



**CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA**

**QUARTA COMMISSIONE**

***Gruppo di lavoro per la individuazione degli standard medi di definizione dei procedimenti***

*Settore penale*

**Coordinatore: cons. Luigi MARINI**

**LA SPERIMENTAZIONE DEL MODELLO DI MISURAZIONE DELLA  
LABORIOSITA' DEI MAGISTRATI SULLA BASE DI *STANDARD* MEDI DI  
DEFINIZIONE DEI PROCEDIMENTI**

**SETTORE DELLA SORVEGLIANZA COLLEGALE**

**A cura di:**

**dott. Fabio FIORENTIN – Magistrato di Sorveglianza**

**Elaborazione, osservazioni e note statistiche a cura di:**

**dott.ssa Annalisa DALBUONO – Dgstat Roma**

2011

## **INDICE**

### **Capitolo I**

*La conclusione dei lavori e la metodologia proposta. Il nuovo mandato del C.S.M.*

- 1.1. Il modello sperimentale di misurazione dello *standard* medio di definizione dei procedimenti per il settore della sorveglianza**
- 1.2. Il campione utilizzato**
- 1.3. Il contenuto della proposta per il settore della sorveglianza**
- 1.4. La proroga dell'attività del "Gruppo *standard*" e il nuovo mandato del Consiglio Superiore della Magistratura per la fase di sperimentazione**
- 1.5. Gli obiettivi della sperimentazione**

### **Capitolo II**

*Il consolidamento della base dati*

- 2.1. Le nuove estrazioni e le annualità considerate ai fini della sperimentazione**
- 2.2. L'acquisizione dei dati presso gli Uffici campionati e la formazione del nuovo *database***
  - 2.2.1. L'ordinamento dei dati per "oggetti"**
- 2.3. Il consolidamento dei dati per il parametro "totale Tribunale" e per i singoli Magistrati**
- 2.4. L'instabilità nel tempo del dato relativo alle "assegnazioni" e suo impatto sulla elaborazione degli *standard***
- 2.5. L'analisi sulle "assegnazioni": i dati dei singoli Tribunali**

### **Capitolo III**

*L'individuazione del campione magistrati*

- 3.1. L'individuazione del campione: la metodologia adottata**
- 3.2. Il campione magistrati utilizzato ai fini della sperimentazione**

### **Capitolo IV**

*L'asestamento del modello sperimentale di misurazione*

- 4.1. L'elaborazione degli *standard* con cadenza annuale**
- 4.2. Le "assegnazioni tardive" e le ri-assegnazioni: i possibili correttivi del modello di misurazione**
- 4.3 I procedimenti non assegnati o assegnati tardivamente: le possibili soluzioni**
- 4.4. Valutazione dei magistrati inseriti nella fascia di assegnazioni superiori alle 600/anno**
- 4.5. Valutazione dei magistrati inseriti per pochi numeri nella fascia di assegnazione superiore contigua (c.d. "casi apicali")**
- 4.6. Il modello sperimentale di misurazione asestato**
- 4.7. Gli esiti previsti dal modello di misurazione: i casi possibili**

### **Capitolo V**

*La scheda di misurazione della laboriosità*

- 5.1. Il calcolo dello *standard***
- 5.2. Contenuto e procedimento di composizione della scheda misurazione della laboriosità ("scheda magistrato")**
- 5.3. I parametri inseriti nella "scheda.-magistrato"**
- 5.4. Le tabelle che compongono la "scheda-magistrato"**

### **Capitolo VI**

*La fase operativa della sperimentazione*

- 6.1. Il campione sottoposto a valutazione simulata**
- 6.2. Il protocollo operativo utilizzato per la sperimentazione**
- 6.3. I risultati della sperimentazione**

### **Conclusioni**

## ***INDICE DEGLI ALLEGATI***

Allegato4: lista Alfa, MdS presenti nel biennio 2009-2010

Allegato5: lista Beta, MdS presenti nel triennio 2008-2009-2010

Elenco Sorveglianza al 20 aprile 2011: elenco definitivo MdS campionati per il biennio 2009-2010

A1\_StatTribunali: analisi statistica movimento degli affari tribunali di sorveglianza

A2\_StatDettaglio Cluster 1: dati analitici, anonimizzati, per i MdS del cluster 1

A2\_StatDettaglio Cluster 2: dati analitici, anonimizzati, per i MdS del cluster 2

A2\_StatDettaglio Cluster 3: dati analitici, anonimizzati, per i MdS del cluster 3

A2\_StatDettaglio Cluster 4: dati analitici, anonimizzati, per i MdS del cluster 4

A2\_StatDettaglio Cluster 5: dati analitici, anonimizzati, per i MdS del cluster 5

B\_AnalisiCluster 2011: analisi statistica dei cluster 2011

C\_Oggetti: elenco degli oggetti e relativi pesi

D\_Procedura scheda: descrizione e linee guida per la compilazione della scheda di valutazione

D1\_IndicatoriScheda: glossario con i termini in uso per la procedura

E\_Schede.simulazione schede di riepilogo e commento sulle valutazioni pervenute

Vademecum per la consultazione della scheda di valutazione

## Capitolo I

*La conclusione dei lavori e la metodologia proposta. Il nuovo mandato del C.S.M.*

SOMMARIO: 1.1. Il modello sperimentale di misurazione dello *standard* medio di definizione dei procedimenti per il settore della sorveglianza. - 1.2. Il campione utilizzato. - 1.3. Il contenuto della proposta per il settore della sorveglianza. - 1.4. La proroga dell'attività del "Gruppo standard" e il nuovo mandato del Consiglio Superiore della Magistratura per la fase di sperimentazione. - 1.5. Gli obiettivi della sperimentazione.

### **1.1. Il modello sperimentale di misurazione dello *standard* medio di definizione dei procedimenti per il settore della sorveglianza.**

Il Consiglio Superiore della Magistratura, con delibera in data 23 settembre 2008, ha costituito un Gruppo di lavoro composto di magistrati con comprovata esperienza nella specifica attività di analisi, valutazione, ponderazione, organizzazione del carico di lavoro del magistrato e degli uffici, indirizzandone l'attività con riferimento ai principali settori di della giurisdizione (ordinario civile, fallimentare, lavoro, esecuzione, minorile, procura della Repubblica - ordinaria e presso il tribunale per i minorenni, ufficio GIP, tribunale del riesame, ordinario penale, sorveglianza).

Il Gruppo di lavoro ha depositato una prima relazione, recepita dal Consiglio Superiore con delibera in data 24 luglio 2009.

I lavori per il completamento dell'analisi dei dati e l'affinamento della metodologia di misurazione dello *standard* sono quindi proseguiti da dicembre 2009 a marzo 2010.

All'esito di tale seconda fase operativa, il Gruppo ha depositato relazioni conclusive per i settori civile, penale, lavoro, minorile e sorveglianza, illustrando le ulteriori attività svolte e i risultati raggiunti.

Per quanto concerne il settore della sorveglianza collegiale, l'attività del Gruppo ha consentito un consolidamento dell'ipotesi di lavoro adottata, ha sviluppato e implementato la metodologia, pervenendo alla proposta di un procedimento di misurazione della laboriosità e di una bozza di scheda di valutazione.

Il lavoro del Gruppo ha compreso numerose visite presso gli uffici esaminati e momenti di confronto con i magistrati, utili a indirizzare la successiva analisi dei dati e la loro corretta interpretazione.

### **1.2. Il campione utilizzato.**

Il campione oggetto dell'analisi dei dati ha compreso tutti i tribunali di sorveglianza che hanno trasmesso nei tempi previsti i richiesti dati statistici, relativamente agli anni 2008-2009, e, conseguentemente, lo studio ha contemplato una rilevante parte dei circa 150 magistrati di sorveglianza in servizio.

Con l'ausilio del funzionario statistico di Dgstat, si è proceduto alla formazione di un archivio dei dati raccolti, che ha costituito una prima base di riferimento per la elaborazione della metodologia oggetto del mandato consiliare.

Il *data base* raccolto costituisce l'unica base dati attualmente disponibile con riguardo agli uffici campionati che consenta una ricostruzione dell'attività degli uffici stessi, poiché è stata realizzata mediante l'utilizzo di fonti ufficiali (registri informatizzati gestiti tramite SIUS/SIES), tenendo conto soltanto della presenza effettiva dei magistrati in servizio nell'ufficio nel periodo esaminato, e considerando quindi le singole annualità campionate con riferimento ai soli magistrati che hanno prestato effettivamente servizio per l'intero arco di tempo.

Merita, infine, una sottolineatura il fatto che, per il settore della sorveglianza, si è trattato in assoluto del primo esperimento di raccolta e ordinamento di una base dati coerente e omogenea.

### **1.3. Il contenuto della proposta per il settore della sorveglianza.**

Per il settore della sorveglianza collegiale, la proposta di metodologia sperimentale di misurazione dello *standard* medio di definizione dei procedimenti si compone di:

- a) una metodologia di costruzione dello ***standard di definizione dei procedimenti*** nel rispetto della direttiva consiliare secondo cui tale parametro deve essere inteso "come misurazione della *laboriosità intelligente* del magistrato fuori da un'ottica di controllo individuale meramente

- quantitativo e nella prospettiva del miglioramento del servizio reso alla collettività”, e dunque composto sulla base di una serie articolata di indicatori di tipo misto qualitativo-quantitativo;
- b) un modello di **scheda di valutazione** della laboriosità, utile ad una rappresentazione schematica dei dati quantitativi e qualitativi idonea a “individualizzare” la valutazione mirandola sul singolo magistrato;
  - c) una **guida per il valutatore**, utile alla migliore comprensione e applicazione della nuova metodologia proposta.

#### **1.4. La proroga dell’attività del “Gruppo standard” e il nuovo mandato del Consiglio Superiore della Magistratura per la fase di sperimentazione.**

Il Gruppo di lavoro ha illustrato i risultati raggiunti nell’incontro congiunto del 4 maggio 2010 con i componenti della IV Commissione e successivamente il Consiglio Superiore della Magistratura ha approvato e fatto proprie le conclusioni dei lavori, deliberando di assumerli a base della ulteriore fase di sperimentazione, necessaria anche all’affinamento della metodologia per una valutazione quanto più possibile trasparente ed efficace della produttività dei magistrati.

I principi generali su cui si basa la scelta metodologica hanno trovato favorevole eco nella relazione del Governatore della Banca d’Italia, il quale, nelle considerazioni conclusive della relazione annuale del 2010, indicando alcuni esempi virtuosi nell’amministrazione pubblica diretti ad un uso efficiente delle risorse non esclusivamente legato alle regole di bilancio, ha ricordato che il “Consiglio superiore della magistratura ha individuato una metodologia per la definizione di classi omogenee di carico di lavoro dei magistrati volta a valutarne la produttività.”

Con delibera consiliare del 21 dicembre 2010, l’attività del Gruppo di lavoro è stata prorogata fino al 30 giugno 2011 al fine di procedere alla fase di sperimentazione, sulla base della metodologia e dei criteri proposti all’esito dei lavori e recepiti dal C.S.M.

L’attività del Gruppo è quindi proseguita articolandosi in contatti con i Consigli giudiziari e con i relatori dagli stessi individuati per le valutazioni simulate del campione e in un incontro con la IV Commissione il 9 maggio 2011, nel quale sono state illustrate le criticità incontrate e i risultati conseguibili entro il termine stabilito per la fine della fase di sperimentazione.

I risultati raggiunti sono stati infine illustrati nella riunione congiunta tra il Consiglio superiore della Magistratura e il Gruppo di lavoro tenutasi in Roma il 19 luglio 2011.

#### **1.5. Gli obiettivi della sperimentazione.**

L’obiettivo principale assegnato al Gruppo di lavoro nella fase di sperimentazione ha riguardato il definitivo assestamento della metodologia di determinazione degli *standard* medi che troveranno applicazione nel sistema di valutazione una volta messo a regime, assumendo che esso si fondi operativamente sulla individuazione degli *standard* elaborati – per quanto concerne il settore della sorveglianza collegiale - sulla base dell’estrazione annuale dei dati e sulla elaborazione della scheda di valutazione del magistrato sottoposto a verifica di professionalità relativamente a ciascun anno del quadriennio valutato.

La logica partecipata cui il sistema di misurazione si ispira implica che la valutazione sia realizzata attraverso una necessaria cooperazione tra il magistrato interessato (che potrà interloquire con la propria autorelazione e con ulteriori osservazioni e memorie); il Consiglio giudiziario competente alla formulazione del parere (che utilizzerà la metodologia in fase di sperimentazione e la relativa scheda tecnica di misurazione); e, infine, il Consiglio Superiore della Magistratura sotto la duplice articolazione della sua istituenda struttura tecnica, incaricata dell’estrazione periodica dei dati e della elaborazione dello *standard* sotto il profilo statistico; e quale soggetto istituzionalmente deputato alla espressione del giudizio finale complessivo sulla professionalità del magistrato sottoposto a verifica secondo le scansioni temporali previste dalla legge ordinamentale.

Con attinenza al settore della sorveglianza collegiale, ci si è proposti alcuni ulteriori e specifici obiettivi, e precisamente:

- l’implementazione della base dati e il suo consolidamento;
- l’individuazione di un campione coerente su cui operare la sperimentazione;
- l’assestamento del modello sperimentale di misurazione proposto al termine dei lavori.

## Capitolo II

### *Il consolidamento della base dati*

SOMMARIO: 2.1. Le nuove estrazioni e le annualità considerate ai fini della sperimentazione. - 2.2. L'acquisizione dei dati presso gli Uffici campionati e la formazione del nuovo *database*. - 2.2.1. L'ordinamento dei dati per "oggetti".- 2.3. Il consolidamento dei dati per il parametro "totale Tribunale" e per i singoli Magistrati. - 2.4. L'instabilità nel tempo del dato relativo alle "assegnazioni" e suo impatto sulla elaborazione degli *standard*. - 2.5. L'analisi sulle "assegnazioni": i dati dei singoli Tribunali. -

#### **2.1. Le nuove estrazioni e le annualità considerate ai fini della sperimentazione.**

Dal punto di vista dell'analisi statistica, il settore della sorveglianza sconta notevoli difficoltà di studio, dovute alla recente informatizzazione (completatasi, come è noto, agli inizi del 2009), così che, in via necessariamente preliminare alla sperimentazione del modello di misurazione già elaborato, è apparso indispensabile acquisire i dati statistici relativi all'anno 2010, così da impostare il lavoro di analisi operando su una serie storica di almeno due annualità complete e omogenee (2009 e 2010).

Tale preliminare operazione di acquisizione presso gli Uffici si è ritenuta necessaria al fine di assicurare alla avviata sperimentazione un coefficiente minimo di solidità e attendibilità scientifica, nella misura compatibile con il contingentamento dei tempi stabilito per il completamento della fase di sperimentazione.

Resta, comunque, imprescindibile l'esigenza di proseguire l'analisi per almeno un ulteriore biennio, così da conseguire la disponibilità di un *database* comprendente un quadriennio completo (2009-2013), indispensabile al monitoraggio e all'affinamento della nuova metodologia di valutazione, tenuto conto che la base-dati utile all'analisi, composta da due sole annualità contigue (2009 e 2010), appare tuttora non perfettamente adeguata a fornire indicazioni conclusive sull'affidabilità della metodologia valutativa proposta, e insufficiente ad operare gli opportuni arricchimenti della metodologia di valutazione proposta (a es. in relazione alla valutazione delle pendenze e dei tempi di definizione dei procedimenti).

#### **2.2. L'acquisizione dei dati presso gli Uffici campionati e la formazione del nuovo *database*.**

Come già avvenuto per le sperimentazioni precedenti, l'acquisizione dei dati ha coinvolto l'intero campione dei tribunali di sorveglianza, i quali hanno trasmesso al funzionario statistico le tabelle sul lavoro magistrati, per il 2009 ed il 2010, elaborate dal registro informatizzato in uso nei tribunali (e negli uffici) del settore.

Utilizzando la metodologia ormai consolidata nelle precedenti sperimentazioni sono state richieste a tutti i Tribunali le statistiche elaborate dal registro informatizzato SIUS per singolo MdS e per il totale Tribunale. Le estrazioni hanno riguardato il biennio 2009-2010 in modo da:

- acquisire anche l'anno 2009 per quei tribunali che nelle precedenti sperimentazioni non avevano trasmesso i dati statistici;
- consolidare i dati del 2009 per quei tribunali che invece nelle precedenti sperimentazioni avevano trasmesso i dati statistici: il consolidamento è particolarmente utile in quanto consente di confrontare i dati relativi ad uno stesso periodo temporale, in questo caso il 2009, estratti in periodi diversi. Permette di verificare la stabilità dei dati statistici nel tempo ed indica se e quanto l'ufficio inserisce le annotazioni sul registro, relative ad un certo periodo, dopo la fine del periodo stesso;
- Acquisire l'anno 2010 completo.

Sotto il profilo operativo, si è proceduto, seguendo i protocolli elaborati nel corso dei lavori e ormai standardizzati, alle richieste di una nuova estrazione dei dati relativi all'anno 2009<sup>1</sup> e alla prima estrazione dei dati afferenti al 2010. Il processo di estrazione e di invio dei dati al Gruppo si è completato alla fine del mese di marzo, con l'acquisizione dei dati relativi agli anni 2009 e 2010 per tutti i tribunali di sorveglianza. Si è proceduto all'acquisizione dei dati estratti dal registro informatizzato SIUS/SIES per serie storiche omogenee e continue, completando le acquisizioni per l'anno 2009 e acquisendo per intero l'anno 2010. Acquisiti i dati presso gli uffici giudiziari interessati, essi sono stati in seguito ordinati ed elaborati dal funzionario statistico in Roma, secondo i protocolli già sperimentati nel corso della precedente attività del Gruppo, per essere quindi resi fruibili ai fini della elaborazione dello *standard* e delle simulazioni di misurazione, che sono state effettuate con l'utilizzo del modello proposto nella relazione conclusiva del Gruppo di

---

<sup>1</sup> Nuova, s'intende, rispetto alla precedente estrazione effettuata nel febbraio del 2010, nel corso dei lavori.

lavoro per il settore della sorveglianza. Il funzionario statistico ha acquisito i dati trasmessi dai tribunali, creando una banca dati unica, con le informazioni necessarie alla elaborazione degli standard e di tutte le altre notizie presenti nella scheda di rilevazione .

Con la nuova base-dati si è potuto scartare – ai fini della elaborazione dello *standard* - l'anno 2008, che scontava ancora le disomogeneità causate dalle problematiche relative all'incompleta informatizzazione del settore – e lavorare unicamente con il biennio 2009-2010, rielaborando lo standard per il 2009; costruendo quello relativo al 2010 e completando il modello di misurazione relativamente ad alcune situazioni (magistrati c.d. “apicali” e fasce di assegnazione oltre i 600 procedimenti/anno, su cui v. *infra*).

Il campione per il 2009 ed il 2010 pertanto è stato così costituito:

- anno 2009: pervenuti i dati di tutti i tribunali di sorveglianza per un totale di **189** magistrati. Il numero effettivo dei magistrati presi in considerazione per il calcolo dello standard invece, ridotto per via delle presenze non continuative e degli esoneri è stato di 136;
- anno 2009: la combinazione tipologia di tribunali (piccoli, medi, grandi, metropolitani, metropolitani-Roma) e fascia di assegnazione (fino a 200 procedimenti , dal 201 a 400 proc.; da 401 a 600; oltre 600 proc.) ha permesso la suddivisione dei magistrati in **15** gruppi/fascia;
- anno 2010: anche per il 2010 sono pervenuti i dati di tutti i tribunali per un totale di **199** magistrati. Il numero effettivo dei magistrati presi in considerazione per il calcolo degli standard invece, ridotto per vie delle presenze non continuative e degli esoneri è stato di **116**;
- anno 2010: la combinazione tipologia di tribunali (piccoli, medi, grandi, metropolitani, metropolitani-Roma) e fascia di assegnazione (fino a 200 procedimenti , dal 201 a 400 proc.; da 401 a 600; oltre 600 proc.) ha permesso la suddivisione dei magistrati in **14** gruppi/fascia;
- il numero complessivo di Mds diversi sui quali sono stati elaborati gli *standard* è stato pari a 146.

Il programma informatizzato SIUS/SIES, ormai in uso presso tutti i tribunali, garantisce una tendenziale uniformità nelle rilevazioni a livello nazionale (laddove i precedenti sistemi consentivano criteri di misurazione diverse e legati alle prassi in uso nei vari uffici) e permette l'elaborazione dei dati statistici attraverso procedure piuttosto semplici, per le quali non sono richieste competenze informatiche di alto livello e di salvare i risultati di tali elaborazioni in file in formato *excel*, trattabili da *software* di uso comune.

### 2.2.1. L'ordinamento dei dati per “oggetti”.

I dati acquisiti sono stati classificati per “oggetto” dell'istanza (richieste di semilibertà, richieste di misure alternative alla detenzione, impugnazioni, differimenti della pena, e così via) e consentono di elaborare, per singolo oggetto:

- i **procedimenti (recte: gli “oggetti”) assegnati** al magistrato nel periodo di riferimento: in particolare il dato è di grande interesse in quanto caratterizza la posizione del magistrato all'interno del gruppo-fascia ( a seconda del numero di assegnazioni il magistrato sarà inserito in un gruppo piuttosto che in un altro);
- i **procedimenti (recte: gli “oggetti”) definiti** dal magistrato, distinti in base alle modalità di definizione (rigetto, accoglimento, inammissibilità , nlp, incompetenza e così via, dell'istanza);
- i **procedimenti (recte: gli “oggetti”) pendenti**, all'inizio ed alla fine del periodo di riferimento;
- il rapporto moltiplicato per 100, fra definiti nel periodo e assegnati nel periodo (il c.d. “**quoziente di ricambio**” – QR).

L' identificazione degli oggetti nel registro informatizzato consente, inoltre, la classificazione per tipo degli “oggetti” e, conseguentemente, l'individuazione dei “procedimenti/oggetti di tipo 2”, che rappresenta un indice inserito nel modello di valutazione proposto quale indicatore della “laboriosità intelligente” del magistrato.<sup>2</sup>

Analogamente a quanto stabilito nella precedente acquisizione dei dati, sono stati esclusi, per il calcolo degli *standard*, i dati relativi ai magistrati non presenti nell'ufficio per l'intero anno e/o con incarichi per i quali era previsto, nel periodo, un esonero, anche parziale, dell'attività.

---

<sup>2</sup> Si tratta dei procedimenti in materia di applicazione delle misure alternative alla detenzione nonché in tema di impugnazioni in materia di misure di sicurezza, selezionati quali indicatore di tipo qualitativo del lavoro del magistrato di sorveglianza (la c.d. “laboriosità intelligente” del magistrato).

### **2.3. Il consolidamento dei dati per il parametro “totale Tribunale” e per i singoli Magistrati.**

Tutti gli uffici interessati hanno trasmesso le statistiche per il biennio 2009-2010.

Il consolidamento relativo al 2009 ha riguardato 14 tribunali per quanto riguarda il confronto sul totale attività dell'ufficio e 90 Mds per quanto riguarda il confronto sulle attività del singolo Mds.

#### **2.3.1.I Tribunali (totale attività).**

Il confronto fra i dati relativi all'anno 2009, estratti nel corso dei lavori (2010) e quelli estratti nel corso della sperimentazione (2011) ha dato risultati sostanzialmente positivi.

Il totale di procedimenti sopravvenuti, esauriti e pendenti ad inizio/fine periodo, per ognuno dei 14 tribunali per i quali è stato possibile confrontare i risultati delle due diverse estrazioni non cambia in modo significativo fra una estrazione e l'altra, anzi nella maggioranza dei casi i dati sono coincidenti.

#### **2.3.2.I singoli Magistrati (totale attività).**

Diversa è invece la situazione quando si analizzano nel dettaglio i singoli MdS. Dal confronto sulle statistiche MdS relative al 2009 è emerso:

- Numero complessivo di oggetti definiti : i dati sono stabili e senza differenze significative. Tale risultato è assolutamente confortante, in quanto implica la stabilità del dato principale sul quale sono costruiti gli *standard* di laboriosità, vale a dire proprio il numero dei procedimenti definiti.
- Numero complessivo di oggetti assegnati: qui i risultati delle verifiche non sono altrettanto confortanti. In 19 dei 90 casi esaminati le differenze superano le 50 unità e fra questi vi sono alcuni casi limite (9 MdS) in cui l'assegnazione 2009, riscontrata con l'estrazione 2011, è diversa per valori superiori a 100 rispetto all'assegnazione 2009 derivante dall'estrazione 2010. E' evidente che il dato sulle assegnazioni non gode – quanto a stabilità nel tempo - delle stesse garanzie fornite dal dato sulle definizioni e che l'inserimento di un MdS in una fascia di assegnazione potrebbe non essere un dato consistente nel tempo: a seconda del momento dell'estrazione dei dati, un MdS potrebbe essere inserito in fasce diverse, soggette a *standard* diversi. Inoltre anche il QR del MdS cambia così come cambia il valore assoluto delle assegnazioni. Un MdS con assegnati pari a 150, estratti con l'elaborazione per il 2009 effettuata nel 2010, a parità di definizioni, vedrà peggiorare il suo QR se l'estrazione del 2009 effettuata nel 2011 rileva 200 assegnazioni
- Numero complessivo di oggetti pendenti a fine 2009: tale variabile è strettamente dipendente dalle assegnazioni e le differenze fra le due estrazioni sono connesse alle differenze riscontrate sulle assegnazioni.

### **2.4. L'instabilità nel tempo del dato relativo alle “assegnazioni” e suo impatto sulla elaborazione degli *standard*.**

Questo è il primo anno, dal momento in cui è iniziata l'analisi, in cui il Gruppo di lavoro ha ricevuto i dati da tutti i Tribunali di sorveglianza.

Nelle due precedenti fasi tale acquisizione integrale non era stata, infatti, possibile, sia per l'incompleta informatizzazione, sia per la mancata risposta di alcuni uffici.

Per tale motivo è stato necessario riacquisire, nella fase di sperimentazione, anche i dati relativi al 2009, per avere a disposizione, per tutti gli uffici, una serie storica completa per tutto il campione almeno di un biennio (2009 e 2010). La riacquisizione 2009 ha consentito di rilevare criticità che finora le precedenti rilevazioni parziali non avevano evidenziato. La verifica di quanto i dati relativi ad un certo periodo temporale siano consistenti nel tempo è di fondamentale importanza soprattutto in relazione al lavoro dei MdS. Attualmente la sperimentazione prevede una estrazione annuale delle statistiche dell'anno immediatamente precedente ed elaborazione degli *standard* (i.e. : nei primi mesi del 2012 si dovranno acquisire i dati del 2011 con elaborazione degli *standard* 2011).

La disponibilità – per la prima volta nel corrente anno – di dati riferiti ad una medesima annualità ma estratti in anni diversi ha fatto emergere il dato critico dello scostamento, in alcuni casi rilevante, nei dati relativi alle assegnazioni dei procedimenti ai MdS.

Se, ad esempio, per un tribunale è prassi continuare ad aggiornare i definiti per l'anno concluso anche dopo aver già trasmesso i dati statistici al CSM, è evidente che si avrà una differenza, tanto maggiore quanto più la prassi dell'inserimento tardivo è consolidata nell'ufficio, fra i dati in possesso del CSM, e sui quali sono stati elaborati gli *standard* annuali e le statistiche rielaborate dall'ufficio in tempi successivi, magari al momento della effettiva valutazione del MdS. *Un MdS potrebbe essere valutato con dati non completi sulla reale attività compiuta nell'anno di valutazione.*

La variazione delle assegnazioni, relative allo stesso periodo di riferimento, ma effettuate in tempi diversi è strettamente legata alle modalità organizzative del lavoro dell'ufficio. Infatti, se il numero di procedimenti assegnati del 2009 al MdS "A" aumenta fra le estrazioni del 2010 e del 2011, è presumibile ritenere che:

- al MdS sono stati assegnati, durante il 2010, procedimenti iscritti nel 2009 che risultavano però ancora privi di assegnatario al momento della prima estrazione del 2010;
- al MdS sono stati attribuiti, durante il 2010 e comunque successivamente alla estrazione per le statistiche per il C.S.M., procedimenti precedentemente assegnati ad altri MdS (c.d. ri-assegnazione).

Analoghe considerazioni valgono per il caso inverso, in cui il MdS "B" veda diminuire il numero di assegnati fra una estrazione e l'altra: verosimilmente procedimenti che gli erano stati precedentemente assegnati sono stati, nel frattempo, ri-assegnati ad altri MdS.<sup>3</sup>

L'inconsistenza nel tempo del numero di procedimenti assegnati ai singoli MdS ha imposto un'analisi approfondita, per ogni singolo tribunale, delle modalità di lavoro dell'ufficio. La rilevata criticità è, infatti, un aspetto di cui è necessario tenere conto nell'elaborazione degli *standard* di laboriosità e potrebbe comportare la necessità di implementare la metodologia di elaborazione finora elaborata.

## **2.5. L'analisi sulle "assegnazioni": i dati dei singoli Tribunali.**

All'esito dell'analisi portata in chiave diacronica sui dati relativi alle assegnazioni si rileva che la criticità riscontrata in ordine a scostamenti dei dati interessa solo alcuni tribunali di sorveglianza, almeno per quanto si può desumere dalle estrazioni del biennio 2009-2010.

In generale i tribunali possono essere classificati in tre gruppi.

### **Gruppo 1 - Tribunali con cospicue percentuali di procedimenti sopravvenuti e non assegnati ai MdS e/o con pendenze di fine periodo in cui la percentuale di non assegnati è significativa rispetto al totale pendenti:**

Il confronto fra i dati 2009 estratti nel 2010 e nel 2011 evidenzia che i tribunali inseriti in questo gruppo sono caratterizzati dalla presenza di aumenti significativi nel numero di procedimenti assegnati ai singoli MdS. Si tratta di tribunali con percentuali significative di procedimenti sopravvenuti/pendenti ancora privi di MdS. Questi tribunali non assegnano in tempo reale le sopravvenienze del periodo e non definiscono i procedimenti non assegnati.

Per tali tribunali, quindi, la pendenza a fine periodo dei procedimenti non assegnati è un fattore di criticità che lascia prevedere, nel futuro, cambiamenti nel numero di assegnati per MdS.

A tale gruppo appartengono 7 tribunali:

#### **Cluster 1 - Tribunali piccoli:**

Salerno. Dall'analisi delle statistiche 2010 risultano 1078 procedimenti non assegnati a MdS (il 37% circa del totale sopravvenuti nell'anno) e un numero di pendenti al 31/12/2010 ancora senza MdS di riferimento pari a 936 procedimenti (il 44% circa del totale pendenti). Al 31/12/2009 i non assegnati erano solo 101, rispetto ai 1746 pendenti complessivi.

Per Salerno è stato possibile confrontare le estrazioni sul 2009 per un solo MdS, Aliberti per il quale il numero di assegnazioni passa da 620 a 1017.

#### **Cluster 2 - Tribunali medi:**

Brescia. Il numero di procedimenti non immediatamente assegnati ai MdS non è elevato, ma comunque il Tribunale è caratterizzato da una percentuale di pendenti non assegnati alla fine del 2010 particolarmente elevata: 757 su un totale di 2920 pendenti (il 26% circa). La percentuale era elevata anche alla fine del 2009 (619 rispetto al totale di 2319).

Per i MdS di Brescia non vi sono differenze significative nelle due diverse estrazioni sul 2009, ma il dato sulla pendenze è un elemento di criticità per la stabilità delle statistiche in futuro.

---

<sup>3</sup> Non si deve dimenticare, infatti, che il totale sopravvenuti del 2009 dei tribunali è consistente nel tempo: quel che cambia è la redistribuzione interna dei sopravvenuti dell'anno fra i MdS in servizio presso l'ufficio.

Sassari. Dall'analisi delle statistiche 2010 risultano 305 procedimenti non assegnati a MdS (il 17% circa del totale sopravvenuti nell'anno) e un numero di pendenti al 31/12/2010 ancora senza MdS di riferimento pari a 237 procedimenti (il 52% circa del totale pendenti). Al 31/12/2009 i non assegnati erano solo 24, rispetto ai 317 pendenti complessivi.

Per tutti tre i MdS del Tribunale per cui è stato possibile confrontare le estrazioni sul 2009, si registrano aumenti sensibili nel numero di assegnazioni. **Nel caso del MdS Carta l'aumento del numero di assegnati provoca anche il passaggio alla fascia superiore (da 198 a 264). E' il caso del MdS "apicale".**

#### **Cluster 3 - Tribunali grandi:**

Catania. Dall'analisi delle statistiche 2010 risultano 749 procedimenti non assegnati a MdS (il 16% circa del totale sopravvenuti nell'anno) e un numero di pendenti al 31/12/2010 ancora senza MdS di riferimento pari a 550 procedimenti (il 43% circa del totale pendenti). Al 31/12/2009 i non assegnati erano solo 39, rispetto ai 1200 pendenti complessivi.

Per quasi tutti i MdS del Tribunale per cui è stato possibile confrontare le estrazioni sul 2009, si registrano aumenti sensibili nel numero di assegnazioni. **In tre casi , Creazzo, Giongrandi e Meli l'aumento del numero di assegnati provoca anche il passaggio alla fascia superiore (casi "apicali").**

Catanzaro. Dall'analisi delle statistiche 2010 risultano 1060 procedimenti non assegnati a MdS (il 30% circa del totale sopravvenuti nell'anno) e un numero di pendenti al 31/12/2010 ancora senza MdS di riferimento pari a 973 procedimenti (il 55% circa del totale pendenti). Al 31/12/2009 i non assegnati erano solo 37, rispetto ai 1323 pendenti complessivi. **Per tutti e tre i MdS del Tribunale per cui è stato possibile confrontare le estrazioni sul 2009, si registrano aumenti sensibili nel numero di assegnazioni che determinano un cambiamento di fascia.**

#### **Cluster 4/5 - Tribunali metropolitani - Roma**

Napoli Dall'analisi delle statistiche 2010 risultano 1458 procedimenti non assegnati a MdS (il 12% circa del totale sopravvenuti nell'anno) e un numero di pendenti al 31/12/2010 ancora senza MdS di riferimento pari a 2.587 procedimenti (il 54% circa del totale pendenti). Anche al 31/12/2009 i non assegnati costituivano una quota considerevole delle pendenze, 1.661 rispetto ai 4.071 pendenti complessivi.

Napoli fu tra i Tribunali inadempienti alla rilevazione effettuata l'anno scorso per cui non è possibile verificare le conseguenze dell'assegnazione "ritardataria" sui MdS del tribunale. E' probabile che la criticità riguardi anche i MdS in quanto il numero di non assegnati relativo all'anno 2009 si attesta sui 519 procedimenti, un terzo di quelli estratti per il 2010 (che come già scritto, sono 1458).

Roma Dall'analisi delle statistiche 2010 risultano 852 procedimenti non assegnati a MdS (il 7% circa del totale sopravvenuti nell'anno) e un numero di pendenti al 31/12/2010 ancora senza MdS di riferimento pari a 899 procedimenti (il 15% circa del totale pendenti). Al 31/12/2009 i non assegnati erano invece 202 rispetto ai 4.494 pendenti complessivi.

Per quasi tutti i MdS del Tribunale per cui è stato possibile confrontare le estrazioni sul 2009, si registrano aumenti sensibili nel numero di assegnazioni. Non vi sono conseguenze sull'appartenenza alle diverse fasce, dato che tutti i MdS di Roma sono sempre inseriti nella fascia 4, numero procedimenti assegnati superiore a 600.

#### **Gruppo 2 - Tribunali per i quali risultano ri-assegnazioni del lavoro fra i MdS:**

Il confronto fra i dati 2009 estratti nel 2010 e nel 2011 evidenzia che i tribunali inseriti in questo gruppo sono caratterizzati dalla presenza di differenze significative nel numero di procedimenti assegnati ai singoli MdS. Tali tribunali, inoltre, assegnano in tempo reale tutte o quasi le sopravvenienze del periodo oppure definiscono i procedimenti non assegnati.

Le differenze nel lavoro del singolo MdS sono quindi dovute ad una redistribuzione fra i MdS di procedimenti già assegnati in precedenza.

Si tratta di un fattore di criticità che lascia prevedere, nel futuro, cambiamenti nel numero di assegnati per MdS.

A tale gruppo appartengono 2 tribunali.

#### **Cluster 1 - Tribunali piccoli:**

#### **Cluster 2 - Tribunali medi :**

**Cluster 3 - Tribunali grandi :** Bologna : in tre casi si registrano variazioni sensibili nel numero di assegnazioni. Nel caso del MdS Costa si tratta di 217 assegnati in meno rispetto alla estrazione 2010.

**Cluster 4 - Tribunali metropolitani + Roma :** Milano. Dall'analisi delle statistiche 2010 risultano 962 procedimenti non assegnati a MdS (il 9% circa del totale sopravvenuti nell'anno) e un numero di pendenti al 31/12/2010 ancora senza MdS di riferimento pari a 520 procedimenti (il 11% circa del totale pendenti). Al 31/12/2009 i non assegnati erano solo 75, rispetto ai 3922 pendenti complessivi.

Per quasi tutti i MdS del Tribunale per cui è stato possibile confrontare le estrazioni sul 2009, si registrano variazioni sensibili nel numero di assegnazioni anche se non si tratta di assegnazioni ritardarie . A Milano infatti i dati sul 2009 estratti quest'anno sono sempre inferiori a quelli registrati con le estrazioni dell'anno passato ed in paio di casi si verificano cambiamenti di fascia, per MdS con numero assegnazioni vicino ai limiti.

Il Tribunale di Milano, quindi mostra una doppia criticità, visto che vi sono sia numeri significativi di procedimenti non assegnati, sia numeri significativi di riassegnazioni.

#### **Gruppo 3 - Tribunali con dati consistenti nel tempo:**

il confronto fra i dati 2009 estratti nel 2010 evidenzia che i tribunali inseriti in questo gruppo sono caratterizzati da sostanziale stabilità dei dati. Indipendentemente dal numero di procedimenti non assegnati ai MdS, il dato sull'assegnazione al singolo non cambia nel tempo.

**L'unico fattore di criticità può riguardare i casi in cui i MdS abbiano assegnazioni vicine ai limiti di soglia, per cui anche variazioni minime, che sono comunque fisiologiche, possono provocare un cambiamento di fascia (caso dei magistrati "apicali").**

A tale gruppo appartiene la maggioranza dei casi ( 19 tribunali):

**Cluster 1 - Tribunali piccoli:** Bolzano, Campobasso, Potenza, Reggio Calabria; Taranto, Messina, Trento

**Cluster 2 - Tribunali medi :** Ancona, Cagliari, l'Aquila, Lecce, Perugia, Trieste;

**Cluster 3 - Tribunali grandi :** Bari, Genova; Palermo, Venezia

**Cluster 4/5 - Tribunali metropolitani + Roma :** Firenze, Torino, dove solamente il MdS Viglino , peraltro nominato Presidente del Tribunale, registra un aumento sensibile, verosimilmente legato alla nomina, del numero di assegnati 2009 con l'estrazione del 2011.

I risultati dell'analisi di dettaglio sopra illustrata possono essere così riassunti:

- 1) La variazione del dato sulle assegnazioni, riscontrata con le due diverse estrazioni effettuate, viaggia – per così dire – con un doppio senso di marcia: vi sono, infatti, MdS ai quali l'estrazione sul 2009 effettuata nel 2011 ha assegnato numeri sensibilmente superiori rispetto a quelli riscontrati sull'estrazione per il medesimo anno effettuata nel 2010; e altri MdS per i quali invece si è riscontrato l'andamento opposto. Non si tratta quindi solo di assegnazioni "tardive", avvenute cioè dopo la data del 31/12/2009, ma anche di ri-assegnazioni di procedimenti iscritti negli anni precedenti fra MdS dello stesso Tribunale;
- 2) La non consistenza nel tempo del numero di procedimenti assegnati ad ogni singolo MdS , qualsiasi ne sia la causa, non è un elemento generalizzato per tutti i MdS ma solo per quelli appartenenti ad un ristretto e ben identificato numero di uffici;
- 3) La variazione del numero di assegnati, anche se sensibile, nella maggior parte dei casi non provoca un cambiamento di fascia di assegnazione del MdS: i MdS restano nello stesso gruppo-fascia nel quale erano inseriti con l'elaborazione del 2010. Invece variazioni anche minime nel numero di assegnati, possono provocare il cambiamento di fascia, per quei MdS con assegnazioni vicine ai limiti delle fasce stesse (c.d. "casi apicali"). E' del tutto evidente che, se ad un MdS risultavano assegnati, con l'estrazione del 2010, 399 procedimenti, anche un aumento minimo di tre procedimenti, statisticamente non significativo, comporta un cambiamento di fascia, con effetti sull'intera procedura;
- 4) L'analisi approfondita del movimento dei procedimenti, distinti per MdS, dei Tribunali di sorveglianza ha permesso di evidenziare un aspetto che finora, con le precedenti sperimentazioni non era stato possibile cogliere, vale a dire il fatto che, per tutti i detti uffici, esiste sempre un numero , a volte anche cospicuo, di procedimenti non assegnati a nessun MdS. Quel che cambia, fra tribunale e tribunale, è:
  - a. La percentuale, sul totale assegnati, dei procedimenti "non assegnati" o "privi di MdS": per la maggior parte dei tribunali tale percentuale è residuale ma in alcuni casi può rappresentare anche il 50% del totale sopravvenuti;
  - b. La modalità di trattazione di tali procedimenti: nella maggior parte dei casi i procedimenti di questo tipo sono anche definiti senza che vi sia assegnazione ad alcun MdS, generalmente si tratta di procedimenti unificati ad altri o cancellati, per cui non incidono nella statistica dei MdS. In altri tribunali, invece, i fascicoli non assegnati non sono definiti, ma confluiscono nella pendenza di fine periodo: non a caso sono proprio questi i tribunali nei quali troviamo i MdS con assegnazione 2009 non consistente fra le due diverse estrazioni.

L'instabilità, nel tempo, del numero di assegnati ai vari MdS è, in altri termini, legata al tipo di organizzazione dell'ufficio: se l'ufficio assegna in tempo reale ai vari MdS in servizio tutti i procedimenti pervenuti nell'anno e/o non modifica l'iniziale assegnazione in tempi successivi, allora anche il dato sulle assegnazioni non subirà modifiche sostanziali (piccoli numeri di assegnazioni / riassegnazioni "ritardatarie" ci saranno sempre ma avranno eventualmente impatto solo per quei MdS che si trovano ai limiti delle fasce stesse).

Al contrario, se l'ufficio non assegna in tempo reale tutti i procedimenti pervenuti, allora si determina una duplice conseguenza:

1. Il dato sulla assegnazione “reale” al MdS , vale a dire il numero dei procedimenti iscritti nel 2009 ed effettivamente assegnati al MdS nello stesso 2009, potrà risultare solo da una estrazione delle statistiche effettuata nei primi giorni del 2010; ogni estrazione relativa al 2009 effettuata successivamente conterà, fra gli assegnati al MdS per il 2009, anche fascicoli, comunque iscritti presso il tribunale nel 2009, ma materialmente assegnati nei primi mesi del 2010: di fatto quindi, nelle estrazioni per il 2009 elaborate nel 2011, gli assegnati comprendono tutti gli iscritti del 2009 ma assegnati al MdS sia nel 2009, sia nel 2010;
2. Per questi stessi MdS, la statistica annuale sottostima la reale assegnazione, in quanto comprende solo i fascicoli con data iscrizione uguale all'anno di rilevazione. Gli assegnati in ritardo compaiono solo fra i pendenti di inizio periodo (al 1/1/2010) ma non sono rilevabili e quantificabili. N.B. : *La sottostima è solo statistica ma non reale, perché il carico effettivo del MdS per il singolo anno non riguarda mai gli oggetti assegnati in ritardo (che vanno a gravare sull'anno successivo).*

Nel Cap. IV, (par. 4.2. e ss.), si illustrano le ricadute della rilevata criticità sul modello di misurazione e le soluzioni proposte per porvi rimedio.

## Capitolo III

### *L'individuazione del campione magistrati*

SOMMARIO: 3.1. *L'individuazione del campione: la metodologia adottata.* - 3.2. *Il campione magistrati utilizzato ai fini della sperimentazione.*

#### **3.1. L'individuazione del campione: la metodologia adottata.**

L'elenco dei magistrati oggetto della sperimentazione è stato inizialmente elaborato – tanto come valutazioni relative all'anno 2010 quanto come valutazioni in corso per il 2011 - sulla base delle presenze nei campioni del 2008 e del 2009 disponibili al momento dell'avvio della sperimentazione (gennaio 2011).

La situazione attuale vede invece il campione formato dai MdS presenti nel 2008 (rimasto invariato), mentre il 2009 è del tutto nuovo, sia per la presenza di MdS appartenenti a tribunali che l'anno scorso non avevano inviato i dati; sia perché in molti casi cambiano in modo sensibile le assegnazioni annuali al magistrato. Inoltre, abbiamo a disposizione il campione del 2010 completo.

In altri termini, si è considerato un gruppo di MdS “alfa” (quelli presenti nei campioni 2008/2009 da simulare con i dati 2009/2010)<sup>4</sup> e una lista “beta” (quella completa riferita al triennio 2008-2010).<sup>5</sup> Si è potuto verificare che in quest'ultimo elenco alcuni MdS presenti negli anni precedenti non sono più rappresentati.

Sotto il profilo operativo, si sono esaminate quattro possibili soluzioni:

- 1) Considerare tre anni (dal 2008 al 2010) per i MdS della lista “beta” presenti anche nel 2010. Si procede verificando le presenze continuative nel biennio 2009/2010 e si aggiungono tali MdS all'elenco delle simulazioni (per questi MdS la valutazione verrà compiuta su due 2 anni);
- 2) Eliminare completamente il 2008, e considerare direttamente tutti i MdS presenti nel biennio 2009/2010. Si procede alla valutazione per tutti su 2 anni. Questa opzione ha il vantaggio di operare su dati migliori e completi (il 2008 non lo è per molti tribunali).
- 3) Considerare tutti i MdS in valutazione nel corso del 2011 e simularne la valutazione in base agli anni di presenza nel campione (sia su 3 se presenti dal 2008, sia su 2 se presenti dal 2009, ma anche su 1, se presenti solo nel 2010);
- 4) Non fare nulla, e simulare solo i MdS dell'elenco rimasti dopo l'inserimento del 2010, vale a dire ridurre ulteriormente il campione in quanto dovranno considerarsi i soli MdS in servizio per tre anni continuativi. In tal caso si perdono, rispetto al precedente elenco, 8 MdS

L'opzione che si è preferita è la n. 2), poiché consente di sperimentare la procedura su dati stabili e ormai consolidati, eliminando quindi il 2008, che, in quanto anno di avvio della informatizzazione in molti uffici, non presenta dati completi (non tutti gli uffici, ad esempio, inserirono i dati delle pendenze pregresse all'installazione del SIUS, all'interno del nuovo registro informatizzato, operando per diverso tempo, quindi, su un doppio binario di lavoro). L'opzione n. 3) garantirebbe la sperimentazione su un numero molto ampio di MdS ma con risultati non confrontabili a causa del diverso periodo temporale sul quale è stata effettuata la simulazione.

Si è, pertanto, adottata la soluzione n. 2), che sembra garantire alla sperimentazione una base di dati migliore sotto il profilo statistico (dati più completi e più omogenei) e una maggiore platea di magistrati su cui svolgere la sperimentazione.

#### **3.2. Il campione magistrati utilizzato ai fini della sperimentazione.**

Dopo alcune interlocuzioni con i consigli giudiziari si è elaborato un elenco che comprende il campione su cui si attua la sperimentazione. Esso è formato da 52 MdS (tra valutati 2010 e valutandi 2011), che rappresenta quindi il 30% circa del totale dei MdS. Il campione originario è stato oggetto di verifica e di assestamento, con espunzione dei MdS non presenti per l'intera unità cronologica considerata

<sup>4</sup> Cfr. Allegato n. 4

<sup>5</sup> Cfr. Allegato n. 5

(corrispondente a ciascun anno del quadriennio oggetto di periodica valutazione di professionalità), e dei MdS con funzioni di Presidente del TS.

La tabella allegata riproduce l'assestamento raggiunto al 20.4.2011 e assunto come definitivo<sup>6</sup>.

Esso comprende nel suo complesso 52 MdS, di cui 28 in valutazione nel corso del 2011 e 24 per i quali la procedura di valutazione è stata effettuata nel 2010.

Tutti i MdS presenti nel campione, possono essere valutati per il biennio 2009-2010. Sono rappresentati tutti 4 i *cluster* oltre a Roma.

E', inoltre, complessivamente presente circa il 30% del totale dei MdS in servizio, così che si è ritenuto il campione idoneo alla sperimentazione in quanto sufficientemente rappresentativo della realtà che si intende misurare.

---

<sup>6</sup> V. Allegato "Elenco sorveglianza al 20 aprile 2011". Esigenze connesse ai tempi della sperimentazione hanno indotto l'opzione di concentrare la sperimentazione mediante valutazione simulata sul campione assestato al 20.04.2011, riservando ad una eventuale appendice dei lavori la prosecuzione della sperimentazione sulle ulteriori unità che dovessero essere incluse successivamente nel campione in seguito alle comunicazioni dei C.G. o a riscontri diretti.

## Capitolo IV

### L'assestamento del modello sperimentale di misurazione

SOMMARIO: 4.1. L'elaborazione degli *standard* con cadenza annuale.- 4.2. Le "assegnazioni tardive" e le ri-assegnazioni: i possibili correttivi del modello di misurazione.- 4.3 I procedimenti non assegnati o assegnati tardivamente: le possibili soluzioni.- 4.4. Valutazione dei magistrati inseriti nella fascia di assegnazioni superiori alle 600/anno. - 4.5. Valutazione dei magistrati inseriti per pochi numeri nella fascia di assegnazione superiore contigua (c.d. "casi apicali"). - 4.6. Il modello sperimentale di misurazione assestato.- 4.7. Gli esiti previsti dal modello di misurazione: i casi possibili.

#### 4.1. L'elaborazione degli *standard* con cadenza annuale.

Sulla base della nuova estrazione dei dati, sono stati elaborati gli *standard* con riferimento al biennio 2009-2010, il cui risultato è illustrato nell'allegato "B\_AnalisiCluster2011".

La prima osservazione riguarda il fatto che gli *standard* 2009 sono, generalmente, "peggiori" di quelli del 2010: i dati del 2009 utilizzati per la sperimentazione sono frutto di estrazione "tardiva" poiché effettuata nel corso della fase di sperimentazione (e, dunque, nei primi mesi del 2011), alla luce delle esigenze di omogeneità del dato del campione (e es., il TS di Napoli ha trasmesso i dati del 2009 soltanto nel 2011).

Sulla base di tale constatazione, sembra doversi confermare l'opzione metodologica già proposta, incentrata sulla costruzione degli *standard* sulla base dei dati relativi al singolo anno, estratti nei primi mesi dell'anno successivo.

Tale scelta, non solo sembra risolvere il problema dell'omogeneità dei dati (che – come si è visto – riguarda non soltanto la fonte di provenienza ma anche il tempo in cui si procede alla relativa estrazione), ma potrebbe, in prospettiva, risolvere le possibili distorsioni in sede di misurazione dello *standard* che si sono riscontrate: in alcuni casi, un Mds con uno *standard* negativo nel 2009 diventa "bravissimo" nel 2010, o viceversa (vedi a es. B. A., CL. 1; G. e P. i Cl. 2; R., S., M., Cl. 3; N., M., V., C., CL. 4): l'estrazione sul 2009 effettuata nel 2011, assegna ai MdS tutti i procedimenti iscritti nel 2009 indipendentemente dal momento in cui sono stati materialmente conferiti ai magistrati. Per i tribunali che avevano trasmesso i dati anche nella passata sperimentazione sarebbe possibile confrontare il dato sulle assegnazioni e quindi ricostruire la situazione reale al 31/12/2009, ma per quelli che hanno trasmesso i dati solo quest'anno la cosa è ovviamente impossibile. Non a caso, nell'elenco dei MdS portati ad esempio sono compresi MdS in servizio a Catania, tribunale caratterizzato appunto dalla non assegnazione in tempo reale dei procedimenti pervenuti (cfr Cap. II).

E' un profilo che necessita, in ogni caso, di un approfondimento di analisi. La sperimentazione dovrebbe necessariamente proseguire l'anno prossimo, in modo da avere un altro anno, il 2011, estratto in modo omogeneo, in tempo pressoché reale ma soprattutto nello stesso periodo, per tutti gli uffici.

#### 4.2. Le "assegnazioni tardive" e le ri-assegnazioni. I possibili correttivi del modello di misurazione.

Il controllo effettuato in questa fase e i risultati che ne sono derivati, hanno imposto una riflessione sulla metodologia di misurazione finora ipotizzata.

Il modello di elaborazione degli *standard* di laboriosità in sperimentazione presuppone, infatti, la costruzione di *standard* annuali, elaborati distintamente per ciascun anno sulla base di una estrazione annuale effettuata su tutti gli uffici, relativa all'anno appena concluso: il MdS in valutazione nel 2014, verrà valutato sulla base degli *standard* calcolati separatamente per gli anni 2010-2011-2012-2013. Lo *standard* 2010 viene calcolato nel 2011, quello 2011 viene calcolato nel 2012 e così via. Non sono previste, a regime, estrazioni aggiuntive per anni già elaborati.

Assumendo che il modello prevede l'inserimento dei MdS in 4 gruppi (*cluster*) derivanti dalla combinazione tribunale / numero di procedimenti assegnati, e quindi l'ulteriore suddivisione in 4 sottogruppi interni ad ogni singolo *cluster*, ordinati sulla base delle "assegnazioni" a ciascun magistrato di procedimenti (*recte*: di "oggetti", cioè di istanze o richieste su cui provvedere); appare evidente che il dato sulle assegnazioni è fondamentale per il modello sotto un duplice profilo: determina anzitutto l'inserimento di un MdS in una determinata fascia di valutazione (cioè in un gruppo di valutazione piuttosto che in un altro); e concorre a determinare il calcolo degli *standard* di quel gruppo ed il relativo valore del QR.

Il dato sulle assegnazioni deve, pertanto, possedere caratteristiche di certezza e stabilità e deve ricomprendere tutte le assegnazioni annuali, in modo da riflettere l'effettivo carico di lavoro del MdS.

Un altro punto fermo della metodologia finora implementata è la fonte dei dati per l'elaborazione degli *standard*, vale a dire il programma che elabora i dati statistici per l'ufficio e per i MdS, inserito all'interno del registro informatizzato SIUS, programma ormai in uso sull'intero territorio nazionale.

Purtroppo il programma statistico non è ancora così sofisticato da cogliere la differenza fra la data di iscrizione del fascicolo presso l'ufficio e la data di attribuzione dello stesso fascicolo al MdS relatore.

Per tale motivo in alcuni casi, certo residuali rispetto al totale, ma che riguardano i tre tribunali maggiori, il numero di sopravvenuti per MdS dichiarato dalle statistiche ufficiali su base SIUS/SIES non sembra completamente attendibile, non riuscendo a distinguere i due flussi di dati - iscritti in tribunale/assegnati ai singoli MdS relatori - che vanno rilevati in tempi differenti.

In altri termini, la statistica del 2010 elaborata il 2 gennaio 2011 calcolerà tutte le sopravvenienze del 2010 assegnate al MdS nel 2010; non comprenderà le assegnazioni di fascicoli iscritti negli anni precedenti ma assegnate durante il 2010 e, ovviamente, non comprenderà i fascicoli iscritti presso il tribunale nel 2010, ma assegnati in seguito, nei primi mesi del 2011 (c.d. **"assegnazioni tardive"**).

In altri termini, la statistica di fonte SIUS/SIES descrive con ragionevole attendibilità la realtà del lavoro del MdS, relativamente alle sopravvenienze 2010; non considera le sopravvenienze dell'anno assegnate poi nell'anno successivo; sottostima il carico complessivo cui è sottoposto il MdS per la parte relativa - nel nostro caso - agli iscritti del 2008/ 2009 assegnati nel 2010.

Pertanto, la rielaborazione, in anni successivi al 2011, del dato riferito ad uno stesso anno (es., 2010), peggiorerà la qualità del dato sulle sopravvenienze, dato che oltre a continuare a non cogliere le assegnazioni del 2010 di fascicoli iscritti nel 2008-2009, calcolerà l'intera sopravvenienza 2010 indipendentemente dal momento in cui il fascicolo sia stato realmente assegnato al MdS (nel 2010 o, poniamo, nei primi mesi del 2011).

In conclusione: in un ufficio che assegna tutte le sopravvenienze al MdS in tempo reale, la statistica elaborata dal programma è ragionevolmente attendibile e restituisce una adeguata rappresentazione dell'effettivo carico del MdS. Se l'ufficio, invece, appartiene al "gruppo 1" (v. Cap. II), il dato sulla sopravvenienza probabilmente non sarà del tutto attendibile.

Il caso delle **riassegnazioni** ai MdS sembra, invece, di minore impatto: lo *standard* deve essere rappresentativo della realtà dell'anno 2010, e quindi delle assegnazioni dell'anno 2010.

Quel che conta è che i procedimenti siano realmente in carico al MdS: se poi nel 2011 quei procedimenti sono riattribuiti ad altri, questo non incide sugli *standard* dell'anno 2010. Semmai anche in questo caso estrazioni troppo lontane nel tempo rispetto al periodo di rilevazione, inquinano il dato sulle assegnazioni reali dell'anno di riferimento, in quanto al MdS risulteranno solo i fascicoli rimasti o attribuiti dopo le riassegnazioni, non rispondenti a quanto effettivamente accaduto nell'anno.

L'analisi delle criticità sopra evidenziate porta alla conclusione che l'elaborazione degli *standard* non può che essere annuale (nel 2012 si estrae solo il 2011, nel 2013 si estrae solo il 2012 e così via).

Potrebbe, tuttavia, essere necessario rivedere alcune impostazioni di base per cercare di gestire le criticità emerse, che non sono del tutto eliminate con la metodologia della estrazione annuale dei dati.

In particolare, potrebbe essere necessario prevedere, nella scheda di valutazione, fra i fattori di criticità e di ambiente anche la movimentazione dei procedimenti non assegnati. Alti numeri di procedimenti non assegnati, sia come pendenza iniziale, sia come sopravvenienza, sia soprattutto come pendenza finale, sono connessi, come è stato dimostrato, a variazioni di grande entità nella sopravvenienza per MdS, benché tale aspetto riguardi solo alcuni tribunali e solo alcuni MdS.

Se un tribunale dichiara a es. 1000 procedimenti pendenti privi di MdS al 31 dicembre 2010; è probabile che durante il 2011 tali procedimenti saranno assegnati ai MdS del tribunale e dovranno essere sommati alla sopravvenienza corrente del 2011.

La percentuale di pendenti non assegnati a fine periodo - se significativa - deve essere quindi valutata come fattore critico che influenza il dato sulle assegnazioni riferito all'anno successivo.

In ogni caso la sperimentazione del 2011, sulle valutazioni 2009-2010, ha costituito un utile elemento di approfondimento per valutare il reale impatto di questa criticità. Nel 2012, con l'aggiunta di un altro anno di sperimentazione, l'analisi potrà essere ulteriormente affinata.

Nel breve periodo, e fino all'assestamento definitivo della metodologia in seguito ad un'analisi sulle pendenze condotta almeno su un quadriennio completo, si potrà eventualmente prevedere che la procedura, a regime, pur continuando ad elaborare gli *standard* sempre sull'ultimo anno di riferimento (lo *standard* 2010,

elaborato quest'anno, non verrebbe quindi più rielaborato); ogni anno richieda comunque ai tribunali di riestrarre i dati del biennio precedente, con la metodologia seguita nella presente sperimentazione.

Nel 2011, anno "zero" si elaborano gli standard 2009 e 2010. Nel 2012 si estraggono di nuovo i dati per il 2010 ed in più si estrarrà il 2011. Il 2010 estratto nel 2012 servirà solo a verificare, con una procedura simile a quella impostata in questa fase, la consistenza nel tempo dei dati, sia lato sopravvenuti, sia lato definiti. Per il 2011 invece verranno calcolati gli standard secondo la metodologia implementata. Nel 2013, di nuovo, si estrarrà il biennio 2011-2012, il 2011 per il consolidamento con la precedente estrazione, il 2012 per l'elaborazione dei relativi standard e così via.

Tramite questa procedura si potrebbero prevedere meccanismi correttivi per aggiornare il dato della sopravvenienza nell'anno di elaborazione degli *standard*, nel caso di "assegnazioni tardive".

Attraverso tale metodologia, potrebbero classificarsi gli uffici entro i tre gruppi enucleati dall'analisi condotta al Cap. Il cui potrà corrispondere una diversa valutazione ponderata dello *standard*:

**Gruppo 1 - Tribunali con cospicue percentuali di procedimenti sopravvenuti e non assegnati ai MdS e/o (>25%) con pendenze di fine periodo in cui la percentuale di non assegnati è significativa rispetto al totale pendenti (> 25%):**

Si tratta di Tribunali che non assegnano in tempo reale le sopravvenienze del periodo e non definiscono i procedimenti non assegnati.

Le pendenze di fine periodo dei procedimenti non assegnati costituisce un fattore di criticità che lascia prevedere, nell'anno successivo, cambiamenti nel numero di assegnati per MdS, con possibile "salto" di fascia di assegnazione.

Il dato annuale sulle assegnazioni estratto nell'anno immediatamente successivo è probabilmente sottostimato.

**Gruppo 2 - Tribunali per i quali risultano ri-assegnazioni del lavoro fra i MdS:**

Tribunali caratterizzati dalla presenza di differenze significative nel numero di procedimenti assegnati ai singoli MdS.

Tali uffici assegnano in tempo reale tutte o quasi le sopravvenienze del periodo oppure definiscono i procedimenti non assegnati.

Le differenze nel lavoro del singolo MdS sono quindi dovute ad una redistribuzione fra i MdS di procedimenti già assegnati in precedenza.

Si tratta di un fattore di criticità che lascia prevedere, nell'anno successivo, cambiamenti nel numero di assegnati per MdS, con possibile "salto" di fascia di assegnazione.

Il fenomeno delle ri-assegnazioni dovrà essere segnalato nella relazione del capo dell'ufficio e dovrà essere opportunamente segnalato nell'autorelazione, così che il consiglio giudiziario possa tenerne conto, soprattutto in caso di passaggio di fascia.

**Ri-Assegnazioni:**

Il fenomeno delle ri-assegnazioni non ha conseguenze dirette nell'elaborazione degli *standard* così come è attualmente prevista: **con le estrazioni annuali si coglie la reale situazione vissuta dal MdS nell'anno di riferimento.** Il numero di procedimenti assegnati nel 2009 al MdS Caio è pari a 100 procedimenti ed è questo il valore che ne consentirà l'appartenenza ad un preciso gruppo-fascia ed è sempre su questo valore che verrà calcolato il suo QR. La redistribuzione fra i MdS, negli anni successivi, dei procedimenti pendenti comporterà, ad esempio, che allo stesso MdS Caio risulteranno assegnati, sempre per il 2009, 80 procedimenti, anche se non era questa la reale assegnazione dell'anno, quella cui MdS Caio dovette fare fronte nel 2009. L'incongruenza risulterà dal confronto fra i dati della procedura degli *standard* e le statistiche comparate fornite dal MdS al momento della valutazione.

Il caso delle redistribuzioni fra MdS è in definitiva, di minore impatto: lo *standard* deve essere rappresentativo della realtà dell'anno 2010, e quindi delle assegnazioni dell'anno 2010. Quel che conta è che i procedimenti siano realmente in carico al MdS: se poi nel 2011 quei procedimenti sono riattribuiti ad altri, questo non incide sugli standard dell'anno 2010. Semmai anche in questo caso estrazioni troppo lontane nel tempo rispetto al periodo di rilevazione, inquinano il dato sulle assegnazioni reali dell'anno di riferimento, in quanto al MdS risulteranno solo i fascicoli rimasti o attribuiti dopo le riassegnazioni, non rispondenti al carico effettivamente attribuito nell'anno considerato.

**Gruppo 3 - Tribunali con dati consistenti nel tempo:**

Tribunali caratterizzati da sostanziale stabilità dei dati. Indipendentemente dal numero di procedimenti non assegnati ai MdS, il dato sull'assegnazione al singolo non cambia nel tempo.

L'unico fattore di criticità può riguardare, in questo Gruppo, i casi in cui i MdS abbiano assegnazioni vicine ai limiti di soglia, per cui anche variazioni minime, che sono comunque fisiologiche, possono provocare un cambiamento di fascia (caso dei magistrati "apicali").

#### **4.3. I procedimenti non assegnati o assegnati tardivamente ai MdS: le possibili soluzioni**

Il protocollo di sperimentazione finora implementato prevede che all'inizio di ogni anno il CSM inviti tutti i tribunali a trasmettere le statistiche dell'ufficio e dei magistrati per l'anno appena concluso (entro il mese di gennaio 2012, al massimo febbraio, quindi, dovranno essere richiesti ed estratti i dati del 2011). L'obiettivo è quello di fotografare e fissare, con una estrazione quasi in tempo reale, i dati dell'anno precedente.

La non assegnazione in tempo reale dei procedimenti sopravvenuti nel corso dell'anno corrente (il 2010 ad esempio), tende a sottostimare l'assegnazione effettiva al MdS nell'anno successivo (il 2011), poiché il sistema di rilevazione dei dati statistici inserito fra le funzionalità di base del SIUS non consente di distinguere, per ogni procedimento/oggetto, la data di iscrizione presso il tribunale dalla data di assegnazione e/o di ri-assegnazione al MdS.

La criticità emersa deriva in particolar modo dai criteri di rilevazione dei dati nel registro informatizzato, che non prevede, almeno per le statistiche di uso comune, la distinzione degli eventi iscrizione procedimento/assegnazione al magistrato.<sup>7</sup>

Una prima necessità, in prospettiva, è quella di verificare se tale distinzione manca del tutto all'interno del programma, cioè se effettivamente gli eventi specifici siano o meno previsti fra le opzioni di lavoro della cancelleria come invece avviene per altri registri informatizzati: in questo caso si renderà necessario attivare le procedure per adeguare il programma informatizzato.

Se invece gli eventi di assegnazione/riassegnazione sono previsti dal registro informatizzato, ma non utilizzati nelle elaborazioni delle statistiche, sarà sufficiente richiedere un aggiornamento dei soli moduli statistici per i magistrati.

Nell'attesa che possano essere messe in atto le procedure atte all'adeguamento del registro informatizzato, e in ogni caso fino all'assestamento definitivo della metodologia in seguito ad un'analisi sulle pendenze condotta almeno su un quadriennio completo, si propongono alcuni protocolli di lavoro per neutralizzare gli effetti delle c.d. "assegnazioni tardive".

##### **Protocollo n.1**

Si utilizzeranno a titolo di esempio i dati reali di un MdS, che viene anonimizzato.

I dati statistici rilevati per il MdS "Tizio" in servizio presso il tribunale "X" relativi al biennio 2009/2010 sono i seguenti

1. Estrazione n1: elaborazione in tempo reale dei dati 2009, con rilevazione effettuata nel gennaio 2010 (si tratta quindi delle elaborazioni per la sperimentazione dell'anno scorso).
  - a. N° assegnati nel corso del 2009 pari a 279;
  - b. N° definiti nel corso del 2009 pari a 412;
  - c. N° pendenti al 31 dicembre 2009 pari a 26;
  - d. Presso il tribunale, risultavano non assegnati, al 31 dicembre 713 procedimenti, pari al 60% circa del totale pendenti (1199).
2. Estrazione n2: nel gennaio 2011, al momento di elaborare il 2010, si chiede agli uffici di estrarre da capo anche il 2009, per confrontare la stabilità del tempo dei dati statistici. I risultati per il MdS "Tizio" sono i seguenti:
  - a. N° assegnati nel corso del 2009 pari a 409 (durante il 2010 sono stati ulteriormente assegnati al MdS "Tizio" 130 procedimenti, risultato della differenza fra i 409 dell'estrazione corrente meno i 279 rilevati nell'estrazione dell'anno scorso);

---

<sup>7</sup> In tal senso il programma di informatizzazione dei registri sorveglianza di differenza da quello in uso presso i tribunali civili/lavoro (il SICID), che permette l'individuazione, in modo accurato anche se complesso, degli eventi specifici di assegnazione e/o di sostituzione magistrato nella gestione del procedimento.

- b. N° definiti nel corso del 2009 pari a 412 (esattamente come nella estrazione precedente), il dato sulle definizioni è stabile e consolidato;
  - c. N° pendenti al 31 dicembre 2009 pari a 158, **come effetto della maggiore assegnazione di 130 procedimenti del 2009 nel 2010.**
  - d. Presso il tribunale, risultavano non assegnati, al 31 dicembre 2009, 39 procedimenti, pari al 3% circa del totale pendenti (1200): durante il 2010 tutta la vecchia pendenza (713) è stata distribuita tra i MdS in servizio presso il tribunale.
3. Estrazione n3: elaborazione in tempo reale dei dati 2010, con rilevazione effettuata nel gennaio 2011, con i seguenti risultati:
- a. N° assegnati nel corso del 2010 pari a 746;
  - b. N° definiti nel corso del 2010 pari a 654;
  - c. N° pendenti al 31 dicembre 2010 pari a 250;
  - d. Presso il tribunale, risultano non assegnati, al 13 dicembre 550 procedimenti, pari al 43% circa del totale pendenti (1287).

Le assegnazioni “tardive” sono desumibili dalla differenza fra le pendenze finali rilevate nel 2009 (nel caso del MdS Tizio pari a **26, punto 1.c**) e quelle iniziali del 2010 (per il MdS Tizio pari a **158, punto 3.c**) particolarmente significativa. Si noti che la differenza delle pendenze corrisponde quasi esattamente alla differenza nelle assegnazioni tardive del 2009, rilevata ai punti **1.a e 2.a**.

Una prima ipotesi di lavoro, quindi, tenendo conto che lo *standard* per un determinato anno, una volta elaborato ed utilizzato per le valutazioni non può essere successivamente modificato, potrebbe essere quella che viene brevemente descritta:

1. Confrontare, per tutti i MdS, ma in modo particolare per quei MdS in servizio presso i tribunali del gruppo 1, le pendenze al 1 gennaio dell’anno in corso, con quelle del 31 dicembre dell’anno precedente, rilevate con la vecchia estrazione: nel caso in cui pendenti al 1 gennaio siano maggiori, al di sopra di una certa soglia, dei pendenti al 31 dicembre rilevati l’anno prima, come avvenuto nel caso del MdS Tizio di esempio, allora la differenza nelle pendenze potrà essere sommata in modo automatico alla sopravvenienza registrata per l’anno corrente. In questo modo l’assegnazione conterà sia gli iscritti nell’anno, sia gli iscritti nell’anno precedente e descriverà il reale carico di lavoro cui il MdS è stato sottoposto durante l’anno. Nel caso del MdS “Tizio” il calcolo sarebbe:
  - a. Assegnazioni 2010 = 746;
  - b. Differenza nelle pendenze inizio 2010/fine 2009 = 158 (inizio 2010) – 26 (fine 2009) per un risultato di 132;
  - c. Assegnazioni definitive 2010 paria a  $746 + 132 = 878$ .

Si tratta senz’altro di una procedura “laboriosa” e soggetta a diverse forzature, ma senz’altro consente di recuperare ed inquadrare in modo più completo il reale carico di lavoro dei MdS, la collocazione nella fascia che più rappresenta la realtà lavorativa nella quale opera. Questa procedura ha un effetto diretto anche nella elaborazione degli *standard*, poiché, in molti casi, la completa attribuzione degli assegnati potrebbe determinare il passaggio a fasce superiori, con conseguenze dirette anche sulla struttura dei gruppi/fascia.

Nell’ambito del protocollo di lavoro, inoltre, si dovrebbe comunque prevedere, almeno nei primi anni di sperimentazione, una doppia estrazione annuale, chiedendo ai Tribunali di estrarre non solo l’anno di elaborazione effettivo (l’anno N), quello appena concluso, ma anche di riestrarre, solo a scopo di controllo, l’anno precedente (l’anno N-1). In tal caso sarebbe possibile, in via preliminare:

1. Individuare i tribunali con percentuali significative (si ipotizza superiori al 25% del totale) di procedimenti pendenti al 31 dicembre non assegnati, rientranti quindi nel gruppo 1;
2. consolidare i dati per l’anno N-1, con opportune procedure di confronto con i dati elaborati l’anno precedente, non solo dal lato dei sopravvenuti, ma anche da quello dei definiti (la stabilità nel tempo della variabile che costituisce il fulcro della valutazione deve essere continuamente monitorata) ed individuare quindi i Tribunali/MdS con statistiche non consolidate.

## Protocollo n.2

L'appartenenza ad un gruppo di Tribunali, in particolare il gruppo 1, diventa elemento caratteristico della valutazione del MdS: come avviene per il protocollo 1, in via preliminare si individuano i tribunali con percentuali significative (si ipotizza superiori al 25% del totale) di procedimenti pendenti al 31 dicembre non assegnati, rientranti quindi nel "gruppo 1".

L'essere incardinati in un tribunale inserito in tale gruppo, sarà quindi opportunamente evidenziato nella scheda di valutazione, che sarà modificata con l'aggiunta dell'informazione specifica. Il valutatore, quindi nell'ambito dell'analisi della posizione del valutando, sarà a conoscenza del fatto che il numero di assegnazioni, presente nella scheda, è verosimilmente sottostimato e ne terrà conto nell'ambito del processo di valutazione.

Le soluzioni proposte sono evidentemente immaginate per temperare l'impatto distorsivo del fenomeno delle "assegnazioni tardive" nell'immediato; laddove, a regime, pare necessario procedere alla modifica del programma SIUS/SIES nel senso di legare, nel registro informatizzato, il momento dell'assegnazione alla designazione di un determinato magistrato quale relatore del procedimento fissato ad una determinata udienza. Tale modifica potrà consentire di limitare l'impatto distorsivo del fenomeno relativo alle "assegnazioni tardive", avvicinando per quanto possibile il dato delle assegnazioni al numero complessivo di procedimenti per i quali il MdS è risultato effettivamente relatore nel corso dell'anno in valutazione.

#### **4.4.Valutazione dei magistrati inseriti nella fascia di assegnazioni superiore alle 600 /anno.**

Il modello sperimentale ha assegnato al numero di 600 oggetti assegnati un importante valore di soglia, quello del cosiddetto "carico non gestibile", che comporta una valutazione uniforme di tutti MdS elemento di valutazione in positivo per MdS che non rientrano negli *standard* del proprio gruppo.

Nella tabella che segue sono inseriti, distinti per *cluster*, i dati relativi al numero di MdS inseriti nella fascia di assegnazione n. 4, corrispondente ad un carico di oltre 600 oggetti/ anno, sia nel 2009 che nel 2010.

Cluster / Tribunali		N° MdS per anno	
cluster	Tribunale	2009	2010
1	MESSINA	1	
	REGGIO CALABRIA	1	
	SALERNO	1	1
	TARANTO	1	
<b>Totale MdS in fascia assegnazione 4</b>		<b>4</b>	<b>1</b>
<b>Totale MdS del cluster</b>		<b>15</b>	<b>12</b>
% MdS in fascia assegnazione 4 su totale MdS del cluster		26,7%	<b>8,3%</b>
2	AQUILA	1	3
	CAGLIARI		1
	LECCE	3	3
	SASSARI		1
	TRIESTE		1
<b>Totale MdS in fascia assegnazione 4</b>		<b>4</b>	<b>9</b>
<b>Totale MdS del cluster</b>		<b>27</b>	<b>24</b>
% MdS in fascia assegnazione 4 su totale MdS del cluster		14,8%	<b>37,5%</b>
3	BARI	2	7
	BOLOGNA	3	4
	CATANIA		2
	CATANZARO	1	
	GENOVA	3	5
	PALERMO	6	6
	VENEZIA	5	5
<b>Totale MdS in fascia assegnazione 4</b>		<b>20</b>	<b>29</b>
<b>Totale MdS del cluster</b>		<b>38</b>	<b>35</b>
% MdS in fascia assegnazione 4 su totale MdS del cluster		52,6%	<b>82,9%</b>
4	FIRENZE		6
	MILANO		7
	NAPOLI	5	5
	TORINO	3	2
<b>Totale MdS in fascia assegnazione 4</b>		<b>8</b>	<b>20</b>
<b>Totale MdS del cluster</b>		<b>45</b>	<b>37</b>
% MdS in fascia assegnazione 4 su totale MdS del cluster		17,8%	<b>54,1%</b>
5	ROMA	10	8
<b>Totale MdS in fascia assegnazione 4</b>		<b>10</b>	<b>8</b>
<b>Totale MdS del cluster</b>		<b>10</b>	<b>8</b>
% MdS in fascia assegnazione 4 su totale MdS del cluster		100,0%	<b>100,0%</b>
<b>Numero complessivo MdS in fascia assegnazione 4</b>		<b>46</b>	<b>67</b>
<b>Numero complessivo MdS</b>		<b>135</b>	<b>116</b>
% MdS in fascia assegnazione 4 su totale MdS		34,1%	<b>57,8%</b>

L'analisi della tabella evidenzia:

- cluster 2, 3 4 : aumento, fra il 2009 e il 2010, del numero di MdS inseriti nella fascia 4:
  - o Incremento di cinque Mds per il cluster 2;
  - o Incremento di nove MdS per il cluster 3: *in questo cluster la fascia 4 nel 2010 rappresenta quasi l'83% del totale MdS del cluster;*
  - o Incremento di dodici MdS per il cluster 4;
- i protocolli di selezione adottati per la sperimentazione (presenza continuativa per l'intero anno solare) di fatto escludono nel cluster 1 tutti i MdS in servizio a Messina e Taranto, tribunali con MdS in fascia 4 nel 2009;
- analoga situazione si è verificata a Roma, dove tutti i MdS in servizio sono in fascia 4;
- A livello generale si passa da 46 MdS (su 135 inseriti nel campione) in fascia 4 nel 2009, a 67 MdS (su 116 MdS inseriti nel campione) in fascia 4 nel 2010.

Nel 2010 il 58% circa (un valore ben superiore al 50%) dei MdS inseriti nel campione apparteneva alla fascia 4 : dal punto di vista statistico, la fascia 4 va considerata, almeno per il 2010, come la fascia di assegnazione ordinaria per i MdS, in particolare per i cluster 3, 4 e 5.

In altri termini la tabella evidenzia un aumento, nell'arco del biennio, del numero di procedimenti assegnati ai MdS, conseguenza diretta ed immediata dell'incremento generalizzato del numero dei procedimenti sopravvenuti presso i tribunali (cfr gli allegati C\_Stat\_Tribunali, B\_AnalisiCluster2011).

E tuttavia, il ridotto arco temporale di analisi non consente di appurare se l'aumento del numero di MdS con assegnazioni superiori a 600 sia dovuto a una circostanza occasionale, limitata al solo 2010, oppure sia – più verosimilmente - un fenomeno stabile nel tempo, destinato a ulteriori incrementi.

Sarà necessario attendere almeno le sperimentazioni 2012 e 2013, con prolungamento della serie storica di analisi, per verificare nel tempo l'andamento del fenomeno. Se i dati raccolti per le annualità future saranno simili ai dati 2009, allora si potrà pensare al 2010 come ad un anno “anomalo” e non vi saranno conseguenze sulle scelte sperimentali del modello.

Viceversa, se i dati 2011 /2012 confermeranno la tendenza del 2010, potrebbe essere necessario reimpostare alcune ipotesi alla base del modello. Fissare un valore soglia, vuol dire stabilire a priori un valore discriminante che nell'ambito di un procedimento di valutazione deve distinguere chi supera tale valore. Tale valore discriminante assume un reale significato statistico solo se il numero atteso di “unità” oltre il valore stesso è sufficientemente ridotto.

L'analisi dei dati emergenti dalle estrazioni e dalle successive elaborazioni effettuate nel corrente anno<sup>8</sup> inducono, pertanto, a confermare allo stato la proposta di mantenere l'indicatore di criticità del carico in corrispondenza della fascia di assegnazione >600 procedimenti/anno. Per questi MdS potrebbe valere lo standard massimo (riferito quindi al terzo quartile) della fascia precedente (401-600).

Così operando si raggiunge un risultato di equità, misurando i MdS sulla base del massimo esigibile dai MdS della fascia contigua, che rientrano ancora nell'area del carico sostenibile, evitando al contempo di introdurre meccanismi che possano favorire il “blocco” delle assegnazioni una volta superata la “soglia di guardia”.

Il dato sulla produttività dei MdS inseriti in tale fascia deve essere attentamente ponderato dal valutatore alla luce dell'indicatore relativo alla percentuale delle definizioni “non di merito”, così da enucleare eventuali fenomeni di “iperproduttività patologica” e comprenderne le ragioni.

#### **4.5.Valutazione dei magistrati inseriti per pochi numeri nella fascia di assegnazione superiore contigua (c.d. “casi apicali”).**

L'analisi ha portato alla luce il caso di MdS che si collocano – per piccoli numeri – entro la fascia di assegnazione superiore.

Si possono identificare i “casi apicali” in quei MdS che si collocano nell'intervallo compreso tra la soglia massima di assegnazioni della loro fascia e +15 assegnazioni: a es. Mario Rossi ha avuto, nel 2010, 405 assegnazioni, e risulta quindi un “apicale”, essendo inserito formalmente nella fascia superiore (401-600 assegnazioni/anno), ma in realtà essendo piuttosto un “caso apicale” della fascia precedente (301-400).

---

<sup>8</sup> Cfr. Allegato “B\_AnalisiCluster2011, relativo agli standard per gli anni 2009 e 2010.

In rapporto a tali “casi apicali”, succede molto spesso che le misurazioni danno esito negativo se riferite alla fascia superiore; ed esito positivo ed anzi frequentemente molto positivo se parametrize sugli indici della fascia di assegnazione inferiore.

Per esigenze di equità i “casi apicali” potrebbero essere soggetti a doppia misurazione (applicando cioè anche gli *standard* della fascia inferiore adiacente), così che la valutazione sarà negativa solo in caso di doppia misurazione negativa.

#### 4.6. Il modello di misurazione della laboriosità assestato.

Alla luce dell’assestamento operato, le caratteristiche del modello di misurazione della laboriosità sono le seguenti:

- 1) Il modello è concepito per misurare la **laboriosità distinta per ciascun anno del quadriennio in valutazione**: nei primi mesi di ogni anno, la struttura tecnica del C.S.M. richiede agli uffici i dati statistici relativi all’anno appena trascorso ed elabora gli standard per quell’anno. Il giudizio complessivo sul quadriennio si compone in altri termini di quattro “momenti”, corrispondenti ai quattro anni in valutazione.<sup>9</sup>
- 2) La prima grande distinzione è operata con la collocazione del magistrato entro un determinato “gruppo di confrontabilità” ottenuto con il procedimento di *clusterizzazione* degli uffici). Tutti i Tribunali di sorveglianza sono stati classificati in **quattro grandi macro-aree**, (Tribunali piccoli, medi, grandi, metropolitani) utilizzando i parametri a) numero magistrati in organico; b) numero uffici di sorveglianza del distretto. La prima variabile offre un dato dimensionale “puro”, di tipo quantitativo; il secondo indicatore introduce un elemento che misura - sia pure in forma sintetica - la complessità del territorio (ad un maggior numero di uffici di sorveglianza sul territorio corrisponde generalmente un maggior numero istituti di pena, una più ampia estensione territoriale, un numero maggiore di Procure, di popolazione, etc.). Per ragioni inerenti al carico di lavoro e alla competenza esclusiva in materia di impugnazione dei decreti di applicazione del “41-bis”, il TS di Roma è stato valutato quale “gruppo” a sé stante.
- 3) All’interno di ciascuna macro-area, i MdS sono stati ulteriormente distinti per fascia di assegnazione, corrispondenti al ruolo del MdS per il singolo anno in esame.<sup>10</sup> Sono state individuate **quattro fasce di assegnazione**.
- 4) Lo *standard* di definizione dei procedimenti è stato elaborato con riferimento al numero dei **procedimenti (recte: di “oggetti”) definiti** (individuando un *range* o “forchetta” tra il I° e il III° quartile e, nel caso di scarsa numerosità del campione, la mediana); al **quoziente di ricambio totale** (fissando a 90 il valore idoneo a ottenere una misurazione positiva anche nel caso di *standard* non in linea con il *range* di fascia);<sup>11</sup> e alle **pendenze finali**. Lo standard è dunque calcolato per ciascun anno/cluster/fascia di assegnazione del quadriennio. In questo modo è possibile seguire l’evoluzione dell’attività del MdS nel corso del quadriennio, nel caso che il magistrato cambi *cluster* (o più frequentemente) fascia di assegnazione da un anno all’altro.<sup>12</sup>
- 5) Il modello contiene alcuni **indicatori di qualità del lavoro**: a) numero totale definiti qualitativamente significativi (c.d. oggetti di “tipo 2”) e relativa percentuale sul totale delle definizioni; b) percentuale definizioni di merito e non di merito, in relazione alle sole definizioni degli oggetti di “tipo 2”.<sup>13</sup> Il primo dato rileva la composizione della “torta” del ruolo del magistrato. Un valore attorno al 74-75% è da considerarsi statisticamente normale. Il secondo indicatore “legge”

<sup>9</sup> Per il settore della sorveglianza, del resto, si tratta di un’opzione metodologica allo stato necessitata, atteso che, a motivo della recente informatizzazione del settore, sono disponibili attualmente i dati statistici relativi soltanto a due annualità (2009 e 2010), così che non sarebbe al momento possibile calcolare uno standard medio su quattro anni. Peraltro, si è potuto notare che le estrazioni di dati effettuate a distanza maggiore (a es. nel 2011 per il 2009) peggiorano il dato statistico.

<sup>10</sup> Il modello proposto dal Gruppo di lavoro prevede all’interno di ciascuna delle quattro “macroaree” (cluster), 4 fasce (crescenti da 200 a oltre 600 assegnazioni) individuate con riferimento al totale delle assegnazioni a ciascun magistrato.

<sup>11</sup> Tale valore è calcolato sul rapporto totale definizioni / totale assegnazioni al singolo magistrato.

<sup>12</sup> Sono evidenziati i valori corrispondenti al I° quartile, mediana e III° quartile.

<sup>13</sup> “Procedimenti di tipo 2”: si tratta dei procedimenti aventi ad oggetto le istanze relative a misure alternative alla detenzione, che rappresentano, anche dal punto di vista qualitativo, il “cuore” dell’attività collegiale del magistrato di sorveglianza.

ulteriormente la laboriosità del magistrato, verificando la tipologia di definizioni (di merito o non di merito) che concretano la risposta del magistrato alle assegnazioni della tipologia più frequente. Una percentuale significativa definizioni “non di merito” aiuta a leggere correttamente un eventuale elevato numero di definizioni.

- 6) Il modello contiene inoltre un quadro sintetico delle **statistiche comparate dell’ufficio di appartenenza** del MdS in valutazione, che “fotografano” il magistrato nel suo ambiente professionale. La filosofia del modello implica, infatti, che MdS appartenenti allo stesso Tribunale possano essere valutati con Mds di altri tribunali e che, quindi, Mds del medesimo ufficio con definizioni più basse in senso assoluto possano conseguire valutazioni migliori del collega con definizioni più alte in senso assoluto ma inserito, per tale ragione, in una fascia superiore. L’esame da parte del valutatore della sintesi delle statistiche comparate “tradizionali” aiuta ad evidenziare questo aspetto del giudizio complessivo sulla laboriosità.
- 7) Il modello prevede anche alcuni **indicatori integrativi di criticità**, che “leggono” una situazione in cui il MdS è in difficoltà per circostanze ambientali e comunque esterne alla sua sfera di controllo, tali da influire negativamente sulla sua *performance* sotto il profilo della produttività: a) percentuale di assegnazioni pari o >33% sul totale ufficio; b) scopertura dell’Ufficio di Sorveglianza del 50%; c) assegnazioni >600/anno;
- 8) Il modello, infine, prevede una valutazione particolare per i c.d. “casi apicali”.<sup>14</sup>

#### **4.7. Gli esiti previsti dal modello di misurazione: i casi possibili.**

Il modello sperimentale di misurazione della laboriosità proposto dal gruppo di lavoro con riferimento al settore della sorveglianza collegiale prevede i seguenti possibili esiti del procedimento valutativo:

##### **ESITO 1: Il profilo del magistrato in valutazione presenta un quadro caratterizzato da:**

- **sostanziale assenza di pendenze finali**
- **indice di ricambio positivo (entro 90)**

GIUDIZIO FINALE: il magistrato ha, in sostanza, esaurito tutto il lavoro che gli è stato assegnato, e non lascia pendenze finali di qualche rilievo: non gli può, quindi, essere chiesto nulla di più sotto il profilo della laboriosità. La misurazione sarà quindi **positiva**.

*In questa ipotesi si collocheranno verosimilmente i magistrati operanti in Tribunali piccoli o medio-piccoli, in cui la gestione delle sopravvenienze non è tale da rendere problematico lo smaltimento del lavoro. In queste realtà, tuttavia è sufficiente la scopertura anche di un solo posto in organico per alterare l’equilibrio tra le assegnazioni e le definizioni relative al magistrato rimasto in servizio (sul quale grava, occorre rammentare, anche la gestione dell’ufficio di sorveglianza). L’esame dei dati evidenzia inoltre che, negli uffici di piccole dimensioni, una percentuale di assegnazioni pari o superiore al 33% del totale delle sopravvenienze dell’ufficio manda in affanno il magistrato, che non riesce più a realizzare performance positive.*

##### **ESITO 2: Il profilo del magistrato in valutazione presenta un quadro caratterizzato da:**

- **pendenze finali**

**e, (possono ricorrere cumulativamente o IN ALTERNATIVA ):**

- **un indice di ricambio in linea con lo *standard* (non inferiore a 90)**

---

<sup>14</sup> Si tratta degli indicatori che evidenziano situazioni anomale di crisi, utili a in “leggere” correttamente eventuali scostamenti dallo *standard*.

**- una produttività in linea con lo *standard* del suo gruppo**

GIUDIZIO FINALE: In questo caso entra in gioco il riferimento allo *standard* medio. Se il magistrato evaluando presenta ha una produttività in linea - o superiore - allo *standard*, o comunque un QR adeguato la misurazione sarà **positiva**.

*Questa ipotesi dovrebbe essere la più ricorrente nella pratica. Vi si collocheranno i magistrati appartenenti a Tribunali piccoli, medi o medio-grandi, con un volume di sopravvenienze significativo. Tale situazione comporta che lo sforzo medio ordinario possa non essere sufficiente ad azzerare le pendenze finali, anche per effetto delle difficoltà a completare le istruttorie richieste per la decisione nel merito dei procedimenti, che impongono rinvii e differimenti della trattazione. Ciò può determinare, appunto, un indice significativo di pendenze finali anche nei casi in cui la produttività dell'evaluando sia in linea con quella degli altri colleghi inseriti nei gruppi e nelle fasce di magistrati "confrontabili".*

**CASO 3: Il profilo del magistrato in valutazione presenta un quadro caratterizzato da:**

- **significative pendenze finali**
- **un indice di ricambio non in linea con lo *standard* (<90)**
- **una produttività non in linea con lo *standard* del suo gruppo**

GIUDIZIO FINALE: *In questo caso, abbiamo un magistrato che ha una produttività inferiore allo *standard* del suo cluster e della sua fascia di assegnazione e un QR non soddisfacente. Siamo quindi nell'area di una possibile valutazione negativa. Occorre allora approfondire ulteriormente l'analisi, comparando il dato sulle pendenze relative al ruolo dell'evaluando con le pendenze degli altri magistrati confrontabili. Il profilo dovrà inoltre essere integrato con la verifica e l'eventuale ponderazione di fattori di criticità che possono avere influito sulla performance del magistrato. Si possono ipotizzare, all'esito, due situazioni:*

**Caso 3a:** Qualora l'evaluando presenti un valore di pendenze finali superiore a quello degli altri magistrati, la misurazione potrà essere **negativa** (qualora tale dato non sia giustificato da fattori di criticità: su questo sarà il valutatore a disporre gli opportuni accertamenti). In questo caso, infatti, il magistrato non solo non assicura una produttività conforme allo *standard* medio, ma anche accumula arretrato, risultando un carico di pendenze superiore a quello degli altri colleghi che pure si sono trovati a gestire assegnazioni comparabili, affrontando presumibilmente le medesime difficoltà operative e gestionali, senza che tale sua non soddisfacente *performance* sia giustificata da elementi di criticità.

**Caso 3b:** Qualora il valutato presenti un dato di pendenze finali in linea con quello degli altri magistrati, la misurazione potrà essere **non positiva** (qualora tale dato non sia giustificato: su questo sarà il valutatore a disporre gli opportuni approfondimenti: cfr. punto precedente).

**Nel caso il relatore della pratica rilevi un possibile esito negativo o non positivo della valutazione, si raccomanda che il Consiglio giudiziario provveda a interloquire direttamente con il magistrato interessato, al fine di acquisire eventuali spiegazioni del dato negativo e consentire le opportune integrazioni documentali, anche a mezzo di memorie.**

## Capitolo V

### La scheda di misurazione della laboriosità

SOMMARIO: - 5.1. Il calcolo dello *standard*. - 5.2. Contenuto e procedimento di composizione della scheda misurazione della laboriosità (“scheda magistrato”).- 5.3. I parametri inseriti nella “scheda-magistrato”. - 5.4. Le tabelle che compongono la “scheda-magistrato”.-

#### 5.1. La determinazione dello standard medio di definizione dei procedimenti.

La variabile individuata per la definizione dello *standard* è il **numero di procedimenti (recte: “oggetti”) definiti** per magistrato.

Sono stati, inoltre, presi in considerazione i seguenti indicatori integrativi/correttivi:

1. **quoziente di ricambio (QR):**
2. **procedimenti pendenti** (finale)
3. **percentuale di assegnazione** (oggetti assegnati al singolo magistrato, rispetto al totale sopravvenuti del tribunale)
4. **percentuale assegnazioni procedimenti (recte: “oggetti”) qualitativamente significativi (c.d. “procedimenti di tipo 2”)**
5. **percentuale definizioni “non di merito” sui “procedimenti di tipo 2”**
6. **scopertura dell’Ufficio di sorveglianza del 50%**
7. **segnale di attenzione** nell’eventualità di tribunale con elevata percentuale di **assegnazioni tardive**.

La scelta dell’indice sintetico che rappresenta lo *standard*, sulla scorta dei risultati ottenuti nelle precedenti elaborazioni ha privilegiato la mediana con *standard* compreso nell’intervallo costruito sulla differenza 1°-3° quartile.<sup>15</sup>

Dal punto di vista statistico, si possono utilizzare differenti parametri per l’individuazione dello *standard* medio: data una distribuzione quantitativa (quindi misurabile) si individuano una serie di indici sintetici che ne possano descrivere l’ordine di grandezza (la media, la mediana) e la variabilità, quanto cioè il carattere rappresentato si differenzia lungo la distribuzione stessa. Per la definizione di uno “*standard* medio” si rende necessario individuare un intervallo, un *range*, intorno all’indice scelto, che discrimini le unità di osservazione fra l’appartenere all’intervallo (e quindi “ricadere” nello *standard*) ed il non appartenere all’intervallo. La non appartenenza può essere determinata dal fatto che:

- i valori assunti dalla unità di osservazione sono superiori a quelli medi definiti dall’intervallo stesso (unità che si trovano alle estremità superiori di una distribuzione ordinata in senso crescente);
- i valori assunti dall’unità di osservazione sono inferiori a quelli medi definiti dall’intervallo stesso (unità che si trovano alle estremità inferiori di una distribuzione ordinata in senso crescente).

I valori da tenere maggiormente sotto osservazione sono quelli inferiori allo *standard* elaborato, in quanto determinano una misurazione non positiva per il magistrato in esame, che può essere mediata se per il magistrato presenta un quoziente di ricambio positivo o si trova in una delle situazioni considerate “critiche” (assegnazioni superiori al 33%, scopertura dell’Ufficio del 50%, etc).

Viceversa, un magistrato che ha definito un numero di procedimenti superiore a quello individuato dallo *standard*, automaticamente può usufruire di un fattore integrativo positivo da applicare alla sua posizione (soprattutto nel caso di QR non in linea con lo *standard* e/o pendenze significative).

Per ogni campione derivato dalla combinazione gruppo/fascia, sono stati quindi elaborati gli *standard* specifici.

Ogni magistrato in valutazione è stato comparato rispetto agli *standard* del gruppo/fascia di riferimento: i risultati sono riassunti nella specifica scheda annuale.

---

<sup>15</sup> **Mediana:** è il valore/modalità (o l’insieme di valori/modalità) assunto dalle unità statistiche che si trovano nel mezzo di una distribuzione. Se si procede al riordinamento delle unità in base ai valori crescenti del carattere da esse detenuto, in sostanza la Mediana bipartisce la distribuzione in due sotto-distribuzioni: la prima a sinistra della Mediana (costituita dalla metà delle unità la cui modalità è minore o uguale alla Mediana) e la seconda a destra della Mediana (costituita dalla metà delle unità la cui modalità è maggiore o uguale alla Mediana).

**Quartili** sono valori che ripartiscono una popolazione in 4 parti ugualmente popolate. Il secondo quartile coincide con la mediana.

## **5.2. Contenuto e procedimento di composizione della scheda misurazione della laboriosità (“scheda magistrato”): profili generali.**

La scheda di valutazione del magistrato proposta dal Gruppo di lavoro, individua *quattro aree di informazioni*, che raccolgono e coordinano molte delle informazioni che già oggi vengono acquisite in occasione delle periodiche valutazioni di professionalità effettuate secondo la metodologia tradizionale:

- 1) le informazioni generali sull’ufficio giudiziario di appartenenza del magistrato, indispensabili per comprendere il contesto organizzativo in cui il magistrato svolge la propria attività professionale;
- 2) le informazioni generali sul magistrato e la sua carriera, posto che anzianità di servizio, anzianità nell’ufficio, passaggi di funzioni, riduzioni del tempo di lavoro e le altri variabili indicate incidono sulla quantità e qualità del lavoro;
- 3) i dati di flusso del lavoro del magistrato, suddivisi secondo le voci ritenute rilevanti per ciascuna tipologia di attività;
- 4) gli standard medi di riferimento, riferiti a gruppi di magistrati tra loro “confrontabili”, elaborati sulla base dei dati ricavati dai tre precedenti gruppi di informazioni e con l’applicazione degli indicatori elaborati dal Gruppo di lavoro.

La scheda di valutazione del parametro della laboriosità è predisposta anzitutto con il completamento in automatico dei campi riferibili alle sopra indicate aree, sulla base dei dati già in possesso del C.S.M., elaborati dalla struttura tecnica che dovrebbe essere istituita presso il Consiglio stesso.

La procedura di compilazione di valutazione è stata resa autonoma rispetto alle elaborazioni degli *standard* e alla creazione della banca dati univoca con i dati di attività dei Magistrati.

Per la compilazione della scheda non sono richieste competenze informatiche di alto livello, è sufficiente una conoscenza di base dei prodotti *microsoft office*, in particolare *excel*, anche se è necessario utilizzare le versioni più recenti del prodotto, superiori a *excel 2007*.

La scheda prevede una compilazione automatica, delle informazioni, e si avvale di una serie di evidenziazioni grafiche, in base ai risultati ottenuti.

Il Consiglio giudiziario interessato procederà quindi al completamento delle indicazioni eventualmente mancanti, dopo che il capo ufficio avrà fatto pervenire il parere richiesto, sulla base di elementi, quelli relativi all’ufficio in generale, che accomuneranno tutti i magistrati in valutazione per l’anno in corso o interi gruppi di essi.

La scheda verrà, infine, completata con l’inserimento di dati forniti dallo stesso magistrato sottoposto a valutazione.

La scheda di valutazione della laboriosità dovrà essere coordinata ed inserita nella complessiva scheda di valutazione del magistrato tenuta dal Consigliere C.S.M. relatore della pratica inerente al magistrato evaluando.

## **5.3. I parametri inseriti nella scheda per la misurazione della laboriosità.**

I parametri individuati per la misurazione della laboriosità e destinati a entrare in gioco nella valutazione della laboriosità del magistrato, sono i seguenti:

1. Anno in esame: la valutazione della laboriosità del magistrato si focalizza su ciascun anno del quadriennio esaminato ai fini della verifica di professionalità. Coerentemente a tale impostazione, lo *standard* è elaborato separatamente con riguardo a ciascun anno;<sup>16</sup>
2. Area (collocazione del magistrato entro un determinato gruppo di confrontabilità ottenuto con la *clusterizzazione* degli uffici);
3. Fascia di assegnazione;<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Per il settore della sorveglianza, del resto, si tratta di un’opzione metodologica allo stato necessitata, atteso che, a motivo della recente informatizzazione del settore, sono disponibili attualmente i dati statistici relativi soltanto a due annualità (2009 e 2010), così che non sarebbe al momento possibile calcolare uno standard medio su quattro anni.

4. Totale definizioni;
5. Quoziente di ricambio totale;<sup>18</sup>
6. Indicatori di qualità del lavoro: a) numero totale definiti qualitativamente significativi (c.d. oggetti di “tipo 2”) e relativa percentuale sul totale definiti; b) percentuale definizioni di merito e non di merito, in relazione alle sole definizioni degli oggetti di “tipo 2”;<sup>19</sup>
7. Standard di riferimento per anno/cluster/fascia di assegnazione;<sup>20</sup>
8. Indicatori integrativi di criticità: a) percentuale di assegnazioni pari o >33% sul totale ufficio; b) scopertura dell’Ufficio di Sorveglianza del 50%; tipologia dell’ufficio sulla base della percentuale di assegnazioni “tardive”.<sup>21</sup>

#### 5.4. Le tabelle che compongono la “scheda-magistrato”.

La “scheda – magistrato” si compone di due (o tre nel caso dei magistrati cosiddetti “apicali” ) tabelle riepilogative.

Per la compilazione della scheda non sono richieste competenze informatiche di alto livello, è sufficiente una conoscenza di base dei prodotti *microsoft office*, in particolare *excel*, pur essendo necessario utilizzare le versioni più recenti del prodotto, superiori a *excel 2007*.

La scheda prevede una compilazione automatica delle informazioni, e si avvale di una serie di evidenziazioni grafiche, in base ai risultati ottenuti.

Tali versioni non sono ancora diffuse in tutti gli uffici giudiziari, per cui, in questa prima fase della sperimentazione, si è preferito fornire le versioni delle schede in formato pdf.

La scheda è composta, per tutti i MdS, da due fogli distinti :

- la “**scheda valutazione**” con i dati specifici relativi alla valutazione: nella scheda sono inseriti i dati del MdS in valutazione, in rapporto al gruppo/fascia di assegnazione in cui è inserito;
- la “**scheda stat. comparata**” : nella scheda sono inseriti i dati relativi alle statistiche comparate del Tribunale in cui il MdS lavora.

Nel caso dei MdS “apicali” la procedura prevede la compilazione di una ulteriore scheda, in cui il MdS in valutazione è posto a confronto con il gruppo/fascia contiguo/inferiore rispetto a quello cui appartiene, anche se solo per pochi procedimenti.

Le schede sono compilate distintamente per ogni anno.

Sono previsti inoltre, **due moduli statistici di sintesi**: il primo modulo comprende i dati sul movimento degli affari del Tribunale cui appartiene il MdS in valutazione in modo da poter avere un **quadro di insieme del tribunale in cui il MdS è incardinato**; il secondo modulo rappresenta il riepilogo per il periodo (in questo caso il biennio 2009-2010) dei dati statistici relativi al MdS in valutazione ed è corredato da alcuni semplici grafici per **evidenziare l’andamento nel biennio (e, in prospettiva, nel quadriennio) dell’attività**.

In sintesi, quindi, il materiale che viene messo a disposizione del valutatore è il seguente:

1. **scheda descrittiva sul movimento degli affari del tribunale**, per il periodo di valutazione (in questa prima sperimentazione le statistiche si riferiscono al biennio 2009-2010);
2. **scheda di valutazione**, rispetto al gruppo/fascia di appartenenza, specifica per ogni anno in esame;
3. **scheda con la statistica comparata** fra il MdS in valutazione e gli altri MdS dello stesso tribunale, anche in questo caso specifica per ogni anno;

<sup>17</sup> Il modello proposto dal Gruppo di lavoro prevede 4 fasce (crescenti da 200 a oltre 600 assegnazioni) all’interno di ciascun gruppo di confrontabilità, individuate con riferimento al totale delle assegnazioni a ciascun magistrato.

<sup>18</sup> Tale valore è calcolato sul rapporto totale definizioni / totale assegnazioni al singolo magistrato.

<sup>19</sup> Si tratta dei procedimenti aventi ad oggetto le istanze relative a misure alternative alla detenzione, che rappresentano, anche dal punto di vista qualitativo, il “cuore” dell’attività collegiale del magistrato di sorveglianza.

<sup>20</sup> Sono evidenziati i valori corrispondenti al I° quartile, mediana e III° quartile.

<sup>21</sup> Si tratta degli indicatori che evidenziano situazioni anomale di crisi , utili a in “leggere” correttamente eventuali scostamenti dallo *standard*.

4. solo per i MdS “apicali”, scheda di valutazione rispetto al gruppo/fascia di assegnazione contiguo. Tale scheda è presente per i soli anni per i quali il MdS rientra nella specifica categoria (numero proc./anno entro i 215, 415, 615);
5. scheda di riepilogo per l'intero periodo, relativa ai principali indicatori della laboriosità del MdS in valutazione.

#### A) La scheda “VALUTAZIONE”

Di seguito si riporta un esempio della scheda “VALUTAZIONE”.

I dati maggiormente rappresentativi, sono messi in evidenza con opportune colorazioni.

MAGISTRATO IN VALUTAZIONE		MDS01			ANNO DI VALUTAZIONE		2010		Tribunali medi		
TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA DI		TRIB1			GRUPPO		Tribunali medi		2010		
FASCIA DI ASSEGNAZIONE		oltre 600 proc.anno							Tribunali compresi nel gruppo/fascia per l'anno		
		Primo Quartile	Mediana	Terzo Quartile	DATI MDS IN VALUTAZIONE				Aquila, Cagliari, Lecce, Sassari, Trieste		
RANGE ASSEGNAZIONI DEL GRUPPO/FASCIA		620	715	942	617		In verde i valori nello standard, in rosso i valori al di sotto dello standard, numero contornato se i valori sono superiori allo standard		Numero Magistrati del campione gruppo/fascia		
RANGE DEFINIZIONI DEL GRUPPO/FASCIA		631	769	830	619				8		
RANGE QUOZIENTE DI RICAMBIO DEL GRUPPO/FASCIA		93,7	101,4	106,1	100,3						
		STANDARD DI LABORIOSITA'			FATTORI INTEGRATIVI DELLA VALUTAZIONE E COMPOSIZIONE TIPOLOGICA						
MAGISTRATI INSERITI NEL GRUPPO/FASCIA	Tribunale	ASSEGNAZIONI	DEFINIZIONI	QR (in corsivo QR superiori a 95)	PENDENZE FINALI (evidenziati i MdS con maggiori pendenze)	PERC. ASSEGNATI SU TOTALE UFFICIO (in rosso i MdS con % superiori al 33%)	% SCOP. US DI APPARTENENZA (evidenziati i MdS con scoperture superiori al 50%)	% DEFINITI TIPO 2 (evidenziati i MdS con % maggiori di definiti tipo2)	%DEFINIZIONI NON DI MERITO PER ASSEGNATI TIPO 2 (evidenziati i MdS CON % maggiori di definiti NON di merito)		
MDS01	TRIB1	617	619	100,3	101	34,3%		0,70	0,54		
MDS02	TRIB2	933	1011	108,4	296	29,3%		0,78	0,49		
MDS03	TRIB3	970	933	96,2	537	28,1%		0,78	0,39		
MDS04	TRIB1	876	631	72,0	551	25,4%		0,81	0,30		
MDS05	TRIB2	728	767	105,4	303	22,9%		0,82	0,37		
MDS06	TRIB2	619	533	86,1	286	23,7%		0,77	0,28		
MDS07	TRIB3	620	635	102,4	255	19,5%		0,76	0,30		
MDS08	TRIB3	701	770	109,8	223	31,6%		0,92	0,46		
MDS09	TRIB1	1006	796	79,1	611	29,2%		0,79	0,39		
SINOSI ASSEGNATI/DEFINITI MAGISTRATI UFFICIO DI APPARTENENZA :											

La tabella si compone di due parti ben distinte.

Nella parte superiore sono inseriti i dati relativi al MdS in valutazione e al gruppo cui appartiene.

Il MdS è posto a confronto con gli *standard* del gruppo e sono previste:

- Evidenziazioni della casella per i valori superiori agli *standard*
- Evidenziazioni basate sulla scala del colore verde per i valori compresi nello *standard*;
- Evidenziazioni in grassetto rosso per i valori al di sotto dello *standard*

MAGISTRATO IN VALUTAZIONE		MDS01			ANNO DI VALUTAZIONE		2010		Tribunali medi	
TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA DI		TRIB1			GRUPPO		Tribunali medi		2010	
FASCIA DI ASSEGNAZIONE		oltre 600 proc.anno							Tribunali compresi nel gruppo/fascia per l'anno	
		Primo Quartile	Mediana	Terzo Quartile	DATI MDS IN VALUTAZIONE				Aquila, Cagliari, Lecce, Sassari, Trieste	
RANGE ASSEGNAZIONI DEL GRUPPO/FASCIA		620	715	942	617		In verde i valori nello standard, in rosso i valori al di sotto dello standard, numero contornato se i valori sono superiori allo standard		Numero Magistrati del campione gruppo/fascia	
RANGE DEFINIZIONI DEL GRUPPO/FASCIA		631	769	830	619				8	
RANGE QUOZIENTE DI RICAMBIO DEL GRUPPO/FASCIA		93,7	101,4	106,1	100,3					

Nella parte inferiore della scheda sono inseriti i dati dei MdS inseriti nello stesso gruppo/fascia, per consentire una lettura complessiva del lavoro del MdS, rispetto agli altri MdS dello stesso cluster. La tabella è a sua volta divisa in due settori, uno relativo agli *standard* di laboriosità e uno relativo ai fattori integrativi della valutazione e alla composizione tipologica.

MAGISTRATI INSERITI NEL GRUPPO/FASCIA	Tribunale	STANDARD DI LABORIOSITA'			FATTORI INTEGRATIVI DELLA VALUTAZIONE E COMPOSIZIONE TIPOLOGICA				
		ASSEGNAZIONI	DEFINIZIONI	QR (in corsivo QR superiori a 95)	PENDENZE FINALI (evidenziati i MdS con maggiori pendenze)	PERC. ASSEGNATI SU TOTALE UFFICIO (in rosso i MdS con % superiori al 33%)	% SCOP. US DI APPARTENENZA (evidenziati i MdS con scoperture superiori al 50%)	% DEFINITI TIPO 2 (evidenziati i MdS CON % maggiori di definiti tipo2)	%DEFINIZIONI NON DI MERITO PER ASSEGNATI TIPO 2 (evidenziati i MdS CON % maggiori di definiti NON di merito)
<u>MDS01</u>	<b>TRIB1</b>	617	619	<i>100,3</i>	101	<b>34,3%</b>		0,70	<b>0,54</b>
MDS02	TRIB2	933	1011	<i>108,4</i>	296	29,3%		0,78	<b>0,49</b>
MDS03	TRIB3	970	933	<i>96,2</i>	537	28,1%		0,78	<b>0,39</b>
MDS04	<b>TRIB1</b>	876	631	72,0	551	25,4%		0,81	<b>0,30</b>
MDS05	TRIB2	728	767	<i>105,4</i>	303	22,9%		<b>0,82</b>	<b>0,37</b>
MDS06	TRIB2	619	533	86,1	286	23,7%		0,77	<b>0,28</b>
MDS07	TRIB3	620	635	<i>102,4</i>	255	19,5%		0,76	<b>0,30</b>
MDS08	TRIB3	701	770	<i>109,8</i>	223	31,6%		<b>0,92</b>	<b>0,46</b>
MDS09	<b>TRIB1</b>	1006	796	79,1	<b>611</b>	29,2%		0,79	<b>0,39</b>

SINOSI ASSEGNATI/DEFINITI MAGISTRATI UFFICIO DI APPARTENENZA :

Anche in questo caso alcune evidenze grafiche aiutano la lettura della tabella:

- Il Magistrato in valutazione è evidenziato con uno sfondo rosa, e con il nome sottolineato;
- Sono evidenziati, con un carattere in grassetto, i magistrati dello stesso tribunale del magistrato in valutazione;
- Il QR superiore a 90 è in corsivo;
- Evidenziazioni in grassetto rosso per i MdS con percentuali di assegnazioni , all'interno del proprio ufficio, superiori al 33%;<sup>22</sup>
- Caselle con riempimento sfumato ed evidenziazioni nel tipo di carattere per:
  - Pendenze finali: sono messi in evidenza i MdS con le pendenze maggiori;
  - Tipo di oggetto trattato: sono messi in evidenza i MdS con le percentuali maggiormente significative di definiti di tipo 2 ;
  - Modalità di definizione: sono messi in evidenza i MdS per i quali le percentuali di “definizioni non di merito”, rispetto al totale definizioni , sono più elevate.

## B) La scheda “STAT. COMPARATA”

Di seguito si riporta un esempio della scheda relativa alla “statistica comparata”.

<sup>22</sup> Attualmente non sono mai inseriti i dati sulla scopertura dell'organico nell'ufficio giudiziario di appartenenza, non essendo una informazione in possesso del gruppo di lavoro.

MAGISTRATO IN VALUTAZIONE		mds03		ANNO DI VALUTAZIONE		2010		
TRIBUNALE DI SOVRIGLIANZA DI		trib01		GRUPPO		Tribunali medi		
FASCIA DI ASSEGNAZIONE		oltre 600 proc.anno						
		STANDARD DI LABORIOSITA'		FATTORI INTEGRATIVI DELLA VALUTAZIONE E COMPOSIZIONE TIPOLOGICA				
STATISTICA COMPARATA ANNUALE (CON I MdS DEL TRIBUNALE)	ASSEGNAZIONI	DEFINIZIONI	QR	PENDENZE FINALI	PERC. ASSEGNATI SU TOTALE UFFICIO	% SCOP. US DI APPARTENENZA	% DEFINITI TIPO 2	% DEFINIZIONI NON DI MERITO PER ASSEGNATI TIPO 2
mds01	606	690	113,9	130	6,2%		0,70	0,35
mds02	483	514	106,4	123	4,9%		0,73	0,31
<b>mds03</b>	<b>519</b>	<b>459</b>	<b>88,4</b>	<b>260</b>	<b>5,3%</b>		<b>0,74</b>	<b>0,34</b>
mds04	519	500	96,3	148	5,3%		0,69	0,32
mds05	467	537	115,0	136	4,8%		0,74	0,31
mds06	526	522	99,2	159	5,4%		0,73	0,30
mds07	494	550	111,3	156	5,0%		0,73	0,39
mds08	691	672	97,3	240	7,1%		0,68	0,30
mds09	326	446	136,8	95	3,3%		0,79	0,33
TOTALE TRIBUNALE	4631	4890	107,0	1447	5,3%		0,73	0,33

La scheda è una versione semplificata della scheda valutazione. Non sono inseriti riferimenti agli standard o altre evidenze grafiche. La tabella è inclusa per consentire di verificare l'attività del MdS anche all'interno del proprio ufficio.

### C) La scheda "MDS APICALE"

La scheda che segue simula la valutazione per quei MdS con numero di assegnazioni a cavallo fra due fasce: il MdS trattato nella scheda di esempio, solo per 11 fascicoli è inserito nella fascia n3, da 401 a 600 proc/anno.

Per tali MdS si è ritenuto utile fornire anche la valutazione per la fascia contigua a quella cui appartengono, in tal caso quella immediatamente inferiore (da 201 a 400 proc/anno).

MAGISTRATO IN VALUTAZIONE		MDS01		ANNO DI VALUTAZIONE		2010			
TRIBUNALE DI SOVRIGLIANZA DI		TRIB02		GRUPPO		Tribunali medi			
FASCIA DI ASSEGNAZIONE SIMULATA		da 201 a 400 proc.anno		FASCIA DI ASSEGNAZIONE ORIGINALE		oltre 600 proc.anno			
		Primo Quartile	Mediana	Terzo Quartile	DATI MDS IN VALUTAZIONE				
RANGE ASSEGNAZIONI DEL GRUPPO/FASCIA IN SIMULAZIONE		275	303	327	411				
RANGE DEFINIZIONI DEL GRUPPO/FASCIA IN SIMULAZIONE		231	300	394	344				
RANGE QUOZIENTE DI RICAMBIO DEL GRUPPO/FASCIA IN SIMULAZIONE		91,4	100,7	116,6	83,7				
		STANDARD DI LABORIOSITA'		FATTORI INTEGRATIVI DELLA VALUTAZIONE E COMPOSIZIONE TIPOLOGICA					
DATI MDS IN VALUTAZIONE	Tribunale	ASSEGNAZIONI	DEFINIZIONI	QR	PENDENZE FINALI	PERC. ASSEGNATI SU TOTALE UFFICIO	% SCOP. US DI APPARTENENZA	% DEFINITI TIPO 2	% DEFINIZIONI NON DI MERITO PER ASSEGNATI TIPO 2
MDS01	BRESCIA	411	344	83,7	331	11,7%		0,90	0,38
MAGISTRATI INSERITI NEL GRUPPO/FASCIA CONTIGUO - INFERIORE	Tribunale	ASSEGNAZIONI	DEFINIZIONI	QR (in corsivo QR superiori a 95)	PENDENZE FINALI (evidenziati i MdS con maggiori pendenze)	PERC. ASSEGNATI SU TOTALE UFFICIO (in rosso i MdS con % superiori al 33%)	% SCOP. US DI APPARTENENZA (evidenziati i MdS con scoperture superiori al 50%)	% DEFINITI TIPO 2 (evidenziati i MdS CON % maggiori di definiti tipo2)	% DEFINIZIONI NON DI MERITO PER ASSEGNATI TIPO 2 (evidenziati i MdS CON % maggiori di definiti NON di merito)
MDS02	BRESCIA	243	231	95,1	126	6,9%		0,91	0,19
MDS03	BRESCIA	285	229	80,4	128	8,1%		0,84	0,23
MDS04	TRIESTE	321	473	147,4	65	14,5%		0,90	0,44
MDS05	SASSARI	346	368	106,4	73	19,3%		0,65	0,25
COMMENTI:									

Non vi sono differenze sostanziali nelle voci previste nella tabella e nelle evidenze grafiche , rispetto a quanto già introdotto nella scheda “valutazione” principale, per segnalare i dati maggiormente significativi.

I dati del MdS possono però essere analizzati alla luce anche degli *standard* del gruppo contiguo/inferiore. Si tratta di una doppia valutazione, per evitare le distorsioni imposte dalla classificazione per fasce.

## Capitolo VI

### La fase operativa della sperimentazione

SOMMARIO: 6.1. Il campione sottoposto a valutazione simulata. 6.2. Il protocollo operativo utilizzato per la sperimentazione. – 6.3. I risultati della sperimentazione.

#### 6.1. Il campione sottoposto a valutazione simulata.

La sperimentazione del modello di misurazione relativo al settore della sorveglianza collegiale è stata condotta sulla base statistica formata con i passi illustrati al Cap. II. Si è, pertanto, proceduto sulla base di **dati relativi a una serie storica completa biennale (2009 e 2010)**, riferita **all'intero campione dei tribunali di sorveglianza**.

Sotto il profilo soggettivo, il **campione totale comprende n. 52 unità**, comprensivo di magistrati per cui si è già chiusa la valutazione di professionalità nel 2010 ( n. 24 MdS), e magistrati per cui è in corso la valutazione di professionalità nel 2011 (n. 28 MdS), e **rappresentativo di circa il 30% del totale dei MdS in servizio**. Sono rappresentati tutti 4 i *cluster* oltre a Roma.

La tabella allegata riproduce l'assestamento del campione raggiunto al 20.4.2011 e assunto come definitivo.<sup>23</sup>

Il campione è stato sottoposto a valutazione simulata con la collaborazione dei Consigli giudiziari, con riferimento al **biennio 2009-2010**.

#### 6.2. Il protocollo operativo utilizzato per la sperimentazione.

Il protocollo operativo seguito è consistito:

- per quanto concerne i magistrati già valutati nel 2010-2011: si è chiesto di procedere ad una nuova valutazione simulata del profilo della "laboriosità" del magistrato, sulla base dell'istruttoria già effettuata; di un nuovo parere reso dal dirigente dell'ufficio, avvalendosi della nuova metodologia in fase di sperimentazione, trasmettendo quindi il risultato alla IV Commissione del C.S.M.;

- per quanto riguarda le procedure di valutazione in corso nel 2011 (magistrati il cui quadriennio scade nel corso del 2011 e magistrati il cui quadriennio è scaduto nel 2010 ma il parere di Consiglio giudiziario non sia ancora stato formulato): si è chiesto di individuare i relatori delle pratiche di valutazione, e di procedere da subito ad una simulazione di valutazione del profilo della "laboriosità", in via anticipata rispetto al complessivo parere sul magistrato in valutazione che verrà espresso con i tempi e la metodologia "tradizionale", sulla base dell'istruttoria già effettuata; della relazione del Capo dell'Ufficio e della eventuale auto relazione dell'interessato; trasmettendo anche in questo caso il relativo parere alla IV Commissione del C.S.M.

Al fine di procedere alle simulazioni di valutazione della laboriosità nei termini sopra indicati, si è trasmesso ai Consigli giudiziari:

- una breve **guida introduttiva** ("vademecum") per il valutatore, che si propone di guidare passo passo il relatore designato (che si assume non in possesso di una specifica conoscenza del settore della sorveglianza) alla misurazione "ragionata" del lavoro del magistrato di sorveglianza nella sua articolazione collegiale (Tribunali di sorveglianza);
- la **"scheda-magistrato"** compilata a cura del funzionario statistico, relativa al magistrato interessato,<sup>24</sup> composta da:

<sup>23</sup> V. Allegato "Elenco sorveglianza al 20 aprile 2011". Esigenze connesse ai tempi imposti al termine dei lavori hanno indotto l'opzione di concentrare la sperimentazione sulla valutazione simulata sul campione assestato al 20.04.2011, riservando ad una eventuale prosecuzione dell'attività la sperimentazione sulle ulteriori unità che dovessero essere incluse successivamente nel campione stesso in seguito alle comunicazioni dei CG o a riscontri diretti.

<sup>24</sup> Mentre il primo documento ha funzione esclusivamente informativa e di ausilio per il relatore e per il Consiglio giudiziario, chiamati a "testare" la nuova metodologia; la "scheda-magistrato" costituisce lo strumento operativo concreto attraverso cui effettuare la valutazione simulata del profilo della "laboriosità" del magistrato.

- a) scheda descrittiva sul movimento degli affari del tribunale, per il periodo di valutazione (in questa prima sperimentazione le statistiche si riferiscono al biennio 2009-2010);
- b) scheda di valutazione, rispetto al gruppo/fascia di appartenenza, specifica per ogni anno di valutazione;
- c) scheda con la statistica comparata fra il MdS in valutazione e gli altri MdS dello stesso tribunale, anche in questo caso specifica per ogni anno;
- d) solo per i MdS c.d. "apicali", scheda di valutazione rispetto al gruppo/fascia di assegnazione contiguo. Tale scheda è presente per i soli anni per i quali il MdS rientra nella specifica categoria (numero proc./anno entro i 215, 415, 615);
- e) scheda di riepilogo per il biennio 2009-2010, relativa ai principali indicatori della laboriosità del MdS in valutazione.

Si è chiarito, in occasione delle interlocuzioni con i Consigli giudiziari e con relatori che il relatore il Consiglio giudiziario avrebbero proceduto alle operazioni di valutazione simulata in piena e assoluta autonomia (il componente del gruppo di lavoro e il funzionario statistico sarebbero intervenuti in supporto solo se richiesti, poiché una delle finalità della sperimentazione è proprio quella di verificare la fattibilità in concreto della valutazione con la nuova metodologia); e che la simulazione non interferisce sotto alcun profilo con le valutazioni di competenza del Consiglio giudiziario; non ha alcun valore legale per quanto attiene la verifica di professionalità del magistrato e non sarà presa in considerazione dal C.S.M. ai fini della procedura ordinaria e ufficiale di valutazione in corso. Si è chiesto, inoltre, che Consiglio giudiziario trasmetta il proprio parere alla IV Commissione del C.S.M. unitamente ad eventuali osservazioni sulle difficoltà e le criticità incontrate nell'applicazione della nuova metodologia e/o con eventuali osservazioni migliorative, anche redatte dal magistrato interessato e sottoposto alla valutazione con la metodologia sperimentale.

### **6.3. I risultati della sperimentazione.**

Entro il termine della conclusione dei lavori (20.06.2011), i riscontri pervenuti da parte dei Consigli giudiziari hanno consentito di recepire le valutazioni simulate relative a n. 15 MdS, corrispondenti a circa il 10% del campione totale dei MdS in servizio e al 20% circa del campione selezionato per la sperimentazione.

Per ogni posizione valutata, è stata redatta una scheda riepilogativa, corredata da note di commento, che viene allegata alla presente relazione.<sup>25</sup>

Benché occorra considerare l'esiguità del campione effettivamente sottoposto a valutazione simulata da parte dei Consigli giudiziari, nondimeno è stato possibile estrapolare dai riscontri ottenuti alcuni significativi elementi, che di seguito si illustrano, raggruppati per aree tematiche.

#### **1. Sulla attendibilità statistica della sperimentazione.**

La sperimentazione è stata condotta – per tutti i casi considerati – su un biennio (2009/2010). Tale opzione è frutto di una scelta obbligata, sul piano operativo, alla luce della recente informatizzazione del settore della sorveglianza, che non consente di disporre di dati estratti dai registri informatizzati più risalenti nel tempo. Si tratta – come si è già osservato - di una serie storica minima, come messo in evidenza anche nelle osservazioni dei CG e dei MdS sottoposti a misurazione simulata, che lamentano l'esiguità della base statistica utilizzata sotto un duplice profilo: l'attendibilità intrinseca della medesima (che comprende, nella sua massima estensione possibile, non più di 150 MdS); e l'impossibilità di effettuare un'adeguata analisi sotto il profilo dei tempi di definizione dei procedimenti.

*La scarsa numerosità dei gruppi/fascia è conseguenza diretta del numero complessivo di MdS, intorno alle 150 unità, e dei criteri di raggruppamento individuati.*

*I MdS sono raggruppati secondo due criteri: il primo parametro, legato alla struttura del tribunale, tiene conto del numero di uffici di competenza del tribunale stesso e del numero di MdS in organico e ha consentito la creazione di 5 cluster (piccoli, medi, grandi, metropolitani, Roma, distinto dagli altri metropolitani per via della tipologia degli affari trattati).*

<sup>25</sup> V. Allegato E\_Schede.Simulazione

*Il secondo criterio entra nel merito dei carichi di lavoro dei singoli MdS e consente di distinguere, all'interno dello stesso gruppo, MdS con carichi di lavoro simili, indipendentemente dal tribunale in cui sono incardinati.*

*La combinazione struttura organizzativa, carico di lavoro impone la creazione teorica al massimo di 20 gruppi/fascia (4 fasce di assegnazione per ogni gruppo di tribunali). Nel 2009 e nel 2010 i gruppi fascia effettivamente individuati sono stati rispettivamente 15 e 14, la maggior parte costituiti da campioni con numerosità inferiore a 10 unità, soprattutto per i gruppi 1 e 2.*

*In un campione di scarsa numerosità l'effetto di un dato particolarmente diverso dagli altri, ha notevole influenza sulla struttura degli indicatori. Un MdS in più o in meno, rende non confrontabili i dati delle serie storiche, modificando in modo significativo gli standard da un anno all'altro.*

*Per ovviare a tali inconvenienti il gruppo ha deciso di utilizzare degli indicatori che garantissero un range molto ampio (a differenza di quanto fatto dagli altri gruppi) per cui lo standard del settore si basa sulla differenza fra il primo ed il terzo quartile della distribuzione. In pratica la metà dei MdS inseriti in un campione è compresa nello standard e soltanto una parte residuale, quella compresa nel primo quartile, è al di sotto dello standard. Per i campioni piccolissimi, (inferiori a 4 unità) si fornisce solamente il dato mediano della distribuzione e la valutazione si basa sull'analisi immediata del MdS in valutazione con gli altri MdS inseriti nel gruppo.*

*Non è percorribile la strada di creare campioni più ampi con il rischio di inserire MdS non confrontabili fra loro.*

Si tratta, in definitiva, di rilievi già ampiamente considerati nella Relazione finale del Gruppo di lavoro. Ne deriva la necessità di proseguire l'analisi degli anni a venire, fino a conseguire almeno un quadriennio completo sotto il profilo dei dati. Ciò potrà consentire di completare la scheda di valutazione con una serie di indicatori relativa ai tempi di definizione dei procedimenti e di svolgere una più approfondita analisi sulle pendenze.

## **2. Sulle criticità emerse relativamente all'attendibilità dei dati estratti dal registro informatizzato.**

Il programma di gestione del registro informatizzato SIUS/SIES è di recente introduzione, e ciò comporta l'esistenza di alcune prassi operative locali che rischiano di inficiare l'attendibilità statistica delle estrazioni.

E' in particolare segnalata la possibilità che esistano difformi prassi presso i vari tribunali con riferimento alle modalità di caricamento dei procedimenti sopravvenuti a fronte di procedimenti già pendenti e iscritti con lo stesso soggetto od oggetto (CG Brescia).

Alcuni Tribunali hanno evidenziato una problematica legata alle prassi di utilizzo del registro informatizzato SIUS/SIES: le diverse istanze pervenute dallo stesso soggetto, ma inerenti lo stesso procedimento, sono allegate direttamente al fascicolo presente presso il tribunale, senza un passaggio di inserimento dati nel registro informatizzato. Sarebbe che la cancelleria inserisca nel registro informatizzato solo una istanza, verosimilmente quella di oggetto più consistente, e tralasci le altre richieste dal detenuto in alternativa alla principale.

Anche prima della informatizzazione con il SIUS/SIES vi erano sostanzialmente due prassi di lavoro, una che, come appena descritto, inseriva solo l'oggetto principale realizzando quindi una corrispondenza uno a uno fra procedimenti e oggetti, l'altra che, invece, inseriva tutti gli oggetti all'interno di uno stesso procedimento, con la conseguenza che a fronte di un procedimento potessero esistere effettivamente più oggetti.

E' evidente che in tal modo le statistiche dei tribunali di sorveglianza non permettevano un confronto fra i diversi uffici: un tribunale piccolo, che avesse fornito i dati per oggetto, avrebbe dichiarato un movimento degli affari simile a quello dichiarato da un tribunale grande, che rilevasse i dati per procedimento.

Nel SIUS è invece possibile inserire tutti gli oggetti di uno stesso procedimento e le statistiche inserite nelle funzionalità del programma, quindi uguali per tutti i tribunali, utilizzano l'oggetto come unità di rilevazione superando così la causa della disparità nei dati statistici che caratterizzava il settore della sorveglianza.

Se però un ufficio continua a mantenere le vecchie prassi di lavoro, e non inserisce tutte le istanze per oggetto, sottostima la sopravvenienza (sia per il totale ufficio che per il singolo MdS) ma soprattutto sottostima le definizioni.

E' un aspetto che deve essere sicuramente approfondito per stabilirne l'incidenza nell'ambito del singolo tribunale (chiarire quanti procedimenti ne sono interessati rispetto al totale) e del territorio nazionale (in quanti tribunali è attiva questa modalità di lavoro) ma la prassi illustrata ha effetti significativi solo se interessa un

numero sostanziale dei procedimenti trattati dal MdS, tali da cambiare in modo concreto i dati “numerici” dell’attività del MdS.

Sono stati avanzati, altresì, dubbi sull’attendibilità delle risultanze tenuto conto, da un lato, che il programma registra il mero dato numerico, ma i provvedimenti non possono essere visualizzati né vi è un’indicazione sulla complessità dei medesimi; e, dall’altro che vi è sempre un margine di errore possibile sull’attribuzione dei provvedimenti all’uno o all’altro MdS dell’Ufficio, poiché l’inserimento del nominativo dell’estensore è effettuato manualmente dall’operatore (nota Presidente del TS Napoli).

E’ stato, inoltre, personalmente verificato che possono sussistere ritardi nell’aggiornamento del registro informatizzato con riferimento alla registrazione delle definizioni dei procedimenti e che possono altresì esservi casi in cui i procedimenti – anche a distanza di anni – non risultano definiti e dunque rimangono formalmente pendenti (perché riuniti ad altri o per mera dimenticanza).

Alcuni tribunali hanno evidenziato la problematica relativa agli errori di inserimento da parte della cancelleria al momento dello scarico delle annotazioni nel registro informatizzato.

Un minimo margine di errore nell’attività in oggetto, come in ogni attività umana, va sempre tenuto presente, ma vale quanto espresso nel punto precedente: un errore minimo, che interessi poche unità di procedimenti, non inciderà sulla statistica e quindi sulla valutazione di un MdS che ne tratta centinaia ogni anno. Una mole considerevole di scarichi errati, invece, è sintomo di problemi più vasti che interessano la cancelleria e la modalità di tenuta dei registri informatizzati da parte del personale amministrativo.

Per quanto riguarda i dati dei tribunali è possibile considerare la stabilità del dato sul numero di definizioni analizzata nel capitolo II, quale indice di qualità della tenuta dei registri SIUS . In pochissimi casi, e comunque con differenze nell’ordine delle unità, è stato riscontrato un numero di definiti per il 2009 diverso fra le due estrazioni, quella effettuata l’anno scorso e quella effettuata quest’anno.

Il programma SIUS/SIES, infine, non consente – come si è già rilevato (cfr. Cap. II) – di distinguere il momento dell’iscrizione del procedimento rispetto a quello della effettiva assegnazione al MdS relatore, con ricadute problematiche sul profilo dell’indicatore delle “assegnazioni” utilizzato nel modello di misurazione proposto (su tali profili, cfr. *amplius* Cap. II e le *Conclusioni*).

### **3. Sulle problematiche di utilizzabilità del modello proposto.**

Il riscontro dei CG sembra univoco nel senso di indicare una buona capacità del modello di misurazione proposto di essere compreso e utilizzato. In questo senso si vedano le osservazioni del CG Napoli (“*In ogni caso può dirsi che la scheda risulta sufficiente fotografia del lavoro 'collegiale' del magistrato di sorveglianza*”); del Consigliere Ambrosoli del CG Brescia “*In esito alla sperimentazione si ritiene di evidenziare che il sistema proposto è di agevole lettura e applicazione, in quanto offre la possibilità di rapida comparazione del lavoro del magistrato sia all’interno dell’Ufficio di appartenenza sia nell’ambito delle comparabili situazioni di lavoro sull’interno territorio nazionale.*

e del Consigliere De Antoni del medesimo CG Brescia:

In esito alla sperimentazione si ritiene di evidenziare quanto segue.

- 1) Il sistema proposto risulta tutto sommato “amichevole” nel senso che non presenta grandi difficoltà di applicazione.
- 2) Il sistema offre la possibilità di comparare in modo abbastanza veloce il lavoro del magistrato sia all’interno dell’Ufficio di appartenenza sia nell’ambito delle comparabili situazioni di lavoro sull’interno territorio nazionale.

Il cons. Chinaglia del CG di Torino osserva: “*Complessivamente il metodo (pur con il difetto di essere limitato alla valutazione del lavoro collegiale) mi sembra utile e positivo, consente sicuramente di approfondire il dato relativo alla laboriosità con l’utilissimo raffronto con altri uffici di uguali dimensioni. Il dato certo (che è riscontrabile anche con riferimento alla sperimentazione negli altri settori) è che si tratta di un sistema che presuppone necessariamente un meditato e serio contributo sia da parte del magistrato in*

*valutazione sia da parte del dirigente dell'ufficio. Purtroppo nel mio caso non ho avuto nessun contributo da parte del dirigente e l'autorelazione è stata redatta solo da uno dei tre magistrati in valutazione. Posso dire per certo che per l'unico magistrato per il quale è pervenuta l'autorelazione la lettura complessiva degli atti ha consentito di dare un pieno significato ai numeri e di esprimere una valutazione sensata. Non altrettanto negli altri due casi (uno dei quali, tra l'altro, veramente particolare e sul quale un contributo di chiarimento sarebbe stato particolarmente utile). Proprio per tali motivi (nonché per il semplice motivo che non ho mai personalmente lavorato presso un tribunale di sorveglianza, quindi non riesco a rendermi conto di particolari criticità rispetto al metodo di lavoro) non sono in grado di apportare un significativo contributo alla valutazione del metodo in via di sperimentazione, salvo esprimere un giudizio complessivamente positivo, nel senso che il sistema proposto consente di utilmente approfondire il profilo della valutazione della laboriosità."*

Una conferma indiretta di tale caratteristica sembra anche potersi evincere dalla circostanza che nessun CG ha richiesto l'intervento del Gruppo di lavoro per la decifrazione del modello ovvero per problematiche applicative connesse al suo pratico utilizzo.

Tutti i Consigli giudiziari hanno utilizzato le schede MdS inviate, ne hanno estratto i dati rilevanti e li hanno opportunamente letti e commentati. Le schede sembrano quindi corrispondere nella struttura grafica e nei contenuti alle esigenze del processo di valutazione. Si descrivono brevemente gli esempi dei Tribunali di Firenze e Potenza, ma la stessa analisi vale per quasi tutti i distretti.

A Firenze è stato interpretato il dato relativo ad un QR negativo in rapporto alle elevata percentuale di procedimenti di tipo 2 definiti dal MdS in valutazione. All'interno dei dati inseriti nella scheda, quindi, è stato possibile analizzare due aspetti diversi dell'attività lavorativa del MdS.

A Potenza il QR non positivo è stato valutato alla luce del numero delle definizioni, compreso nello standard, e del numero di assegnazioni, superiore allo standard del gruppo/fascia. In entrambi i casi la lettura in senso critico delle informazioni presenti nella scheda ha consentito una valutazione positiva del MdS in valutazione.

In alcuni casi **non sembra chiara la composizione della tipologia "2"**, sussunta dal modello di valutazione quale indicatore dei provvedimenti qualificanti dell'attività del MdS nel settore collegiale.

Il dubbio applicativo emerso appare legato al fatto che la scheda-magistrato si limita all'indicazione della tipologia "2" senza indicare specificamente quali siano nel dettaglio gli oggetti ricompresi in tale classificazione. La Relazione indica peraltro con precisione gli oggetti che fanno parte del "tipo 2".

#### **4.Sui rilievi critici avanzati in relazione alla metodologia e sulle possibili azioni per risolvere le criticità segnalate.**

4.1. E' generalmente segnalata l'esigenza che il modello comprenda, a regime, anche la misurazione della laboriosità relativa al **settore della sorveglianza monocratica** (v. in particolare, MdS Napoli, CG Brescia). *Si tratta naturalmente di un rilievo del tutto condivisibile, e l'attività del Gruppo dovrà, qualora il C.S.M. stabilisca di proseguire l'attività di analisi, concentrarsi sul settore della sorveglianza monocratica, peraltro già oggetto di una primo studio nel corso della prima parte dei lavori. Attualmente, ogni approfondimento pare tuttavia precluso dalla recente informatizzazione degli Uffici di Sorveglianza (il completamento dell'informatizzazione data al 1.1.2009); dalla necessità di implementare il programma SIUS/SIES con l'inserimento di tutti gli oggetti (in particolare, rimane tuttora carente il settore delle misure di sicurezza); dalla necessità di uniformare i protocolli di gestione del registro informatizzato da parte delle cancellerie, ad evitare il perdurare di prassi locali che sono suscettibili di inficiare l'attendibilità complessiva dei dati.*

4.2. Un rilievo mosso al modello è il dubbio sulla sua attendibilità statistica, poiché la **scarsa numerosità del campione totale** (circa 150 MdS) non consentirebbe di ottenere *clusters* e fasce di assegnazione sufficientemente numerose per apparire significative sotto il profilo dei valori dello *standard* e, conseguentemente, delle misurazioni ottenute (CG Brescia).

*Si tratta certamente di un rilievo fondato, d'altra parte, la flessibilità del sistema di misurazione e la connessa discrezionalità lasciata al valutatore sembra in grado di ovviare alle eventuali "forzature" del modello, nel momento in cui accomuna entro un determinato ambito valutativo di standard un non significativo numero di MdS. Si tratta, peraltro, di un rilievo che accomuna il settore della sorveglianza al*

minorile, e la soluzione alternativa, quella di sottrarre tout court tali ambiti al sistema di valutazione comune al resto dei “mestieri” di giudice sembra metodologicamente non praticabile.

4.3. Viene osservato che **il modello non tiene conto della particolarità organizzative dei singoli tribunali**, in particolare con riferimento alla eventuale assegnazioni di compiti “presidenziali” a determinati MdS (cioè che si riverbera sulla percentuale di definizioni “non di merito”); ovvero sull’attribuzione della presidenza di “sezioni” del TS (v. il caso Napoli).

*E’ corretto. Il modello non prende direttamente in considerazione le peculiarità organizzative di ogni singolo TS (cosa del resto impropria per un metodo di misurazione che si rivolge alla generalità del campione); piuttosto cerca di misurare le conseguenze che una particolare organizzazione induce sul piano della produttività. A es., nel caso del TS di Napoli, l’elevata percentuale di definizioni “non di merito” viene intercettata dall’indicatore inserito nella scheda e viene spiegata alla luce dell’autorelazione e della relazione del Presidente proprio con lo svolgimento, da parte del MdS in valutazione, di funzioni di “presidente di sezione” del TS Napoli. La scheda di valutazione è – come è naturale – uno strumento generale, che aiuta a comprendere un microcosmo – la realtà di ogni singolo ufficio giudiziario – sotto il profilo della produttività, ma deve necessariamente essere utilizzato in sinergia con l’autorelazione e la relazione del Capo dell’ufficio per poter offrire il più efficace contributo alla corretta misurazione della laboriosità. Nella nuova versione della scheda sarà possibile inserire l’informazione, da desumere dall’autorelazione del MdS, sulle eventuali assegnazioni di compiti presidenziali ovvero sulla attribuzione della presidenza di sezione/collegio.*

## **5. Sulle osservazioni critiche relative a singoli indicatori inseriti nella scheda di valutazione del magistrato (“scheda magistrato”) e sulle conseguenti integrazioni alla “scheda-magistrato.”**

5.1. Il CG di Bari segnala che nella scheda-magistrato fornita non vi è indicazione in ordine al **tasso scopertura togati ed esperti; al rapporto percentuale giudici/personale amministrativo; l’organizzazione e il livello di assistenza del magistrato (“ufficio del giudice”).**

*In realtà, a regime, la scheda dovrebbe essere riempita proprio con i dati della cui carenza è fatta segnalazione. In particolare, già la scheda contiene – quale indicatore di criticità, un tasso di scopertura dell’Ufficio di Sorveglianza del 50% e un’indicazione indiretta della “sofferenza” del Tribunale è dato dall’indicatore relativo alla percentuale di assegnazione degli affari sul totale ufficio. Quanto al livello di assistenza del giudice, si tratta di un indicatore rilevante soprattutto nel caso in cui (come nel TS di Roma), sia costituito il c.d. “ufficio del giudice”, mentre nella generalità dei casi, per quanto riguarda l’attività collegiale, l’istruttoria è svolta a livello centralizzato con personale dell’Ufficio di Sorveglianza – sede. Più in generale, sembra che l’incidenza del livello di assistenza del magistrato abbia effettiva importanza con riguardo all’attività monocratica.*

5.2. Il CG di Napoli segnala che la scheda-magistrato potrebbe essere integrata: “1- dall’inserimento, nel novero dei procedimenti di tipo2 (che dal vademecum trasmesso si apprende trattarsi di quelli concernenti le misure alternative alla detenzione) anche dei procedimenti concernenti le **impugnazioni in tema di misure di sicurezza**, che presentano spesso problematiche di pari (se non superiore) complessità, anche alla luce di recenti pronunce della Suprema Corte in particolare in tema di pericolosità attenuata.”

*Si tratta di un’indicazione condivisibile, sul rilievo della notevole complessità di una tale tipologia di affari.*

“(segue)2-dalla specificazione circa lo svolgimento di funzioni presidenziali, con riferimento alla valutazione del dato di definizione proprio dei procedimenti di tipo2 NON di merito, atteso che solitamente è il Presidente che provvede alle declaratorie di inammissibilità;”

*Il rilievo probabilmente nasce dal fatto che tale indicatore è stato ritenuto qualificante (nel senso che un’elevata percentuale di procedimenti definiti con tale modalità fosse qualificante del lavoro del MdS in esame rispetto agli altri colleghi del medesimo Ufficio). Ciò è vero nella misura in cui il valore in questione è stato introdotto proprio per far emergere quelle figure ibride di MdS dell’Ufficio - sede che svolgono funzioni presidenziali delegate dal Presidente. Tale situazione da un lato dovrebbe emergere dall’autorelazione dell’interessato e, dall’altro, dovrebbe consentire di valutare correttamente il dato eventualmente elevato di definizioni totali rispetto agli altri MdS del TS. In definitiva, sembra ultronea la specificazione, nella scheda-tipo, di un indicatore relativo allo svolgimento di funzioni presidenziali, tenuto*

conto che il dato emerge chiaramente (come in effetti è avvenuto nel caso della valutazione simulata del CG di Napoli) dalla combinazione delle notizie riferite nell'autorelazione o nella relazione del Capo dell'Ufficio e dalla verifica di un'elevata percentuale di definizioni "non di merito" già inserita nella scheda di misurazione.

“(segue) 3-dall'indicazione del numero di udienze tenute dal collegio cui il magistrato ha partecipato e delle funzioni che in esse ha svolto (Presidente o relatore).”

*Il dato relativo al numero di udienze trattate stato volutamente pretermesso, risultando poco significativo con riguardo al settore della sorveglianza collegiale (non vi sono udienze istruttorie); troppo legato alle politiche organizzative dei singoli tribunali, e potendo oltretutto ingenerare prassi disfunzionali (quali la celebrazione di un numero elevato di udienze con un numero ridotto di procedimenti per “fare numero” senza una effettiva necessità).*

“(segue)3.2.1.“Correlativamente alcune specificazioni appaiono del tutto superflue, quali le indicazioni relative a percentuali tra loro complementari (basta riportare uno solo dei due dati), con questo facilitandosi una più veloce e fluida analisi della scheda stessa.”

*Non sono state espressamente precisate le “specificazioni” ritenute superflue.*

5.3. Si registra una propensione – del tutto fisiologica e agevolmente riconducibile al *background* tecnico relativo alla metodologia di valutazione tradizionale – ad operare riferimenti in chiave comparativa limitata al gruppo dei colleghi del medesimo Ufficio del MdS in valutazione piuttosto che al gruppo dei confrontabili su base nazionale (colleghi del *cluster*).

5.4. Un Mds osserva che l'indicatore del **QR ritenuto positivo fissato a 95 è eccessivamente severo**: tale rilievo è posto in correlazione all'osservazione – fatta propria dal CG di Bari - che il QR è peggiorato dalla metodologia di estrazione annuale dei dati, atteso che, normalmente, i procedimenti assegnati negli ultimi 2-3- mesi dell'anno non vengono definiti nell'anno stesso.

*Il valore del QR ritenuto positivo fissato a 95 è effettivamente “esigente”.Si procede a integrare la scheda fissando il valore di standard a 90, tenuto anche conto che il riferimento al QR opera quale temperamento ad eventuali problematiche relative al fenomeno delle “assegnazioni tardive”.*

5.4.1.Viene osservato che **il QR può essere influenzato dalla particolare complessità di alcuni procedimenti**, che impone il differimento della loro trattazione per ragioni di approfondimento istruttorio e la conseguente impossibilità di definire tali procedimenti entro l'anno di assegnazione.

*E' vero, tuttavia statisticamente ciò avviene in un numero molto limitato di situazioni, laddove nella maggioranza dei casi la complessità media dei procedimenti di sorveglianza consente una definizione entro l'anno di assegnazione (tenuto anche conto del fatto che l'istruttoria viene fatta precedentemente alla fissazione dell'udienza camerale).*

5.4.2. Si rileva in generale **l'esigenza di disporre di indicatori più affinati del semplice riferimento al QR per la misurazione dei tempi di definizione dei procedimenti** (CG Brescia; CG Napoli).

*L'analisi e la costruzione del modello è stata realizzata su una base dati estremamente ristretta. Non può che ribadirsi quanto già osservato.*

5.4.3. *(in relazione ai rilievi formulati dal CG di Bari, MdS A): il QR è calcolato sulla base di tutti i procedimenti sopravvenuti/assegnati nell'anno e di tutti i procedimenti definiti nell'anno, indipendentemente dal momento in cui sono stati assegnati in udienza. I procedimenti assegnati negli ultimi mesi nell'anno, verranno senz'altro definiti nei primi mesi dell'anno successivo. A livello aggregato, sull'intero anno, quindi, si può senz'altro assumere una compensazione fra assegnati nell'ultimo periodo (che saranno definiti l'anno successivo) e i definiti dei primissimi mesi dell'anno (relativi a procedimenti assegnati negli ultimi mesi dell'anno precedente).*

5.4.4.*(in relazione ai rilievi formulati dal CG e dai MdS di Potenza): il QR è un indicatore che descrive i dati di movimento, sopravvenuti/definiti, non comprende anche le pendenze (esistono in tal senso altri indicatori). Effettivamente la scheda di valutazione, nella versione attuale, non riporta la formula di calcolo dell'indicatore, che sarà opportunamente inserita.*

5.5. Alcuni rilievi attengono alla ritenuta **omessa valutazione delle declaratorie di inammissibilità**, osservando che tali decisioni spesso richiedano “uno sforzo motivazionale più gravoso delle decisioni adottate nel merito.”

*Effettivamente, il modello prende in considerazione le dichiarazioni di inammissibilità nell'ambito dell'indicatore “definizioni non di merito”. Si tratta, pertanto, più che di un'omessa valutazione da parte del modello, di un'opzione adottata nel modello di misurazione che diversifica il “peso” delle declaratorie di inammissibilità differenziandolo dalle definizioni di merito. L'indicatore di che trattasi è stato inserito nell'intento di mettere in luce la composizione della “torta” delle definizioni effettuate dai MdS nel settore collegiale, permettendo di porre immediatamente in luce la posizione di quei MdS che assumono – sia pure de facto – funzioni di “aggiunto” o di “presidente di sezione” ed ai quali sono conseguentemente affidate attività di “filtro” delle istanze (con correlati percentualmente elevati tassi di dichiarazioni di inammissibilità), tipiche della funzione presidenziale (si veda il caso del TS di Napoli). Quanto alla affermata maggiore gravosità dell'impegno motivazionale richiesto in molti casi ai fini della declaratoria di inammissibilità, occorre precisare da una parte che tale “gravosità” afferisce ad un numero percentualmente basso di oggetti (concentrandosi principalmente nelle ipotesi contemplate dagli artt. 4-bis e 58-querter, L. n. 354/75); dall'altra che il “peso” del provvedimento “di tipo 2” ritenuto qualitativamente significativo è connesso al maggior tasso di responsabilità che grava sul MdS che adotta una decisione di libertate, eventualmente ponendo in libertà un soggetto che può recidivare.*

5.6 Alcuni distretti segnalano la necessità di rilevare anche i dati sui tempi di definizione dei procedimenti e sulla analisi della pendenza (distribuzione dei pendenti per anno).

*Il sistema di rilevazione delle statistiche inserito nelle funzionalità del SIUS prevede alcuni moduli sulla tempistica delle fasi processuali e sull'analisi dettagliata delle pendenze: in prospettiva, una volta consolidato il protocollo di lavoro sulla laboriosità sarà possibile analizzare nel dettaglio tali moduli per verificare la reale possibilità di utilizzarli quali modelli e fonti anche per tali aspetti dell'attività del MdS.*

5.7. Il modello è criticato poiché “credo non sia state considerati nè valutati i **periodi di applicazione** presso le sedi periferiche (per quanto mi riguarda per complessivi tre mesi circa presso l'Ufficio di Sorveglianza di Frosinone, nell'anno 2010) , senza nessun esonero dagli affari connessi alla sede di titolarità, con conseguente aumento delle assegnazioni e aggravio del già pesante carico di pratiche da evadere.”

*Il modello è ispirato ad una logica di compartecipazione del valutato alla acquisizione degli elementi di valutazione. E' quindi imprescindibile che ogni magistrato in valutazione rediga la propria auto relazione, ove dovranno essere inserite le notizie relative alle eventuali applicazioni, esoneri, etc., nonché ogni circostanza che possa avere influito sulla produttività. Nella nuova versione della scheda sarà possibile inserire l'informazione, da desumere dall'autorelazione del MdS, sulle applicazioni presso le sedi periferiche.*

5.8. (sulla situazione del **Tribunale di Sorveglianza di Roma**): è criticato il fatto che viene fatto cenno “alla competenza esclusiva in materia di assegnazione dei reclami avverso i decreti applicativi del regime di cui all'art. 41 bis L.P. mentre, non viene fatto alcun cenno all'altrettanto speciale ed esclusiva competenza relativa al delicato settore dei collaboratori di giustizia - sia condannati liberi che detenuti - in tema di detenzione domiciliare, liberazione anticipata e permessi premio , ai sensi dell'art. 16 nonies L.82/1991 , introdotto con la l.45/2001 . Ciò ovviamente , assume un rilevante valenza in termini di richieste , per così dire “aggiuntive” che vanno iscritte ed evase , rispetto a tutti gli altri Uffici e Tribunali di Sorveglianza.”

*Il rilievo sembra confortare la scelta di tenere distinta la valutazione dei MdS del TS di Roma da tutti gli altri MdS.*

“Inoltre, forse avrebbe dovuto essere fatto un cenno , tenuto conto delle dimensioni del Tribunale dove lavoro, del carico relativo alle competenze del Magistrato di Sorveglianza , vista l'attuale organizzazione del lavoro che ruota – ormai dal 2003 – sull'Ufficio del Giudice, che è diretto da ogni singolo Magistrato, con gestione della stragrande maggioranza delle istanze dirette alla Magistratura di Sorveglianza. (...) Neppure credo siano stati evidenziati, con gli opportuni correttivi, i passaggi “interni” intervenuti da un Ufficio del Giudice ad un altro , con acquisizione delle relative pendenze , non sempre *in linea* tra loro e allo stesso livello di definizione ed evasione.”

*Il rilievo è certamente fondato. A peculiare situazione dell'UDS di Roma verrà tuttavia esaminata e ponderata nella fase di costruzione del modello relativo all'attività monocratica.*

I commenti e i suggerimenti pervenuti suggeriscono comunque l'introduzione di alcune modifiche, per rendere più agevole la consultazione delle varie schede: le versioni definitive saranno accompagnate da un glossario con i termini tecnici relativi agli indicatori utilizzati (all. D1\_IndicatoriScheda). In diversi casi, infatti, i commenti e le criticità dei vari CG e/o MdS in valutazione, sembrano derivare da una non perfetta percezione del significato statistico dell'indicatore inserito nella scheda. In particolare :

- *(in seguito a rilievi formulati dal CG e dai MdS di Napoli): la percentuale di assegnazione ai MdS è calcolata come rapporto fra i sopravvenuti assegnati al MdS ed il totale sopravvenuti nel Tribunale, dato inserito nella scheda STAT\_Tribunale. A Napoli hanno interpretato la percentuale, confrontando gli assegnati al MdS con il totale sopravvenuti risultante dalla scheda STAT\_Comparata, che comprende i soli MdS in servizio per l'intero anno (sono esclusi quindi il Presidente e i MdS assenti per lunghi periodi e/o non in servizio per l'intero anno). Nella scheda definitiva saranno indicati più chiaramente i riferimenti corretti.*
- *( in seguito a rilievi formulati dal CG e dai MdS di Potenza): le pendenze di fine periodo derivano dalla somma dei pendenti inizio periodo (che in un sistema a regime devono essere uguali o almeno simili ai pendenti finali del periodo che si è appena concluso) , dei sopravvenuti nel periodo : a tale aggregato vanno quindi sottratti i definiti nel periodo. Le pendenze iniziali non sono riportate all'interno di ogni singola scheda poiché sono desumibili dalle pendenze finali della scheda compilata per l'anno precedente. Di conseguenza il calcolo finale al 2010, deve tenere conto anche delle pendenze finali del 2009. In ogni modo, per una maggiore completezza e facilità di lettura nella versione prossima della scheda verrà inserito anche il dato relativo alle pendenze iniziali.*

## Conclusioni

SOMMARIO: 1. Il modello di misurazione della laboriosità per il settore della sorveglianza collegiale. Profili generali. - 2. I risultati. - I I PROFILI STATISTICI.- 3. L'implementazione della base dati e il suo consolidamento. - 3.1. Il risultato raggiunto. - 3.2. Le ulteriori azioni proposte. - 4. Il procedimento di raccolta e l'ordinamento dei dati a regime. La necessaria preconditione: la struttura tecnica dedicata presso il CSM. - 4.1. Estrazione e acquisizione della base-dati. - 4.2. Il procedimento. - 5. Le criticità rilevate sul piano statistico e l'attendibilità statistica della sperimentazione. - 5.1. Gli elementi di criticità sotto il profilo statistico. Il registro informatizzato (SIUS/SIES). - 5.2. L'attendibilità statistica della sperimentazione. - II L'ASSESTAMENTO DEL MODELLO DI VALUTAZIONE. - 1. Il dato sulle sopravvenienze (assegnazioni) e la possibile crisi di un modello fondato sul rapporto assegnazioni/definizioni.- 2. La soglia di criticità e il carico gestibile: la valutazione "fair" del magistrato. - 3. Valutazione dei magistrati inseriti per pochi numeri nella fascia di assegnazione superiore contigua (c.d. "casi apicali"). - 4. Il *range* e la "forchetta" di oscillazione nel caso di campione a bassa numerosità. - 5. Il valore del QR. - 6. L'affinamento del modello con riguardo al profilo della qualità del lavoro. - 7. La possibile crisi di un modello basato su *standard* variabili (il c.d. "standard al buio"). Il correttivo adottato. - III LA SCHEDA DI VALUTAZIONE ("SCHEDA-MAGISTRATO"). - 1. Implementazione della scheda di valutazione ("scheda-magistrato"). - IV I RISULTATI DELLA SPERIMENTAZIONE - I risultati della sperimentazione: 1. Sulla attendibilità statistica della sperimentazione: 2. Sulle criticità emerse relativamente all'attendibilità dei dati estratti dal registro informatizzato. - 3. Sulle problematiche di utilizzabilità del modello proposto. - 4. Sui rilievi critici avanzati in relazione alla metodologia e sulle possibili azioni per risolvere le criticità segnalate. - 5. Sulle osservazioni critiche relative a singoli indicatori inseriti nella scheda di valutazione del magistrato ("scheda magistrato") e sulle conseguenti integrazioni alla "scheda-magistrato."- V LE PROPOSTE.

### **1. Il modello di misurazione della laboriosità per il settore della sorveglianza collegiale. Profili generali.**

La metodologia di misurazione della laboriosità del magistrato di sorveglianza per quanto concerne il settore della sorveglianza collegiale si fonda su un sistema di ponderazione comparativa tra "oggetti"<sup>26</sup> sopravvenuti assegnati al magistrato, e "oggetti" definiti nell'arco di un anno.<sup>27</sup>

I dati acquisiti sono stati classificati per "oggetto" dell'istanza (richieste di semilibertà, richieste di permessi vari, differimenti della pena, e così via) e consentono di elaborare, per singolo oggetto:

- I procedimenti assegnati al magistrato nel periodo di riferimento: in particolare il dato è di grande interesse in quanto caratterizza la posizione del magistrato all'interno del gruppo-fascia ( a seconda del numero di assegnazioni il magistrato sarà inserito in un gruppo piuttosto che in un altro);
- I procedimenti definiti dal magistrato, distinti in base alle modalità di definizione (rigetto, accoglimento, inammissibilità, nlp, incompetenza e così via, dell'istanza)
- I procedimenti pendenti, all'inizio ed alla fine del periodo di riferimento.
- Il rapporto moltiplicato per 100, fra definiti nel periodo e assegnati nel periodo (il "quoziente di ricambio" – QR).

L' identificazione degli oggetti nel registro informatizzato consente la classificazione per tipo dei procedimenti e, conseguentemente, l'individuazione degli oggetti "di tipo 2"<sup>28</sup>, utilizzata per la verifica della "laboriosità intelligente" del magistrato e per un – seppure embrionale – controllo di qualità del lavoro.

<sup>26</sup> Con tale denominazione si intende la singola istanza formulata dal condannato, dagli altri soggetti legittimati indicati nell'art. 57, L. n. 354/75 ovvero dal difensore; nonché ogni altra richiesta che richieda una definizione giudiziale di competenza del tribunale di sorveglianza.

<sup>27</sup> Il sistema assume, pertanto, come unità temporale base su cui formulare il giudizio sulla laboriosità del valutando il singolo anno. Il valutatore potrà conseguentemente esprimere un giudizio complessivo sul quadriennio alla luce dei risultati parziali di quattro sub giudizi, riferiti alle singole annualità. Tale metodologia sembra consentire un maggiore approfondimento dell'esame e la possibilità di formulare una valutazione articolata in chiave diacronica.

L'attività svolta nella fase di sperimentazione ha riguardato il definitivo assestamento della metodologia di determinazione degli *standard* medi che troveranno applicazione nel sistema di valutazione una volta messo a regime, assumendo che esso si fondi operativamente sulla individuazione degli *standard* elaborati sulla base dell'estrazione annuale dei dati e sulla elaborazione della scheda di valutazione del magistrato sottoposto a verifica di professionalità relativamente a ciascun anno del quadriennio valutato.

La logica partecipata cui il sistema di misurazione si ispira implica che la valutazione sia realizzata attraverso una necessaria cooperazione tra il magistrato interessato (che potrà interloquire con la propria autorelazione e con ulteriori osservazioni e memorie); il Consiglio giudiziario competente alla formulazione del parere (che utilizzerà la metodologia in fase di sperimentazione e la relativa scheda tecnica di misurazione); e, infine, il Consiglio Superiore della Magistratura sotto la duplice articolazione della sua istituenda struttura tecnica, incaricata dell'estrazione periodica dei dati e della elaborazione dello *standard* sotto il profilo statistico; e quale soggetto istituzionalmente deputato alla espressione del giudizio finale complessivo sulla professionalità del magistrato sottoposto a verifica secondo le scansioni temporali previste dalla legge ordinamentale.

## **2.1 risultati.**

La sperimentazione della metodologia di misurazione della laboriosità con riferimento al settore della sorveglianza collegiale ha consentito di raggiungere i seguenti obiettivi:

- implementazione della base dati e il suo consolidamento;
- assestamento del modello sperimentale di misurazione proposto al termine dei lavori;
- individuazione delle azioni necessarie alla definitiva messa a regime del modello sperimentale di misurazione proposto.

# **I**

## ***I profili statistici***

### **3. L'implementazione della base dati e il suo consolidamento.**

#### **3.1. Il risultato raggiunto.**

L'attività di raccolta e la successiva analisi dei dati statistici effettuata ha rappresentato, per il settore della sorveglianza in assoluto il primo esperimento di raccolta e ordinamento di una base dati coerente e omogenea e dell'analisi critica della medesima.

La recente informatizzazione del settore della sorveglianza (completatasi, come è noto, agli inizi del 2009), costituisce, peraltro, un limite obiettivo alle possibilità di approfondimento dell'analisi e impone estrema cautela nella applicazione della metodologia valutativa elaborata sulla scorta di elaborazioni relative ad una serie storica assai limitata (composta, necessariamente, due sole annualità complete e omogenee, il 2009 e il 2010), che appare – per tale ragione - allo stato non perfettamente adeguata a fornire indicazioni conclusive sull'affidabilità della metodologia valutativa proposta.

L'archivio statistico formato mediante l'attività di raccolta e ordinamento di dati acquisiti forma comunque un *database* che sembra offrire maggiori garanzie di omogeneità e affidabilità rispetto al tradizionale registro cartaceo; benché la sperimentazione abbia rilevato alcune criticità in ordine alle prassi di gestione del registro informatico (di cui si farà cenno in prosieguo) che impongono, in ogni caso, un atteggiamento prudente nella elaborazione e valutazione delle relative risultanze.

#### **3.2. Le ulteriori azioni proposte.**

---

<sup>28</sup> Si tratta dei procedimenti in materia di applicazione delle misure alternative alla detenzione nonché in tema di impugnazioni in materia di misure di sicurezza, selezionati quali indicatore di tipo qualitativo del lavoro del magistrato di sorveglianza.

Benché le estrazioni del biennio 2009-2010 abbiano conferito all'analisi effettuata un coefficiente minimo di solidità e attendibilità scientifica, è evidente la necessità di proseguire l'estrazione dei dati e la loro elaborazione ed analisi per almeno un ulteriore biennio, così da conseguire un quadriennio completo sotto il profilo dei dati statistici (2009-2013), da utilizzare per il monitoraggio e l'affinamento della nuova metodologia di valutazione.

#### **4. Il procedimento di raccolta e l'ordinamento dei dati a regime. La necessaria preconditione: la struttura tecnica dedicata presso il CSM.**

##### **4.1. Estrazione e acquisizione della base dati.**

Secondo il modello elaborato dal Gruppo, il procedimento di misurazione della laboriosità dovrà essere preceduto, a differenza della metodologia tradizionale, dalla previa acquisizione dei dati statistici; dalla loro elaborazione e, infine, dalla predisposizione di una scheda tecnica che racchiuda una serie di informazioni essenziali sul magistrato valutando e sull'ufficio in cui egli presta servizio, e la loro ordinata presentazione al valutatore.

L'esperienza maturata nel corso dei lavori che hanno preceduto la fase di sperimentazione e le difficoltà incontrate nella raccolta dei dati hanno consentito di raggiungere la consapevolezza che gli uffici difficilmente sono in grado di trasmettere i dati del registro informatizzato SIUS/SIES riferiti all'anno precedente prima del mese di febbraio/marzo dell'anno successivo.

Ai fini della determinazione dello *standard*, secondo la metodologia in fase di sperimentazione, si può pertanto ipotizzare, a regime, che, entro la fine del mese di febbraio di ogni anno, il C.S.M. richieda agli uffici la trasmissione dei dati relativi al lavoro dei magistrati dell'anno precedente. Tali dati confluiranno presso la struttura tecnica che verrà costituita presso il C.S.M. e costituiranno il *database* che sarà quindi sottoposto alla successiva elaborazione da parte del personale statistico.

##### **4.2. Il procedimento.**

Ricevuti i dati, la struttura tecnica provvederà a ordinarli sulla base di protocolli operativi funzionali alla successiva fase di analisi dei medesimi e di misurazione della laboriosità. Sarà necessario, a es., isolare le tipologie di provvedimenti ritenuti significativi; calcolare la percentuale delle assegnazioni al singolo magistrato in rapporto al totale delle assegnazioni dell'ufficio, e così via.

La struttura tecnica provvederà quindi a trasmettere i dati rilevanti ai fini della misurazione di laboriosità – predisponendo una scheda di riepilogo sintetico (c.d. “scheda di valutazione del magistrato”) – al Consiglio giudiziario competente, incaricato di procedere alle operazioni istruttorie e preparatorie delle valutazioni periodiche di professionalità affidate al Consiglio Superiore.

Il relatore della pratica in Consiglio giudiziario curerà l'ulteriore integrazione della scheda con i dati tratti dall'istruttoria all'uopo predisposta (autorelazione; relazione del capo dell'ufficio; statistiche comparate; parere del Consiglio giudiziario, etc.).

La scheda così completata sarà, infine, inserita nel fascicolo formato in occasione della valutazione del magistrato, e inviato alla IV Commissione per l'assegnazione al Consigliere relatore della pratica.

Le scansioni procedurali sono riassunte nel seguente quadro sinottico:

#### **SETTORE SORVEGLIANZA**

L'attività di elaborazione degli *standard* per i Tribunali di Sorveglianza si compone, dal punto di vista operativo, nelle seguenti fasi:

- 1) Il CSM invia ai Tribunali la comunicazione che attiva la procedura di elaborazione degli *standard* sorveglianza per l'anno in corso;
- 2) I tribunali di sorveglianza elaborano per l'anno corrente e per quello immediatamente precedente le statistiche di dettaglio per ogni Magistrato in servizio nel biennio e per il totale tribunale I TS effettuano inoltre la c.d. “estrazione suppletiva” illustrata al Cap. II: le statistiche costituiscono una specifica funzionalità del registro informatizzato SIUS;

- 3) Il CSM acquisisce i dati trasmessi dai tribunali: si tratta di gestire un totale di circa 500 file singoli (fra dati magistrati e dati dei tribunali) ogni anno;
- 4) Inserimento dei dati pervenuti dai tribunali in un unico database nazionale; elaborazioni e preparazione del database statistico ;
- 5) controlli di qualità sui dati trasmessi;
- 6) elaborazione e pubblicazione degli *standard*;
- 7) predisposizione delle schede di valutazione;
- 8) eventuale supporto alla Commissione, ai Consigli Giudiziari e ai Tribunali.

**Problematiche di attuazione del progetto: nessuna in particolare.** Tutte le attività elencate sono state svolte fino ad oggi da un solo funzionario statistico. Il programma SIUS è in uso presso tutti i tribunali e consente, tramite le funzionalità statistiche già predisposte, utilizzabili direttamente dal funzionario giudiziario, l'elaborazione dei dati richiesti.

**Grado di autonomia del CSM: elevato .** Tutti i dati sono trattabili con i programmi di uso comune, poiché fanno parte della famiglia Microsoft Office, in particolare il database è in ACCESS (più che sufficiente la versione 2003) , mentre i file di elaborazione e consultazione delle schede necessitano della versione di excel non inferiore a 2007.

In prospettiva si potrebbe pensare a database più evoluti (oracle) per poter gestire in maggiore sicurezza moli di dati superiori (per il 2009-2010 , il database completo, Magistrato-anno-oggetto conta 14.824 record). Con il passare degli anni il database tenderà per ovvi motivi ad aumentare, ma almeno per i primissimi anni i prodotti OFFICE sono più che sufficienti.

**Tipologia di figure professionali:** non sono necessarie competenze informatiche di elevato livello, essendo sufficiente una buona conoscenza dei prodotti OFFICE, in particolare ACCESS ed EXCEL.

E' invece necessaria una figura professionale con competenze statistiche, per la corretta interpretazione ed impostazione degli standard a livello quantitativo. Il settore della sorveglianza inoltre , data la sua specificità, richiede la presenza di un Magistrato che dia una interpretazione qualitativa dei risultati elaborati anno per anno.

**Quantificazione attività :** le fasi che più impattano nel complesso dell'attività sono le fasi 3, si tratta infatti di acquisire singolarmente i dati di ogni tribunale e 5, controlli di qualità sui dati pervenuti dagli uffici, controlli assolutamente necessari per la predisposizione di standard significativi. Si deve prevedere il coinvolgimento di una persona per circa due mesi per le attività da 1 a 8 ed in seguito una attività maggiormente diluita nel tempo, come consulenza e supporto (fase 9).

## **5. Le criticità rilevate sul piano statistico e l'attendibilità statistica della sperimentazione.**

La tematica dell'acquisizione e del trattamento dei dati statistici introduce il tema delle criticità rilevate nel corso dei lavori e della attendibilità sul piano statistico della sperimentazione effettuata.

### **5.1. Gli elementi di criticità sotto il profilo statistico. Il registro informatizzato (SIUS/SIES).**

Il programma informatizzato SIUS/SIES, ormai in uso presso tutti i tribunali, garantisce una tendenziale uniformità nelle rilevazioni a livello nazionale (laddove i precedenti sistemi consentivano criteri di misurazione diverse e legati alle prassi in uso nei vari uffici), e permette l'elaborazione dei dati statistici attraverso procedure piuttosto semplici, per le quali non sono richieste competenze informatiche di alto livello e di salvare i risultati di tali elaborazioni in file in formato *excel*, trattabili da *software* di uso comune.

Sono state segnalate difformità nella gestione del registro informatizzato: fascicoli messi in udienza e non registrati (caso TS Nuoro); difformità nella iscrizione di fascicoli aventi il medesimo oggetto, o diversi oggetti e il medesimo soggetto; il MdS che riunisce più fascicoli aventi il medesimo oggetto risulta aver definito un unico oggetto (caso TS Milano).

Una criticità non trascurabile deriva inoltre dal ritardo con cui sono aggiornate le iscrizioni nel registro informatizzato. Se, ad esempio, per un tribunale è prassi continuare ad aggiornare i dati sui procedimenti definiti per l'anno concluso anche dopo aver già trasmesso i dati statistici al CSM, è evidente che si avrà una differenza, tanto maggiore quanto più la prassi dell'inserimento tardivo è consolidata nell'ufficio, fra i dati in possesso del CSM, e sui quali sono stati elaborati gli *standard* annuali e le statistiche rielaborate dall'ufficio in tempi successivi, magari al momento della effettiva valutazione del magistrato.

*Le criticità rilevate sembrano soltanto in parte emendabili, derivando da difficoltà gestionali degli uffici quasi sempre dovute alla scarsità di personale amministrativo, ovvero da errore umano. Sembra opportuno avviare un'attività di informazione e di formazione delle cancellerie al fine di uniformare i protocolli di gestione del registro informatizzato.*

## **5.2. L'attendibilità statistica della sperimentazione.**

La sperimentazione è stata condotta – per tutti i casi considerati – sul biennio 2009/2010.

Si tratta – come si è già osservato - di una serie storica assai limitata, come messo in evidenza anche nelle osservazioni pervenute dai Consigli Giudiziari e dei magistrati sottoposti a misurazione simulata, che lamentano l'esiguità della base statistica utilizzata sotto un duplice profilo: l'attendibilità intrinseca della medesima e l'impossibilità di effettuare un'adeguata analisi sotto il profilo dei tempi di definizione dei procedimenti.

*La scarsa numerosità dei gruppi/fascia è conseguenza diretta del numero complessivo di MdS, intorno alle 150 unità, e dei criteri di raggruppamento individuati.*

*I MdS sono raggruppati secondo due criteri: il primo parametro, legato alla struttura del tribunale, tiene conto del numero di uffici di competenza del tribunale stesso e del numero di MdS in organico e ha consentito la creazione di 5 cluster (piccoli, medi, grandi, metropolitani, Roma, distinto dagli altri metropolitani per via della tipologia degli affari trattati).*

*Il secondo criterio entra nel merito dei carichi di lavoro dei singoli MdS e consente di distinguere, all'interno dello stesso gruppo, MdS con carichi di lavoro simili, indipendentemente dal tribunale in cui sono incardinati.*

*La combinazione struttura organizzativa, carico di lavoro impone la creazione teorica al massimo di 20 gruppi/fascia (4 fasce di assegnazione per ogni gruppo di tribunali). Nel 2009 e nel 2010 i gruppi fascia effettivamente individuati sono stati rispettivamente 15 e 14, la maggior parte costituiti da campioni con numerosità inferiore a 10 unità, soprattutto per i gruppi 1 e 2.*

*In un campione di scarsa numerosità l'effetto di un dato particolarmente diverso dagli altri, ha notevole influenza sulla struttura degli indicatori. Un MdS in più o in meno, rende non confrontabili i dati delle serie storiche, modificando in modo significativo gli standard da un anno all'altro.*

*Per ovviare a tali inconvenienti si sono utilizzati degli indicatori che garantissero un range molto ampio ( a differenza di quanto fatto dagli altri gruppi) per cui lo standard del settore si basa sulla differenza fra il primo ed il terzo quartile della distribuzione. In pratica la metà dei MdS inseriti in un campione è compresa nello standard e soltanto una parte residuale, quella compresa nel primo quartile, è al di sotto dello standard. Per i campioni piccolissimi, (inferiori a 4 unità) si fornisce solamente il dato mediano della distribuzione e la valutazione si basa sull'analisi immediata del MdS in valutazione con gli altri MdS inseriti nel gruppo.*

*Non sembra percorribile la strada di creare campioni più ampi con il rischio di inserire MdS non confrontabili fra loro.*

Per quanto attiene alla sperimentazione, essa, anche in ragione dei tempi ristretti, ha consentito di recepire un numero ridotto di valutazioni simulate (15 sulle 52 oggetto delle richieste ai Consigli Giudiziari, pari al 30% circa del *target* selezionato e al 10% del campione totale dei magistrati di sorveglianza).

Ne deriva la necessità di proseguire l'analisi almeno nei due anni a venire, fino a conseguire almeno un quadriennio completo sotto il profilo dei dati.

Ciò potrà consentire di completare la scheda di valutazione con una serie di indicatori relativa ai tempi di definizione dei procedimenti e di svolgere una più approfondita analisi sulle pendenze.

## II

### *L'asestamento del modello di valutazione*

L'analisi sulla nuova base dati acquisita (biennio 2009/2010) e le osservazioni pervenute da parte di Consigli Giudiziari e magistrati coinvolti nella sperimentazione della metodologia sperimentale hanno portato all'asestamento del modello di valutazione proposto, nei termini di seguito illustrati, raggruppati per aree tematiche.

#### ***1. Il dato sulle sopravvenienze (assegnazioni) e la possibile crisi di un modello fondato sul rapporto assegnazioni/definizioni.***

Molte osservazioni dei MdS attengono al problema delle assegnazioni: in sintesi, la critica si incentra sul differenziale esistente tra i procedimenti "assegnati" puri e semplici e i fascicoli che dei quali effettivamente il MdS è relatore ad una determinata udienza dell'anno in valutazione.

Abbiamo visto inoltre che alcuni TS hanno un alto tasso di non assegnati a fine anno e di conseguenti "assegnazioni tardive."

Sulla base di tale constatazione, sembra doversi confermare l'opzione metodologica già proposta, incentrata sulla costruzione degli *standard* sulla base dei dati relativi al singolo anno, estratti nei primi mesi dell'anno successivo.

Si è proposto, quale soluzione di prima applicazione, l'adozione di uno dei due protocolli descritti nel Cap. II, par. 4.2. e 4.3. .

Le soluzioni proposte sono evidentemente immaginate per temperare l'impatto distorsivo del fenomeno delle "assegnazioni tardive" nell'immediato; laddove, a regime, pare necessario procedere alla modifica del programma SIUS/SIES nel senso di legare, nel registro informatizzato, il momento dell'assegnazione alla designazione di un determinato magistrato quale relatore del procedimento fissato ad una determinata udienza. Tale modifica potrà consentire di limitare l'impatto del fenomeno relativo alle "assegnazioni tardive", avvicinando per quanto possibile il dato delle assegnazioni al numero complessivo di procedimenti per i quali il MdS è risultato effettivamente relatore nel corso dell'anno in valutazione.

E' un profilo che necessita, in ogni caso, di un approfondimento di analisi.

La sperimentazione dovrebbe necessariamente proseguire fino ad ottenere un quadriennio completo sotto il profilo dei dati, estratti in modo omogeneo, in tempo pressoché reale ma soprattutto nello stesso periodo, per tutti gli uffici.

#### ***2. La soglia di criticità e il carico gestibile: la valutazione "fair" del magistrato.***

L'analisi dei nuovi dati riferiti al 2010 e il loro raffronto con il 2009 ha fatto emergere che quasi il 60% del campione supera la soglia critica dei 600 procedimenti assegnati /anno, che era stata fissata quale "carico gestibile" da parte del magistrato nella proposta formulata al CSM per la sorveglianza collegiale.

A tale esponenziale aumento delle sopravvenienze assegnate ai magistrati ha corrisposto un generale aumento del numero delle definizioni, che tuttavia non è stato pari all'imponente carico sopravvenuto.

Questo dato oggettivo sembra avvalorare il rilievo di fondo che una metodologia "fair" di valutazione della laboriosità deve tenere conto dei seguenti fattori:

1) lo standard numerico fondato sul dato delle sopravvenienze avulso dalla predisposizione di opportuni limiti e correttivi conduce inevitabilmente ad un generalizzato e potenzialmente inarrestabile aumento del *range* di produttività imposto al magistrato, con conseguente imposizione di tetti di produttività sempre più elevati all'aumentare delle sopravvenienze;

2) la produttività del magistrato, oltre una certa soglia di carico, decresce proporzionalmente all'aumentare del carico di lavoro (cioè cresce in misura meno che proporzionale all'aumento delle sopravvenienze);

3) un sistema di valutazione della professionalità integrato – che guardi non solo al mero dato numerico della produttività – ma anche e soprattutto al profilo della qualità delle decisioni, non può non prevedere una soglia oltre la quale inevitabilmente il magistrato è posto di fronte all'alternativa tra produrre

di più sacrificando la qualità e la ponderazione delle decisioni; ovvero mantenere la produttività entro limiti che consentano un adeguato livello qualitativo alle decisioni e alle motivazioni che ne illustrano il percorso logico-giuridico.

Tali considerazioni sembrano confermate dai dati statistici acquisiti, i quali dimostrano – da un anno all’altro – l’aumento esponenziale delle sopravvenienze totali e per magistrato e il conseguente “salto” della gran parte del campione nell’area della criticità, testimoniata dalla rilevazione di QR molto spesso al di sotto della soglia di positività, nonostante lo sforzo del magistrato di aumentare il numero di definizioni per rispondere all’aumento delle sopravvenienze.

E’ probabile, inoltre, che l’analisi della qualità dei provvedimenti redatti confermerebbe una tendenziale caduta di qualità, inevitabilmente connessa all’esigenza di far fronte alle sopravvenienze, a fronte di energie lavorative immutate, risorse materiali e logistiche in progressiva contrazione; ed a fronte di un limite normativo immutato, che impone – a pena di conseguenze disciplinari – il deposito dei provvedimenti entro 5 giorni dall’udienza.

Il modello proposto – che si propone non semplicemente di “misurare” il lavoro del magistrato; bensì da darne una ragionata “valutazione”, non può, pertanto, prescindere dal mantenimento di un limite critico, oltre il quale non sarebbe “leale” per il sistema imporre al valutato un giudizio rigidamente ancorato a standard proporzionalmente calcolati sulla base delle sopravvenienze.

Lo “*standard medio*” proposto dal modello consiste, coerentemente con tale impostazione, nella configurazione di un sistema nel quale la soglia di produttività richiesta è proporzionale al numero delle sopravvenienze nelle prime fasce di assegnazione, corrispondenti ad un carico di lavoro ordinariamente gestibile con la diligenza e l’impegno ragionevolmente richiedibili al magistrato; laddove, oltre la soglia critica – stabilita dal modello sulla base dei rilievi statistici, nei 600 procedimenti (*recte*: oggetti) assegnati /anno – il criterio di valutazione rimarrà invece stabile entro l’apice più elevato del *range* riferito al carico gestibile (fascia da 400 a 600 assegnazioni/anno): il che, in altri termini, significa che il modello richiede comunque al magistrato l’impegno corrispondente al massimo sforzo ritenuto ragionevole per il carico ordinariamente gestibile. Non può quindi in nessun modo affermarsi che la fissazione di una soglia di carico gestibile rappresenti una “salvacondotta” per magistrati scarsamente motivati o peggio per elementi poco produttivi.

### ***3. Valutazione dei magistrati inseriti per pochi numeri nella fascia di assegnazione superiore contigua (c.d. “casi apicali”).***

L’analisi ha portato alla luce il caso di MdS che si collocano – per piccoli numeri – entro la fascia di assegnazione superiore.

Si possono identificare i “casi apicali” in quei MdS che si collocano nell’intervallo compreso tra la soglia massima di assegnazioni della loro fascia e +15 assegnazioni: a es. Mario Rossi ha avuto, nel 2010, 405 assegnazioni, e risulta quindi un “apicale”, essendo inserito formalmente nella fascia superiore (401-600 assegnazioni/anno), ma in realtà essendo piuttosto un “caso apicale” della fascia precedente (301-400).

In rapporto a tali “casi apicali”, accade spesso che le misurazioni danno esito negativo se riferite alla fascia superiore; ed esito positivo ed anzi frequentemente molto positivo se parametrize sugli indici della fascia di assegnazione inferiore.

L’esigenza di una valutazione “fair” del magistrato induce a proporre, per i “casi apicali” potrebbero essere soggetti a doppia misurazione (applicando cioè anche gli *standard* della fascia inferiore adiacente), così che la valutazione sarà negativa solo in caso di doppia misurazione negativa.

### ***4. Il range e la “forchetta” di oscillazione nel caso di campione a bassa numerosità.***

La banda di oscillazione assunta quale “forchetta” per il settore della sorveglianza collegiale può apparire insufficiente ad esprimere una condizione statisticamente “normale” del lavoro del magistrato quando è applicata a numeri bassi.

In presenza di numeri simili, si può ragionare sulla mediana quale indicatore di media statistica, con valutazione del QR quale ulteriore indicatore di laboriosità.

## **5. Il valore del QR.**

Un magistrato, nelle proprie osservazioni redatte in sede di valutazione simulata, ritiene eccessivamente penalizzante un QR posto al valore di 95.

Tale considerazione critica, se effettivamente può avere fondamento con riguardo ad un rapporto definizioni/assegnazioni nel quale tale ultima variabile sia riferita a tutti i procedimenti assegnati al magistrato dal Presidente del TS; non sembra altrettanto convincente laddove il dato sulle assegnazioni sia riferito ai procedimenti effettivamente portati dal magistrato in udienza.

In questo ultimo caso, infatti, l'eventuale scostamento "incolpevole" del dato sulle definizioni può derivare o dall'ingestibilità del ruolo dovuta all'eccessivo carico (ma in questo caso soccorre il limite posto dal modello rispetto al carico di assegnazioni "gestibile"); o dalla necessità di effettuare rinvii istruttori.

Tale ultima evenienza può ordinariamente produrre effetti negativi sul QR soltanto se i rinvii sono disposti nell'ultima parte dell'anno e in modo massiccio, laddove l'ordinaria dinamica dei rinvii nel corso dell'anno sembra consentire, nella maggioranza dei casi, di pervenire alla definizione di un procedimento assegnato in udienza nel corso del medesimo anno.

Il fenomeno che influenza negativamente il QR è, tuttavia, il fenomeno delle "assegnazioni tardive", che deve essere ulteriormente approfondito e ricondotto ad una precisa variabile dello *standard*.

Nell'immediato, tenuto conto dell'impatto del fenomeno delle "assegnazioni tardive", sembra opportuno fissare il valore standard del QR su una soglia non inferiore a 90.

## **6. L'affinamento del modello con riguardo al profilo della qualità del lavoro.**

Nel corso della sperimentazione, si è provveduto ad aggiornare la "pesatura" dei nuovi oggetti introdotti nell'elenco del registro informatizzato SIUS/SIES con riferimento all'attività del Tribunale di sorveglianza.

Il procedimento di aggiornamento non ha richiesto modifiche dei criteri adottati per la "pesatura" degli oggetti effettuata nel corso dei lavori del Gruppo, poiché i nuovi oggetti sono risultati agevolmente includibili nella classificazione già elaborata. L'elenco aggiornato è riprodotto nell'Allegato n. C ("Oggetti").

Sulla base delle osservazioni pervenute dai valutatori e dai magistrati sottoposti alla valutazione simulata, si è inserita negli "oggetti di tipo 2" (corrispondenti al settore maggiormente qualificante del lavoro della sorveglianza collegiale) i procedimenti in materia di impugnazione di misure di sicurezza.

## **7. La possibile crisi di un modello basato su standard variabili (il c.d. "standard al buio"). Il correttivo adottato.**

Il modello proposto per la valutazione del settore della sorveglianza collegiale prevede la formazione di uno *standard* annuale per ogni fascia di carico (assegnazioni).

E', quindi, possibile che in relazione ad una determinata fascia assegnazioni (poniamo, quella tra i 400 e i 600 procedimenti/anno), lo *standard* possa variare sotto il profilo numerico da un anno all'altro, in rapporto al differente numero di definizioni che i magistrati inseriti in quella fascia hanno prodotto, a es., nel 2009 e nel 2010.

Tale possibilità introduce un duplice, importante fattore di incertezza in capo al soggetto valutato, poiché egli corre il rischio di non conoscere in anticipo (cioè, nel corso dell'anno in questione) né la fascia di assegnazione in cui verrà inserito; né il numero di "oggetti" (cioè di istanze o richieste) che sarà tenuto a definire per rientrare nel *range* corrispondente alla sua posizione. Il problema si pone, ovviamente, per il limite minimo della "forchetta", che è quello che conta per il superamento della verifica sulla laboriosità.

Nel modello proposto non si pone, invece, un problema di conoscibilità del *cluster* di appartenenza, poiché tale elemento è stabile nel tempo (ogni tribunale di sorveglianza è assegnato stabilmente ad un determinato *cluster*).

Il modello non risolve interamente tale problematica, nel senso che non consente al magistrato di conoscere *esattamente* il numero di definizioni che rappresentano la soglia minima dello *standard*.

Tuttavia, con riferimento alla possibilità di conoscere anticipatamente la propria fascia di assegnazione, il fatto che essa sia determinata dal numero di oggetti assegnati nel corso dell'anno al magistrato consente a quest'ultimo, con una mera operazione aritmetica che non implica alcuna particolare conoscenza statistica, di calcolare, sulla base dei ruoli di udienza, già nella seconda metà dell'anno –

poniamo entro settembre – il proprio *trend*, e di acquisire una *ragionevole certezza* in ordine alla propria collocazione di fascia (assumendo che il numero di assegnazioni a magistrato per udienza non abbia variazioni drammatiche nelle udienze dell'ultima parte dell'anno).

Inoltre deve ribadirsi che le rilevazioni del settore sorveglianza, a differenza di quanto avviene negli altri settore civile e penale, si basano su programmi già presenti nei tribunali.

Il modello che costituisce la fonte dei dati sui quali sono elaborati gli *standard* è lo stesso che i tribunali utilizzano per le statistiche ad uso interno, per le statistiche comparate e così via. Si tratta del modulo statistiche del SIUS/SIES, che come già scritto, è un modulo a disposizione delle cancellerie e quindi dei MdS, che non necessita di elaborazioni extra che coinvolgano l'assistenza sistemistica.

Ogni MdS quindi ha a disposizione presso la propria cancelleria, lo strumento di base per la valutazione e la consultazione periodica dei dati statistici consentirà al Mds di conoscere i propri “numeri” e prevedere con una buona approssimazione già nei primi mesi dell'anno, quali potranno essere i flussi statistici dell'intero periodo.

Per quanto attiene alla criticità inerente alla variabilità del dato numerico della “forchetta”, l'apposizione della soglia di gestibilità sul crinale delle 600 assegnazioni/anno produce l'effetto che, per i magistrati che si collocano nelle fasce di carico n. 4 (oltre 600 assegnazioni/anno), lo *standard* rimarrà stabilmente fissato nell'apice superiore della “forchetta” fissata per la fascia immediatamente precedente (fascia 400-600 assegnazioni/anno), e non subirà variazioni all'eventuale crescere delle assegnazioni. Merita osservare che, nel 2010, il 58% del campione si collocava proprio entro questa fascia di carico.

Per la minoranza del campione, la criticità inerente al rischio della mancata possibilità di conoscere in anticipo il proprio *range* di definizioni – pure presente - sembra temperata dalla considerazione che l'eventuale variazione si verifica entro uno spazio numerico non eccessivamente dilatato (le fasce vanno di 200 in 200 istanze /anno, corrispondenti a circa 150 fascicoli materiali), ciò che consente di prevedere con una ragionevole approssimazione anche la probabile consistenza numerica del limite minimo di oscillazione della “forchetta”.

Inoltre, il sistema di estrazione annuale dei dati e la elaborazione – parimenti annuale – dello *standard* consente al magistrato - posto che la valutazione avviene ogni quattro anni - di conoscere con certezza alla fine di ogni anno se la sua produttività corrisponde allo *standard*, consentendogli di intervenire con le opportune azioni correttive.

In altri termini, al magistrato è consentito arrivare alla verifica di professionalità dopo quattro anni conoscendo già con certezza la propria posizione.

Il sistema di valutazione basato su fasce di assegnazione e sull'apposizione di una soglia corrispondente al “carico gestibile” consente di evitare il pericolo di una generalizzata “corsa alla iperproduzione”, sia perché il sistema delle fasce pone di per sé un limite (corrispondente al limite massimo della fascia); sia perché il limite di definizioni richiesto, oltre la soglia critica, rimane fisso, e dunque disincentiva comportamenti di iperproduttività generati dall'eventuale timore di non rientrare nello *standard*.

### III

#### LA SCHEDE DI VALUTAZIONE (“SCHEDE-MAGISTRATO”).

##### ***1.Implementazione della scheda di valutazione (“scheda-magistrato”).***

1.1.Implementazione della scheda-magistrato con inclusione del riferimento all'appartenenza dell'ufficio di servizio ad uno dei 3 gruppi individuati con riguardo alla criticità relativa alle “assegnazioni tardive”:

**Gruppo 1 - Tribunali con cospicue percentuali di procedimenti sopravvenuti e non assegnati ai MdS e/o (>25%) con pendenze di fine periodo in cui la percentuale di non assegnati è significativa rispetto al totale pendenti (> 25%):**

Tribunali che non assegnano in tempo reale le sopravvenienze del periodo e non definiscono i procedimenti non assegnati.

Le pendenze di fine periodo dei procedimenti non assegnati costituisce un fattore di criticità che lascia prevedere, nell'anno successivo, cambiamenti nel numero di assegnati per MdS, con possibile "salto" di fascia di assegnazione.

Il dato annuale sulle assegnazioni estratto nell'anno immediatamente successivo è probabilmente sottostimato

### **Gruppo 2 - Tribunali per i quali risultano ri-assegnazioni del lavoro fra i MdS:**

Tribunali caratterizzati dalla presenza di differenze significative nel numero di procedimenti assegnati ai singoli MdS.

Tali uffici assegnano in tempo reale tutte o quasi le sopravvenienze del periodo oppure definiscono i procedimenti non assegnati.

Le differenze nel lavoro del singolo MdS sono quindi dovute ad una redistribuzione fra i MdS di procedimenti già assegnati in precedenza.

Si tratta di un fattore di criticità che lascia prevedere, nell'anno successivo, cambiamenti nel numero di assegnati per MdS, con possibile "salto" di fascia di assegnazione.

Il fenomeno delle ri-assegnazioni dovrà essere segnalato nella relazione del capo dell'ufficio e dovrà essere opportunamente segnalato nell'autorelazione, così che il consiglio giudiziario possa tenerne conto, soprattutto in caso di passaggio di fascia.

### **Gruppo 3 - Tribunali con dati consistenti nel tempo:**

Tribunali caratterizzati da sostanziale stabilità dei dati. Indipendentemente dal numero di procedimenti non assegnati ai MdS, il dato sull'assegnazione al singolo non cambia nel tempo.

L'unico fattore di criticità può riguardare, in questo Gruppo, i casi in cui i MdS abbiano assegnazioni vicine ai limiti di soglia, per cui anche variazioni minime, che sono comunque fisiologiche, possono provocare un cambiamento di fascia (caso dei magistrati "apicali").

Tale nuovo indicatore funzionerà come una sorta di "spia di allarme" per il valutatore, nel senso che lo metterà sull'avviso che il magistrato in valutazione si trova/non si trova incardinato in un tribunale che assegna tardivamente i procedimenti ai relatori. Nel caso di ufficio con elevate percentuali di "assegnazioni tardive" il valutatore sarà a conoscenza che i valori delle assegnazioni potrebbero risultare sottostimati.

I commenti e i suggerimenti pervenuti da parte dei Consigli Giudiziari e dei magistrati coinvolti nella sperimentazione suggeriscono, inoltre, l'introduzione di alcune modifiche alla "scheda-magistrato", per rendere più agevole la consultazione delle varie schede: le versioni definitive saranno accompagnate da un glossario con i termini tecnici relativi agli indicatori utilizzati (all. D1\_IndicatoriScheda).

In diversi casi, infatti, le osservazioni ed i rilievi sembrano derivare da una non perfetta percezione del significato statistico dell'indicatore inserito nella scheda.

In generale però si è osservato che i MdS, valutatori e valutandi e i consigli giudiziari sono stati sempre in grado di leggere la scheda nel suo complesso, individuando i fattori di criticità (QR non positivi, definizioni al di sotto dello *standard*) ma anche riconoscendo in altre parti della scheda (le percentuali delle definizioni relative ad oggetti di "tipo 2"; le assegnazioni; il carico non gestibile), gli spunti per mediare la posizione negativa e pervenire a giudizi di più ampio respiro ed in molti casi anche positivi.

Si è, quindi, deciso di confermare la struttura portante della scheda, con alcune modifiche che sono di seguito illustrate, visibili nella figura che segue, in corrispondenza delle frecce.

E' stato inserito un indicatore specifico per verificare se il tribunale è un tribunale in cui risultano assegnazioni tardive, o riassegnazioni.

E' stato inserito il dato relativo ai pendenti iniziali.

Nella scheda è possibile inserire, inoltre, le notizie relative ad eventuali funzioni di Presidente e/o alla applicazione presso sedi periferiche.

MAGISTRATO IN VALUTAZIONE	MDS CAIO	ANNO DI VALUTAZIONE			2010			SI/NO		
TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA DI	TRIB ALFA	GRUPPO			Tribunali metropolitani	Tribunale con percentuale di NON assegnati al 31 dicembre maggiore del 25%		16		
FASCIA DI ASSEGNAZIONE	da 401 a 600 oggetti anno	Tribunali compresi nel gruppo/fascia per l'anno			Firenze, Milano, Napoli, Torino	Numero Magistrati del campione gruppo/fascia				
		Primo Quartile	Mediana	Terzo Quartile	DATI MDS IN VALUTAZIONE					
RANGE ASSEGNAZIONI DEL GRUPPO/FASCIA		482	501	532	483		In verde i valori nello standard, in rosso i valori al di sotto dello standard, numero contornato se i valori sono superiori allo standard			
RANGE DEFINIZIONI DEL GRUPPO/FASCIA		483	511	540	514					
RANGE QUOZIENTE DI RICAMBIO DEL GRUPPO/FASCIA		93,2	100,6	112,2	106,4					
STANDARD DI LABORIOSITA'				FATTORI INTEGRATIVI DELLA VALUTAZIONE E COMPOSIZIONE TIPOLOGICA						
MAGISTRATI INSERITI NEL GRUPPO/FASCIA	Tribunale	Pendenze iniziali	ASSEGNAZIONI	DEFINIZIONI	QR (in corsivo QR superiori a 90) il QR è dato dal rapporto fra Definizioni e Assegnazioni	PENDENZE FINALI (evidenziati i Mds con maggiori pendenze)	PERC. ASSEGNATI SU UFFICIO (in rosso i Mds con superiori al 33%)	% SCOP. US DI APPARTENENZA (evidenziati i Mds con scoperture superiori al 50%)	% DEFINITI TIPO 2 (evidenziati i Mds CON % maggiori di definiti tipo2)	% DEFINIZIONI NON DI MERITO PER DEFINITI TIPO 2 (evidenziati i Mds CON % maggiori di definiti NON di merito)
MDS01	MILANO	162	588	488	83,0	262	5,2%		0,74	0,27
<b>MDS CAIO</b>	<b>TRIB ALFA</b>	154	483	514	<i>106,4</i>	123	4,9%		0,73	0,31
MDS02	TORINO	200	519	459	88,4	260	5,3%		0,74	0,34
MDS03	NAPOLI	67	575	586	<i>101,9</i>	56	4,9%		0,74	<b>0,97</b>
MDS04	TORINO	129	519	500	<i>96,3</i>	148	5,3%		0,69	0,32
MDS05	TORINO	206	467	537	<i>115,0</i>	136	4,8%		0,74	0,31
MDS06	TORINO	155	526	522	<i>99,2</i>	159	5,4%		0,73	0,30
MDS07	NAPOLI	128	477	507	<i>106,3</i>	98	4,1%		<b>0,87</b>	0,33
MDS08	NAPOLI	192	574	698	<i>121,6</i>	68	4,9%		<b>0,90</b>	0,24
MDS09	FIRENZE	130	448	434	<i>96,9</i>	144	5,8%		0,75	0,25
MDS10	FIRENZE	243	498	581	<i>116,7</i>	160	6,4%		0,81	0,26
MDS11	MILANO	148	504	434	86,1	218	4,5%		0,81	0,28
MDS12	NAPOLI	135	551	500	90,7	186	4,7%		<b>0,86</b>	<b>0,40</b>
MDS13	TORINO	212	494	550	<i>111,3</i>	156	5,0%		0,73	<b>0,39</b>
MDS14	FIRENZE	115	497	467	94,0	145	6,4%		0,77	0,25
MDS15	NAPOLI	216	405	535	<i>132,1</i>	86	3,5%		<b>0,89</b>	<b>0,36</b>
IL Magistrato valutando ha svolto durante l'anno funzioni di Presidente di tribunale/collegio ? (da rilevare dalla autorelazione)										
IL Magistrato valutando è stato applicato presso altro ufficio periferico ? (da rilevare dalla autorelazione)										
Altri commenti/note										

#### IV I RISULTATI DELLA SPERIMENTAZIONE

##### *I risultati della sperimentazione.*

Entro il termine della conclusione dei lavori (20.06.2011), i riscontri pervenuti da parte dei Consigli giudiziari hanno consentito di recepire le valutazioni simulate relative a n. 15 Mds, corrispondenti a circa il 10% del campione totale dei Mds in servizio e al 20% circa del campione selezionato per la sperimentazione.

Per ogni posizione valutata, è stata redatta una scheda riepilogativa, corredata da note di commento, che viene allegata alla presente relazione.

Benché occorra considerare l'esiguità del campione effettivamente sottoposto a valutazione simulata da parte dei Consigli giudiziari, nondimeno è stato possibile estrapolare dai riscontri ottenuti alcuni significativi elementi, che di seguito si illustrano, raggruppati per aree tematiche.

##### **1. Sulla attendibilità statistica della sperimentazione.**

La sperimentazione è stata condotta – per tutti i casi considerati – su un biennio (2009/2010). Tale opzione è frutto di una scelta obbligata, sul piano operativo, alla luce della recente informatizzazione del settore della sorveglianza, che non consente di disporre di dati estratti dai registri informatizzati più risalenti nel tempo. Si tratta di una serie storica minima, come messo in evidenza anche nelle osservazioni dei CG e dei Mds sottoposti a misurazione simulata, che rilevano l'esiguità della base statistica utilizzata sotto un

duplice profilo: l'attendibilità intrinseca della medesima (che comprende, nella sua massima estensione possibile, non più di 150 unità); e l'impossibilità di effettuare un'adeguata analisi sotto il profilo dei tempi di definizione dei procedimenti.

*La scarsa numerosità dei gruppi/fascia è conseguenza diretta del numero complessivo di MdS, intorno alle 150 unità, e dei criteri di raggruppamento individuati.*

*I MdS sono raggruppati secondo due criteri: il primo parametro, legato alla struttura del tribunale, tiene conto del numero di uffici di competenza del tribunale stesso e del numero di MdS in organico e ha consentito la creazione di 5 cluster (piccoli, medi, grandi, metropolitani, Roma, distinto dagli altri metropolitani per via della tipologia degli affari trattati).*

*Il secondo criterio entra nel merito dei carichi di lavoro dei singoli MdS e consente di distinguere, all'interno dello stesso gruppo, MdS con carichi di lavoro simili, indipendentemente dal tribunale in cui sono incardinati.*

*La combinazione struttura organizzativa, carico di lavoro impone la creazione teorica al massimo di 20 gruppi/fascia (4 fasce di assegnazione per ogni gruppo di tribunali). Nel 2009 e nel 2010 i gruppi fascia effettivamente individuati sono stati rispettivamente 15 e 14, la maggior parte costituiti da campioni con numerosità inferiore a 10 unità, soprattutto per i gruppi 1 e 2.*

*In un campione di scarsa numerosità l'effetto di un dato particolarmente diverso dagli altri, ha notevole influenza sulla struttura degli indicatori. Un MdS in più o in meno, rende non confrontabili i dati delle serie storiche, modificando in modo significativo gli standard da un anno all'altro.*

*Per ovviare a tali inconvenienti il gruppo ha deciso di utilizzare degli indicatori che garantissero un range molto ampio (a differenza di quanto fatto dagli altri gruppi) per cui lo standard del settore si basa sulla differenza fra il primo ed il terzo quartile della distribuzione. In pratica la metà dei MdS inseriti in un campione è compresa nello standard e soltanto una parte residuale, quella compresa nel primo quartile, è al di sotto dello standard. Per i campioni piccolissimi, (inferiori a 4 unità) si fornisce solamente il dato mediano della distribuzione e la valutazione si basa sull'analisi immediata del MdS in valutazione con gli altri MdS inseriti nel gruppo.*

*Non è percorribile la strada di creare campioni più ampi con il rischio di inserire MdS non confrontabili fra loro.*

In definitiva, appare indubbia la necessità di proseguire l'analisi degli anni a venire, fino a conseguire almeno un quadriennio completo sotto il profilo dei dati. Ciò potrà consentire di completare la scheda di valutazione con una serie di indicatori relativa ai tempi di definizione dei procedimenti e di svolgere una più approfondita analisi sulle pendenze.

## **2. Sulle criticità emerse relativamente all'attendibilità dei dati estratti dal registro informatizzato.**

Il programma di gestione del registro informatizzato SIUS/SIES è di recente introduzione, e ciò comporta l'esistenza di alcune prassi operative locali che rischiano di inficiare l'attendibilità statistica delle estrazioni.

E' in particolare segnalata la possibilità che esistano difformi prassi presso i vari tribunali con riferimento alle modalità di caricamento dei procedimenti sopravvenuti a fronte di procedimenti già pendenti e iscritti con lo stesso soggetto od oggetto (CG Brescia).

Alcuni Tribunali hanno evidenziato una problematica legata alle prassi di utilizzo del registro informatizzato SIUS/SIES: le diverse istanze pervenute dallo stesso soggetto, ma inerenti lo stesso procedimento, sono allegate direttamente al fascicolo presente presso il tribunale, senza un passaggio di inserimento dati nel registro informatizzato. Sarebbe che la cancelleria inserisca nel registro informatizzato solo una istanza, verosimilmente quella di oggetto più consistente, e tralasci le altre richieste dal detenuto in alternativa alla principale.

Anche prima della informatizzazione con il SIUS/SIES vi erano sostanzialmente due prassi di lavoro, una che, come appena descritto, inseriva solo l'oggetto principale realizzando quindi una corrispondenza uno a uno fra procedimenti e oggetti, l'altra che, invece, inseriva tutti gli oggetti all'interno di uno stesso procedimento, con la conseguenza che a fronte di un procedimento potessero esistere effettivamente più oggetti.

E' evidente che in tal modo le statistiche dei tribunali di sorveglianza non permettevano un confronto fra i diversi uffici: un tribunale piccolo, che avesse fornito i dati per oggetto, avrebbe dichiarato un movimento degli affari simile a quello dichiarato da un tribunale grande, che rilevasse i dati per procedimento.

Nel SIUS è invece possibile inserire tutti gli oggetti di uno stesso procedimento e le statistiche inserite nelle funzionalità del programma, quindi uguali per tutti i tribunali, utilizzano l'oggetto come unità di rilevazione superando così la causa della disparità nei dati statistici che caratterizzava il settore della sorveglianza. Se però un ufficio continua a mantenere le vecchie prassi di lavoro, e non inserisce tutte le istanze per oggetto, sottostima la sopravvenienza (sia per il totale ufficio che per il singolo MdS) e, ovviamente, sottostima anche le definizioni.

E' un aspetto che deve essere sicuramente approfondito per stabilirne l'incidenza nell'ambito del singolo tribunale (chiarire quanti procedimenti ne sono interessati rispetto al totale) e del territorio nazionale (in quanti tribunali è attiva questa modalità di lavoro) ma la prassi illustrata ha effetti significativi solo se interessa un numero sostanziale dei procedimenti trattati dal MdS, tali da cambiare in modo concreto i dati "numerici" dell'attività del MdS.

Sono stati avanzati, altresì, dubbi sull'attendibilità delle risultanze tenuto conto, da un lato, che il programma registra il mero dato numerico, ma i provvedimenti non possono essere visualizzati né vi è un'indicazione sulla complessità dei medesimi; e, dall'altro che vi è sempre un margine di errore possibile sull'attribuzione dei provvedimenti all'uno o all'altro MdS dell'Ufficio, poiché l'inserimento del nominativo dell'estensore è effettuato manualmente dall'operatore (nota Presidente del TS Napoli).

E' stato, inoltre, personalmente verificato che possono sussistere ritardi nell'aggiornamento del registro informatizzato con riferimento alla registrazione delle definizioni dei procedimenti e che possono altresì esservi casi in cui i procedimenti – anche a distanza di anni – non risultano definiti e dunque rimangono formalmente pendenti (perché riuniti ad altri o per mera dimenticanza).

Alcuni tribunali hanno evidenziato la problematica relativa agli errori di inserimento da parte della cancelleria al momento dello scarico delle annotazioni nel registro informatizzato.

Un minimo margine di errore nell'attività in oggetto, come in ogni attività umana, va sempre tenuto presente, ma vale quanto espresso nel punto precedente: un errore minimo, che interessi poche unità di procedimenti, non inciderà sulla statistica e quindi sulla valutazione di un MdS che ne tratta centinaia ogni anno. Una mole considerevole di scarichi errati, invece, è sintomo di problemi più vasti che interessano la cancelleria e la modalità di tenuta dei registri informatizzati da parte del personale amministrativo.

Per quanto riguarda i dati dei tribunali è possibile considerare la stabilità del dato sul numero di definizioni analizzata nel capitolo II, quale indice di qualità della tenuta dei registri SIUS. In pochissimi casi, e comunque con differenze nell'ordine delle unità, è stato riscontrato un numero di definiti per il 2009 diverso fra le due estrazioni, quella effettuata l'anno scorso e quella effettuata quest'anno.

Il programma SIUS/SIES, infine, non consente – come si è già rilevato (cfr. Cap. II) – di distinguere il momento dell'iscrizione del procedimento rispetto a quello della effettiva assegnazione al MdS relatore, con ricadute problematiche sul profilo dell'indicatore delle "assegnazioni" utilizzato nel modello di misurazione proposto.

Appare, pertanto, necessario verificare la possibilità di procedere all'implementazione del programma SIUS/SIES nel senso di legare, nel registro informatizzato, il momento dell'assegnazione alla designazione di un determinato magistrato quale relatore del procedimento fissato ad una determinata udienza. Tale modifica potrà consentire di limitare l'impatto distorsivo del fenomeno relativo alle "assegnazioni tardive", avvicinando per quanto possibile il dato delle assegnazioni al numero complessivo di procedimenti per i quali il MdS è risultato effettivamente relatore nel corso dell'anno in valutazione.

### **3. Sulle problematiche di utilizzabilità del modello proposto.**

Il riscontro dei CG sembra univoco nel senso di indicare una buona capacità del modello di misurazione proposto di essere compreso e utilizzato. In questo senso si vedano le osservazioni del CG Napoli (*"In ogni caso può dirsi che la scheda risulta sufficiente fotografia del lavoro 'collegiale' del magistrato di sorveglianza"*); del Consigliere Ambrosoli del CG Brescia *"In esito alla sperimentazione si ritiene di evidenziare che il sistema proposto è di agevole lettura e applicazione, in quanto offre la possibilità di rapida comparazione del lavoro del magistrato sia all'interno dell'Ufficio di appartenenza sia nell'ambito delle comparabili situazioni di lavoro sull'interno territorio nazionale.*

e del Consigliere De Antoni del medesimo CG Brescia:

In esito alla sperimentazione si ritiene di evidenziare quanto segue.

- 1) Il sistema proposto risulta tutto sommato “amichevole” nel senso che non presenta grandi difficoltà di applicazione.
- 2) Il sistema offre la possibilità di comparare in modo abbastanza veloce il lavoro del magistrato sia all’interno dell’Ufficio di appartenenza sia nell’ambito delle comparabili situazioni di lavoro sull’intero territorio nazionale.

Il cons. Chinaglia del CG di Torino osserva: *“Complessivamente il metodo (pur con il difetto di essere limitato alla valutazione del lavoro collegiale) mi sembra utile e positivo, consente sicuramente di approfondire il dato relativo alla laboriosità con l'utilissimo raffronto con altri uffici di uguali dimensioni. Il dato certo (che è riscontrabile anche con riferimento alla sperimentazione negli altri settori) è che si tratta di un sistema che presuppone necessariamente un meditato e serio contributo sia da parte del magistrato in valutazione sia da parte del dirigente dell'ufficio. Purtroppo nel mio caso non ho avuto nessun contributo da parte del dirigente e l'autorelazione è stata redatta solo da uno dei tre magistrati in valutazione. Posso dire per certo che per l'unico magistrato per il quale è pervenuta l'autorelazione la lettura complessiva degli atti ha consentito di dare un pieno significato ai numeri e di esprimere una valutazione sensata. Non altrettanto negli altri due casi (uno dei quali, tra l'altro, veramente particolare e sul quale un contributo di chiarimento sarebbe stato particolarmente utile). Proprio per tali motivi (nonché per il semplice motivo che non ho mai personalmente lavorato presso un tribunale di sorveglianza, quindi non riesco a rendermi conto di particolari criticità rispetto al metodo di lavoro) non sono in grado di apportare un significativo contributo alla valutazione del metodo in via di sperimentazione, salvo esprimere un giudizio complessivamente positivo, nel senso che il sistema proposto consente di utilmente approfondire il profilo della valutazione della laboriosità.”*

Una conferma indiretta di tale caratteristica sembra anche potersi evincere dalla circostanza che nessun CG ha richiesto l'intervento del Gruppo di studio per la decifrazione del modello ovvero per problematiche applicative connesse al suo pratico utilizzo.

Tutti i Consigli giudiziari hanno utilizzato le schede MdS inviate, ne hanno estratto i dati rilevanti e li hanno opportunamente letti e commentati. Le schede sembrano quindi corrispondere nella struttura grafica e nei contenuti alle esigenze del processo di valutazione. Si descrivono brevemente gli esempi dei Tribunali di Firenze e Potenza, ma la stessa analisi vale per quasi tutti i distretti.

A Firenze è stato interpretato il dato relativo ad un QR negativo in rapporto alle elevata percentuale di procedimenti di “tipo 2” definiti dal MdS in valutazione. All’interno dei dati inseriti nella scheda, quindi, è stato possibile analizzare due aspetti diversi dell’attività lavorativa del MdS.

A Potenza il QR non positivo è stato valutato alla luce del numero delle definizioni, compreso nello standard, e del numero di assegnazioni, superiore allo standard del gruppo/fascia. In entrambi i casi la lettura in senso critico delle informazioni presenti nella scheda ha consentito una valutazione positiva del MdS in valutazione.

In alcuni casi **non sembra chiara la composizione della tipologia “2”**, sussunta dal modello di valutazione quale indicatore dei provvedimenti qualificanti dell’attività del MdS nel settore collegiale.

Il dubbio applicativo emerso appare legato al fatto che la scheda-magistrato si limita all’indicazione della tipologia “2” senza indicare specificamente quali siano nel dettaglio gli oggetti ricompresi in tale classificazione. La Relazione indica, peraltro, con precisione gli oggetti che fanno parte del “tipo 2”.

#### **4.Sui rilievi critici avanzati in relazione alla metodologia e sulle possibili azioni per risolvere le criticità segnalate.**

4.1. E’ generalmente segnalata l’esigenza che il modello comprenda, a regime, anche la misurazione della laboriosità relativa al **settore della sorveglianza monocratica** (v. in particolare, MdS Napoli, CG Brescia).

*Si tratta naturalmente di un rilievo del tutto condivisibile, e l'attività del Gruppo dovrà, qualora il C.S.M. stabilisca di proseguire l'attività di analisi, concentrarsi sul settore della sorveglianza monocratica, peraltro già oggetto di una primo studio nel corso della prima parte dei lavori. Attualmente, ogni*

*approfondimento pare tuttavia precluso dalla recente informatizzazione degli Uffici di Sorveglianza (il completamento dell'informatizzazione data al 1.1.2009); dalla necessità di implementare il programma SIUS/SIES con l'inserimento di tutti gli oggetti (in particolare, rimane tuttora carente il settore delle misure di sicurezza); dalla necessità di uniformare i protocolli di gestione del registro informatizzato da parte delle cancellerie, ad evitare il perdurare di prassi locali che sono suscettibili di inficiare l'attendibilità complessiva dei dati.*

4.2. Un rilievo mosso al modello è il dubbio sulla sua attendibilità statistica, poiché la **scarsa numerosità del campione totale** (circa 150 MdS) non consentirebbe di ottenere *clusters* e fasce di assegnazione sufficientemente numerose per apparire significative sotto il profilo dei valori dello *standard* e, conseguentemente, delle misurazioni ottenute (CG Brescia).

*Si tratta certamente di un rilievo fondato, d'altra parte, la flessibilità del sistema di misurazione e la connessa discrezionalità lasciata al valutatore sembra in grado di ovviare alle eventuali "forzature" del modello, nel momento in cui accomuna entro un determinato ambito valutativo di standard un non significativo numero di MdS. Si tratta, peraltro, di un rilievo che accomuna il settore della sorveglianza al minorile, e la soluzione alternativa, quella di sottrarre tout court tali ambiti al sistema di valutazione comune al resto dei "mestieri" di giudice sembra metodologicamente non praticabile.*

4.3. Viene osservato che **il modello non tiene conto della particolarità organizzative dei singoli tribunali**, in particolare con riferimento alla eventuale assegnazioni di compiti "presidenziali" a determinati MdS (ciò che si riverbera sulla percentuale di definizioni "non di merito"); ovvero sull'attribuzione della presidenza di "sezioni" del TS (v. il caso Napoli).

*E' corretto. Il modello non prende direttamente in considerazione le peculiarità organizzative di ogni singolo TS (cosa del resto impropria per un metodo di misurazione che si rivolge alla generalità del campione); piuttosto cerca di misurare le conseguenze che una particolare organizzazione induce sul piano della produttività. A es., nel caso del TS di Napoli, l'elevata percentuale di definizioni "non di merito" viene intercettata dall'indicatore inserito nella scheda e viene spiegata alla luce dell'autorelazione e della relazione del Presidente proprio con lo svolgimento, da parte del MdS in valutazione, di funzioni di "presidente di sezione" del TS Napoli. La scheda di valutazione è – come è naturale – uno strumento generale, che aiuta a comprendere un microcosmo – la realtà di ogni singolo ufficio giudiziario – sotto il profilo della produttività, ma deve necessariamente essere utilizzato in sinergia con l'autorelazione e la relazione del Capo dell'ufficio per poter offrire il più efficace contributo alla corretta misurazione della laboriosità. Nella nuova versione della scheda sarà possibile inserire l'informazione, da desumere dall'autorelazione del MdS, sulle eventuali assegnazioni di compiti presidenziali ovvero sulla attribuzione della presidenza di sezione/collegio.*

## **5. Sulle osservazioni critiche relative a singoli indicatori inseriti nella scheda di valutazione del magistrato ("scheda magistrato") e sulle conseguenti integrazioni alla "scheda-magistrato."**

5.1. Il CG di Bari segnala che nella scheda-magistrato fornita non vi è indicazione in ordine al **tasso scopertura togati ed esperti; al rapporto percentuale giudici/personale amministrativo; l'organizzazione e il livello di assistenza del magistrato ("ufficio del giudice")**.

*In realtà, a regime, la scheda dovrebbe essere riempita proprio con i dati della cui carenza è fatta segnalazione. In particolare, già la scheda contiene – quale indicatore di criticità, un tasso di scopertura dell'Ufficio di Sorveglianza del 50% e un'indicazione indiretta della "sofferenza" del Tribunale è dato dall'indicatore relativo alla percentuale di assegnazione degli affari sul totale ufficio. Quanto al livello di assistenza del giudice, si tratta di un indicatore rilevante soprattutto nel caso in cui (come nel TS di Roma), sia costituito il c.d. "ufficio del giudice", mentre nella generalità dei casi, per quanto riguarda l'attività collegiale, l'istruttoria è svolta a livello centralizzato con personale dell'Ufficio di Sorveglianza – sede. Più in generale, sembra che l'incidenza del livello di assistenza del magistrato abbia effettiva importanza con riguardo all'attività monocratica.*

5.2. Il CG di Napoli segnala che la scheda-magistrato potrebbe essere integrata: "1- dall'inserimento, nel novero dei procedimenti di tipo2 (che dal vademecum trasmesso si apprende trattarsi di quelli concernenti le misure alternative alla detenzione) anche dei procedimenti concernenti le **impugnazioni in tema di misure**

**di sicurezza**, che presentano spesso problematiche di pari (se non superiore) complessità, anche alla luce di recenti pronunce della Suprema Corte in particolare in tema di pericolosità attenuata.”

*Si tratta di un'indicazione condivisibile, sul rilievo della notevole complessità di una tale tipologia di affari.*

“(segue)2-dalla specificazione circa lo svolgimento di funzioni presidenziali, con riferimento alla valutazione del dato di definizione proprio dei procedimenti di tipo2 NON di merito, atteso che solitamente è il Presidente che provvede alle declaratorie di inammissibilità;”

*Il rilievo probabilmente nasce dal fatto che tale indicatore è stato ritenuto qualificante (nel senso che un'elevata percentuale di procedimenti definiti con tale modalità fosse qualificante del lavoro del MdS in esame rispetto agli altri colleghi del medesimo Ufficio). Ciò è vero nella misura in cui il valore in questione è stato introdotto proprio per far emergere quelle figure ibride di MdS dell'Ufficio - sede che svolgono funzioni presidenziali delegate dal Presidente. Tale situazione da un lato dovrebbe emergere dall'autorelazione dell'interessato e, dall'altro, dovrebbe consentire di valutare correttamente il dato eventualmente elevato di definizioni totali rispetto agli altri MdS del TS. In definitiva, sembra ultronea la specificazione, nella scheda-tipo, di un indicatore relativo allo svolgimento di funzioni presidenziali, tenuto conto che il dato emerge chiaramente (come in effetti è avvenuto nel caso della valutazione simulata del CG di Napoli) dalla combinazione delle notizie riferite nell'autorelazione o nella relazione del Capo dell'Ufficio e dalla verifica di un'elevata percentuale di definizioni “non di merito” già inserita nella scheda di misurazione.*

“(segue) 3-dall'indicazione del numero di udienze tenute dal collegio cui il magistrato ha partecipato e delle funzioni che in esse ha svolto (Presidente o relatore).”

*Il dato relativo al numero di udienze trattate è stato volutamente pretermesso, risultando poco significativo con riguardo al settore della sorveglianza collegiale (non vi sono udienze istruttorie); troppo legato alle politiche organizzative dei singoli tribunali, e potendo oltretutto ingenerare prassi disfunzionali (quali la celebrazione di un numero elevato di udienze con un numero ridotto di procedimenti per “fare numero” senza una effettiva necessità).*

“(segue)3.2.1.“Correlativamente alcune specificazioni appaiono del tutto superflue, quali le indicazioni relative a percentuali tra loro complementari (basta riportare uno solo dei due dati), con questo facilitandosi una più veloce e fluida analisi della scheda stessa.”

*Non sono state espressamente precisate le “specificazioni” ritenute superflue.*

5.3. Si registra una propensione – del tutto fisiologica e agevolmente riconducibile al *background* tecnico relativo alla metodologia di valutazione tradizionale – ad operare riferimenti in chiave comparativa limitata al gruppo dei colleghi del medesimo Ufficio del MdS in valutazione piuttosto che al gruppo dei confrontabili su base nazionale (colleghi del *cluster*).

5.4. Un Mds osserva che l'indicatore del **QR ritenuto positivo fissato a 95 è eccessivamente severo**: tale rilievo è posto in correlazione all'osservazione – fatta propria dal CG di Bari - che il QR è peggiorato dalla metodologia di estrazione annuale dei dati, atteso che, normalmente, i procedimenti assegnati negli ultimi 2-3- mesi dell'anno non vengono definiti nell'anno stesso.

*Il valore del QR ritenuto positivo fissato a 95 è effettivamente “esigente”. Peraltro, il sistema mira in prospettiva a valutare il magistrato esclusivamente sulla definizione degli oggetti effettivamente “lavorati”, non sulle assegnazioni “virtuali”, cioè sui procedimenti assegnati al MdS ma non fissati ad una determinata udienza. Nell'immediato, tenuto conto del fenomeno rilevato delle “assegnazioni tardive”, che influenzano negativamente il QR, sembra opportuno riposizionare il QR al valore di 90.*

5.4.1. Viene osservato che **il QR può essere influenzato dalla particolare complessità di alcuni procedimenti**, che impone il differimento della loro trattazione per ragioni di approfondimento istruttorio e la conseguente impossibilità di definire tali procedimenti entro l'anno di assegnazione.

*E' vero, tuttavia statisticamente ciò avviene in un numero molto limitato di situazioni, laddove nella maggioranza dei casi la complessità media dei procedimenti di sorveglianza consente una definizione entro l'anno di assegnazione (tenuto anche conto del fatto che l'istruttoria viene fatta precedentemente alla fissazione dell'udienza camerale).*

5.4.2. Si rileva in generale **l'esigenza di disporre di indicatori più affinati del semplice riferimento al QR per la misurazione dei tempi di definizione dei procedimenti** (CG Brescia; CG Napoli).

*L'analisi e la costruzione del modello è stata realizzata su una base dati estremamente ristretta (2009/2010), che allo stato non consente alcun approfondimento sull'analisi delle pendenze. Non può che ribadirsi quanto già osservato.*

5.4.3. *(in relazione ai rilievi formulati dal CG di Bari, MdS A): il QR è calcolato sulla base di TUTTI i procedimenti sopravvenuti/assegnati nell'anno e di TUTTI i procedimenti definiti nell'anno, indipendentemente dal momento in cui sono stati assegnati in udienza. I procedimenti assegnati negli ultimi mesi nell'anno, verranno senz'altro definiti nei primi mesi dell'anno successivo. A livello aggregato, sull'intero anno, quindi, si può senz'altro assumere una compensazione fra assegnati nell'ultimo periodo (che saranno definiti l'anno successivo) e i definiti dei primissimi mesi dell'anno (relativi a procedimenti assegnati negli ultimi mesi dell'anno precedente).*

5.4.4. *(in relazione ai rilievi formulati dal CG e dai MdS di Potenza): il QR è un indicatore che descrive i dati di movimento, sopravvenuti/definiti, non comprende anche le pendenze (esistono in tal senso altri indicatori). Effettivamente la scheda di valutazione, nella versione attuale, non riporta la formula di calcolo dell'indicatore, che sarà opportunamente inserita.*

5.5. Alcuni rilievi attengono alla ritenuta **omessa valutazione delle declaratorie di inammissibilità**, osservando che tali decisioni spesso richiedano “uno sforzo motivazionale più gravoso delle decisioni adottate nel merito.”

*Effettivamente, il modello prende in considerazione le dichiarazioni di inammissibilità nell'ambito dell'indicatore “definizioni non di merito”. Si tratta, pertanto, più che di un'omessa valutazione da parte del modello, di un'opzione adottata nel modello di misurazione che diversifica il “peso” delle declaratorie di inammissibilità differenziandolo dalle definizioni di merito. L'indicatore di che trattasi è stato inserito nell'intento di mettere in luce la composizione della “torta” delle definizioni effettuate dai MdS nel settore collegiale, permettendo di porre immediatamente in luce la posizione di quei MdS che assumono – sia pure de facto – funzioni di “aggiunto” o di “presidente di sezione” ed ai quali sono conseguentemente affidate attività di “filtro” delle istanze (con correlati percentualmente elevati tassi di dichiarazioni di inammissibilità), tipiche della funzione presidenziale (si veda il caso del TS di Napoli). Quanto alla affermata maggiore gravosità dell'impegno motivazionale richiesto in molti casi ai fini della declaratoria di inammissibilità, occorre precisare da una parte che tale “gravosità” afferisce ad un numero percentualmente basso di oggetti (concentrandosi principalmente nelle ipotesi contemplate dagli artt. 4-bis e 58-quater, L. n. 354/75); dall'altra che il “peso” del provvedimento “di tipo 2” ritenuto qualitativamente significativo è connesso al maggior tasso di responsabilità che grava sul MdS che adotta una decisione di libertà, eventualmente ponendo in libertà un soggetto che può recidivare.*

5.6 Alcuni distretti segnalano la necessità di rilevare anche i dati sui tempi di definizione dei procedimenti e sulla analisi della pendenza (distribuzione dei pendenti per anno).

*L'analisi e la costruzione del modello è stata realizzata su una base dati estremamente ristretta (2009/2010), che allo stato non consente alcun approfondimento sull'analisi delle pendenze. Non può che ribadirsi quanto già osservato.*

*Fin d'ora si può osservare che il sistema di rilevazione delle statistiche inserito nelle funzionalità del SIUS prevede alcuni moduli sulla tempistica delle fasi processuali e sull'analisi dettagliata delle pendenze: in prospettiva, una volta consolidato il protocollo di lavoro sulla laboriosità sarà possibile analizzare nel dettaglio tali moduli per verificare la reale possibilità di utilizzarli quali modelli e fonti anche per tali aspetti dell'attività del MdS.*

5.7. Il modello è criticato poiché “credo non sia state considerati nè valutati i **periodi di applicazione** presso le sedi periferiche (per quanto mi riguarda per complessivi tre mesi circa presso l'Ufficio di Sorveglianza di Frosinone, nell'anno 2010) , senza nessun esonero dagli affari connessi alla sede di titolarità, con conseguente aumento delle assegnazioni e aggravio del già pesante carico di pratiche da evadere.”

*Il modello è ispirato ad una logica di compartecipazione del valutato alla acquisizione degli elementi di valutazione. E' quindi imprescindibile che ogni magistrato in valutazione rediga la propria auto relazione, ove dovranno essere inserite le notizie relative alle eventuali applicazioni, esoneri, etc., nonché ogni circostanza che possa avere influito sulla produttività. Nella nuova versione della scheda sarà possibile*

inserire l'informazione, da desumere dall'autorelazione del MdS, sulle applicazioni presso le sedi periferiche.

5.8. (sulla situazione del **Tribunale di Sorveglianza di Roma**): è criticato il fatto che viene fatto cenno “alla competenza esclusiva in materia di assegnazione dei reclami avverso i decreti applicativi del regime di cui all’art. 41 bis L.P. mentre, non viene fatto alcun cenno all’altrettanto speciale ed esclusiva competenza relativa al delicato settore dei collaboratori di giustizia - sia condannati liberi che detenuti - in tema di detenzione domiciliare, liberazione anticipata e permessi premio , ai sensi dell’art. 16 nonies L.82/1991 , introdotto con la l.45/2001 . Ciò ovviamente , assume un rilevante valenza in termini di richieste , per così dire “aggiuntive” che vanno iscritte ed evase , rispetto a tutti gli altri Uffici e Tribunali di Sorveglianza.”

*Il rilievo sembra confortare la scelta di tenere distinta la valutazione dei MdS del TS di Roma da tutti gli altri MdS.*

“Inoltre, forse avrebbe dovuto essere fatto un cenno , tenuto conto delle dimensioni del Tribunale dove lavoro, del carico relativo alle competenze del Magistrato di Sorveglianza , vista l’attuale organizzazione del lavoro che ruota – ormai dal 2003 – sull’Ufficio del Giudice, che è diretto da ogni singolo Magistrato, con gestione della stragrande maggioranza delle istanze dirette alla Magistratura di Sorveglianza. (...) Neppure credo siano stati evidenziati, con gli opportuni correttivi, i passaggi “interni” intervenuti da un Ufficio del Giudice ad un altro , con acquisizione delle relative pendenze , non sempre *in linea* tra loro e allo stesso livello di definizione ed evasione.”

*Il rilievo è certamente fondato. A peculiare situazione dell’UDS di Roma verrà tuttavia esaminata e ponderata nella fase di costruzione del modello relativo all’attività monocratica.*

I commenti e i suggerimenti pervenuti suggeriscono comunque l’introduzione di alcune modifiche, per rendere più agevole la consultazione delle varie schede: le versioni definitive saranno accompagnate da un glossario con i termini tecnici relativi agli indicatori utilizzati (all. 3\_GlossarioScheda). In diversi casi , infatti, i commenti e le criticità dei vari CG e/o MdS in valutazione, sembrano derivare da una non perfetta percezione del significato statistico dell’indicatore inserito nella scheda. In particolare :

- *(in seguito a rilievi formulati dal CG e dai MdS di Napoli): la percentuale di assegnazione ai MdS è calcolata come rapporto fra i sopravvenuti assegnati al MdS ed il totale sopravvenuti nel Tribunale, dato inserito nella scheda STAT\_Tribunale. A Napoli hanno interpretato la percentuale, confrontando gli assegnati al MdS con il totale sopravvenuti risultante dalla scheda STAT\_Comparata, che comprende i soli MdS in servizio per l’intero anno (sono esclusi quindi il Presidente e i MdS assenti per lunghi periodi e/o non in servizio per l’intero anno). Nella scheda definitiva saranno indicati più chiaramente i riferimenti corretti.*

- *( in seguito a rilievi formulati dal CG e dai MdS di Potenza): le pendenze di fine periodo derivano dalla somma dei pendenti inizio periodo (che in un sistema a regime devono essere uguali o almeno simili ai pendenti finali del periodo che si è appena concluso) , dei sopravvenuti nel periodo : a tale aggregato vanno quindi sottratti i definiti nel periodo. Le pendenze iniziali non sono riportate all’interno di ogni singola scheda poiché sono desumibili dalle pendenze finali della scheda compilata per l’anno precedente. Di conseguenza il calcolo finale al 2010, deve tenere conto anche delle pendenze finali del 2009. In ogni modo, per una maggiore completezza e facilità di lettura nella versione definitiva della scheda verrà inserito anche il dato relativo alle pendenze iniziali.*

## V LE PROPOSTE

Benché le estrazioni del biennio 2009-2010 abbiano conferito all’analisi effettuata un coefficiente minimo di solidità e attendibilità scientifica, è evidente la necessità di proseguire l’estrazione dei dati e la loro elaborazione ed analisi per almeno un ulteriore biennio, così da conseguire un quadriennio completo sotto il profilo dei dati statistici (2009-2013), da utilizzare per il monitoraggio e l’affinamento della nuova metodologia di valutazione.

Con riguardo al programma SIUS/SIES, le criticità rilevate sembrano soltanto in parte emendabili, derivando da difficoltà gestionali degli uffici quasi sempre dovute alla scarsità di personale amministrativo, ovvero da errore umano.

Sembra comunque opportuno avviare un'attività di informazione e di formazione delle cancellerie al fine di uniformare i protocolli di gestione del registro informatizzato.

Pare, inoltre, necessario procedere alla modifica del programma SIUS/SIES nel senso di legare, nel registro informatizzato, il momento dell'assegnazione alla designazione di un determinato magistrato quale relatore del procedimento fissato ad una determinata udienza.

Tale modifica potrà consentire di limitare l'impatto distorsivo del fenomeno relativo alle "assegnazioni tardive", avvicinando per quanto possibile il dato delle assegnazioni al numero complessivo di procedimenti per i quali il MdS è risultato effettivamente relatore nel corso dell'anno in valutazione.

E' un profilo che necessita, in ogni caso, di un approfondimento di analisi. La sperimentazione dovrebbe necessariamente proseguire l'anno prossimo, in modo da avere un altro anno, il 2011, estratto in modo omogeneo, in tempo pressoché reale ma soprattutto nello stesso periodo, per tutti gli uffici.

In definitiva, appare indubbia la necessità di proseguire l'analisi degli anni a venire, fino a conseguire almeno un quadriennio completo sotto il profilo dei dati. Ciò potrà consentire di completare la scheda di valutazione con una serie di indicatori relativa ai tempi di definizione dei procedimenti e di svolgere una più approfondita analisi sulle pendenze.

Per quanto attiene alla sperimentazione, essa, anche in ragione dei tempi ristretti, ha consentito di recepire un numero ridotto di valutazioni simulate (15 sulle 52 oggetto delle richieste ai Consigli Giudiziari, pari al 30% circa del *target* individuato e al 10% del campione totale dei magistrati di sorveglianza).

Ne deriva la necessità di proseguire la sperimentazione con riguardo alle simulazioni di valutazione. Ciò potrà consentire di completare la scheda di valutazione con una serie di indicatori relativa ai tempi di definizione dei procedimenti, di svolgere una più approfondita analisi sulle pendenze, di assestare il modello con riguardo all'indicatore delle assegnazioni "tardive".

Qualora il C.S.M. stabilisca di proseguire l'attività di analisi, sarà, infine, necessario concentrare l'analisi sul settore della sorveglianza monocratica, peraltro già oggetto di uno studio preliminare nel corso della prima parte dei lavori.

Attualmente, ogni approfondimento di quel settore pare tuttavia precluso dalla recente informatizzazione degli Uffici di Sorveglianza (il completamento dell'informatizzazione data al 1.1.2009); dalla necessità di implementare il programma SIUS/SIES con l'inserimento di tutti gli oggetti (in particolare, rimane tuttora carente il settore delle misure di sicurezza); dalla necessità di uniformare i protocolli di gestione del registro informatizzato da parte delle cancellerie, ad evitare il perdurare di prassi locali che sono suscettibili di inficiare l'attendibilità complessiva dei dati.

Roma, 7 luglio 2011.

*Il componente del Gruppo di lavoro*

Dott. Fabio FIORENTIN

*Il Funzionario statistico*

Dott.ssa Annalisa Dalbuono