



PROF. GIAN LUIGI GATTA

*(Ordinario di Diritto penale, Università degli Studi di Milano. Direttore del  
Dipartimento di Scienze giuridiche “C. Beccaria”)*

*gianluigi.gatta@unimi.it*

CAMERA DEI DEPUTATI – COMMISSIONE GIUSTIZIA

MARTEDÌ 27 GIUGNO 2023 - AUDIZIONE NELL’AMBITO DELL’ESAME, IN REFERENTE, DELLE  
PROPOSTE DI LEGGE C. 745 ENRICO COSTA, C. 893 PITTALIS E C. 1036 MASCHIO, RECANTI  
“MODIFICA AL CODICE PENALE IN MATERIA DI PRESCRIZIONE DEL REATO”

Signor Presidente, onorevoli Deputati,

permettetemi in primo luogo di ringraziarvi per l’invito a questa audizione e per  
l’opportunità che mi è stata data di apportare un contributo ai vostri lavori.

**1.** I tre disegni di legge al vostro esame (n. 745, Costa, n. 893, Pittalis, n. 1036 Maschio)  
si propongono di riaprire per l’ennesima volta il cantiere della prescrizione del reato,  
**un istituto che negli ultimi diciotto anni** – dalla legge ex Cirielli del 2005 ad oggi –  
**è stato riformato già quattro volte**: dopo la legge ex Cirielli si sono infatti succedute  
la riforma Orlando, nel 2017, la riforma Bonafede, nel 2019 e, da ultimo, la riforma  
Cartabia nel 2021.

È comprensibile il mal di testa di interpreti e magistrati, chiamati a confrontarsi con  
complesse questioni di diritto intertemporale dipendenti dai quattro diversi regimi della  
prescrizione succedutisi a stretto giro di tempo; un mal di testa rispetto al quale la  
prospettiva di una quinta riforma non dà sollievo. Permettetemi di sottolineare come  
**l’instabilità di un istituto così centrale nelle dinamiche del processo penale, come  
la prescrizione del reato, è un problema ormai strutturale, fonte di grande  
disorientamento** nella prassi.

**Tutti e tre i disegni di legge propongono di abrogare l’art. 161 bis c.p. e, con esso,  
la regola, introdotta dalla riforma Bonafede e confermata dalla riforma Cartabia,  
del blocco della prescrizione dopo la sentenza di primo grado.**

I disegni di legge mirano cioè a far sì che i reati possano tornare a prescriversi in appello  
e in Cassazione, come accadeva prima della riforma Bonafede. L’art. 161 bis c.p., è  
bene precisare, è stato introdotto dalla riforma Cartabia che si è limitata a un più preciso  
inquadramento sistematico-formale della sentenza di condanna di primo grado: non



causa di sospensione del corso della prescrizione, come nella riforma Bonafede, ma *dies ad quem*. Al di là di questa precisazione, **la sostanza, dalla riforma Bonafede alla riforma Cartabia, è rimasta invariata: la sentenza di primo grado blocca per sempre il corso della prescrizione.**

2. Detto della *pars destruens*, **i disegni di legge Costa e Maschio propongono**, quanto alla *pars costruens*, **di tornare alla riforma Orlando**, che fu superata come è noto proprio dalla riforma Bonafede. Essi propongono infatti di reintrodurre nell'art. 159 c.p. il **meccanismo automatico di sospensione del corso della prescrizione, in appello e in cassazione, per non più di diciotto mesi ciascuno, limitato al caso di sentenza di condanna pronunciata nel giudizio precedente**. Si supera Bonafede e si torna a Orlando. **Si sblocca la prescrizione dopo il primo grado e, solo in caso di condanna, si dà al giudice più tempo – tre anni, complessivamente, tra secondo e terzo grado – per definire il procedimento prima che maturi la prescrizione del reato.**

Questo significherebbe tornare al **sistema Orlando**. Un sistema ben congegnato in una stagione in cui l'obiettivo del sistema era di ridurre le prescrizioni nei giudizi di impugnazione – specie in appello – ma che è oggi del tutto **disfunzionale rispetto all'obiettivo del PNRR di ridurre i tempi del giudizio penale del 25% entro il 2026**. Introdurre ora, in piena fase di attuazione del PNRR, meccanismi sospensivi del corso della prescrizione, legati alle fasi del giudizio, **allungherebbe i tempi medi del processo penale proprio mentre lo sforzo del sistema giudiziario è massimamente teso a ridurli.**

2. Vi è però di più. Le **proposte Costa e Maschio**, mentre superano la riforma Bonafede abrogando l'art. 161 *bis* c.p. e reintroducendo nei giudizi di impugnazione la sospensione per fase prevista dalla riforma Orlando, **non incidono sulla disciplina dell'improcedibilità** per superamento dei termini di durata massima dei giudizi di impugnazione, di cui all'**art. 344 bis c.p.p.**, che lasciano inalterata.

Questo significa che, **nel sistema che risulterebbe dalle proposte di legge Costa e Maschio, correrebbero nei giudizi di secondo e terzo grado due diversi termini: quello di prescrizione del reato e quello di improcedibilità dell'azione penale**. Sarebbero cioè operativi due diversi *timer*: l'uno, avviato con la commissione del reato; l'altro, avviato con l'inizio del giudizio di impugnazione (più precisamente, novanta giorni dopo la data della scadenza del termine di impugnazione della sentenza di primo o di secondo grado). **Il procedimento penale potrebbe andare in fumo, dopo il**



**primo grado, o perché il reato si prescrive o perché l'azione penale diventa improcedibile, a seconda del termine che matura per primo.** E' una soluzione certo molto favorevole per le difese degli imputati ma per nulla per le vittime e per le parti civili e, ancor prima e soprattutto, *per la funzione naturale del processo, che è deputato all'accertamento dei fatti e delle eventuali responsabilità.* La prescrizione del reato, come l'improcedibilità, devono essere eventi eccezionali: la fisiologia del processo è la sua ragionevole durata, che impedisce sia la prescrizione sia l'improcedibilità.

D'altra parte, i disegni di legge Costa e Maschio sembrano non considerare che **l'improcedibilità è una soluzione tecnica alternativa alla prescrizione del reato: o l'una, o l'altra.** Un sistema ibrido renderebbe i giudizi di impugnazione come una sorta di campo minato; incentiverebbe le impugnazioni per aumentare le chance di una morte anticipata del procedimento penale. La prescrizione del reato, in un sistema in cui la ragionevole durata del processo nei giudizi di impugnazione è già assicurata dall'improcedibilità – per effetto della riforma Cartabia – non avrebbe alcuna ragion d'essere.

**3.** Più lineare è la proposta **Pittalis**, l'unica, tra quelle in discussione, che **prevede l'abrogazione dell'art. 344 bis c.p.p.** Come le proposte Costa e Maschio, la proposta Pittalis supera la riforma Bonafede rendendo possibile la prescrizione del reato dopo la sentenza di primo grado.

A differenza delle proposte Costa e Maschio, tuttavia, la proposta Pittalis non ritorna alla riforma Orlando (al relativo meccanismo di sospensione del corso della prescrizione nei giudizi di impugnazione), ma all'assetto di disciplina precedente alla riforma Orlando. Non basta, **la proposta Pittalis cancella non solo le riforme Bonafede e Orlando, ma anche la riforma Cartabia:** supera infatti, come si è detto, il sistema della improcedibilità dell'azione penale per decorso dei termini di durata massima dei giudizi di impugnazione.

Si tratta sì di una proposta più lineare, perché nel reintrodurre la prescrizione del reato nei giudizi di impugnazione elimina l'improcedibilità *ex art. 344 bis c.p.p.* Non è però una proposta esente da **rilievi critici** che, anzi, sono forse ancora maggiori.

**4.** Permettetemi di usare un'espressione forte: **abolire l'improcedibilità, in piena fase di attuazione del PNRR, sarebbe un suicidio.** Non va dimenticato che la legge 134 del 2021, cui si deve la riforma della prescrizione e l'introduzione dell'improcedibilità, è un provvedimento adottato nell'ambito del PNRR. Il Parlamento, con senso di



responsabilità, nella passata legislatura ha saputo trovare **una soluzione tecnica apprezzabile, ispirata dai lavori di una autorevole Commissione studio – la Commissione Lattanzi – e frutto di una complessa mediazione politica**, volta ad un tempo a **superare le criticità mostrate dalla riforma Bonafede** – per il rischio di processi “all’infinito” nei giudizi di impugnazione – e a **raggiungere l’obiettivo PNRR** della riduzione del 25% dei tempi medi del processo, anche e proprio nella fase critica del giudizio di impugnazione.

**Se la prescrizione del reato è un cerino che brucia passando di mano in mano, da giudice a giudice, l’improcedibilità è un cerino che brucia tutto nelle mani del giudice di appello o di cassazione.**

E’ un meccanismo che responsabilizza il magistrato e, come nella teoria economico comportamentale del *nudge*, induce gli uffici giudiziari – le corti d’appello e la Corte di cassazione – a comportamenti virtuosi per evitare che quel cerino bruci in mano a chi lo ha.

**L’improcedibilità è colpa del giudice dell’impugnazione; la prescrizione non è colpa di nessuno, perché è colpa di tutti.**

5. Reintrodurre la prescrizione nei giudizi di impugnazione, abolendo l’improcedibilità, darebbe al sistema giudiziario **un messaggio di lassismo**, rispetto agli obiettivi PNRR, proprio mentre gli investimenti e gli sforzi organizzativi della macchina giudiziaria – della magistratura e del Ministero della giustizia – sono massimi e stanno dando ottimi risultati. E’ in questo senso che, con un’espressione forte, **mi permetto con tutto il dovuto rispetto per il Parlamento e per la discrezionalità politica del legislatore di parlare di un suicidio**, quando si propone di rimettere mano a prescrizione e improcedibilità, a PNRR in corso di attuazione.

Quanto affermo è sorretto da evidenze empiriche. Facciamo parlare i **dati** che il **Ministero della Giustizia** sta raccogliendo e pubblicando sul proprio sito internet, in un’area dedicata al **monitoraggio continuo degli obiettivi PNRR**, accessibile attraverso questo link

<https://webstat.giustizia.it/SitePages/Monitoraggio%20PNRR.aspx>.

Mi riferisco ai dati del **Disposition Time (DT)**: il parametro concordato con la Commissione Europea per misurare l’obiettivo della riduzione dei tempi del processo nei tre gradi del giudizio; un obiettivo da raggiungere da qui a tre anni e mezzo.



Ebbene, l'ultimo monitoraggio del Ministero della giustizia, che per vostra comodità allego al testo scritto del mio intervento, evidenzia, per il 2022, una **diminuzione del DT nel giudizio penale di appello, su base nazionale, pari al 9,6% rispetto alla baseline del 2019**, concordata come punto di riferimento per il conseguimento dell'obiettivo PNRR con la Commissione UE. **Il dato è ancora migliore per il giudizio di Cassazione: - 20,7%.**

Il Parlamento deve sapere, nell'esaminare le proposte di legge in discussione, che i **tempi medi dei giudizi di impugnazione si stanno riducendo in modo significativo**. Le cause sono molteplici, certo, e tra queste vi è senz'altro lo **sforzo organizzativo degli uffici giudiziari italiani volto a cambiare l'organizzazione del lavoro**, anche – questo è il punto – **in conseguenza e per effetto delle modifiche normative apportate dalla riforma Cartabia**: anche delle riforme della prescrizione e dell'improcedibilità. Consentitemi di notare per inciso che la riforma Cartabia, da taluni addirittura dileggiata, sta producendo dati alla mano risultati positivi, che sono sotto la continua osservazione della Commissione Europea.

**6.** È noto come la fase più critica sia rappresentata dall'**appello** penale. La *baseline* del 2019 è pari a **835 giorni, da ridurre del 25% a 626 giorni** entro il 2026. Ebbene, **il 62% delle Corti d'appello italiane – 18 su 29 – ha già ridotto il DT**, in misura variabile e anche molto significativa.

La dimostrazione più evidente di come gli sforzi organizzativi delle corti d'appello volti a **ridurre i tempi del processo – per evitare l'improcedibilità** – stiano già dando ottimi risultati, è rappresentata da un dato assai significativo. **8 corti d'appello italiane hanno già ridotto i tempi medi del giudizio d'appello in misura superiore al 25% come da obiettivo PNRR.**

**A Napoli il DT è diminuito del 59,3%; a Brescia del 43,6%, a Salerno del 33,9%, a L'Aquila del 31%, a Torino del 28%, a Reggio Calabria del 27,4%, a Caltanissetta del 26,7%, a Bologna del 26,2%.** Molto buoni o buoni sono anche i risultati di altri distretti: Bari (- 19,3%), Campobasso (- 16,8%), Cagliari (-7, 4%), Messina (-6,7%), Venezia (- 6,4%), Ancona (- 3,6%), Milano (- 0,2%). E molto vi è ancora da fare, in rapporto agli attuali tempi medi del processo d'appello, negli 11 distretti di corte d'appello che non hanno ancora registrato diminuzioni del DT e che, al contrario, hanno registrato aumenti, anche significativi (è il caso ad es. di Catanzaro, Firenze e Genova), che andrebbero monitorati dal Ministero con attenzione, per comprenderne le cause.

I risultati degli 8 distretti che hanno già ridotti i tempi del processo d'appello del 25% e più sono straordinari e hanno la loro spiegazione in **un combinato disposto tra**



**modifiche normative apportate dalla riforma Cartabia, interventi del Ministero e, soprattutto, riorganizzazione del lavoro dei magistrati**, che in distretti come questi si sono evidentemente rimboccati le maniche e **hanno aperto gli armadi muovendo i fascicoli**, per citare un'espressione cara al Presidente Giovanni Canzio.

**In un grande distretto come quello di Napoli il DT in appello è stato ridotto da 2031 giorni – pari a cinque anni e mezzo – a 826 giorni, pari a 2 anni e 4 mesi. E' un fatto di grandissima importanza** del quale ritengo che il Parlamento debba tenere conto nel valutare se davvero rimettere mano alla disciplina dell'improcedibilità. **A me pare evidente, infatti, che proprio il timore dell'improcedibilità e il conseguente sforzo per evitarla abbia finalmente determinato in buona misura gli sforzi organizzativi di uffici giudiziari come la Corte d'Appello di Napoli**; sforzi che non vanno ignorati e disincentivati e che, invece, vanno riconosciuti e incentivati, anche da parte della politica e dell'amministrazione, attraverso interventi volti a colmare le lacune negli organici e a sviluppare la digitalizzazione del processo penale.

**Ed è da simili sforzi che dipende il raggiungimento degli obiettivi del PNRR.** Sono sforzi del quale il Paese deve essere grato alla magistratura e che a mio avviso la politica deve sostenere e non disincentivare con proposte di ritorno al passato; a quel passato che, anche con responsabilità della magistratura, oltre che dell'amministrazione e della politica, ha consentito di determinare risultati imbarazzanti per il Paese sul piano nazionale e internazionale. **Perché è imbarazzante, e calpesta il principio di ragionevole durata del processo, un dato come quello di partenza (baseline 2019) per il distretto di Napoli: 5 anni e mezzo per il giudizio di appello** come tempo medio; un dato che è garanzia di prescrizione del reato e che sarebbe garanzia di improcedibilità dell'azione penale.

7. Concludo questo mio breve intervento con un invito: quello di studiare bene i dati del monitoraggio PNRR sulla durata del processo e di valutare con attenzione i rischi elevatissimi che comporta rimettere mano alla disciplina della prescrizione del reato e dell'improcedibilità. **Finalmente il Paese sta andando verso obiettivi di civiltà del diritto come quelli dell'efficienza e della ragionevole durata del processo, nell'interesse di imputati e vittime.** Sarebbe un grave errore ignorare quei dati, ignorare l'inestricabile nesso tra prescrizione, improcedibilità e obiettivi del PNRR, e tornare al passato continuando a comportarsi con la **prescrizione come con la tela di Penelope.**

**Se si continuano a cancellare le riforme delle maggioranze parlamentari precedenti - Orlando, Bonafede, Cartabia -, con interventi bandiera, si avvia un**



**percorso politico pericoloso e non utile al sistema-giustizia**, perché ci sarà sempre una maggioranza diversa, un domani, pronta a cancellare le riforme di quella precedente. Anziché *‘procedere’*, in questo modo, si continuerebbe a *‘retrocedere’*, anche quando, come nel caso oggi al vostro esame, **i dati suggeriscono di non fare pericolosi passi indietro**, per il bene del Paese, del sistema giustizia, delle garanzie e dei principi costituzionali. E del PNRR.

A mio parere la **vera riforma liberale e garantista**, per il bene del Paese, **non è oggi quella che reintroduce la prescrizione o cancella l’improcedibilità**. E’ quella che, con **opportuni investimenti**, aiuta gli uffici giudiziari a **ridurre i tempi dei processi, attuando il principio costituzionale della ragionevole durata del processo**. Ai cittadini non interessano prescrizione e improcedibilità: due eventualità che diventano del tutto eccezionali e poco significativi se il processo, appunto, è di ragionevole durata.

Milano, 27 giugno 2023

Prof. Gian Luigi Gatta



# *Ministero della Giustizia*

*Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le  
politiche di coesione*

*Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa*

## **RELAZIONE SUL MONITORAGGIO STATISTICO DEGLI INDICATORI PNRR - ANNO 2022**

### **Sommario**

|                            |   |
|----------------------------|---|
| 1. Premessa .....          | 2 |
| 2. Il settore civile ..... | 3 |
| 3. Il settore penale.....  | 7 |

Roma, 07.04.2023



## 1. Premessa

Come noto, i target negoziati con la Commissione europea in ambito PNRR sono i seguenti:

- riduzione del *disposition time* complessivo, dato dalla somma del *disposition time* nei tre gradi di giudizio, del 40% nel settore civile e del 25% nel settore penale entro giugno 2026;
- riduzione dell'arretrato civile del 65% in Tribunale e del 55% in Corte di appello entro fine 2024; del 90% in Tribunale e in Corte di appello entro giugno 2026.

L'indicatore *disposition time* (DT) è calcolato come rapporto tra il numero dei procedimenti pendenti alla fine del periodo di riferimento e il flusso dei definiti nel periodo:

$$DT_t = \frac{Pendenti_t}{Definiti_{(t,t-x)}} * X$$

L'arretrato fa riferimento al sottoinsieme dei procedimenti pendenti che hanno superato i termini di ragionevole durata fissati dalla legge: 3 anni in tribunale e di 2 anni in Corte di appello<sup>1</sup>.

Ai fini della valutazione del raggiungimento degli obiettivi, le percentuali di riduzione dell'arretrato civile e del DT civile e penale sono misurate rispetto ai corrispondenti valori del 2019 (*cd baseline*). Per il calcolo del DT civile sono considerati solo i “procedimenti contenziosi” secondo la classificazione proposta dalla Commissione Europea per l'Efficienza della Giustizia (Cepej)<sup>2</sup>.

Il Ministero della Giustizia effettua un monitoraggio semestrale dell'andamento degli indicatori PNRR finalizzato, tra l'altro, ad assolvere gli obblighi di rendicontazione alla Commissione europea dei risultati derivanti dall'attuazione degli investimenti e delle riforme previsti dal Piano (“*monitoraggio continuo*”).

A questo fine la Direzione Generale di statistica e analisi organizzativa, in accordo con il Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, ha elaborato un *kit statistico* che riporta, a livello distrettuale e nazionale, distintamente per ciascuna sede di Tribunale e di Corte di appello, l'andamento dei flussi, delle pendenze, del *clearance rate* (CR), del *disposition time* (DT) civile e penale e dell'arretrato civile.

Il *clearance rate* è calcolato come rapporto tra il numero dei procedimenti definiti e quello dei procedimenti iscritti in un dato anno ed un indicatore della capacità dell'ufficio di smaltire i flussi in entrata.

$$CR_t = \frac{Definiti_t}{Iscritti_t}$$

---

<sup>1</sup> Legge 24 marzo 2001, n.89 denominata comunemente legge Pinto.

<sup>2</sup> Non sono quindi conteggiati i ruoli degli Affari di volontaria giurisdizione (ed eccezione dell'equa riparazione in Corte di appello) e dei Procedimenti speciali e sommari, nonché le separazioni e i divorzi consensuali e le procedure esecutive e concorsuali. Sono invece conteggiate le istanze di fallimento e, a partire dal 15/07/22, i ricorsi per liquidazione giudiziale, che a seguito dell'entrata in vigore del Nuovo Codice della Crisi e dell'Insolvenza hanno sostituito le istanze di fallimento. Per l'arretrato civile e per il *disposition time* penale gli aggregati sono quelli utilizzati per la produzione delle statistiche ufficiali. Per maggiori dettagli si rinvia alla circolare prot. DOG.12/11/2021.0238068.U.

Valori pari ad 1 indicano che l'ufficio, nell'anno, ha definito un numero di procedimenti pari a quelli iscritti, valori superiori (inferiori) ad 1 indicano che l'ufficio ha definito un numero di procedimenti maggiore (minore) di quelli iscritti e pertanto sta smaltendo (accumulando) pendenza.

Di seguito si riportano gli esiti del monitoraggio relativo all'anno 2022.

## 2. Il settore civile

Per il **settore civile**, i dati del 2022 segnalano valori più bassi rispetto alla *baseline* 2019 per tutti gli indicatori PNRR come visibile dalle **Tab. 1 e 2**, in specie:

- *disposition time* totale -11,8%.
- arretrato in Tribunale -9,3%.
- arretrato in Corte di appello -28,3%.

**Tab. 1 Civile DT**

|                               | Tribunale    | Corte d'Appello | Cassazione    | <b>TOTALE</b> | var% rispetto baseline |
|-------------------------------|--------------|-----------------|---------------|---------------|------------------------|
| <b>baseline 2019</b>          | <b>556</b>   | <b>654</b>      | <b>1.302</b>  | <b>2.512</b>  |                        |
| 2020                          | 719          | 836             | 1.525         | <b>3.080</b>  | 22,6%                  |
| 2021                          | 567          | 663             | 1.002         | <b>2.233</b>  | <b>-11,1%</b>          |
| 2022                          | 532          | 620             | 1.063         | <b>2.215</b>  | <b>-11,8%</b>          |
| <i>var% rispetto baseline</i> | <b>-4,2%</b> | <b>-5,1%</b>    | <b>-18,4%</b> |               |                        |

Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa e Ufficio statistico delle Corti di cassazione

La scomposizione della variazione del DT per tipologia di ufficio evidenzia come il miglioramento sia apprezzabile sia in primo che in secondo grado (rispettivamente -4,2% e -5,1% rispetto alla baseline), recuperando il peggioramento dovuto al periodo pandemico. I miglioramenti si evincono anche dalle variazioni dell'indicatore rispetto al 2021 pari, rispettivamente, a -6,2% e -6,5%. Positivo l'andamento del DT in Corte di Cassazione, con una riduzione del 18,4% rispetto alla baseline (**Tab.1**).

Si noti che rispetto a quello calcolato al I semestre 2022, il DT 2022 risulta leggermente più elevato in tutti i gradi di giudizio (*cfr. Relazione Sul Monitoraggio Statistico Degli Indicatori PNRR – I sem 2022*), nonostante la riduzione delle pendenze sia proseguita anche nel II semestre (-1,3% in Tribunale, -3,3% in Corte appello e -1,8% in Cassazione). Tale andamento non è da attribuirsi ad un peggioramento di performance ma alla stagionalità dell'indicatore, che risente della fisiologica riduzione del numero dei procedimenti definiti (il denominatore) nel II semestre causata dal rallentamento dell'attività durante il periodo feriale. Il confronto tra il 2019 e il 2022 effettuato a parità di semestri non segnala un peggioramento nella seconda parte dell'anno.

Un'attenzione particolare merita l'andamento dell'arretrato in Tribunale. Sebbene si registri una riduzione rispetto alla baseline sia nel 2021 che nel 2022 (rispettivamente, del -3,8% e -9,3%),

il trend risulta contenuto in relazione al target da raggiungere, anche tenendo conto del fatto che il contributo derivante dal potenziamento degli Uffici del Processo non ha ancora evidenziato tutte le effettive potenzialità. In Corte di appello, invece, la riduzione dell'arretrato civile è più marcata, con una variazione di -28,3% rispetto al 2019 e -18,9% rispetto al 2021. (**Tab. 2**).

La variazione dell'arretrato ha risentito del consistente aumento in alcune sedi delle iscrizioni in materia di protezione internazionale nel 2019. A livello nazionale, nel 2022, i procedimenti di protezione internazionale ultratriennali erano pari al 6% dell'arretrato complessivo. Al netto di queste procedure, la variazione totale dell'arretrato rispetto al 2019 sarebbe pari a -14,6%.

**Tab. 2 Civile Arretrato**

|                               | Tribunale      | var% rispetto<br>baseline | Corte d'Appello | var% rispetto<br>baseline |
|-------------------------------|----------------|---------------------------|-----------------|---------------------------|
| <b>baseline 2019</b>          | <b>337.740</b> |                           | <b>98.371</b>   |                           |
| 2020                          | 344.083        | 1,9%                      | 97.966          | -0,4%                     |
| 2021                          | 325.012        | <b>-3,8%</b>              | 86.952          | <b>-11,6%</b>             |
| 2022                          | 306.227        | <b>-9,3%</b>              | 70.531          | <b>-28,3%</b>             |
| <i>var% rispetto baseline</i> | <b>-9,3%</b>   |                           | <b>-28,3%</b>   |                           |

Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

Analizzando il movimento, emerge con tutta evidenza che la riduzione del DT si accompagna a una riduzione delle pendenze (-13,8% in Tribunale, -21,7% in Corte di appello, -10,4% in Corte di Cassazione rispetto al 2019). Parallelamente, i valori del *clearance rate* si sono mantenuti su livelli elevati (1,10 in Tribunale, 1,23 in Corte di appello e 1,22 in Corte di Cassazione), superiori a quelli del 2019 tranne che per la Corte di appello (**Tab.3**).

La lettura congiunta dell'andamento del DT e della pendenza mette in luce alcuni aspetti. In particolare, per la Corte di Cassazione suggerisce che la variazione dell'indicatore di durata tra il 2022 e il 2019, decisamente più marcata rispetto a quella della pendenza, è da attribuirsi all'aumento delle definizioni, che nel periodo risultano aumentate del 9,8%, oltre che alla riduzione delle iscrizioni (-23,0%).

**Tab. 3 Civile Movimento**

|                               | Tribunale      |                  |                  |             |
|-------------------------------|----------------|------------------|------------------|-------------|
|                               | Iscritti       | Definiti         | Pendenti finali  | CR          |
| <b>baseline 2019</b>          | <b>950.242</b> | <b>1.009.125</b> | <b>1.536.496</b> | <b>1,06</b> |
| 2020                          | 746.550        | 769.440          | 1.515.736        | 1,03        |
| 2021                          | 795.252        | 905.235          | 1.403.857        | 1,14        |
| 2022                          | 827.812        | 908.193          | 1.324.233        | 1,10        |
| <i>var% rispetto baseline</i> | <b>-12,9%</b>  | <b>-10,0%</b>    | <b>-13,8%</b>    |             |

|                               | Corte d'Appello |                |                 |             |
|-------------------------------|-----------------|----------------|-----------------|-------------|
|                               | Iscritti        | Definiti       | Pendenti finali | CR          |
| <b>baseline 2019</b>          | <b>104.277</b>  | <b>131.878</b> | <b>236.135</b>  | <b>1,26</b> |
| 2020                          | 84.590          | 97.560         | 223.380         | 1,15        |
| 2021                          | 93.751          | 112.469        | 204.355         | 1,20        |
| 2022                          | 88.736          | 108.774        | 184.877         | 1,23        |
| <i>var% rispetto baseline</i> | <b>-14,9%</b>   | <b>-17,5%</b>  | <b>-21,7%</b>   |             |

|                               | Cassazione    |               |                 |             |
|-------------------------------|---------------|---------------|-----------------|-------------|
|                               | Iscritti      | Definiti      | Pendenti finali | CR          |
| <b>baseline 2019</b>          | <b>38.327</b> | <b>32.685</b> | <b>116.624</b>  | <b>0,85</b> |
| 2020                          | 32.199        | 28.734        | 120.089         | 0,89        |
| 2021                          | 31.114        | 40.361        | 110.842         | 1,30        |
| 2022                          | 29.503        | 35.875        | 104.470         | 1,22        |
| <i>var% rispetto baseline</i> | <b>-23,0%</b> | <b>9,8%</b>   | <b>-10,4%</b>   |             |

|                               | Totale           |                  |                  |             |
|-------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------------|
|                               | Iscritti         | Definiti         | Pendenti finali  | CR          |
| <b>baseline 2019</b>          | <b>1.092.846</b> | <b>1.173.688</b> | <b>1.889.255</b> | <b>1,07</b> |
| 2020                          | 863.339          | 895.734          | 1.859.205        | 1,04        |
| 2021                          | 920.117          | 1.058.065        | 1.719.054        | 1,15        |
| 2022                          | 946.051          | 1.052.842        | 1.613.580        | 1,11        |
| <i>var% rispetto baseline</i> | <b>-13,4%</b>    | <b>-10,3%</b>    | <b>-14,6%</b>    |             |

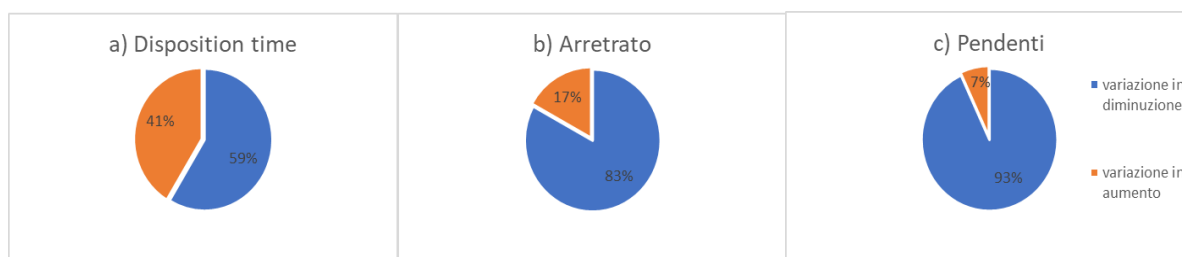
*Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa e Ufficio statistico delle Corte di cassazione*

In Corte di appello ed in Tribunale, invece, la riduzione della pendenza, di entità maggiore rispetto a quella del DT, è il risultato della contrazione delle iscrizioni e, parallelamente, delle definizioni (mantenendosi comunque il CR superiore all'unità). Tuttavia, mentre per la Corte la riduzione dei definiti è superiore percentualmente a quella degli iscritti (-17,5% per i definiti e -14,9% per gli iscritti) per il Tribunale si osserva il contrario (-10,0% per i definiti e -12,9% per gli iscritti). Da notare che in Tribunale, le iscrizioni del 2022 risultano in aumento rispetto al 2021 (del 4% circa), con una inversione di tendenza rispetto a quanto osservato negli ultimi anni.

Disaggregando il dato per sede si osserva che, tra il 2019 e il 2022, nel 59% delle corti di appello si è avuta una riduzione del DT, mentre le pendenze sono diminuite in quasi tutte le corti (il 93% pari a 27 Corti di appello su 29). Nei tribunali le stesse percentuali sono pari, rispettivamente, a 54% e 89% (**Tab. 4 e 5**).

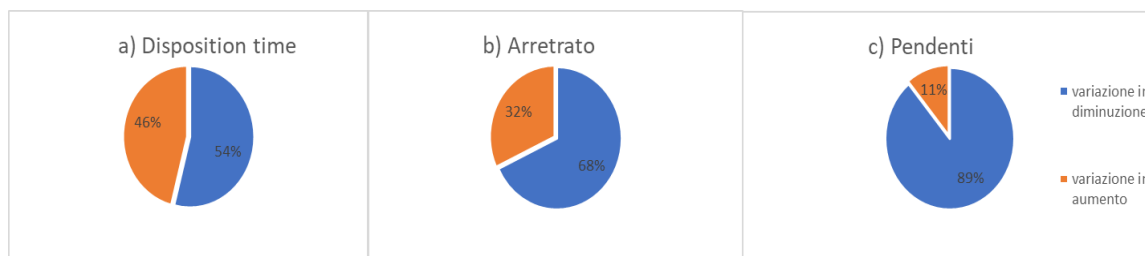
Con riguardo alle sedi che presentano un aumento del DT è però da rilevare che nella maggior parte dei casi l'aumento è da attribuire a una riduzione di definizioni e non a un aumento delle pendenze, che si osserva solo in 2 corti e in 15 tribunali. Da evidenziare anche il caso di due tribunali nei quali il DT si riduce nonostante l'aumento delle pendenze.

**Tab. 4 Distribuzione delle corti di appello in base al segno della variazione 2022 su 2019 degli indicatori nel settore civile**



Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

**Tab. 5 Distribuzione dei tribunali in base al segno della variazione 2022 su 2019 degli indicatori nel settore civile**



Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

La quota di uffici che ha ridotto l'arretrato è pari all'83% per le corti di appello e al 68% per i tribunali (**Tab. 4 e 5**).

Classificando le sedi di Corti di appello in base della percentuale di variazione dell'arretrato rispetto al 2019, si osserva che in 5 sedi la riduzione è stata superiore al 40% (-6.602 procedimenti). Il contributo maggiore all'abbattimento dell'arretrato nazionale (-17.851 pendenti ultrabiennali) è però venuto dalle 13 sedi che hanno avuto una riduzione percentuale compresa tra il 21 ed il 40%, nelle quali a fine 2022 si concentrava il 44% dell'arretrato nazionale. Nei 5 uffici che hanno aumentato l'arretrato, la variazione è stata solo di 952 procedimenti; nel 2022 il peso di questi uffici sul totale nazionale era minimo (8%) (**Tab. 6**).

**Tabella 6 – Distribuzione delle corti di appello e dei tribunali in base alla classe di variazione dell’arretrato**

| Classe variazione arretrato            | Numero Corti di appello | Arretrato 2019 | Arretrato 2022 | Variazione complessiva arretrato 2022_2019 |
|--|-------------------------|----------------|----------------|--|
| 1_riduzione arretrato superiore al 40% | 5                       | 11.125         | 4.523          | -6.602                                     |
| 2_riduzione arretrato tra 21 e 40%     | 13                      | 48.752         | 30.901         | -17.851                                    |
| 3_riduzione arretrato tra 0 e 20%      | 6                       | 33.774         | 29.435         | -4.339                                     |
| 4_aumento arretrato                    | 5                       | 4.720          | 5.672          | 952  |
| <b>TOTALE</b>                          | <b>29</b>               | <b>98.371</b>  | <b>70.531</b>  | <b>-27.840</b>                             |

| Classe variazione arretrato            | Numero Tribunali | Arretrato 2019 | Arretrato 2022 | Variazione complessiva arretrato 2022_2019 |
|--|------------------|----------------|----------------|--|
| 1_riduzione arretrato superiore al 40% | 28               | 32.641         | 16.228         | -16.413                                    |
| 2_riduzione arretrato tra 21 e 40%     | 26               | 79.772         | 57.233         | -22.539                                    |
| 3_riduzione arretrato tra 0 e 20%      | 41               | 145.357        | 130.789        | -14.568                                    |
| 4_aumento arretrato                    | 45               | 79.970         | 101.977        | 22.007                                     |
| <b>TOTALE</b>                          | <b>140</b>       | <b>337.740</b> | <b>306.227</b> | <b>-31.513</b>                             |

Fonte: Direzione Generale di Statistica ed Analisi Organizzativa

Più articolata la situazione dei tribunali. In 28 sedi si è avuta una riduzione della pendenza ultratriennale di oltre il 40%, mentre in 26 sedi la riduzione è stata compresa tra il 21 ed il 40%. Ulteriori 41 uffici, con un peso elevato sull’arretrato nazionale (43% nel 2022), hanno avuto una riduzione più contenuta (entro il 20%). Il contributo alla riduzione dell’arretrato nazionale è stato più elevato per il secondo gruppo (-22.539 procedimenti), rispetto al primo (-16.413 procedimenti) e al terzo (- 14.568). I 45 uffici che hanno incrementato il loro arretrato, pari nel 2022 al 33% del totale, hanno avuto una variazione in aumento di 22.007 di procedimenti (**Tab. 6**).

### 3. Il settore penale

Per il **settore penale**, i dati del 2022 segnalano un miglioramento costante rispetto alla *baseline* 2019, in specie:

- *disposition time* totale -10,0%.

La riduzione del DT è osservabile in tutte le fasi del giudizio: -6,6% in Tribunale, -9,6% in Corte di appello e -20,7% in Corte di Cassazione. Rispetto al 2021, la riduzione è stata rispettivamente dell’11,6%, 16,7% e del 28,5%. I dati confermano il costante miglioramento anche rispetto al periodo pre-pandemico (**Tab.7**).

**Tab.7 Penale DT**

|                               | Tribunale    | Corte d'Appello | Cassazione    | <b>TOTALE</b> | var% rispetto baseline |
|-------------------------------|--------------|-----------------|---------------|---------------|------------------------|
| <b>baseline 2019</b>          | <b>392</b>   | <b>835</b>      | <b>166</b>    | <b>1.392</b>  |                        |
| 2020                          | 516          | 1.188           | 238           | <b>1.942</b>  | 39,5%                  |
| 2021                          | 414          | 906             | 184           | <b>1.504</b>  | <b>8,0%</b>            |
| 2022                          | 366          | 755             | 132           | <b>1.253</b>  | <b>-10,0%</b>          |
| <i>var% rispetto baseline</i> | <b>-6,6%</b> | <b>-9,6%</b>    | <b>-20,7%</b> |               |                        |

Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa e Ufficio statistico delle Corti di cassazione

Anche per il settore penale, il DT calcolato sull'intero anno risulta, sia per il Tribunale che per la Corte di appello, leggermente superiore a quello del I semestre 2022. Come per il civile tale andamento sconta la stagionalità dell'indicatore dovuta al periodo feriale e non è attribuibile a un peggioramento di performance. Il confronto a parità di semestri tra il 2022 e il 2019 evidenzia, al contrario, una riduzione più marcata per il II semestre rispetto al I sia del DT che delle pendenze. Sommando il dato del Tribunale e quello della Corte di appello, per il DT, la variazione è del -5,6% per il I semestre e del -10,4% per il II semestre; per le pendenze, la variazione è del -7,1% per il I semestre e del -9,0% per il II semestre, evidenziando un possibile un apporto positivo degli addetti all'Ufficio per il processo.

Per tutte le tipologie di ufficio la diminuzione del DT si è accompagnata alla riduzione delle pendenze, non soltanto rispetto alla baseline (-9,3%), ma anche rispetto all'anno 2021, beneficiando di un CR superiore all'unità. Rispetto al 2019 la riduzione delle pendenze è stata pari a 9,9% in Tribunale e a 5,2% in Corte di appello; più evidente la contrazione dei pendenti in Cassazione (-22,3%) (**Tab. 8**).

Determinante per la riduzione delle pendenze è stata la contrazione delle iscrizioni (-9,9% nel 2022 rispetto al 2019) che ha interessato tutte le fasi del giudizio (-10,4 in Tribunale, -5,2% in Corte di appello; -10,7 in Corte di Cassazione). Infatti, anche le definizioni nel 2022 sono risultate inferiori rispetto a quelle del 2019 (-2,7%). Il calo ha interessato sia il Tribunale che la Corte di Cassazione; in controtendenza la Corte di appello che nel 2022 ha definito più che nel 2019 (+4,8%).

Disaggregando il dato per sede si osserva che, tra il 2019 e il 2022, hanno ridotto il DT il 62% delle corti di appello (18 corti su 29) e il 56% dei tribunali (78 tribunali su 140); hanno invece ridotto le pendenze il 52% delle corti e il 61% dei tribunali (**Tab. 9 e 10**). L'analisi dei flussi evidenzia che il contributo positivo delle sedi che hanno ridotto le pendenze è stato eroso da quello di segno opposto delle sedi che hanno aumentato le pendenze per circa il 41%, per le corti di appello, e per circa il 32% per i tribunali.

**Tab.8 Penale Movimento**

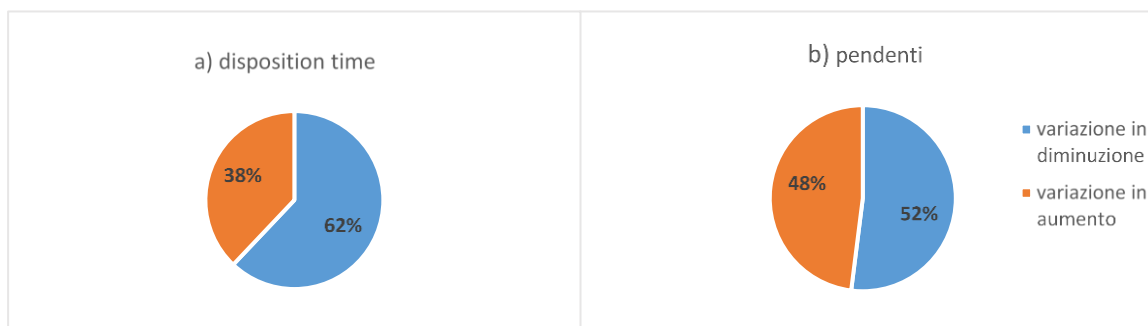
|                               | Tribunale        |                  |                  |             |
|-------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------------|
|                               | Iscritti         | Definiti         | Pendenti finali  | CR          |
| <b>baseline 2019</b>          | <b>1.113.926</b> | <b>1.074.164</b> | <b>1.152.240</b> | <b>0,96</b> |
| 2020                          | 924.867          | 838.157          | 1.185.957        | 0,91        |
| 2021                          | 1.009.109        | 1.005.658        | 1.139.491        | 1,00        |
| 2022                          | 998.520          | 1.035.726        | 1.038.004        | 1,04        |
| <i>var% rispetto baseline</i> | <i>-10,4%</i>    | <i>-3,6%</i>     | <i>-9,9%</i>     |             |
|                               | Corte d'Appello  |                  |                  |             |
|                               | Iscritti         | Definiti         | Pendenti finali  | CR          |
| <b>baseline 2019</b>          | <b>112.686</b>   | <b>115.130</b>   | <b>263.319</b>   | <b>1,02</b> |
| 2020                          | 90.015           | 83.463           | 271.640          | 0,93        |
| 2021                          | 98.672           | 105.843          | 262.761          | 1,07        |
| 2022                          | 106.845          | 120.656          | 249.579          | 1,13        |
| <i>var% rispetto baseline</i> | <i>-5,2%</i>     | <i>4,8%</i>      | <i>-5,2%</i>     |             |
|                               | Cassazione       |                  |                  |             |
|                               | Iscritti         | Definiti         | Pendenti finali  | CR          |
| <b>baseline 2019</b>          | <b>50.801</b>    | <b>51.828</b>    | <b>23.583</b>    | <b>1,02</b> |
| 2020                          | 38.508           | 37.614           | 24.478           | 0,98        |
| 2021                          | 46.298           | 47.040           | 23.736           | 1,02        |
| 2022                          | 45.363           | 50.775           | 18.323           | 1,12        |
| <i>var% rispetto baseline</i> | <i>-10,7%</i>    | <i>-2,0%</i>     | <i>-22,3%</i>    |             |
|                               | Totale           |                  |                  |             |
|                               | Iscritti         | Definiti         | Pendenti finali  | CR          |
| <b>baseline 2019</b>          | <b>1.277.413</b> | <b>1.241.122</b> | <b>1.439.142</b> | <b>0,97</b> |
| 2020                          | 1.053.390        | 959.234          | 1.482.075        | 0,91        |
| 2021                          | 1.154.079        | 1.158.541        | 1.425.988        | 1,00        |
| 2022                          | 1.150.728        | 1.207.157        | 1.305.906        | 1,05        |
| <i>var% rispetto baseline</i> | <i>-9,9%</i>     | <i>-2,7%</i>     | <i>-9,3%</i>     |             |

Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa e Ufficio statistico delle Corte di cassazione

In 2 corti e in 18 tribunali, nonostante l'aumento del DT rispetto al 2019, le pendenze risultano comunque in diminuzione. Viceversa, in 5 corti di appello e in 11 tribunali, nonostante la diminuzione del DT si assiste ad un aumento delle pendenze.

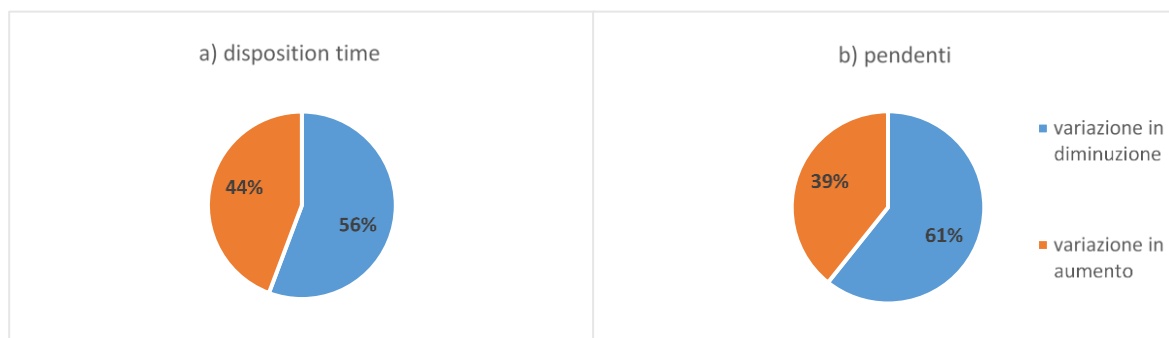


**Tab.9 Distribuzione delle corti di appello in base al segno della variazione anno 2022 su 2019 degli indicatori nel settore penale**



Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

**Tab.10 Distribuzione dei tribunali in base al segno della variazione anno 2022 su 2019 degli indicatori nel settore penale**



Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

Il direttore generale  
(Giuliana Palumbo)