiunti, occorre dare conto, in primo luogo, dello stato del contenzioso civile pendente.

1.1. I dati del contenzioso civile.

Il 2015 ha fatto registrare un ulteriore calo delle pendenze degli affari civili che si sono attestate a circa 4,5 milioni, 4,2 milioni al netto del contezioso di volontaria giurisdizione, ossia ben 370 mila cause in meno rispetto al 2014, così tornando ad un volume di pendenze che non si registrava dal lontano 2002.

Alla data del 30.6.2015 il totale nazionale dei fascicoli pendenti - secondo l'analisi dei dati forniti dagli Uffici, raccolti ed elaborati dalla Direzione Generale di Statistica - risulta, al netto dell'attività del giudice tutelare, pari a 4.221.949 procedimenti, confermando il *trend* decrescente degli anni precedenti.

In particolare, le iscrizioni annuali risultano pari a 3.499.199 e le definizioni pari a 3.809.596, dato significativo considerato che la produttività dei magistrati è superiore al numero delle iscrizioni annuali.

Dal momento che la produttività del sistema giudiziario, pur rimanendo altissima nel confronto internazionale, è calata negli ultimi anni facendo registrare, nel 2015, 3,8 milioni di definizioni, ne

deriva che la diminuzione delle pendenze è dovuta alla significativa riduzione delle cause in ingresso (pari a circa 3,5 milioni nello stesso periodo).

La riduzione si registra per ogni singola tipologia di ufficio – Corti d’Appello, Tribunali ordinari e dei minori e Giudici di pace-, mentre mostra un lieve incremento la pendenza della Cassazione.

La percentuale di riduzione più evidente si osserva nelle Corti d’Appello (-10,2%), mentre per i Tribunali la riduzione è del - 5,5%, percentuale che sale al - 6,8% in materia commerciale.

Inoltre, deve tenersi conto che oltre 300 mila affari in lavorazione nei nostri tribunali sono di competenza del giudice tutelare e rappresentano fascicoli la cui definizione non dipende dal lavoro del giudice ma hanno una connotazione gestoria, potendo durare per tutta l’esistenza in vita del soggetto tutelato, con conseguente riduzione della reale pendenza complessiva degli affari civili.

Da un aggiornamento più recente dei dati sopra esposti trasmessi dalla Direzione Generale di Statistica risulta non interrotta la tendenza alla riduzione delle pendenze nel settore civile, dal momento che al 30 ottobre 2015 risultano ulteriormente calate le pendenze nazionali di oltre 4.000 affari in Corte d’Appello e di oltre 16.000 affari in Tribunale.

Tali ulteriori dati aggiornati fanno formulare la previsione per l’anno 2016 di raggiungere la quota di 4 milioni di pendenze.

Positivo corollario della riduzione delle iscrizioni e delle pendenze è il contenimento dei tempi di durata delle cause civili.

Nel 2015 si sono registrati sensibili miglioramenti dei tempi di risoluzione del contenzioso di secondo grado (-6,9%), del civile ordinario di Tribunale (-12,5%) e del contenzioso commerciale in Tribunale (-7,6%).

L’incidenza sulla diminuzione della tempistica di trattazione delle cause è dato particolarmente significativo dal momento che rappresenta l’elemento qualitativo nella risposta della giustizia per il cittadino, nonché l’indicatore chiave di valutazione per gli organismi internazionali.

Tale cambio di tendenza infatti è stato recepito ed evidenziato positivamente anche dalla World Bank nel suo ultimo rapporto annuale *Doing Business 2016* nel quale l’Italia ha guadagnato, anche grazie al miglioramento sui tempi di trattazione del contenzioso commerciale, 36 posizioni nel ranking mondiale (dalla 147a posizione alla 111a).

Riscontri incoraggianti per un recupero significativo della fiducia e della credibilità, anche internazionale, sono giunti anche dalla Commissione Europea, dal Fondo Monetario internazionale e, da ultimo, dal Comitato dei ministri del Consiglio d’Europa, che proprio il 9 dicembre scorso, ha emesso una risoluzione in cui ha espresso soddisfazione per le misure ad ampio raggio adottate e previste dalle autorità italiane per risolvere il problema dell’eccessiva durata dei processi civili.

Proprio a fronte dei progressi compiuti e di quelli previsti nel ridurre i tempi dei processi civili e dei procedimenti di separazione e divorzio il Comitato ha deciso di chiudere 177 casi giudiziari pendenti contro l'Italia, così riaffermando il pieno sostegno ed il riconoscimento delle iniziative intraprese dal Governo italiano.

La progressiva riduzione dell'arretrato è un dato di particolare rilievo anche in un'ottica prettamente economica, costituendo inevitabilmente un fattore di forte rallentamento per la ripresa del Paese e determinando, inoltre, con la sua persistenza, seri pregiudizi al bilancio generale dello Stato sotto il profilo degli indennizzi *ex lege* Pinto (legge n. 89/2001), oggi attestati ad un debito complessivo di oltre 400 milioni di euro.

1.2. Breve analisi dei dati per ufficio giudiziario.

Si rimette una breve rassegna ragionata dei dati indicatori per tipologia d'ufficio.

La Corte di Cassazione è l'unico ufficio in controtendenza rispetto alla generalizzata riduzione delle pendenze, mostrando un incremento del 3,6%, rispetto all'anno precedente.

La Corte d'Appello presenta la percentuale di riduzione più marcata, pari al -10,2%. Il dettaglio delle materie trattate in Corte d'Appello permette di evidenziare la riduzione di circa 10.000 procedimenti pendenti *ex Legge Pinto*, che significa una ulteriore marcata riduzione del 27,6% rispetto all'anno precedente, mentre il restante contenzioso vede una diminuzione pari al 5%.

Presso i Tribunali ordinari, utilizzando i dati del DWGC aggiornati al 7 settembre 2015, si osserva una riduzione dei procedimenti pendenti per il contenzioso ordinario (-5,5%), ed ancor più per quello in materia commerciale (-6,8%), comprendente le materie relative a contratti ed obbligazioni, diritto industriale e societario, correlato alla diminuzione delle iscrizioni. Anche i procedimenti speciali risultano in forte diminuzione, ad eccezione, nell'ambito della materia previdenziale, dell'accertamento tecnico preventivo *ex art. 445 bis c.p.c.*

In forte calo i segmenti lavoro, soprattutto nel comparto privato (-13,4%).

In netto calo anche la materia della famiglia, con le separazioni e i divorzi consensuali in diminuzione di circa l'11% delle iscrizioni e di quasi il 20% delle pendenze.

Il calo registra certamente varie componenti causali, tra queste indubbiamente vanno annoverati anche gli effetti delle misure di degiurisdizionalizzazione contenute nel decreto legge del 24 giugno 2014, convertito nella legge n.111 dell'11 agosto 2014.

Al 30 giugno 2015 cresce del 5,7% il numero delle procedure fallimentari pendenti, come conseguenza di un minor tasso di definizione. Risultano infatti in calo sia le istanze di fallimento, poiché sono prossime al punto di inversione di tendenza, sia le iscrizioni dei fallimenti. I

procedimenti esecutivi mobiliari ed immobiliari presentano un calo di iscrizioni che ha portato anche un calo delle pendenze.

Il numero dei procedimenti pendenti presso il Tribunale per i Minorenni risulta in leggera diminuzione, con un -1,6%.

Guardando globalmente il movimento dei Tribunali e delle Corti di Appello si osserva una forte contrazione delle iscrizioni nell'anno giudiziario 2014/15 da attribuire alle recenti norme che hanno agevolato l'utilizzo di forme di risoluzione alternativa delle controversie (mediazione, negoziazione assistita e arbitrato).

La situazione del Giudice di pace è caratterizzata, anche per il 2015, da significative variazioni per la chiusura e l'accorpamento di numerosi uffici, che ha determinato un elevato tasso di non rispondenza nella compilazione dei modelli statistici e in molti casi la trasmissione di dati incompleti per l'impossibilità di rilevare i fascicoli degli uffici accorpati.

Nel complesso, si evidenzia una diminuzione dei fascicoli iscritti, mentre resta stabile la pendenza complessiva.

**Movimento dei procedimenti civili rilevati presso gli uffici giudiziari con il dettaglio di alcune materie.
Anni Giudiziari 2013/14 e 2014/15. Dati Nazionali**

Uffici	2013/2014*			2014/2015*		
	Iscritti	Definiti	Pendenti al 30 giugno	Iscritti	Definiti	Pendenti al 30 giugno
Corte di Cassazione						
<i>Procedimenti civili tutte le materie:</i>	29.750	28.252	99.577	29.954	26.383	103.162
Corte di Appello						
<i>Procedimenti civili tutte le materie di cui:</i>	118.192	156.629	373.001	111.384	149.246	334.928
<i>Cognizione Ordinaria - Contenzioso ordinario (dal 2013)</i>	33.890	41.053	121.319	34.484	41.093	114.660
<i>Contenzioso commerciale (dal 2013)</i>	18.561	21.270	78.329	19.583	21.344	76.526
<i>Lavoro non Pubblico Impiego</i>	15.564	19.131	38.595	14.485	17.929	35.188
<i>Lavoro Pubblico Impiego</i>	9.271	8.762	23.321	6.983	8.304	21.986
<i>Previdenza</i>	20.439	35.053	71.770	14.362	30.147	55.855
<i>Equa Riparazione</i>	10.196	21.458	33.868	11.261	20.615	24.523
<i>Volontaria Giurisdizione (dal 2013)</i>	10.271	9.902	5.799	10.226	9.814	6.190
<i>Altro (fino al 2012)</i>						
Tribunale ordinario						
<i>Procedimenti civili tutte le materie di cui:</i>	2.533.476	2.564.218	2.819.372	2.270.034	2.469.095	2.633.950
<i>Cognizione Ordinaria - Contenzioso ordinario (dal 2013)</i>	236.158	264.548	693.051	224.390	266.391	654.697
<i>Contenzioso commerciale (dal 2013)</i>	152.522	169.716	460.410	136.693	168.914	429.146
<i>Lavoro non Pubblico Impiego</i>	270.171	358.819	256.052	234.097	282.940	206.461
<i>Lavoro Pubblico Impiego</i>	22.039	28.416	62.037	24.678	27.212	59.526
<i>Previdenza</i>	81.313	163.818	234.502	94.201	130.607	197.553
<i>Accertamento Tecnico Preventivo - Previdenza (dal 2013)</i>	151.355	35.618	160.866	164.834	109.148	206.837
<i>Istanze di fallimento</i>	42.832	43.063	20.306	41.959	49.471	17.058
<i>Fallimenti</i>	14.659	9.337	87.072	14.849	10.084	92.066
<i>Altre Procedure Concursuali (dal 2013)</i>	4.291	3.629	4.167	3.785	2.975	4.045
<i>Separazioni consensuali</i>	69.442	67.990	24.596	61.229	66.393	19.526
<i>Divorzi consensuali</i>	37.956	37.381	14.104	33.767	36.324	11.582
<i>Separazioni giudiziali</i>	41.271	40.903	57.055	40.714	42.643	55.214
<i>Divorzi Giudiziali</i>	25.448	24.546	35.638	25.689	26.063	35.351
<i>Procedimenti Esecutivi Immobiliari</i>	76.648	59.676	263.732	69.040	64.051	269.151
<i>Procedimenti Esecutivi Mobiliari</i>	492.222	461.823	264.517	362.471	435.062	208.852
<i>Decreti ingiuntivi e altri Procedimenti speciali</i>	590.765	575.348	124.082	505.731	521.028	105.523
<i>Volontaria Giurisdizione (dal 2013)</i>	224.384	219.587	57.185	231.907	229.789	61.362
<i>Altro (fino al 2012)</i>						
Giudice di pace						
<i>Procedimenti civili tutte le materie di cui:</i>	1.277.336	1.320.583	1.165.202	1.036.115	1.111.014	1.059.701
<i>Opposizione alle sanzioni amministrative</i>	267.548	331.596	443.028	165.175	252.856	333.964
<i>Risarcimento danni circolazione</i>	251.850	259.637	421.514	235.694	229.728	432.210
<i>Opposizione ai decreti ingiuntivi</i>	27.873	26.605	42.306	22.669	23.798	37.056
<i>Cause Relative a Beni Mobili fino a euro 5000</i>	147.864	161.634	132.908	131.373	131.476	126.122
<i>Ricorsi in materia di immigrazione</i>	5.065	5.334	2.578	4.671	4.462	2.769
<i>Procedimenti monitori e altro</i>	577.136	535.777	122.868	476.533	468.694	127.580
Tribunale per i minorenni						
<i>Procedimenti civili tutte le materie</i>	50.355	55.287	91.682	51.712	53.858	90.208
Gran Totale dei procedimenti civili	4.009.109	4.124.969	4.548.834	3.499.199	3.809.596	4.221.949
<i>Giudice Tutelare</i>			331.209			361.029

(*) Dal 2013 la fonte dei dati statistici relativi al movimento affari della Corte d'Appello e dei Tribunali è il nuovo sistema di datawarehouse della giustizia civile

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria del Personale e dei Servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa

1.3. Gli interventi in materia civile sul contenimento dell'arretrato – Il progetto “Strasburgo 2”

I positivi risultati in termini di riduzione dell'arretrato costituiscono i primi frutti dei numerosi interventi posti in essere, sia di carattere normativo, sotto il profilo della deflazione delle cause in entrata, sia organizzativo, allo scopo di velocizzare i tempi di definizione.

Per questo, il 12 agosto è stato presentato il "Piano Strasburgo 2", un progetto elaborato dal Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria sulla scorta dei risultati del censimento speciale dell'arretrato civile iniziato nell'anno 2014, già positivamente valutato dal Consiglio Superiore della Magistratura, che mette a disposizione di tutti gli uffici giudiziari gli strumenti necessari per abbattere l'arretrato, proponendo di adottare nell'impostazione del lavoro, quale criterio di calendarizzazione delle cause da decidere, quello della assoluta priorità per i procedimenti di più risalente iscrizione.

Il Piano “Strasburgo 2” consentirà di contenere la durata dei procedimenti civili e di diminuire l'impatto della Legge Pinto sulle casse dello Stato per i risarcimenti determinati dalle cause di più antica iscrizione.

Sotto il profilo normativo, nel 2015 si è proseguita l'opera di completa attuazione delle misure agevolatrici degli strumenti di degiurisdizionalizzazione introdotti con il decreto legge del 24 giugno 2014, convertito nella legge n.111 dell'11 agosto 2014.

Con il decreto legge n. 83 del 27 giugno 2015, convertito nella legge n. 132 del 6 agosto 2015, sono stati previsti meccanismi di incentivazione fiscale della negoziazione assistita e dell'arbitrato, riconoscendo alle parti un credito di imposta – sul modello di quello già previsto per la mediazione dal decreto legislativo n.28/2010 - per i compensi corrisposti agli avvocati abilitati nel procedimento di negoziazione assistita o per i compensi pagati agli arbitri nei procedimenti arbitrali previsti dal decreto legge n.132/2014.

Con la legge di stabilità 2016 tale sistema di agevolazione fiscale è stato reso permanente a partire dal 2016.

Al riguardo, d'intesa con il Ministero dell'Economia, in data 23 dicembre 2015, è stato emanato il decreto interministeriale concernente le modalità e la documentazione da esibire a corredo della richiesta del credito di imposta, nonché i controlli sull'autenticità della stessa.

Sempre nell'ottica del recupero di efficienza della giustizia civile, è attualmente all'esame del Parlamento il disegno di legge delega, di iniziativa governativa, recante disposizioni per l'efficienza del processo civile, con il quale si intende migliorare il servizio giustizia, in chiave di spinta economica, in particolar modo in ambiti di rilevante impatto anche sociale.

Al riguardo, si intende procedere ad una riforma complessiva del sistema processuale in tema di diritto di famiglia, dove l'idea di fondo è rafforzare le garanzie dei diritti della persona e dei minori, mediante l'istituzione di sezioni specializzate per la famiglia e la persona, così da concentrare in un unico organo giudicante le competenze attualmente ripartite tra tribunale ordinario, tribunale per i minorenni e giudice tutelare, con l'obiettivo di accentuare la professionalità della funzione ed evitare la dispersione delle conoscenze, sulla falsariga di quello che è stato fatto, nel settore della concorrenza e dei marchi, con il Tribunale delle imprese.

I dati statistici dei primi due anni di vita dei tribunali delle imprese sono estremamente positivi, con oltre il 90% degli affari pervenuti nell'anno 2013 giunti a definizione ed oltre il 73% degli affari pervenuti nell'anno 2014 definiti entro l'anno, con una media complessiva totale dalla nascita delle sezioni specializzate pari all'80% di definizioni entro un anno, con sentenze di primo grado confermate quattro volte su cinque in sede di impugnazione.

I dati del primo semestre 2015, confermano tale andamento dal momento che la capacità di definizione appare accresciuta rispetto all'anno precedente: nel 2014 le complessive definizioni erano 4072 e nel solo primo semestre del 2015 sono 2594, ciò che fa ragionevolmente stimare a fine 2015 un superamento delle iscrizioni del 2014.

La positiva esperienza della concentrazione in pochissimi tribunali di questo tipo di contenzioso assume un valore importante per la reputazione anche internazionale del Paese, in quanto rappresenta la risposta, in termini di rapidità e prevedibilità della giurisprudenza, alle critiche che venivano dall'estero.

Proprio per tale ragione, nel disegno di legge di iniziativa governativa trasmesso la vigilia di Natale alla Presidenza del Consiglio, concernente la più generale tematica della crisi di impresa, è stato previsto un ampliamento delle competenze del Tribunale delle imprese anche alle controversie commerciali ed industriali.

1.4. Gli interventi normativi in materia fallimentare.

Di grande rilievo sono poi le iniziative normative che si è ritenuto di intraprendere con riguardo ad un aspetto nevralgico della giustizia civile qual è quello della gestione processuale delle situazioni di insolvenza, nell'ovvia evidenza dei riflessi negativi che può avere una gestione non adeguata della crisi di impresa, sia in termini strettamente economici che di immagine del Paese rispetto ai *competitors* stranieri.

In proposito, si può ragionevolmente ritenere che il deficit competitivo del Paese possa essere colmato, contestualmente creando le condizioni per una duratura crescita economica, anche per il tramite di un ripensamento complessivo del sistema processuale fallimentare.

Per tale ragione, con la legge n.132 del 6 agosto 2015 di conversione del decreto legge n. 83 del 27 giugno 2015, sono state adottate alcune misure di semplificazione delle procedure di insolvenza, con l'obiettivo di assicurare, da un lato, la più rapida soddisfazione dell'interesse creditore e, dall'altro, di evitare, tramite lo smobilizzo dei cespiti, effetti pregiudizievoli per la produttività dell'impresa in crisi.

A tal fine, è stato previsto che le cause in cui è parte un fallimento o un concordato preventivo dovranno essere trattate con priorità, in considerazione del fatto che questo tipo di giudizi è determinante per una celere definizione delle procedure concorsuali, in cui sono coinvolti (come creditori), decine e spesso centinaia di imprenditori e lavoratori.

Procedure semplificate sono state poi previste per il concordato preventivo ed è stato introdotto l'accordo di ristrutturazione con intermediari finanziari, per i soggetti che abbiano la maggior parte di indebitamento (superiore al 50%), verso banche e intermediari finanziari, ciò che dovrebbe favorire un processo decisionale più rapido.

Grandi aspettative vengono riposte nell'introduzione del Portale unico sui fallimenti, con l'obiettivo di rendere più rapide le operazioni di vendita dei beni e di migliorare il valore realizzato e la previsione di procedure semplificate per la liquidazione dell'attivo ed il soddisfacimento delle pretese creditorie.

Le misure di rilancio dell'economia attraverso la semplificazione e l'efficientamento delle procedure fallimentari hanno trovato piena e completa realizzazione nel disegno di legge sulla crisi di impresa che, come accennato in precedenza, il 24 dicembre scorso è stato trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, frutto del lavoro di una commissione di studi ministeriale presieduta dal dottor Renato Rordorf, di recente nominato Presidente aggiunto della Corte di Cassazione.

L'idea di fondo è cambiare radicalmente le modalità con le quali la giustizia impatta sulle situazioni di insolvenza.

L'approccio nei confronti di un'impresa in crisi non sarà più quello tradizionale, di carattere sanzionatorio, di declaratoria del fallimento, ciò che determina rilevanti conseguenze non soltanto di carattere economico, ma anche di carattere sociale, ma di prevenzione della crisi, cercando, cioè, di anticipare l'analisi delle situazioni di difficoltà, con procedure che consentano di intervenire su realtà imprenditoriali non ancora del tutto compromesse.

In tal modo, l'intervento mirerà a preservare il più possibile il patrimonio imprenditoriale e finanziario di un'impresa, garantendo per quanto possibile la prosecuzione della produzione ed il mantenimento della forza lavoro.

Allo stesso tempo, l'obiettivo è ridurre i tempi del giudizio, così da evitare il depauperamento del patrimonio che di solito consegue a procedure concorsuali troppo lunghe.

I dati delle procedure concorsuali elaborati dalla Direzione Generale di Statistica confermano la necessità di interventi impellenti in tale settore.

Al 30 giugno 2015 era infatti cresciuto del 5,75% rispetto al periodo precedente il numero delle procedure fallimentari pendenti, da ritenersi come conseguenza di un minor tasso di definizioni, dal momento che risultano in calo sia le istanze di fallimento che le iscrizioni di fallimento.

In tale ottica, uno strumento fondamentale per i creditori sarà il Portale unico delle aste giudiziarie, in quanto potranno rivalersi non più soltanto sui beni del debitore ma su tutti quelli immessi nel circuito, così accelerando le procedure ed ampliando il grado di soddisfacimento delle pretese creditorie.

2. INTERVENTI IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE

La riforma dei modelli organizzativi e di funzionamento degli uffici giudiziari e del Ministero ha certamente connotato l'azione dell'amministrazione della giustizia nell'anno trascorso.

Alla riorganizzazione del Ministero si è inteso accordare particolare attenzione, nella convinzione che solo un processo di rinnovazione delle articolazioni amministrative centrali possa supportare il cambiamento organizzativo e tecnologico degli uffici giudiziari e delle strutture periferiche.

2.1. Il nuovo regolamento del Ministero.

E' in vigore dal 14 luglio 2015 il nuovo Regolamento di organizzazione del Ministero della giustizia, approvato con D.p.c.m. n. 84 del 2015.

Il principale obiettivo della riorganizzazione del Ministero, analogamente a quanto avvenuto per tutte le altre amministrazioni, è stato quello del contenimento della spesa, in un quadro generale di politica di *spending review*.

La ristrutturazione del Ministero ha generato infatti un dimagrimento cospicuo delle posizioni di dirigente generale, che sono passate da 61 a 37, e di quelle di dirigente, che sono passate da 1006 a 712, con un risparmio calcolato in circa 34 milioni di euro e, complessivamente, in 65 milioni di euro.

La necessità di risparmio, imposta dal legislatore, si è rivelata, nella sostanza, anche una fondamentale occasione per una profonda ed incisiva opera di revisione e semplificazione, fondata su di un principio ispiratore essenziale: l'innalzamento dei livelli di efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa.

Una grande riforma, operata non attraverso indiscriminati tagli lineari delle dotazioni organiche, quanto piuttosto procedendo ad una ponderata ed attenta concentrazione delle competenze e razionalizzazione delle risorse disponibili.

Il nuovo regolamento di riorganizzazione, completato con i decreti di attuazione, elimina duplicazioni di funzioni sovrapponibili, superando improprie logiche di separatezza gestionale e valorizzando, al contempo, le esperienze tecnico-professionali già maturate in taluni settori dell'amministrazione, favorendo l'integrazione operativa tra le diverse articolazioni, sia a livello centrale che periferico.

In particolare, gli affari relativi al contenzioso ed alla gestione delle risorse e dei contratti, gestiti da ciascun dipartimento con modalità spesso disorganiche, risultano ora concentrati nell'alveo di due rinnovate direzioni generali.

Da un lato, la Direzione generale degli affari giuridici e legali, istituita presso il Dipartimento per gli affari di giustizia, dall'altro, la nuova Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie, istituita nell'ambito del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, che agirà da ufficio centrale per tutti i contratti del Ministero, divenendo un centro unico di spesa.

La trasversalità dei compiti attribuiti a tale ultima Direzione generale ha imposto di considerare il suo rapporto con le altre articolazioni strutturali del Ministero, non in modo unidirezionale, ma secondo un processo decisionale collegiale e condiviso, al fine di assicurare il necessario coordinamento e l'assunzione di decisioni strategiche comuni.

In tale ottica viene valorizzato il ruolo della Conferenza dei capi dipartimento quale sede privilegiata ed istituzionale di elaborazione e confronto tra le figure dirigenziali di massimo livello, nonché di analisi e di valutazione delle scelte di alta amministrazione riguardanti l'assetto gestionale complessivo del Ministero.

Tra le novità più rilevanti del Regolamento va certamente annoverato la nuova struttura del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità (DGMC).

La diversa denominazione assunta dal Dipartimento rispecchia l'altrettanto rinnovata funzione attribuita all'articolazione, che è chiamata a gestire l'intera esecuzione penale esterna, sia dei minori che degli adulti.

La modifica strutturale si pone inoltre in linea con l'attuale strategia politica del Paese in materia di esecuzione della pena, che persegue l'obiettivo del superamento della tradizionale prospettiva, diretta quasi esclusivamente al mero rafforzamento degli strumenti sanzionatori, a favore della direttrice tracciata dalle Raccomandazioni del Consiglio d'Europa in tema di sanzioni di comunità, con conseguente previsione di pene che non contemplano solo la segregazione del condannato dal

consorzio civile, ma hanno l'obiettivo di recuperare la relazione tra l'autore del reato e il contesto sociale, attraverso la risocializzazione ed il reinserimento nel territorio.

L'ipotesi di rimodulazione funzionale attuata risponde anche all'esigenza di definire una struttura organizzativa che abbia come mandato specifico la valorizzazione della giustizia minorile quale imprescindibile patrimonio di specializzazione ed esperienza e l'esecuzione di tutte le misure alternative e le sanzioni sostitutive della detenzione.

Le competenze sono ripartite tra due dipartimenti: l'una, la detenzione negli istituti di pena, è affidata ad un più snello e funzionale Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, e l'altra, l'esecuzione delle pene non detentive nel contesto sociale di appartenenza, affidata al nuovo Dipartimento della giustizia minorile e di comunità.

I decreti di attuazione, grazie anche alla dovuta interlocuzione con le organizzazioni sindacali, sono stati l'occasione non solo per rivedere l'organigramma del Ministero, imposto dallo snellimento delle figure apicali, ma soprattutto per innovare le logiche di funzionamento degli uffici stessi, e per la creazione di alcune fondamentali misure di coordinamento tra le direzioni generali che assicureranno in futuro una maggiore efficienza dell'azione amministrativa.

Le misure sulla trasparenza e l'anticorruzione sono poi una novità assoluta che rafforza la possibilità di prevenzione delle condotte illecite.

La strutturazione del sito *web* mira ad agevolare le possibilità di contatto, informazione e servizio tra il Ministero e i cittadini e per migliorare la trasparenza delle attività svolte.

Il regolamento del Ministero sarà anche l'occasione per poter approdare alla revisione delle piante organiche di tutto il personale del Ministero, dirigenziale e non dirigenziale, attuata attraverso la definizione del primo censimento di tutto il personale del Ministero.

2.2. L' Ufficio per il processo.

Tra le misure organizzative che hanno visto un'importante attuazione in quest'anno vi è il c.d. Ufficio per il Processo, al quale è stata assicurata una preliminare cornice normativa e una prima, concreta, attribuzione di risorse.

Attraverso l'istituzione dell'Ufficio per il Processo, disposta con il decreto-legge 24 giugno 2014 n.90, si vuole favorire l'integrazione di diverse professionalità allo scopo di migliorare non soltanto la produttività della giustizia civile nel suo complesso, ma anche la qualità del lavoro giudiziario.

A tal fine, con l'art. 21 ter del d.l n.83/15, è stata prevista la corresponsione di una borsa di studio dell'ammontare di € 400 mensili in favore dei tirocinanti di cui all'art. 73 del d.l. n.69/2013, proprio per supportare ed incentivare la loro partecipazione.