

*Relazione di sintesi per l'anno 2016*

comunicazione diretta con gli uffici giudiziari, un rapporto di collaborazione con le Regioni sinergico rispetto alle azioni del PON.

Proprio in vista di tale finalità, nel contesto generale della riorganizzazione del Ministero della giustizia, il D.P.C.M. 15 giugno 2015 n. 84, all'art.2, ha previsto, come già in precedenza accennato, l'istituzione della Direzione Generale per il coordinamento delle politiche di coesione, che svolge *“funzioni di coordinamento della programmazione delle attività della politica regionale, nazionale e comunitaria e di coesione, inerenti al perseguimento degli obiettivi di organizzazione del sistema giustizia del Ministero”*.

La Direzione Generale, ai sensi del Decreto Ministeriale 5 ottobre 2015, svolge le proprie funzioni attenendosi, *“agli indirizzi dettati dalla Conferenza dei capi dipartimento”* e *“opera in coordinamento con il Gabinetto del Ministro”*.

Nel corso del 2016 la Direzione Generale ha acquisito piena operatività, così da assicurare il corretto esercizio delle funzioni di coordinamento ad essa affidate, al fine di garantire il razionale utilizzo delle risorse a disposizione, l'assenza di duplicazioni e sovrapposizioni, evitando che forze centripete possano frustrare la realizzazione degli obiettivi stabiliti.

XXIII

#### **1.4 L'organizzazione degli uffici giudiziari**

La complessità e l'estensione delle riforme in atto nel campo della giustizia hanno evidenziato la necessità che anche gli uffici giudiziari siano posti nelle migliori condizioni per rispondere adeguatamente ad una domanda collettiva di maggiore efficienza, risposta che si deve esplicitare nell'utilizzare al meglio le risorse umane e tecnologiche disponibili, nell'attuazione puntuale dei processi di efficientamento dei servizi e nella ricerca di ogni opportuna forma di coordinamento e sinergia.

Per questa ragione, nell'anno 2016, continuando ad operare nella consapevolezza che nessuna riforma normativa possa attuarsi senza adeguate risorse umane, finanziarie e tecnologiche, uno degli obiettivi prioritari è stato quello di avviare un percorso di ripensamento dell'intero ordinamento professionale, per adeguarlo alle mutate esigenze dell'amministrazione ed alle innovazioni tecnologiche ed organizzative, assicurando, da un lato, l'apporto di nuove professionalità e, dall'altro, realizzando interventi in grado di promuovere una migliore

*Relazione di sintesi per l'anno 2016*

organizzazione del lavoro ed assicurando il progressivo miglioramento della qualità dei servizi erogati a cittadini e imprese.

#### **1.4.1 La revisione delle piante organiche del personale di magistratura**

Nell'ambito del percorso di riflessione avviato, finalizzato al miglioramento del sistema giustizia nel suo complesso, si inserisce il progetto di una ridefinizione complessiva degli organici degli uffici giudiziari, fondata sul presupposto che soltanto un adeguato dimensionamento degli organici delle sedi giudiziarie possa porsi come indispensabile supporto alla realizzazione di una struttura ordinamentale idonea a fornire adeguata risposta alla domanda di giustizia.

La realizzazione di un modello organizzativo efficiente non può prescindere infatti dalla individuazione, nell'ambito della dotazione complessiva dell'ufficio, di una corretta proporzione nella composizione dell'organico medesimo.

In particolare, la revisione delle piante organiche di magistratura risponde all'esigenza di contribuire a restituire efficienza al sistema giudiziario, consentendo l'apertura - all'esito della riforma della geografia giudiziaria, i cui effetti si sono cristallizzati il 13 settembre 2014, allo spirare del termine di due anni per l'adozione dei c.d. decreti integrativi di cui all'art. 1, comma 5, della legge 14 settembre 2011, n. 148 - di una fase di modellamento dell'assetto territoriale degli uffici giudiziari, necessaria per superare alcune disfunzioni riconnesse ai limiti della legge di delega originaria.

Il progetto di revisione delle piante organiche del personale di magistratura interviene, inoltre, all'esito dell'adozione delle misure volte ad arginare la costante riduzione degli organici del personale amministrativo conseguente ad una lunga stagione gestionale segnata da rigide politiche di contenimento della spesa pubblica, tenendo conto altresì che la relazione in fatto esistente fra la crescita costante, intervenuta negli ultimi anni, delle dotazioni organiche del personale di magistratura ed il progressivo decremento di quelle del personale amministrativo ha negativamente inciso sulla funzionalità degli uffici giudiziari.

Proprio in tale ottica si collocano, da un lato, le misure adottate per valorizzare ed incentivare il personale in servizio (l'attivazione delle procedure per la riqualificazione del personale amministrativo), dall'altro gli interventi tesi ad assicurare l'apporto di nuove professionalità tramite procedure di mobilità infra ed extra-comparto.

*Relazione di sintesi per l'anno 2016*

Nell'alveo delle politiche di recupero dell'efficienza del sistema giudiziario, il progetto di revisione delle piante organiche del personale di magistratura, essendo funzionale ad un complessivo ripensamento dei modelli organizzativi e di funzionamento degli uffici, così come tutte le altre misure adottate, è destinato ad essere soggetto ad una fisiologica azione di monitoraggio e verifica operativa, così da consentire l'adozione, ove necessario, di opportuni interventi integrativi e correttivi.

Ferma la basilare concezione della tendenziale stabilità della distribuzione degli organici, anche in ragione delle esigenze di programmazione di ciascun ufficio, è parso infatti coerente ad una concezione dinamica dell'organizzazione giudiziaria la previsione di possibili interventi successivi di messa a punto, che possano consentire di rimediare ad eventuali squilibri manifestati dall'esperienza applicativa delle iniziative di riforma.

L'intento è stato quello di dare una risposta urgente in una cornice organica che tenga conto dei processi riformatori in atto e dei rischi di significative incidenze sui flussi che da tali processi potrebbero derivare (c.d. "slittamento" dei flussi), partendo dalla condizione della giurisdizione ordinaria di primo grado.

All'esito di una approfondita analisi condotta dal Tavolo di coordinamento ministeriale allo scopo istituito presso l'Ufficio di Gabinetto, in data 19 luglio 2016 è stato trasmesso al Consiglio Superiore della Magistratura, affinché rendesse il prescritto parere, lo schema di decreto ministeriale contenente il progetto di ridefinizione delle piante organiche degli uffici giudiziari giudicanti e requirenti di primo grado.

XXV

Nella seduta plenaria del 23 novembre 2016 il Consiglio ha espresso parere favorevole, chiedendo l'adozione di alcune integrazioni, sulla scorta dei contributi di valutazione offerti dai Consigli giudiziari.

Con decreto del 1 dicembre 2016, valutate positivamente le integrazioni richieste nei limiti e con i contenuti descritti nella relazione tecnica integrativa allegata, è stato infine adottato il progetto di revisione delle piante organiche di primo grado.

Elemento di rilevante peculiarità del progetto è stato senza dubbio il clima di dialogo che ha sostenuto e guidato il confronto tecnico fra Ministero e Consiglio Superiore della Magistratura sviluppatosi nell'ambito del Comitato Paritetico e la sostanziale condivisione con l'organo di autogoverno del percorso metodologico utilizzato per l'elaborazione della proposta, condivisione che si è alimentata del riconoscimento – ribadito in sede di parere dal Consiglio- dell'attendibilità dei dati statistici e della adeguatezza degli indicatori correttivi utilizzati.

*Relazione di sintesi per l'anno 2016*

Analoga condivisione di intenti si è avuta con il Consiglio Superiore della Magistratura con riguardo alla prospettiva di sottoporre il progetto a monitoraggio periodico – presumibilmente triennale- per verificare l'efficacia dell'intervento e per prevedere la possibilità di eventuali modifiche, in considerazione delle effettive potenzialità operative che gli uffici potranno conseguire anche a seguito dell'assegnazione delle unità amministrative necessarie a supportare il personale di magistratura e l'effettività dei processi di cambiamento.

Nel merito, la proposta ministeriale ha ritenuto di procedere sulla base di una nuova metodologia di lavoro, che ha previsto l'integrale ripartizione delle risorse disponibili a seguito degli aumenti della dotazione organica disposti da ultimo dalla legge 13 novembre 2008, n.181.

Tale impostazione ha consentito di ripartire immediatamente i 146 posti già disponibili non ripartiti a seguito della modifica delle circoscrizioni giudiziarie, con la possibilità di utilizzare 118 posti per la rideterminazione degli organici degli uffici di tribunale e 28 posti per gli organici degli uffici requiranti.

Sono state in tal modo salvaguardate le potenzialità operative di sedi giudiziarie altrimenti destinatarie di consistenti riduzioni in pianta organica e modulati gli effetti delle variazioni di organico in relazione ai modelli organizzativi adottati o anche solo programmati dagli uffici giudiziari.

XXVI

A ciò deve aggiungersi che con l'art. 6 del decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, recante "Misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la Corte di cassazione, per l'efficienza degli uffici giudiziari nonché per la giustizia amministrativa" convertito, con modificazioni, con legge 25 ottobre 2016, n. 197, si è provveduto a disporre una modifica del ruolo organico della magistratura, con la previsione di una contestuale e corrispondente modifica dei contingenti numerici destinati alle funzioni di cui alle lettere D) e L) della tabella B, allegata alla legge 5 marzo 1991, n. 71 (passati, rispettivamente, da 366 a 314 unità nonché da 9.039 a 9.091 unità).

Tale variazione ha consentito pertanto di poter disporre, nell'ambito della dotazione nazionale, di ulteriori unità, utilizzabili sia per le richieste integrative del CSM, sia nella prospettiva — peraltro pienamente condivisa dallo stesso Consiglio — di una progressiva e dinamica rimodulazione delle piante organiche anche degli uffici di secondo grado e della Procura Generale presso la Corte di Cassazione, cui risulta utile riservare parte delle risorse disponibili e per i quali uffici è in corso esame e valutazione la revisione della relativa pianta organica.

Nella medesima ottica di razionalizzazione delle risorse a disposizione, finalizzata a realizzare una struttura ordinamentale complessivamente idonea a fornire adeguata risposta

*Relazione di sintesi per l'anno 2016*

alla domanda di giustizia, con D.M. del 16 gennaio 2017 il Ministro, condividendo la necessità, espressa dal Consiglio Superiore della Magistratura nel citato parere del 23 novembre 2016, di reperire ulteriori risorse mediante la riduzione dell'organico dei magistrati distrettuali, alla luce della elevata e costante percentuale di mancata copertura di gran parte di esso, come rilevata negli anni, ha proceduto ad una nuova determinazione delle piante organiche dei magistrati distrettuali con funzioni giudicanti e requirenti mantenendo presso ciascuna corte di appello e procura generale della Repubblica la consistenza numerica minima, prevista dall'articolo 4, commi 1 e 4, della legge 13 febbraio 2001, n. 48, così recuperando risorse per un totale di 49 unità, che potranno essere utilizzate all'esito dell'analisi, già avviata, in ordine ai fabbisogni degli uffici giudicanti e requirenti di secondo grado.

La scelta di iniziare in via prioritaria con gli uffici di primo grado ha tenuto conto, da un lato, della modesta diretta incidenza della riforma della geografia giudiziaria sui carichi delle Corti e, dall'altro, delle misure straordinarie già assunte con il decreto legge 21 giugno 2013, n.69 ed i relativi provvedimenti attuativi (istituzione della figura ad esaurimento del giudice ausiliario), che consentiranno, una volta a regime, di aggredire l'arretrato in materia civile e ottimizzare l'impiego delle risorse ivi destinate.

Per quanto attiene agli uffici minorili, invece, anche alla luce dell'esigua consistenza numerica dei relativi organici, il differimento dell'analisi è apparso utile anche in vista del necessario coordinamento con le riforme legislative attualmente oggetto di esame parlamentare.

Pur registrandosi una positiva evoluzione nella situazione emergenziale del sovraffollamento carcerario, si è, al contrario, ritenuto opportuno procedere, separatamente ed in via prioritaria anche rispetto agli uffici di primo grado, all'esame dei fabbisogni dei tribunali e degli uffici di sorveglianza, completando l'opera di ridefinizione delle relative dotazioni precedentemente avviata.

Alle determinazioni assunte con i decreti ministeriali 17 aprile 2014 e 18 settembre 2015, che avevano comportato un incremento di 20 unità delle predette dotazioni, ha fatto seguito, quindi, il D.M. 11 luglio 2016, registrato alla Corte dei Conti il 5 agosto 2016, che ha disposto l'assegnazione di altre 11 unità di magistrato.

Nell'arco dell'ultimo triennio si è, pertanto, disposto un incremento delle dotazioni del personale di magistratura assegnato agli uffici di sorveglianza pari a complessive 31 unità, elevando il contingente complessivamente assegnate a tali presidi dalle precedenti 202 alle attuali 233 unità.

*Relazione di sintesi per l'anno 2016*

Per la predisposizione del progetto complessivo diretto a realizzare una distribuzione più razionale delle risorse disponibili, estesa a tutti gli uffici giudiziari, sono state considerate le motivate prospettazioni e richieste pervenute dai singoli uffici, le indicazioni formulate dai presidenti delle corti e dai procuratori generali presso i medesimi uffici in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, i dati e dei rilievi raccolti nel corso delle ispezioni ministeriali, oltre che gli esiti del sindacato ispettivo parlamentare concernenti specificamente il tema delle piante organiche.

Al medesimo fine, hanno concorso gli esiti dell'analisi delle condizioni di deficit strutturale ed organizzativo del sistema, sviluppata attraverso l'organizzazione presso il Ministero di numerosi incontri tematici sulla funzionalità di alcune sedi giudiziarie in particolare sofferenza.

Il metodo di lavoro adottato, che ha registrato una generale adesione del Consiglio sui suoi tratti fondamentali, si fonda, programmaticamente su alcune, prioritarie istanze ricognitive:

1) aumentare ed affinare la base cognitiva, acquisendo dati statistici ulteriori rispetto a quelli già in possesso e relativi agli anni successivi al consolidamento della "nuova" geografia giudiziaria, calibrandone adeguatamente l'incidenza;

2) utilizzare una metodologia di lavoro, tale da consentire il superamento del rischio di sopravvalutazione del mero dato statistico;

3) analizzare i dati alla luce del complesso degli elementi rilevanti alla definizione dei contorni della domanda di giustizia e dei relativi fabbisogni;

4) affrontare il nodo problematico del valore da assegnare - soprattutto con riferimento al settore civile - alle "pendenze", ritenendosi tale concetto quale parametro correttivo di una valutazione della domanda di giustizia ancorata al fondamentale dato delle sopravvenienze e, quindi, la scelta del flusso degli affari quale criterio di fondamentale orientamento.

L'acquisizione e la valutazione integrata dei dati statistici relativi al periodo 2014-2015 e di quelli rilevati nel triennio precedente la riforma della geografia giudiziaria hanno certamente consentito di disporre di fondamenti cognitivi importanti, in quanto riferiti ad un arco temporale sufficientemente ampio per poter sviluppare un'analisi statistica completa ed articolata dei fattori rilevanti, fondata sull'individuazione dei flussi della domanda di giustizia e sugli altri molteplici parametri considerati.

Il confronto maturato nell'ambito del Comitato paritetico ha agevolato l'analisi di alcune delle priorità da salvaguardare nella individuazione dei fabbisogni degli uffici.

*Relazione di sintesi per l'anno 2016*

In particolare, una più approfondita elaborazione statistica ha evidenziato che i molteplici dati considerati per la individuazione della "domanda di giustizia" abbisognano di continue integrazioni e di costante arricchimento degli indici di determinazione dell'effettivo carico di lavoro degli uffici.

L'analisi è stata elaborata mediante l'impiego di numerosi parametri, di cui alcuni sono stati utilizzati come fattore quantitativo diretto, mentre altri (come ad es. la popolazione, le "pendenze") hanno assunto carattere di strumento di verifica e controllo dei risultati conseguiti e, se del caso, di fattore correttivo dei medesimi, al fine di poter cogliere la complessità dell'attività afferente a ciascuna sede giudiziaria.

L'individuazione e la considerazione riservata ai diversi indicatori sono state coniugate con le esigenze derivanti da fondamentali scelte di politica giudiziaria, con particolare riferimento alla necessità di dare adeguata risposta alla domanda di giustizia delle aree territoriali cui corrispondono i tessuti produttivi più forti del Paese e dei quali è essenziale il sostegno dei processi di crescita economica (è, innanzitutto, il caso dei distretti del Nord-est di Bologna, Brescia e Venezia), nonché di corrispondere alle peculiari esigenze di presidio del ruolo della giurisdizione sia nei territori caratterizzati dalla presenza di endemici e pervasivi fenomeni di criminalità organizzata sia laddove comunque si avvertano precipue esigenze di salvaguardia e promozione della coesione sociale.

XXIX

Pur nella organicità di una visione complessiva, si è cercato di salvaguardare le peculiarità organizzative dei singoli uffici, anche con riferimento alle realtà territoriali segnate dalla presenza di tribunali di "piccolissime" dimensioni (fino a 10 unità), che possono non essere in grado di tollerare una riduzione di organico (pur giustificata da tutti gli indicatori utilizzati) se non a prezzo di significativi pregiudizi per la loro funzionalità operativa.

Considerazioni analoghe sono state sviluppate per gli uffici distrettuali "metropolitani" e di "grandi" dimensioni, in relazione ai quali l'elaborazione analitica condotta sulla scorta dei valori medi nazionali avrebbe determinato un ben più cospicuo ridimensionamento dell'organico, che è stato ritenuto però non giustificato dalla concreta realtà operativa e da una serie di fattori non immediatamente "pesabili" attraverso il solo dato numerico dei procedimenti iscritti.

La scelta è stata quella, in coerenza con la linea seguita generalmente per gli uffici distrettuali per cui gli indicatori tutti non giustificavano un aumento dell'organico, di contenere al minimo la necessità di riduzione della consistenza delle piante organiche.

All'attuazione del processo di revisione permanente delle piante organiche contribuirà grandemente la costruzione anche nel settore penale - al pari di quanto avvenuto nel settore civile

Relazione di sintesi per l'anno 2016

con il *data warehouse*- di un moderno sistema di rilevazione statistica, del quale è in corso lo studio di fattibilità, essendo stato completato il dispiegamento di un modello unico di registro penale (dalla fine dello scorso anno in tutti gli uffici, requirenti e giudicanti, di primo grado e, a far tempo dallo scorso aprile, in tutti gli uffici giudicanti di secondo grado).

Nelle due elaborazioni grafiche che seguono viene rappresentato il progetto di revisione per gli uffici di primo grado giudicanti e requirenti.

### Tablelle riepilogative per distretto

#### Funzione giudicante

DISTRETTO	Pres. Attuale	Pres. di sez. Attuale		Pres. Sez. G.I.P. Attuale	Pres. Agg. Sez. G.I.P. Attuale	Giudice Attuale	Totale Attuale	Pres. Nuova	Pres. di sez. Nuova	Pres. Sez. G.I.P. Nuova	Pres. Agg. Sez. G.I.P. Nuova	Giudice Nuova	Totale Nuova	Var. Nuova - Attuale
ANCONA	6	6		0	0	87	99	6	6	0	0	89	101	2
BARI	3	18		1	1	167	190	3	18	1	1	174	197	7
BOLOGNA	9	18		1	1	224	253	9	18	1	1	246	275	22
BRESCIA	4	12		0	0	134	150	4	13	0	0	151	168	18
CAGLIARI	6	11		0	0	119	136	6	11	0	0	120	137	1
CALTANISSETTA	3	7		0	0	56	66	3	7	0	0	55	65	-1
CAMPOBASSO	3	1		0	0	24	28	3	1	0	0	24	28	0
CATANIA	4	20		1	1	159	185	4	20	1	1	160	186	1
CATANZARO	7	16		0	0	154	177	7	16	0	0	169	192	15
FIRENZE	9	20		1	1	221	252	9	20	1	1	230	261	9
GENOVA	5	14		1	1	149	170	5	14	1	1	152	173	3
L'AQUILA	4	7		0	0	93	104	4	7	0	0	93	104	0
LECCE	3	15		0	0	140	158	3	14	0	0	142	159	1
MESSINA	3	8		0	0	72	83	3	8	0	0	69	80	-3
MILANO	9	48		1	1	448	507	9	48	1	1	450	509	2
NAPOLI	7	64		1	1	585	658	7	64	1	1	580	653	-5
PALERMO	6	25		1	1	207	240	6	25	1	1	208	241	1
PERUGIA	3	3		0	0	58	64	3	4	0	0	60	67	3
POTENZA	3	4		0	0	61	68	3	4	0	0	61	68	0
REGGIO CALABRIA	3	12		0	0	93	108	3	12	0	0	104	119	11
ROMA	9	48		1	1	509	568	9	51	1	1	504	566	-2
SALERNO	3	10		0	0	99	112	3	10	0	0	103	116	4
TORINO	10	28		1	1	295	335	10	28	1	1	291	331	-4
TRENTO	3	4		0	0	62	69	3	4	0	0	62	69	0
TRIESTE	4	6		1	1	79	91	4	6	1	1	83	95	4
VENEZIA	7	20		1	1	213	242	7	22	1	1	240	271	29
ITALIA	136	445		12	12	4.508	5.113	136	451	12	12	4.620	5.231	118

XXX

#### Funzione requirente

Relazione di sintesi per l'anno 2016

DISTRETTO	Pro c. Rep.	Proc . Agg.	Sost. Proc. Attuale	Totale Attuale	Proc. Rep. Nuova	Proc. Agg. N	Sost. Proc. Nuova	Totale Nuova	Var. Nuova- Attuale
ANCONA	6	0	36	42	6	1	33	40	2
BARI	3	6	62	71	3	7	63	73	2
BOLOGNA	9	3	87	99	9	4	92	105	6
BRESCIA	4	3	49	56	4	3	56	63	7
CAGLIARI	6	1	46	53	6	2	46	54	1
CALTANISSEITA	3	2	29	34	3	2	28	33	1
CAMPOBASSO	3	0	11	14	3	0	11	14	0
CATANIA	4	6	66	76	4	6	66	76	0
CATANZARO	7	3	62	72	7	4	67	78	6
FIRENZE	9	3	89	101	9	3	91	103	2
GENOVA	5	4	57	66	5	4	58	67	1
L'AQUILA	4	2	43	49	4	2	43	49	0
LECCE	3	4	47	54	3	4	47	54	0
MESSINA	3	3	31	37	3	3	28	34	3
MILANO	9	1	147	167	9	11	148	168	1
NAPOLI	7	1	198	222	7	17	200	224	2
PALERMO	6	9	109	124	6	9	105	120	4
PERUGIA	3	1	22	26	3	1	23	27	1
POTENZA	3	1	24	28	3	1	22	26	2
REGGIO CALABRIA	3	4	44	51	3	4	45	52	1
ROMA	9	1	153	172	9	10	155	174	2
SALERNO	3	3	39	45	3	3	41	47	2
TORINO	10	9	118	137	10	9	115	134	3
TRENTO	3	1	22	26	3	1	22	26	0
TRIESTE	4	1	36	41	4	1	36	41	0
VENEZIA	7	5	80	92	7	6	88	101	9
ITALIA	13	1	1.707	1.955	136	118	1.72	1.983	28

XXXI

Analoga rilevanza ordinamentale, nell'ambito delle misure dirette al miglioramento dell'efficienza del sistema-giustizia, hanno assunto gli ulteriori adempimenti connessi alla riforma della geografia giudiziaria, tra cui va segnalata l'attuazione dell'articolo 2, comma 1-bis, del decreto-legge 31 dicembre 2014, n. 192 (convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2015, n. 11), riguardante il ripristino degli uffici del Giudice di pace soppressi.

All'esito dell'esame delle istanze pervenute al Ministero ai sensi della norma citata – e valutate le risultanze del monitoraggio condotto dalla Direzione generale del Personale sullo svolgimento dell'attività formativa del personale designato dagli enti locali – con il D.M. 27 maggio 2016 (e successive variazioni) sono stati ripristinati n. 50 Uffici del Giudice di pace, fissando per il 2 gennaio 2017 la data di inizio del relativo funzionamento.

Il conseguente monitoraggio – condotto sullo stato di approntamento delle dotazioni necessarie per consentire l'avvio dell'attività dei presidi ripristinati – ha reso però necessario disporre, mediante i decreti ministeriali 20 e 29 dicembre 2016, il rinvio al 1° aprile 2017 della data di inizio del funzionamento per 26 dei 50 Uffici ripristinati.

Relazione di sintesi per l'anno 2016

Con D.M. 28 settembre 2016, su conforme parere del Consiglio Superiore della magistratura, sono state, quindi, determinate le piante organiche del personale della magistratura onoraria addetto agli uffici del giudice di pace ripristinati.

L'attività in parola è stata svolta contestualmente al monitoraggio delle sedi del Giudice di pace per le quali (con DD.MM. 7 marzo e 10 novembre 2014, e successive variazioni) era già stato concesso il mantenimento con oneri a carico degli enti locali; monitoraggio, che ha portato (dall'inizio dell'anno 2016) alla necessaria emanazione di n. 15 decreti ministeriali di chiusura di tali presidi giudiziari, cui peraltro è corrisposta – in ottemperanza alle pronunce del giudice amministrativo – l'emissione di n. 2 decreti di riapertura di altri uffici.

#### **1.4.2 L'Ufficio per il processo**

Nel 2016 si è proseguito nell'azione di ricerca di risorse e modalità organizzative per le esigenze attuali degli organici della magistratura.

Sul piano delle misure dirette ad ottimizzare l'organizzazione e il funzionamento degli uffici giudiziari si collocano tutte le misure ed attività dirette a dare compiuta attuazione all'Ufficio per il processo, introdotto con il decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, che consente al giudice di avvalersi di un vero e proprio staff per la gestione delle controversie, con la partecipazione diretta di coloro che svolgono tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari, della magistratura onoraria e del personale di cancelleria e che appare essenziale per realizzare una maggiore efficacia e qualità del complessivo servizio giustizia, attraverso un più razionale impiego delle risorse disponibili e di quelle reperite con specifici meccanismi di incentivazione.

La diffusione dell'Ufficio per il processo costituisce l'oggetto di uno dei progetti del c.d. PON *Governance*, nell'ambito della programmazione dei fondi strutturali europei 2014-2020, ma ulteriori risorse aggiuntive sono state stanziate.

L'art. 21ter del d.l. n.83/15, ha infatti previsto 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.

Per l'attuazione di questa disposizione è stato adottato il D.M. 10 luglio 2015, che ne ha definito le modalità applicative, mentre con D.M. del 15 ottobre 2015, si è provveduto ad ampliare la platea dei destinatari delle borse di studio.

Relazione di sintesi per l'anno 2016

Proprio lo scorso 20 dicembre il Ministro della giustizia ha trasmesso al Ministro dell'Economia il decreto interministeriale con il quale annualmente viene determinato l'ammontare delle risorse destinate al pagamento delle borse di studio- per un importo di euro 400 mensili- da attribuire a coloro che svolgono tirocini formativi presso gli uffici giudiziari, come previsto dall'art. 73, comma 8-ter, del decreto-legge 69/2013 convertito con modifiche nella Legge 98/2013.

La quota a disposizione per l'anno 2016 - reperita nell'ambito delle risorse non utilizzate del cd. fondo per il recupero dell'efficienza giudiziaria, di cui all'articolo 1, comma 96, della legge 190 del 2014- è stata determinata in una somma pari nel massimo a 8 milioni di euro e risulta idonea a corrispondere 1.666 borse annuali.

Deve evidenziarsi come le risorse destinate a vario titolo, nel solo anno 2016, a tale misura organizzativa siano quantificabili in oltre 17 milioni di euro così determinate:

- ✓ 8.000.000,00 per borse di studio tirocinanti laureati
- ✓ 7.813.000,00 per borse per stage di perfezionamento in cancelleria
- ✓ 800.000,00 per ulteriore sviluppo della Consolle dell'assistente e per implementare la banca dati della giurisprudenza di merito
- ✓ 1.000.000,00 circa per l'acquisto di PC, per la gestione amministrativa dei tirocinanti e per il consolidamento dei sistemi informatici.

XXXIII

#### **1.4.3 Nuovi percorsi organizzativi per il miglioramento del servizio giustizia: la collaborazione con la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane, il nuovo ruolo dell'Ispettorato Generale, il principio di sinteticità degli atti processuali**

Nell'anno 2016 sono stati intrapresi anche percorsi innovativi per un maggiore efficientamento del sistema giustizia.

Al riguardo, il 27 gennaio 2016 è stata sottoscritta con il Presidente della Conferenza dei Rettori delle Università Italiane una convenzione quadro – della quale proprio negli ultimi giorni sono stati definiti i progetti operativi con l'avvio di tavoli tematici composti da rappresentanti nominati dal Ministero e dalle Università- che punta ad avviare una sinergia fra il mondo della Giustizia e quello universitario per la realizzazione di attività di collaborazione che possano favorire l'innovazione organizzativa, la digitalizzazione e una più razionale gestione delle spese di

Relazione di sintesi per l'anno 2016

funzionamento degli uffici giudiziari, nonché a dare impulso e supporto a progetti finalizzati a migliorare le condizioni di trattamento e reinserimento sociale dei detenuti.

Si tratta di un passo importante per mettere a disposizione di tutta l'amministrazione della Giustizia il prezioso contributo di conoscenza ed esperienza in termini di strumenti e metodi di formazione che è proprio del mondo universitario italiano, che potrà contribuire a fare quel salto di qualità in termini di qualità dei servizi, della loro misurazione e valutazione e sui processi organizzativi innovativi, anche in termini di risparmio di spesa, che la collettività richiede.

Il Comitato di indirizzo previsto dalla convenzione in parola assicurerà la coerente definizione di specifici modelli di cooperazione istituzionale (a partire dai settori delle politiche di informatizzazione e di innovazione organizzativa, proiettate anche sui versanti delle funzioni di rilevazione ed analisi statistica e della razionalizzazione delle spese di giustizia) offerti alla riproduzione ed alla coerente espansione applicativa in ambito locale, secondo criteri di valorizzazione combinata tanto delle funzioni di coordinamento e garanzia dell'unitarietà del sistema proprie dell'amministrazione centrale quanto della capacità di iniziativa proprie delle realtà locali.

Si tratta, del resto, di un modello attuativo di una più generale funzione di garanzia e di coordinamento del multiforme sistema di azioni di cooperazione istituzionale da anni sviluppatosi in ambito locale che l'ordinamento assegna al Ministero e della quale è espressione coerente la potestà di autorizzazione delle convenzioni fra uffici giudiziari e pubbliche amministrazioni prevista dal comma 787 dell'art. 1 della legge di stabilità 2016 che l'amministrazione centrale è chiamata ad esercitare dando prova di rinnovate capacità di orientamento e controllo.

XXXIV

In generale, la seppur positiva esperienza della programmazione del piano di diffusione delle c.d. *Best Practices* 2007-2013 ha fatto maturare la consapevolezza che la progettualità con la quale il Ministero si articola verso gli uffici necessita di un maggior coordinamento e di una maggiore promozione dal centro, soprattutto per quanto attiene alle azioni in tema di organizzazione degli uffici giudiziari, così da sottrarre gli sforzi al rischio di dispersione cognitiva e di svuotamento funzionale.

A tal fine, dal maggio 2014, si è costituito presso l'Ufficio di Gabinetto il servizio di "Programmazione delle politiche di innovazione e di controllo del Ministero della Giustizia" con compiti, tra gli altri, di coordinamento dei vari progetti attualmente attivati dai vari dipartimenti e con funzione anche di impulso e di ricerca di moduli uniformi delle modalità di gestione degli stessi.

*Relazione di sintesi per l'anno 2016*

Nel corso dell'anno appena trascorso ha acquisito piena operatività la Direzione generale per il coordinamento delle attività inerenti la programmazione regionale, nazionale e comunitaria che, nell'ambito della politica di coesione, sono dirette al perseguimento degli obiettivi del Ministero finalizzati all'organizzazione del sistema giustizia.

Come già accennato, in data 22 dicembre 2016 con la firma della convenzione con l'Autorità di Gestione, il Ministero della giustizia è stato ufficialmente designato quale Organismo Intermedio del PON *Governance* 2014/2020.

L'importanza strategica assegnata all'attribuzione al Ministero della responsabilità delle funzioni di regia delle progettualità finanziate con risorse comunitarie impone alla nuova Direzione generale di svolgere una costante azione di supporto informativo ed operativo delle autonome programmazioni delle varie articolazioni ministeriali.

La speciale attenzione dedicata ai temi dell'organizzazione e la ricerca di nuove modalità di azione ha portato anche ad un ripensamento del ruolo dell'Ispettorato Generale, nella prospettiva di fornire un concreto sostegno ai dirigenti degli uffici giudiziari nell'individuazione e diffusione di buone prassi, nella consapevolezza del ruolo decisivo che esse ricoprono per l'efficienza del sistema giustizia.

La verifica della regolarità amministrativa nell'organizzazione e nel funzionamento degli uffici, specifica dell'Ispettorato, si è sempre più marcatamente caratterizzata, nell'ultimo biennio, non soltanto come attività di controllo, ma anche di supporto del servizio reso dagli uffici stessi in termini di qualità complessiva, che dipende non solo dal contenuto intrinseco delle decisioni adottate, ma anche dalla efficienza organizzativa e dalla regolarità amministrativa di tutte le attività dell'ufficio, dalla tempestività e quantità delle decisioni, dalla durata dei procedimenti, dalla applicazione uniforme ed efficace della norme dirette a agevolare l'accesso al servizio, dalla piena e corretta utilizzazione di tutti gli strumenti informatici, dalla ricerca di soluzioni organizzative specifiche eventualmente concordate con gli altri operatori della giustizia.

In tale contesto, nell'anno 2016 anche l'attività dell'Ispettorato funzionale all'esercizio dell'azione disciplinare del Ministro si è focalizzata, principalmente, sulle cadute deontologiche e sugli illeciti disciplinari più gravi, mentre, con particolare riguardo alle ipotesi di ritardo nel deposito di provvedimenti giudiziari, è ora accompagnata da una preliminare verifica sull'eventuale efficienza causale che su detti ritardi possano rivestire carenze materiali od organizzative dell'ufficio.

Relazione di sintesi per l'anno 2016

Ferma la consapevolezza della rilevanza dei ritardi come di una disfunzione del sistema giudiziario che ne mina la credibilità, non può non tenersi conto, infatti, per quanto riguarda i rilievi disciplinari, dell'ambito organizzativo in cui il magistrato opera, valutando, inoltre, la sussistenza di responsabilità dirigenziali nella loro determinazione.

In quest'ottica, con riferimento specifico ai ritardi e l'eccessiva durata dei procedimenti la verifica ispettiva si è progressivamente affinata attraverso una attenzione più sistematica e approfondita al rapporto tra ritardo nel deposito dei provvedimenti e durata complessiva dei procedimenti delegati al magistrato, in termini assoluti e rispetto alla specifica realtà dell'ufficio esaminato, abbandonando come criterio esclusivo il fattore temporale imperniato sul limite annuale.

Dall'anno 2017 gli esiti delle ispezioni effettuate presso i vari distretti giudiziari saranno periodicamente pubblicati sul sito del Ministero.

Nello stesso solco di ricerca ed individuazione di nuovi modelli organizzativi finalizzati all'efficientamento della giurisdizione si colloca la riflessione finalizzata ad elaborare una disciplina di principio volta a concretizzare il principio di *sinteticità* degli atti processuali.

In sintonia con tale intento, con decreto ministeriale del 9 febbraio 2016 è stato istituito un gruppo di lavoro, coordinato dal Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia e che si è avvalso della collaborazione tecnico-scientifica di magistrati con varie specializzazioni, di studiosi ed operatori del diritto, per la ricognizione del quadro normativo e delle prassi organizzative riguardanti il principio di sinteticità degli atti processuali nei procedimenti di competenza della Corte di cassazione.

All'esito di un'intensa attività di elaborazione, che si è pure avvalsa dei contributi offerti dai presidenti di alcune tra le principali corti d'appello italiane, il 1° dicembre 2016 il gruppo ha presentato la relazione conclusiva.

Essa contiene molteplici indicazioni, funzionali al perseguimento della sinteticità e della chiarezza degli atti processuali, tanto sul piano della precettività normativa con proposte di riformulazione di norme, quanto in una più ampia prospettiva culturale, affrontando il tema rispetto alla formazione universitaria, ai momenti selettivi per l'accesso alle professioni forensi, alla formazione professionale, alle valutazioni della professionalità dei magistrati.

XXXVI

## 2. I RAPPORTI CON L'AVVOCATURA E LE ALTRE PROFESSIONI

*Relazione di sintesi per l'anno 2016*

Nell'anno appena trascorso è proseguito il proficuo confronto con la classe forense che ha investito tanto l'aspetto regolamentare quanto l'assetto organizzativo.

Sul primo versante, se nel corso del 2015 erano stati adottati numerosi regolamenti e decreti ministeriali in merito alle forme di pubblicità del codice deontologico, al conseguimento del titolo di avvocato specialista, alle modalità di elezione dei consigli dell'ordine, nel 2016 il percorso di aggiornamento dello statuto giuridico dell'avvocatura è continuato, anzitutto, anche grazie alla costante interlocuzione con il Consiglio nazionale forense, con il completamento dell'attuazione della legge n. 247 del 2012, recante la nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense e sono entrati in vigore i regolamenti ed i decreti ministeriali relativi alla disciplina per lo svolgimento del tirocinio per l'accesso alla professione forense; all'attività di praticantato presso gli uffici giudiziari; alle procedure per lo svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense; alla tenuta e all'aggiornamento di albi, elenchi e registri da parte dei Consigli dell'ordine, nonché in materia di modalità di iscrizione e trasferimento, cancellazione, impugnazioni dei provvedimenti adottati in tema dai medesimi Consigli dell'ordine; all'individuazione delle categorie di liberi professionisti che possono partecipare alle associazioni tra avvocati; all'accertamento dell'esercizio della professione forense, e al funzionamento e alla convocazione dell'assemblea dell'ordine circondariale forense.

XXXVII

Sono attualmente in corso di elaborazione i regolamenti ministeriali per la costituzione delle camere arbitrali e per la disciplina delle modalità e condizioni di istituzione dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato e a tal fine è stato avviato un confronto con il Ministero dell'Università e della Ricerca, attualmente in fase progettuale.

Sul versante organizzativo, va riconosciuto l'impegno e la collaborazione dimostrata dall'avvocatura, che ha consentito di superare alcune criticità emerse nella fase di avvio del nuovo processo civile telematico, contribuendo al suo definitivo ed efficace consolidamento.

Al fine di promuovere un innalzamento dei livelli di efficienza dei servizi e un'ottimizzazione delle risorse, sono state anche intraprese iniziative volte all'informatizzazione dell'esame per abilitazione all'esercizio della professione forense, sulla scorta della positiva esperienza maturata per l'esame di abilitazione alla professione notarile.

In particolare, è stato ultimato il processo di invio telematico della domanda di ammissione all'esame ed è in fase avanzata di elaborazione un sistema informatico che consentirà l'invio, sempre per via telematica, delle tracce di esame a tutte le singole commissioni istituite presso le

*Relazione di sintesi per l'anno 2016*

rispettive corti d'appello, in sostituzione dell'attuale distribuzione in forma cartacea e tale sistema potrebbe essere utilizzato già a partire dalla sessione di esame del dicembre 2017.

Pari attenzione è stata riservata anche alle altre professioni, la cui leale collaborazione ha sinora consentito al Ministero di svolgere efficacemente le funzioni di vigilanza e controllo che gli competono.

In particolare, attraverso il confronto con le rappresentanze delle professioni tecniche si sta procedendo in un percorso che auspicabilmente porterà alla revisione, da tempo attesa, del testo del regolamento elettorale e quello del regolamento relativo al sistema territoriale e di organizzazione.

Nell'ambito dell'azione volta alla più razionale dislocazione sul territorio degli Ordini professionali, è stato comunque incoraggiato l'accorpamento volontario degli Ordini territoriali dei periti agrari e dei distretti notarili.

Un tema particolarmente rilevante è quello del rilascio dei provvedimenti di riconoscimento dei titoli professionali acquisiti all'estero.

Al riguardo, importanti sforzi dovranno essere profusi, da parte delle competenti articolazioni ministeriali, per favorire la più ampia conoscenza delle normative nazionali ed europee che disciplinano le professioni ed il loro esercizio nonché la più efficace e tempestiva cooperazione con le autorità competenti degli stati membri.

XXXVII

Nell'anno 2016 è proseguito il processo di razionalizzazione della distribuzione sul territorio degli ordini e collegi locali, anche nell'ottica della riduzione delle spese per gli iscritti e di un recupero in termini di efficienza dell'azione amministrativa.

Si è pertanto proceduto ad adottare diversi provvedimenti di fusione di Ordini e Collegi territoriali, su conforme richiesta delle categorie interessate.

Nel corso del 2016 sono stati infine rinnovati complessivamente (compresi quelli dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, le cui elezioni sono state fissate per i prossimi 3 e 4 novembre) oltre 200 consigli e collegi locali.

### 3. INFORMATIZZAZIONE E RILEVAZIONE STATISTICA

L'informatizzazione della giustizia è ormai da tempo priorità di questo Dicastero nell'ottica di un incremento di efficienza, congiunto al risparmio di spesa e all'ottimizzazione delle risorse.