

## **Messa a punto di un sistema di monitoraggio dei flussi giudiziari.**

(Circolare n. P-13899/2002 del 16 luglio 2002 - Deliberazione del 10 luglio 2002)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 10 luglio 2002, ha adottato la seguente delibera:

«**1.** La prospettiva costituzionale della ragionevole durata del processo, oggi anche formalmente dichiarata dall'art. 111 della Costituzione, impegna ogni istituzione nel compito di perseguire la massima efficienza ed effettività nel funzionamento della giustizia. Essa coinvolge il legislatore nel ruolo di adeguamento del quadro normativo, con tutto ciò che ne consegue sul piano delle riforme processuali, sostanziali ed ordinamentali; il Governo ed il Ministro della giustizia, con riguardo al dovere di garantire i mezzi e gli strumenti necessari per il buon andamento del servizio; l'istituzione giudiziaria, parimenti chiamata – per ciò che ad essa effettivamente compete e per quanto le è concretamente possibile – a realizzare una giustizia più rapida ed efficiente.

Di tale azione complessiva costituiscono parte essenziale sia la capacità di incidere sulle risorse e sulla loro distribuzione, anche per il tramite di una più organica ed incisiva revisione della geografia giudiziaria (per i tribunali come per gli uffici del giudice di pace), sia una più adeguata ed efficace organizzazione del lavoro giudiziario. Se è vero, infatti, che l'amministrazione della giustizia, avendo come finalità l'attuazione della giurisdizione, non può essere ricondotta a logiche puramente economiche, di calcolo costi-benefici, è altrettanto certo che una più adeguata programmazione del lavoro è condizione necessaria per la stessa credibilità della giustizia e dei magistrati che sono chiamati ad attuarla.

Ma non può esservi efficace organizzazione senza un'adeguata conoscenza della realtà.

Nel quadro degli interventi volti a superare il grave *deficit* di conoscenza che costituisce tuttora uno dei principali ostacoli ad una programmazione efficiente del servizio giudiziario, è stata avviata insieme al Ministero della giustizia una complessa attività diretta a far sì che le statistiche giudiziarie non restino più un oggetto evanescente e largamente inaffidabile, ma diventino uno strumento di conoscenza veridico e completo della situazione organizzativa di ciascun ufficio e dell'attività espletata da ciascun magistrato. Nella risoluzione sull'attività dei referenti informatici, approvata dal Consiglio in data 12 giugno 2002, sono ricordate le iniziative assunte al riguardo dal Consiglio, iniziative di cui è prova anche l'ampia relazione del gruppo di lavoro istituito nel maggio del 2001 con l'incarico di elaborare specifiche rilevazioni sia in vista della redistribuzione degli organici da destinare alla trattazione delle controversie di lavoro sia, più in generale, per l'adeguamento delle piante organiche ai sensi della legge n. 48/2001. Il Consiglio, infine, tramite esperti da esso designati, ha fornito un fondamentale contributo di analisi, di progettazione e di chiarimento sul piano degli obiettivi e della metodologia di lavoro ai fini della messa a punto del *sistema di monitoraggio dei flussi giudiziari* oggetto della proposta che viene adesso portata all'esame dell'assemblea plenaria, e che costituisce un ulteriore aspetto della cooperazione istituzionale cui il Consiglio non ha mancato di ispirare la propria attività in direzione di un sistema giudiziario meglio organizzato e, proprio per questo, in grado di rispondere con maggior tempestività ed efficacia alla domanda di giustizia.

Alla base di questa linea d'azione vi è la consapevolezza che la crescita qualitativa della statistica giudiziaria rappresenta il presupposto indispensabile affinché si possa creare finalmente un sistema di indicatori utile ed affidabile, in grado di descrivere l'*attività reale* di ciascun ufficio e di ciascun magistrato. Una giustizia efficiente ha bisogno di saper riconoscere i modelli positivi, di individuare i punti di crisi, di misurare le variazioni di cultura organizzativa diffusa presso tutti gli operatori.

**2.** La proposta elaborata dal gruppo di lavoro muove dalla constatazione della ben nota debolezza e povertà delle statistiche giudiziarie e dei limiti, burocratici e culturali, insiti nel tradizionale e farraginoso sistema di rilevazione manuale e cartacea. In ragione di tali limiti, le conoscenze sul complessivo funzionamento del sistema giudiziario sono state fino ad oggi caratterizzate “*da scarsa affidabilità dei dati, disomogeneità nei criteri e nelle modalità di rilevazione, ritardi nelle elaborazioni degli stessi, scarsità di incroci che consentissero di spiegare gli scarti più significativi di prestazione delle diverse articolazioni del sistema*”.

I mutamenti intervenuti sul piano dell'innovazione tecnologica (di cui si dava atto anche nella risoluzione sull'attività dei referenti informatici) ed il progressivo emergere della consapevolezza sul ruolo fondamentale che l'esatta conoscenza dei dati, anche nel loro aspetto quantitativo, è destinato a rivestire per una migliore organizzazione del servizio giudiziario, costituiscono la premessa della proposta la quale - nella prospettiva di realizzare un sistema unificato di raccolta, da cui ciascuna istituzione possa attingere avuto riguardo agli specifici compiti ad essa affidati dall'ordinamento giuridico e nel rispetto delle norme costituzionali di riferimento - mira appunto a realizzare un “*sistema di monitoraggio dei flussi giudiziari in grado di render*

*conto in tempo reale degli andamenti delle principali variabili che intervengono direttamente o indirettamente sull'andamento dei processi e più in generale sulle prestazioni del sistema giustizia nel suo complesso*".

Dal punto di vista metodologico, la proposta muove dalle seguenti considerazioni:

- la complessità del sistema di erogazione della giustizia impedisce di assumere come punto di riferimento un unico indicatore, ed impone di tener conto dei diversi fattori che intervengono sulla gestione e sulla durata dei processi, così dal punto di vista *funzionale* (andamento dei processi in ragione dell'attività dei giudici, degli avvocati, delle cancellerie, degli uffici delle imposte) come dal punto di vista *strutturale* (configurazione della struttura dei processi in base al sistema normativo vigente, dotazione organica "reale" degli uffici, logistica, dotazione di strumentazioni informatiche). Solo il monitoraggio dei diversi fattori che influiscono sull'andamento concreto dei processi, e la loro lettura incrociata, può consentire di individuare le ragioni che sono alla base della resa del servizio presso ciascun ufficio e, in relazione ad essa, di attuare gli eventuali interventi migliorativi e correttivi;
- solo la comparazione tra dati omogenei consente di evidenziare le differenze più macroscopiche di prestazione tra i diversi uffici e di individuarne le cause principali;
- la costruzione di un sistema di indicatori in grado di fornire una conoscenza adeguata sull'andamento del servizio e sulle ragioni delle principali differenze, costituisce un obiettivo da raggiungere in modo necessariamente graduale, partendo dai dati già facilmente disponibili per poi individuare – attraverso "un puntuale lavoro di ricerca empirica" – le informazioni più significative dal punto di vista quantitativo e qualitativo, e tali da poter essere utilizzate – ai diversi livelli di aggregazione - dai singoli magistrati nell'organizzazione del proprio lavoro, dai dirigenti degli uffici in relazione ai compiti ad essi demandati, dal C.S.M. e dal Ministro della giustizia con riguardo alle funzioni istituzionali a ciascuno spettanti, rispettivamente, in base agli artt. 105 e 110 della Costituzione. Un sistema di indicatori può essere costruito solo attraverso un percorso complesso e non breve che porti alla formazione di una metodologia e di contenuti quanto più possibile condivisi;
- la costruzione di dati di conoscenza sempre più precisi e significativi riguarda sia i *profili funzionali* (diverso grado di complessità dei processi; molteplicità dei fattori – anche "esterni" alla sfera di governo del giudice - che influiscono sullo svolgimento e sulla durata dei processi; varietà dei "mestieri" del magistrato), sia i *profili strutturali*. Nella relazione viene tra l'altro opportunamente evidenziata al riguardo, in perfetta simmetria con l'analisi compiuta dall'altro gruppo di lavoro in tema di organici, la necessità di distinguere tra organico teorico e presenza "reale" di magistrati e personale di cancelleria ed amministrativo nel periodo di riferimento preso in considerazione, e viene sottolineata - in piena corrispondenza con quanto rilevato nella delibera consiliare sull'attività dei referenti informatici – la necessità di assumere le risorse informatiche non solo dal punto di vista della dotazione di hardware e di software, ma anche in termini di consapevolezza culturale. Il maggior o minor grado di diffusione della cultura informatica influisce infatti in modo significativo sulla resa del servizio e sulla qualità delle prestazioni.

**3.** La proposta è fondata sul rilievo che le tecnologie già oggi disponibili e l'informatizzazione delle cancellerie consentano di avere in qualunque momento ogni "*informazione sull'andamento di qualsiasi processo in modo pressoché automatico e comunque poco costoso tanto dal punto di vista economico quanto dal punto di vista dell'impegno di tempo del personale addetto*". Di qui l'esigenza:

- di un'attenta selezione dei dati e delle informazioni effettivamente utili nella prospettiva del sistema di monitoraggio che si intende introdurre;
- di una verifica capillare intorno al grado di diffusione dell'informatica nei diversi uffici giudiziari, con conseguente adozione di tutti gli interventi necessari per superare le riscontrate situazioni di carenza;
- di un presidio di controllo "*costante e specifico dei registri informatizzati e della loro utilizzazione a fini statistici per avere la garanzia di dati attendibili e comparati*".

Il progetto è dichiaratamente aperto a necessarie fasi di sperimentazione e postula progressivi affinamenti e precisazioni, anche per conferire coerenza e concretezza ai singoli indicatori. In mancanza di specificazioni, ad esempio, le voci relative alle coppie di termini "*sentenze riformate/sentenze emesse*", "*sentenze riformate/sentenze appellate*", "*sentenze definitive/sentenze appellate*" possono risultare di scarsa utilità sia con riguardo alla misurazione della durata effettiva dei processi, sia con riferimento ad altri ipotetici profili di rilevanza nella valutazione del lavoro giudiziario, valutazione che non può comunque prescindere dalle garanzie poste a presidio dell'autonomia interpretativa del giudice nell'applicazione della legge. Allo stesso

modo, con riguardo ad alcuni indicatori relativi agli uffici Gip/Gup - all. 2 della relazione (*omissis*) - potranno dimostrarsi opportune ulteriori specificazioni ovvero precisazioni di carattere terminologico e concettuale; ma si tratta di criteri naturalmente destinati ad essere precisati ed arricchiti attraverso quel *puntuale lavoro di ricerca empirica* sottolineato nella relazione, lavoro di ricerca cui è affidata anche l'individuazione di indicatori più specifici e di strumenti di conoscenza più mirati con riguardo agli ulteriori aspetti menzionati ai punti *d), e)* ed *f)* del capitolo "approfondimenti ed investimenti" (impatto delle attività delle cancellerie sui tempi del processo, indici di ponderazione delle attività, modalità operative di facilitazione dei compiti, natura e causa dei rinvii, ore di udienza etc.) oltre che agli altri fattori di natura *funzionale* - quali, ad esempio, l'attività degli avvocati e gli adempimenti degli uffici fiscali - del pari influenti sulla durata dei processi e sulla resa complessiva del servizio. Sotto altro profilo, mentre è da condividere il rinvio contenuto nella relazione alla *tipologia degli oggetti* ed alle *fasce di procedimenti*, in evidente continuità con il lavoro svolto nella presente consiliatura dal precedente gruppo misto, non può non rilevarsi come resti tuttora inappagata l'esigenza di una verifica in ordine alla concreta applicazione delle *tabelle degli oggetti e dei reati* ed alla eventuale necessità di loro modifiche, adattamenti o integrazioni, così come resta da soddisfare l'esigenza di uno strumento di controllo idoneo ad assicurarne il costante aggiornamento.

Il progetto, frutto di un impegno di cui occorre dare sincero riconoscimento al gruppo misto di lavoro, appare di grande rilevanza, e potrà fornire un importante contributo ai fini del miglioramento del servizio giudiziario. In tale prospettiva non possono non essere condivise e sottolineate, in quanto strumentali alla realizzazione del progetto (in ideale continuità con quanto rilevato nella risoluzione sull'attività dei referenti informatici) i richiami alle necessità di investimenti per la diffusione delle tecnologie e della cultura informatica; per la messa a punto dei software e dei programmi funzionali alla costruzione sempre più semplice, puntuale e automatica della rilevazione dei dati di base e per la costruzione dei quadri di sintesi in alcune realtà pilota; per un coinvolgimento attivo dei referenti per l'informatica ai fini della socializzazione del progetto e la sua validazione tecnico - operativa.

Ora sarà necessario che ogni segmento istituzionale fornisca la necessaria collaborazione per dar concreto avvio al progetto, così come è indispensabile che tra le diverse iniziative in atto per creare strumenti di conoscenza precisi, affidabili e completi possa essere realizzato quel collegamento virtuoso capace di aiutare la giustizia a compiere un salto sul piano della resa e della qualità del servizio.

Tanto premesso, il Consiglio

d e l i b e r a

di approvare il testo della relazione, con le osservazioni contenute nella proposta.

di trasmettere il testo della delibera:

- al Capo dello Stato, quale documento informativo sull'attività svolta e sul progetto;
- al Ministero della giustizia nella prospettiva di prosecuzione di una proficua cooperazione istituzionale;
- ai dirigenti degli uffici giudiziari ed ai referenti per l'informatica, anche ai fini dell'opportuna diffusione tra tutti i magistrati;
- ai componenti del gruppo misto di lavoro.»

## **Relazione del gruppo misto sulla messa a punto di un sistema di monitoraggio dei flussi giudiziari.**

Con delibere in data 28 aprile 1999, 16 febbraio e 13 dicembre 2000, il CSM costituì un gruppo di lavoro composto da magistrati, di diverse provenienze e funzioni, con l'incarico di collaborare con la Settima Commissione nella rilevazione di criteri e contributi per realizzare un sistema di rilevazione dati che consenta al Consiglio di disporre di informazioni omogenee e affidabili: a) per la compiuta conoscenza della struttura e della organizzazione degli uffici giudiziari; b) per la valutazione del lavoro del magistrato ai fini propri dell'organo di autogoverno.

L'incarico venne svolto lavorando congiuntamente con altri magistrati in rappresentanza del Ministero della Giustizia e si concluse con l'elaborazione di criteri e l'indicazione di modalità operative approvati con delibere del 22 dicembre 1999 e 4 luglio 2001, che trovarono riscontro anche in specifici provvedimenti ministeriali.

A seguito della trasmissione da parte del Ministero della Giustizia di una nota contenente un "Progetto per lo sviluppo di un sistema di misurazione dell'efficienza del sistema giudiziario", il CSM ha provveduto, con delibera del 6 febbraio 2002, a reintegrare il gruppo misto di lavoro, per la parte di competenza del Consiglio stesso, conferendo specifico incarico ai sottoscritti.

Il gruppo misto, anche sulla base del lavoro già svolto in precedenza, ha messo a punto ed affinato un progetto che, nella sua fase iniziale, presentava alcuni elementi di criticità, tanto metodologica che sostantiva. Il continuo, proficuo, sistematico confronto ha consentito di delineare un progetto in sé coerente e di largo respiro, nonché di verificarne l'utilità e la fattibilità.

Il presente documento intende dar conto del lavoro svolto, dei risultati ottenuti e delle linee di ulteriore sviluppo che andranno perseguite nel prossimo futuro.

### **OBIETTIVI**

La precisazione degli obiettivi del progetto ha richiesto un costante confronto tra le parti che progressivamente ha portato ad un significativo chiarimento e ad un accordo largamente condiviso dagli interessati. Se è vero che il tema dell'efficienza della giustizia nel nostro Paese rappresenta una priorità assoluta, è altrettanto vero che fino ad oggi le conoscenze sistematiche sul complessivo funzionamento del sistema sono state caratterizzate da scarsa affidabilità dei dati, disomogeneità nei criteri e nelle modalità di rilevazione, ritardi nelle elaborazioni degli stessi, scarsità di incroci tra i dati che consentissero di spiegare gli scarti più significativi di prestazione delle diverse articolazioni del sistema. Le ragioni di questa debolezza e povertà delle "statistiche giudiziarie" sono facilmente ricostruibili: la farraginosità, manuale e cartacea, della rilevazione dei dati che si prestava naturalmente a comportamenti anche molto difformi tra di loro, il ritardo con cui dati poco attendibili e spesso scarsamente confrontabili venivano messi a disposizione, la riluttanza a trovare correlazioni significative partendo da dati scarsamente significativi, la bardatura fortemente "burocratica" con cui venivano vissute le rilevazioni periodiche viste come costosi adempimenti di scarsa utilità, infine una cultura organizzativa che prestava scarsa attenzione ai dati quantitativi considerati da un lato come limitatamente espressivi della realtà giudiziaria e dall'altro come "lontani" rispetto ai processi decisionali relativi alla allocazione delle risorse.

Oggi le differenze più significative rispetto ad un passato assai recente e per certi versi ancora in essere possono essere così identificate:

- a) l'innovazione tecnologica, attraverso l'informatizzazione delle cancellerie, consente una facile, poco costosa e puntuale rilevazione dei dati in tempo reale senza costose, inutili, defatiganti operazioni burocratiche (rilevazioni cartacee e data entry manuale);
- b) è aumentata la sensibilità rispetto ai dati quantitativi, almeno a livello macro, nonché la consapevolezza che è possibile affiancare a dati puramente quantitativi dati di elevato significato quali-quantitativo;

c) è aumentata la consapevolezza che una più puntuale conoscenza dei dati e, soprattutto, l'incrocio di più dati possono rappresentare una leva importante per intervenire al fine di migliorare tanto l'allocazione delle risorse quanto le prestazioni del sistema.

Di qui la precisazione degli obiettivi del progetto congiunto Ministero-CSM che possono essere identificati nella **“messa a punto di un sistema di monitoraggio dei flussi giudiziari in grado di render conto in tempo reale degli andamenti delle principali variabili che intervengono direttamente o indirettamente sull'andamento dei processi e più in generale sulle prestazioni del sistema giustizia nel suo complesso”**.

Un obiettivo di questa portata richiede alcune specificazioni di ordine metodologico che verranno esplicitate nel prossimo paragrafo.

## **METODOLOGIA**

La prospettiva di una “radicale” e diffusa informatizzazione delle cancellerie impone di riflettere sulle implicazioni che questa informatizzazione potrà avere sulla “misurazione” dei flussi giudiziari. Infatti le tecnologie già oggi disponibili consentono di avere in qualsiasi momento qualsiasi informazione sull'andamento di qualsiasi processo in modo pressoché automatico e comunque poco costoso tanto dal punto di vista economico quanto da quello dell'impegno di tempo del personale addetto. Paradossalmente il rischio maggiore che si corre d'ora in avanti è quello di una *overdose* di informazioni di difficile interpretazione nella loro aridità numerica. Questo ha spinto la commissione congiunta a ragionare a priori sul tipo di dati e di informazioni che potessero essere di immediata utilità per il CSM, per il Ministero, per i capi degli uffici anche al fine di fornire ai softwaristi attualmente impegnati nella costruzione dei programmi le specifiche necessarie ad una rilevazione dei dati statistici contemporanea e consustanziale alla gestione normale del fascicolo.

Da questo punto di vista si pone, nell'immediato, un problema relativo da un lato al grado di diffusione dell'informatica nei diversi tribunali e dall'altro lato al fatto che i dati hanno cominciato ad essere disponibili in formato elettronico solo recentemente. La convinzione però che il processo di informatizzazione delle cancellerie è un processo già avviato ed inarrestabile ha indotto la commissione a concentrare la propria attenzione sui dati che sono e saranno rilevabili “automaticamente” (ciò non toglie che gli incroci più significativi individuati dalla commissione potranno anche essere fatti sui dati “vecchi” rilevati con il vecchio sistema).

La complessità del sistema di erogazione della giustizia italiana e la molteplicità dei fattori che intervengono sulla gestione e sulla durata dei processi non consentono di assumere come riferimento un unico indicatore (ad esempio il numero medio di sentenze per magistrato) ed impongono viceversa di monitorare il ruolo giocato dai diversi attori e dai diversi fattori che interagiscono nella costruzione del processo reale. Dal punto di vista logico e concettuale è possibile ed opportuno distinguere tra dati funzionali, di flusso, di “processo” e dati strutturali, di dotazione di risorse. Tra i primi annoveriamo l'andamento dei processi in ragione dell'attività dei giudici, degli avvocati, degli ufficiali giudiziari, delle cancellerie, dell'ufficio delle entrate. Tra i secondi annoveriamo la struttura dei processi in base ai vigenti codici di procedura, la dotazione organica “reale” dei tribunali sia per quanto riguarda i giudici che il personale di cancelleria, la logistica, la dotazione di strumentazioni informatiche. E' ragionevole ipotizzare che le prestazioni di un singolo tribunale dipendano e possano essere spiegate (e quindi eventualmente modificate) dalla intersezione e dall'incrocio dei dati funzionali e di quelli strutturali. Solo la comparazione tra dati omogenei ed articolati consentirà di evidenziare le differenze più macroscopiche di prestazione tra i diversi tribunali e permetterà di individuarne le cause principali.

La novità di una simile impostazione, che in una prospettiva di medio periodo può portare ad una significativa conoscenza dei flussi reali e delle ragioni delle principali differenze, induce a procedere con gradualità e a diversi livelli.

Alcune informazioni sono già oggi facilmente disponibili e rilevabili. Altre richiedono un più puntuale lavoro di ricerca empirica per individuare i dati e le informazioni più significative, ricerca che andrà svolta a partire dai prossimi mesi. Alcuni dati hanno significato ed utilità per il singolo magistrato in quanto gli consentono di avere una visione chiara ed aggiornata del suo ruolo. Dati più aggregati sono interessanti ed utili per i capi degli uffici che potranno disporre di un quadro più realistico dell'andamento dei loro uffici. Dati ancora più aggregati sono significativi per il CSM e per il Ministero per avere una visione d'insieme della situazione che conforzi e supporti i rispettivi processi decisionali nell'ambito delle rispettive competenze, come delineate dagli articoli 105 e 110 della Costituzione.

Quel che è certo è che l'informatizzazione delle cancellerie ed i programmi di rilevazione automatica dei dati e delle informazioni consentono, inducono, producono una rapidità, una disponibilità e una trasparenza dei dati ad oggi sconosciuta, con le implicazioni che tutto questo comporta. A maggior ragione diventa fondamentale il lavoro sulla qualità, significatività e comparabilità dei dati rilevati. **Diventa essenziale prevedere sin da ora un presidio costante e specifico di controllo dei registri informatizzati e della loro utilizzazione a fini statistici per avere la garanzia di dati attendibili e comparati.** Occorre, inoltre, prevedere una progressiva sofisticazione delle informazioni e degli indicatori che partendo dai dati quantitativi oggi disponibili arrivi in un arco di tempo ragionevole alla predisposizione di dati quali-quantitativi dotati in sé di significato.

Per quanto attiene ai dati funzionali del processo l'acquisizione di dati più significativi prevede una più attenta distinzione per complessità del processo, per fasi, per ruoli, per "mestieri".

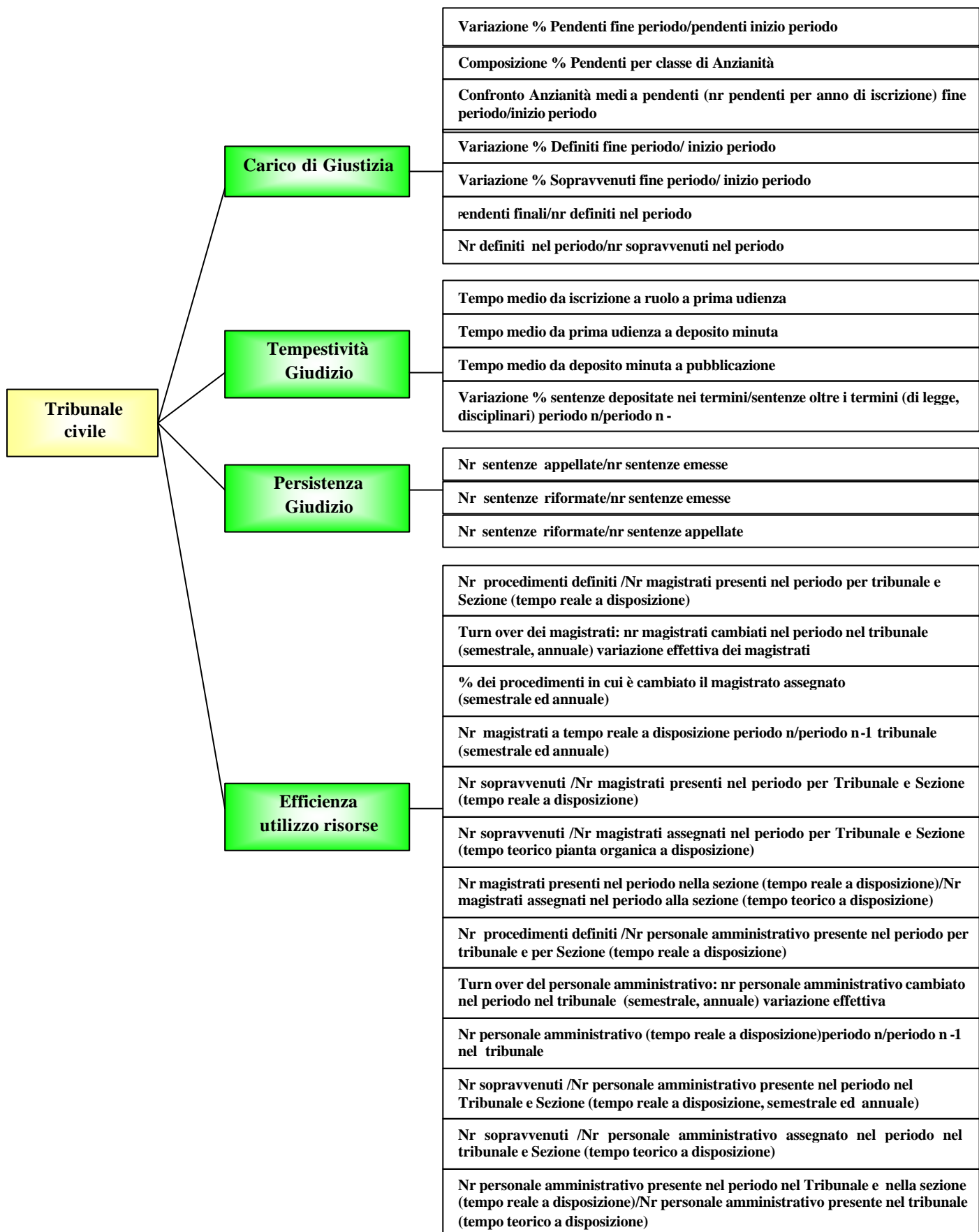
- Complessità: la semplice comparazione dei dati quantitativi non tiene minimamente conto del fatto che non tutti i processi sono uguali in termini di tempo naturalmente necessario tanto per lo svolgimento del processo che per la redazione della sentenza o di altri provvedimenti ad esso connessi. E' necessario addivenire quanto prima ad una ponderazione in base a coefficienti di complessità da determinare empiricamente.
- Fasi: nello svolgimento del processo le diverse fasi che non rientrano necessariamente nella sfera di governo del giudice possono incidere in maniera significativa e diversificata da realtà a realtà sulla durata del processo. In via di prima approssimazione, con riferimento al settore civile, possiamo distinguere la fase che precede la presa in carico del processo da parte del giudice, la fase di "elaborazione" del processo fino al deposito della sentenza, la fase di pubblicazione e quella di registrazione della sentenza da parte degli uffici finanziari. Solo un'attenta rilevazione dei tempi per fase consentirà di capire dove originano i principali ritardi.
- Ruoli: l'idea che il governo del processo sia completamente o prioritariamente nelle mani del giudice è empiricamente infondata. In realtà nel processo e sulla sua durata intervengono avvocati, polizia giudiziaria, ufficiali giudiziari, cancellerie, dattilografe, ufficio delle entrate. Senza una precisa stima del peso e dell'incidenza dei diversi attori organizzativi sul processo si rischia una visione distorta delle prestazioni dell'intero sistema e, in chiave comparativa, delle differenze di prestazioni tra le diverse realtà territoriali.
- Mestieri: le profonde differenze tra i diversi riti ed i diversi ruoli che i magistrati possono ricoprire danno vita a quelli che in gergo vengono chiamati i diversi "mestieri" del magistrato. Aggregati statistici che non tengano conto dei diversi mestieri perdono immediatamente di significato conoscitivo. E' quindi indispensabile una progressiva individuazione empirica di parametri di prestazione distinti per mestieri omogenei.

Per quanto attiene ai dati strutturali due dati rilevanti ancorché di difficile specificazione attengono l'uno alla "struttura del processo" così come configurato dai codici di procedura, che di per sé impongono vincoli che hanno impatti immediati sull'organizzazione del processo stesso, e l'altro alle dotazioni "strumentali" e logistiche di cui dispongono gli uffici. Sul versante più proprio delle dotazioni disponibili per ufficio le informazioni più rilevanti attengono ai magistrati, alle cancellerie, alle risorse informatiche.

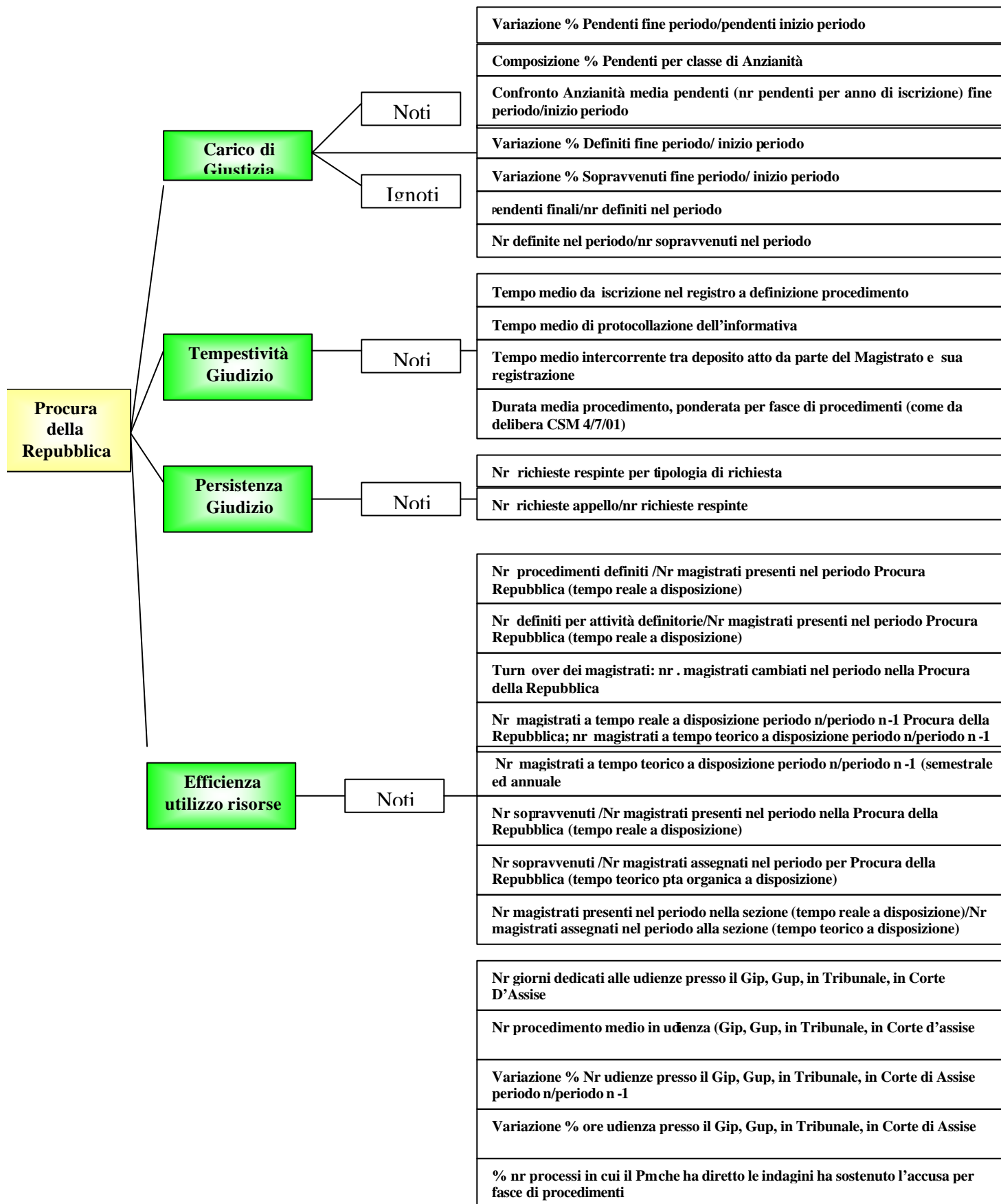
- Dotazioni di magistrati: le prestazioni degli uffici non dipendono dall'organico teorico bensì dall'organico "reale" su base temporanea (giornate uomo) scontando assenze, applicazioni, altri incarichi che incidono sulla produttività dell'ufficio. In alcune realtà territoriali quali quelle del sud anche dati anagrafici possono spiegare andamenti e prestazioni differenti. In ogni caso il monitoraggio puntuale ed attento del "capitale umano" realmente disponibile in ogni singola sede è fondamentale per incrociare i dati funzionali con quelli strutturali.
- Dotazioni delle cancellerie: accanto ai dati quantitativi sulle presenze reali (giornate uomo) distinte per livelli di competenza che tengano pienamente conto della notevole incidenza, per molti aspetti erratica e non governata del part time è necessario approfondire il ruolo giocato dalle cancellerie sui processi in termini di impatto organizzativo e, di conseguenza, di incidenza sui tempi del processo.
- Risorse informatiche: con questo termine ci si riferisce non solo alle dotazioni di hardware e software disponibili presso le varie sedi ma anche e soprattutto al grado di alfabetizzazione ed uso "normale" delle tecnologie. Stime puramente impressionistiche dicono che esistono differenze abissali tra gli uffici e le varie articolazioni del sistema. Sempre più in prospettiva grandi differenze sul livello di informatizzazione e di diffusione di cultura informatica potrebbero spiegare una parte non irrilevante di varianza (scarti) nelle prestazioni posto che tutta la gestione delle carte risente immediatamente del grado di utilizzo di modalità informatiche.

## **RISULTATI**

La specificazione e precisazione degli obiettivi nonché l'accordo sulle scelte metodologiche di fondo hanno portato la commissione ad elaborare una serie di quadri di sintesi (nel gergo ormai definiti come "cruscotti" ) che partendo dai dati quantitativi di base esprimono una serie di incroci significativi. Tali quadri di sintesi elaborati per il civile ed il penale di primo grado, e che hanno impegnato per più mesi i lavori della commissione, possono venire così illustrati, rinviando agli allegati la puntuale definizione degli indicatori.

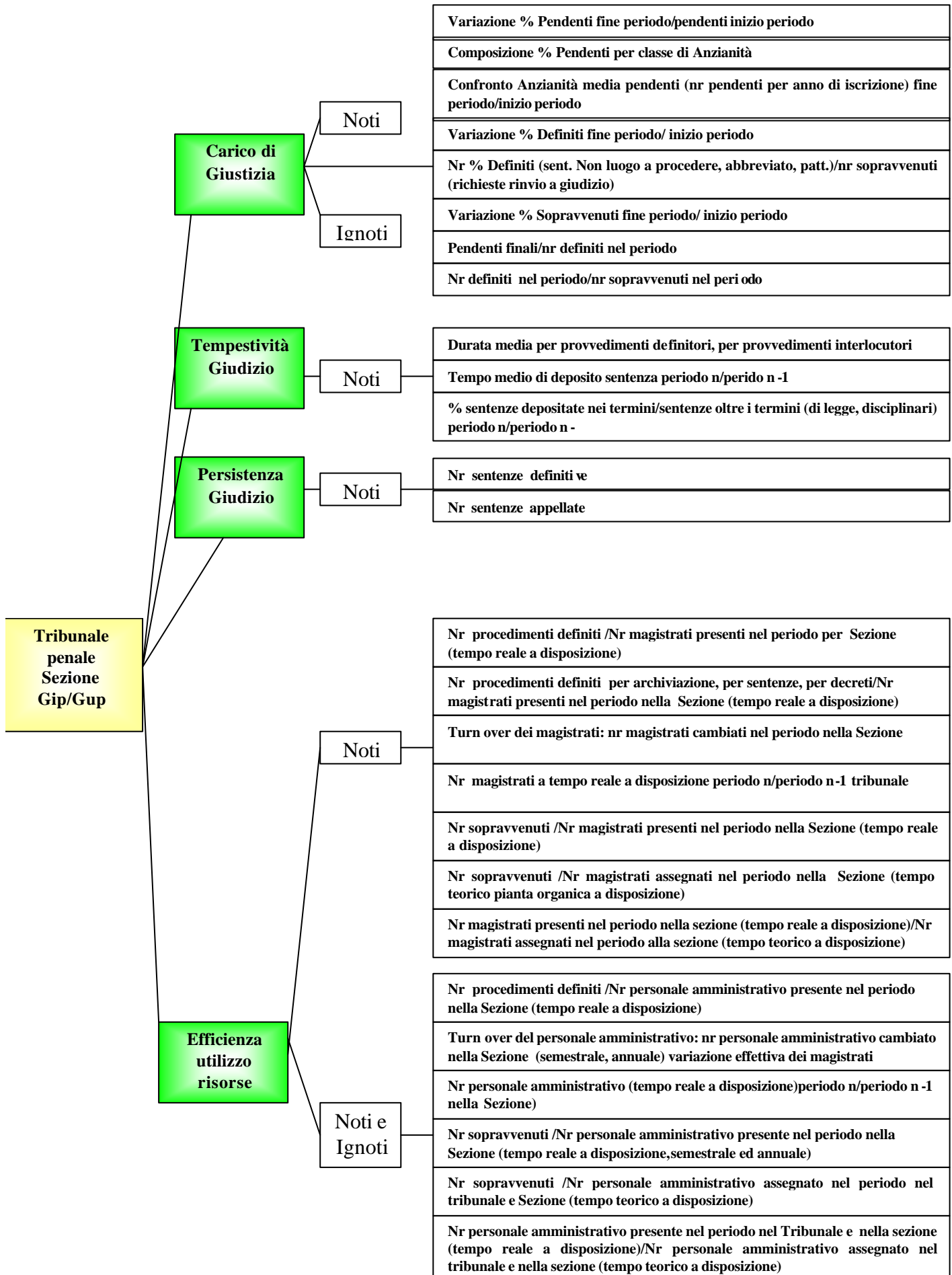


Tutte le aggregazioni sopra indicate vengono altresì scomposte per tipologia di oggetti (vedi allegati)



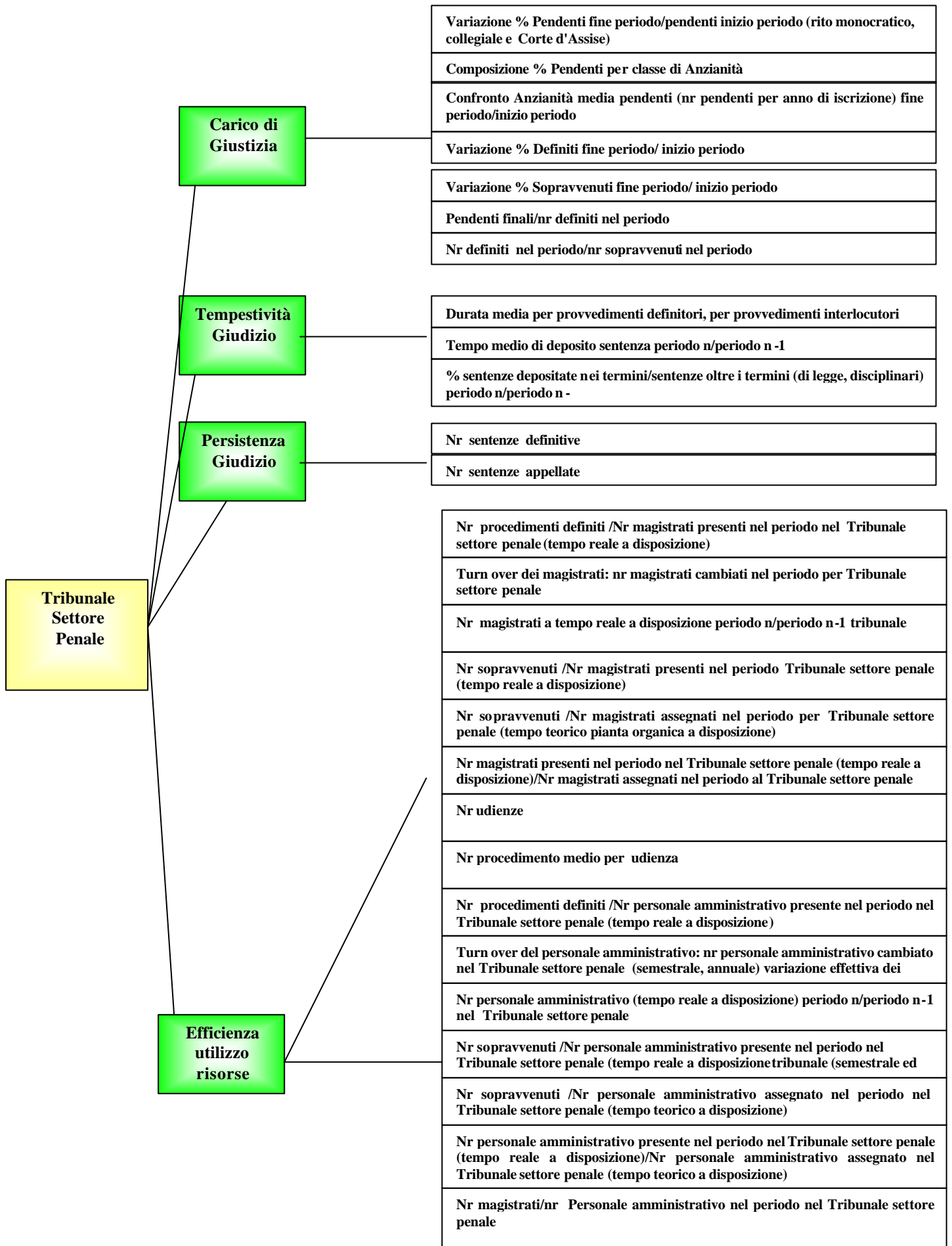
<b>Nr procedimenti definiti /Nr personale amministrativo presente nel periodo per Procura della Repubblica (tempo reale a disposizione)</b>
<b>Nr procedimenti pendenti /Nr personale amministrativo presente nel periodo Procura della Repubblica (tempo reale a disposizione)</b>
<b>Nr procedimenti sopravvenuti /Nr personale amministrativo presente nel periodo nella Procura della Repubblica (tempo reale a disposizione)</b>
<b>Nr sopravvenuti /Nr personale amministrativo presente nel periodo nella Procura della Repubblica (tempo teorico a disposizione, semestrale ed annuale)</b>
<b>Nr personale amministrativo (tempo reale a disposizione)periodo n/periodo n-1 nella Procura della Repubblica</b>
<b>Nr personale amministrativo presente nel periodo nella Procura della Repubblica (tempo reale a disposizione)/Nr personale amministrativo presente nella Procura (tempo teorico a disposizione)</b>
<b>Turn over del personale amministrativo: nr personale amministrativo cambiato nel periodo nella Procura della Repubblica (semestrale, annuale) variazione</b>

Tutte le aggregazioni sopra indicate vengono altresì scomposte per fasce di procedimenti (vedi allegati)



**Nr magistrati / nr personale amministrativo presente nel periodo nella sezione  
(tempo reale a disposizione)**

Tutte le aggregazioni sopra indicate vengono altresì scomposte per fasce di procedimenti (vedi allegati).



Tutte le aggregazioni sopra indicate vengono altresì scomposte per fasce di procedimenti (vedi allegati) e per tipologia di rito

## **FATTIBILITA'**

Dopo aver proceduto alla individuazione dei quadri di sintesi ("cruscotti") utili e necessari, la commissione si è impegnata in una verifica di fattibilità del progetto addivenendo alle seguenti conclusioni:

- a) laddove il processo di informatizzazione è avanzato è possibile disporre automaticamente di tutti (o quasi) i dati necessari a costruire i quadri di sintesi. A questo fine è in fase di avvio una sperimentazione in alcuni tribunali relativamente ai dati del secondo semestre 2001, anche al fine di completare ed arricchire i programmi oggi disponibili.
- b) Si è ipotizzata la seguente tempistica per la messa a regime dell'informatizzazione delle cancellerie:
  - per il settore civile, marzo 2003: 100% della distribuzione del software per il processo di cognizione, escluse le sezioni distaccate, che saranno completate entro il giugno 2003; per le esecuzioni mobiliari ed immobiliari giugno 2003; per le esecuzioni concorsuali dicembre 2003;
  - per il settore penale, sono già informatizzati gli uffici di Procura, GIP/GUP e Tribunale, con estrazione automatica delle statistiche dai dati di registro. E' peraltro in fase di collaudo una nuova versione del software di gestione dei registri penali su base relazionale.
- c) Si è valutato che in attesa della messa a regime del sistema informatico sia comunque possibile avere i dati rilevati tramite i modelli statistici in uso.

## **APPROFONDIMENTI ED INVESTIMENTI**

La ricchezza, la complessità e la gradualità del progetto inducono ad evidenziare le principali linee di ulteriori approfondimenti ed i relativi investimenti che possono essere così indicati:

- a) Investimenti per la socializzazione delle tecnologie informatiche e del loro utilizzo anche a fini statistici per far crescere quella cultura informatica e di gestione non burocratica dei dati che deve coinvolgere tutto il personale che opera negli uffici giudiziari (dalle cancellerie, ai magistrati, ai dirigenti) attraverso urgenti e mirati piani di formazione;
- b) investimenti per la messa a punto dei software e dei programmi per la costruzione sempre più semplice, puntuale ed automatica della rilevazione dei dati di base e per la costruzione dei quadri di sintesi in alcune realtà pilota particolarmente avanzate da monitorare e sviluppare con continuità;
- c) avvio di un panel con i referenti dell'informatica per la socializzazione del progetto, la sua diffusione "culturale", la sua validazione tecnico-operativa;
- d) avvio di una analisi organizzativa sull'impatto delle cancellerie sul processo al fine di individuare gli indicatori più significativi da rilevare ed incrociare con gli altri dati;
- e) avvio di una analisi approfondita attraverso la costituzione di panel di magistrati per "mestiere" al fine di individuare indicatori più mirati di prestazione, di ponderazione delle attività per gradi di complessità, nonché modalità operative di facilitazione dei compiti;
- f) avvio di alcune analisi a campione su alcuni temi specifici, attualmente non rilevati né rilevabili dai quadri di sintesi (esempio: impatto, natura e causa dei rinvii; ore di udienza).

## **CONSIDERAZIONI FINALI**

Si rimettono alle decisioni della Commissione Consiliare.

Prof. Stefano Zan  
dott. Franco Fiandanese  
dott. Mario Fantacchiotti  
dott. Mauro Lambertucci  
dott. Luigi Marini