



## *Consiglio Superiore della Magistratura*

**OGGETTO: Pratica num. 20/IN/2014. Risoluzione del 12 giugno 2014 sullo stato di attuazione del Processo Civile Telematico.**

### **§ 1. PREMESSA**

Con delibera del **5 marzo 2014**, il Consiglio Superiore della Magistratura ha stabilito di effettuare un “*monitoraggio sullo stato di attuazione del processo civile telematico*”, ritenendo di dover acquisire informazioni:

- dal Ministero della Giustizia, mediante interlocuzione in sede di Comitato Paritetico;
- dagli Uffici Giudiziari, mediante l’inoltro di apposito questionario;
- dai Consigli nazionali degli ordini professionali degli Avvocati, dei Dottori commercialisti e degli esperti contabili e del notariato, mediante comunicazione della delibera.

Sono state individuate le seguenti aree tematiche di indagine enucleando, per ciascuna di esse, gli elementi conoscitivi ritenuti essenziali:

1. **Dotazioni hardware e servizi di rete:** si è ritenuto che siano essenziali idonee risorse ed efficienti servizi di interconnessione
2. **Assistenza:** si è ritenuto che, nei casi in cui l’accesso agli atti e dei documenti sia possibile solo mediante l’utilizzo di sistemi informatici, il loro mancato funzionamento può pregiudicare l’esercizio della giurisdizione
3. **Formazione e informazione:** si è ritenuto che magistrati, avvocati, cancellieri ed ausiliari del giudice devono conoscere e comprendere il funzionamento dei sistemi tecnologici utilizzati nel processo, poterne verificare la rispondenza alla normativa vigente ed essere costantemente informati sulle modifiche apportate
4. **Attuazione della normativa regolamentare:** si è ritenuto che occorra verificare sia il rispetto da parte degli “utenti” delle norme procedurali di fonte regolamentare, sia la conformità dei sistemi alla normativa regolamentare vigente, al fine di individuare gli elementi di criticità organizzativa e suggerire agli uffici possibili soluzioni
5. **Stato di avanzamento del processo telematico:** si è ritenuto di verificare l’effettivo utilizzo del p.c.t.
6. **Tenuta dei registri e gestione del dato:** si è ritenuto che un corretto popolamento dei registri costituisca il presupposto, non solo per un adeguato ed efficiente utilizzo degli applicativi, ma anche per compiere effettive rilevazioni statistiche
7. **Moduli organizzativi:** si è ritenuto che il p.c.t. costituisca momento determinante nell’organizzazione dell’ufficio e che occorra promuovere le “*best practices*” che si stanno diffondendo negli uffici
8. **Comunicazioni e notificazioni telematiche:** si è ritenuto che la verifica della regolare instaurazione del contraddittorio comporti oggi il necessario utilizzo degli strumenti tecnologici e che, quindi, occorra accertare l’idoneità dei sistemi a compiere tale attività; peraltro, gli uffici

segnalano notevoli problemi di carattere applicativo ed interpretativo relativi alla disciplina dei pubblici registri degli indirizzi p.e.c. cui è possibile attingere per eseguire le notificazioni e le comunicazioni (non solo di cancelleria)

9. **Modifiche evolutive ai sistemi:** è apparso essenziale interloquire sulle scelte del Ministero della Giustizia in tema di interventi ritenuti necessari e primari per il corretto funzionamento, l'usabilità e l'adeguamento alle modifiche normative, dei sistemi informatici a servizio della giurisdizione
10. **Rapporti tra Procura della Repubblica e Tribunale civile:** è emersa la necessità di garantire anche alle Procure della Repubblica il pieno accesso agli atti processuali
11. **Accesso alla giurisdizione da parte dell'avvocatura e degli altri ordini professionali:** tutti gli utenti del processo devono avere libero accesso agli atti del processo e poter verificare, non solo il contenuto degli atti, ma anche il rispetto delle forme e dei termini processuali.

## **§ 2. ESITI MONITORAGGIO PRESSO GLI UFFICI GIUDIZIARI. ISTITUZIONE SUI DOMINI DEL CSM – [www.csm.it](http://www.csm.it) e sito COSMAG – DI UNA SEZIONE DENOMINATA INF@P.C.T..**

All'esito dell'acquisizione dei questionari dagli uffici giudiziari, sono state redatte dalla Struttura Tecnica per l'Organizzazione (S.T.O.) delle schede nelle quali, anche con rappresentazione di grafici, si è dato conto della rielaborazione dei dati.

La complessità e la mole di tale rielaborazione, che deve certamente essere portata a conoscenza degli uffici giudiziari e di tutti i magistrati, rende utile l'istituzione sui domini del C.S.M. – [www.csm.it](http://www.csm.it) e sito COSMAG - di una sezione denominata [INF@P.C.T.](mailto:INF@P.C.T.) che possa contenere un archivio nel quale far confluire le suddette schede e grafici di rielaborazione, nonché le decisioni del Consiglio già adottate (e da adottarsi in futuro) in materia di giustizia digitale.

In tale archivio, peraltro, appare utile inserire anche tutta la documentazione acquisita in materia e, in particolare allo stato, le note pervenute dal Consiglio Nazionale Forense e da alcuni Consigli degli Ordini.

Vanno qui riportati sinteticamente gli **esiti** del suddetto **monitoraggio**, rinviando alle citate schede per ulteriori dettagli e riservando alle considerazioni conclusive i rilievi comparativi e critici in ordine a singoli profili.

In ordine alla **metodologia** seguita va ricordato che il questionario è stato inviato a tutti i Presidenti di Tribunale e delle Corti d'Appello che, nella compilazione, si sono potuti avvalere della collaborazione dei Magistrati di riferimento e dei Referenti informatici distrettuali.

Non tutti gli uffici hanno risposto a tutte le domande. Comunque la copertura del campione del monitoraggio è pressoché esaustiva, avendo risposto **154 uffici su un totale di 169**. Hanno risposto, in particolare, tutti i tribunali metropolitani.

In ordine all'**utilizzo dell'infrastruttura del P.C.T.** si è rilevato quanto segue:

- quasi tre quarti degli uffici hanno ricevuto l'autorizzazione al deposito con valore legale di determinati atti.
- al Centro 5 uffici su 6 hanno ricevuto l'autorizzazione al deposito di atti con valore legale. Il rapporto scende a  $\frac{3}{4}$  degli uffici al Nord. Al Sud ad avere il deposito legale è il 55% degli uffici.
- in relazione alla grandezza degli uffici sono gli uffici medi ad essere più indietro (circa il 55% ha ricevuto l'autorizzazione al deposito legale). Tutti i tribunali metropolitani sono stati autorizzati.

In ordine ai **beni strumentali** è emerso quanto segue:

1. il numero di pc fissi appare adeguato rispetto al complesso degli utenti;
2. il numero di stampanti e di scanner appare essere sensibilmente inferiore al numero di utenti (differenza probabilmente conseguente all'utilizzo delle stampanti di rete di ufficio);

3. il numero di fotocopiatrici è pari a 1.527 unità;
4. il numero di pc portatili appare essere adeguato al numero complessivo di magistrati addetti al civile;
5. il dato relativo alla distribuzione relative alle risorse sul territorio nazionale appare tendenzialmente omogeneo.

Per poter esprimere un giudizio di adeguatezza delle dotazioni strumentali degli uffici, i dati assoluti riscontrati vanno posti in relazione all'**efficienza delle apparecchiature** e, a tal proposito, dalla lettura dei dati emerge:

1. che in almeno il 28% degli uffici, oltre il 20% dei pc portatili è ritenuto obsoleto (nel 12% degli uffici il numero di pc portatili ritenuti efficienti è pari solo al 50%);
2. che, in circa il 60% degli uffici i pc fissi ritenuti efficienti sono in una percentuale superiore al 70% (nel 17% degli uffici il numero di pc portatili efficienti non è superiore al 30%);
3. che in circa l'83% degli uffici il numero di scanner efficienti è ritenuto superiore al 70% delle macchine in dotazione;
4. che solo il 53% degli uffici ritiene di avere un numero di stampanti efficienti in misura superiore al 70% (nel 13% degli uffici il numero di stampanti efficienti è inferiore al 30% di quelle in dotazione);
5. che il 65% degli uffici ritiene di avere fotocopiatrici efficienti in misura superiore o pari al 70% di quelle in dotazione.

A fronte del complesso dei dati raccolti il fabbisogno espresso dagli uffici è pari a: 4.095 pc fissi; 1.548 pc portatili; 2.213 stampanti e fotocopiatrici; 2.493 scanner.

È opportuno rilevare che l'esigenza prospettata di avere a disposizione un elevato numero di scanner, stampanti e fotocopiatrici è dettato dalla circostanza che gli uffici che utilizzano il telematico hanno necessità di apparecchiature ad alta efficienza, veloci sia in fase di stampa, sia in fase di acquisizione ottica.

Quanto ai materiali di consumo, il 46% degli uffici ritiene la fornitura insufficiente e tra questi il 10% gravemente insufficiente.

Particolarmente significativi sono i dati relativi all'utilizzo da parte degli uffici di apparecchiature (in particolare pc fissi e stampanti) fornite da soggetti terzi rispetto all'amministrazione giudiziaria. Oltre il 60% degli uffici per garantirsi l'utilizzo di apparecchiature efficienti, infatti, ricorre a risorse esterne. Sebbene a livello geografico tale fenomeno presenti un certa omogeneità, al Centro ed al Nord appare più marcato.

In ordine ai **dispositivi di firma digitale** (Smart Card) è emerso:

1. che circa il 70% degli addetti ai depositi è munito di firma digitale (al Sud tale rapporto tende a diminuire);
2. che è munito di firma digitale un numero di magistrati superiore a quello dei magistrati addetti alle funzioni civili (il dato si spiega con l'integrazione della firma digitale nella tessera Modello AT);
3. che, in totale, solo 351 G.O.T. sono muniti di dispositivi di firma digitale (prevalentemente distribuiti al Sud).

In ordine ai **servizi di rete** l'analisi dei dati evidenzia un giudizio complessivamente positivo:

1. il 73% degli uffici ritiene la velocità di connessione almeno sufficiente (solo un 5% la ritiene insufficiente);
2. il 64% degli uffici ritiene i numeri di punti di rete sufficienti.

In ordine all'**assistenza** è emerso che:

- il livello di competenza del personale addetto all'assistenza è ritenuto complessivamente buono;
- nei Tribunali medi e piccoli il personale di assistenza è giudicato più competente;
- gli interventi sono considerati tempestivi nella metà dei casi;

- gli interventi sono quasi sempre risolutivi nell'89% dei casi, con valutazione uniforme anche dal punto di vista geografico;
- c'è una forte collaborazione del personale interno all'amministrazione (circa il 30%) anche se gli interventi sono realizzati in massima parte da personale esterno, in tutte le aree geografiche e a prescindere dalla dimensione dell'ufficio.

In ordine alle modalità organizzative della **gestione malfunzionamenti** è emerso:

- che nella maggior parte degli uffici a segnalare le disfunzioni sono i singoli utenti. Si evidenzia che in una significativa parte di uffici (omogeneamente distribuiti sul territorio nazionale) le "chiamate all'assistenza" vengono effettuate da specifici addetti;
- che manca una gestione omogenea dei malfunzionamenti anche se in più della metà degli uffici, e prevalentemente nel Sud e nel Centro, sono impartite istruzioni ai magistrati e al personale su quali procedure adottare in attesa della soluzione del problema;
- che nell'assoluta maggioranza degli uffici non si sono riscontrate criticità o malfunzionamenti bloccanti cui non sia stata data soluzione;
- che, nella maggior parte degli uffici, ogni volta che il servizio si interrompe esso non è attivo per parte della giornata lavorativa;
- che nei tribunali piccoli e medi gli interventi manutentivi sono meno frequenti che nei tribunali grandi e metropolitani, anche se essi incidono sempre (tranne che in rarissimi casi) sull'attività giurisdizionale soprattutto al Sud.

In ordine alla **formazione** è emerso quanto segue:

- un numero di giornate di formazione istituzionale erogata dal Ministero di Giustizia obiettivamente inadeguato in relazione alla dimensione degli uffici tanto per i giudici che, ancora maggiormente, per le cancellerie;
- la formazione, sia pure insufficiente quantitativamente, appare omogeneamente diffusa tanto per magistrati che per i cancellieri (soprattutto nei tribunali medi; meno diffusa è nei tribunali grandi e metropolitani);
- una tendenziale mancanza di formazione per i G.O.T.;
- i magistrati risultano formati prevalentemente sulla *Consolle*;
- alla maggior parte dei cancellieri è stata offerta formazione sul pct, sia pure in maniera insufficiente;
- nei tribunali medi e piccoli la formazione fornita è stata giudicata adeguata qualitativamente;
- v'è una netta preferenza per l'affiancamento (training on the Job) piuttosto che per le lezioni "in aula";
- le giornate di formazione vengono erogate da parte di soggetti diversi dall'amministrazione giudiziaria.

In ordine al **concreto utilizzo dei redattori ministeriali** (*Consolle*, in massima parte), non solo per la redazione ed il deposito di provvedimento telematici ma anche per la gestione del ruolo, è emerso quanto segue:

- le risposte hanno riferito di un uso effettivo da parte dei giudici dei redattori ministeriali (*consolle* e *magoffice*) ridotto rispetto alle aspettative (spesso peraltro limitato alla sola funzionalità di monitoraggio e gestione del ruolo, piuttosto che quale strumento per il deposito telematico degli atti giudiziari): nel 48% degli uffici utilizzano gli applicativi oltre il 50% dei magistrati, nel 34% degli uffici meno del 30%, nel 18% degli uffici tra il 30 e il 50 %;
- in sintesi, nel 50% degli uffici meno della metà dei magistrati utilizza la *Consolle*;
- ovviamente l'utilizzo concreto è più diffuso nei tribunali dove sono attivi i servizi telematici. In particolare il dato dell'utilizzo in concreto è maggiormente positivo nei tribunali medi del Nord e tra i magistrati che hanno ricevuto una formazione ritenuta adeguata e che (a loro giudizio) ricevono assistenza da personale più competente e in tempi più rapidi.

- l'utilizzo appare, dunque, direttamente proporzionale all'adeguatezza dell'assistenza (anche in termini di tempestività) e all'adeguatezza della formazione.
- la *Consolle* dell'assistente, infine, risulta ancora non sufficientemente diffusa e conosciuta. Essa è utilizzata solo da 212 magistrati in 34 uffici.

In ordine alla **modalità di controllo della tempestività del deposito degli atti trasmessi dalle parti in via telematica** è emerso che:

- 1) nella maggioranza dei casi (84 uffici) il controllo viene espletato mediante la esibizione della RDAC (ricevuta di accettazione del messaggio di PEC);
- 2) in una minoranza di casi (16 risposte) il controllo viene espletato mediante consultazione del PST;
- 3) un gruppo di 21 uffici riferisce di non essersi posto il problema;
- 4) un altro gruppo di 20 uffici non ha fornito risposta;
- 5) pochissime risposte (1 o 2) forniscono differenti soluzioni, quali l'annotazione sull'atto; ovvero l'annotazione sul fascicolo.

In conclusione, si è maggiormente diffuso, ai fini del controllo del rispetto dei termini processuali, il sistema dell'esibizione e conseguente verifica della RDAC. Oltre 100 uffici, inoltre, hanno risposto che non sono mai sorte contestazioni; poco più di 20 positivamente, un piccolo gruppo (inferiore ai 20 uffici) non ha risposto.

In ordine alla **controfirma dei cancellieri** è emerso che:

- a) nella maggior parte degli uffici (80) i depositi telematici non vengono controfirmati dal cancelliere;
- b) in 23 uffici vengono controfirmati tutti gli atti depositati telematicamente;
- c) in 31 uffici vengono controfirmati solo i provvedimenti dei magistrati.

Per quanto riguarda la controfirma ad opera del cancelliere degli atti digitalizzati (scansionati) – effettivamente prevista dal D.M.44/2011 – il 67% degli uffici non vi provvede.

In ordine alla tenuta del **fascicolo cartaceo** è emerso che la stragrande maggioranza degli uffici (114 risposte in tal senso) scansionano soltanto l'atto da comunicare; una piccola parte (17 risposte) scansiona tutti gli atti del fascicolo; altra piccola parte (15) non scansiona alcun atto; una piccolissima parte scansiona soltanto qualche tipologia di atto (solo le memorie, o atti introduttivi, verbali).

Trattandosi dunque, nella maggioranza dei casi, del solo atto da comunicare, la scansione viene effettuata in larghissima parte dalle cancellerie (77%) ; il 17% degli uffici ricorre a privati, il 5% a enti esterni.

Il dato degli uffici in cui la scansione è affidata a esterni coincide sostanzialmente con il dato degli uffici in cui si scansionano tutti gli atti; si tratta infatti di attività onerosa per tempi e costi che non può essere svolta dal personale amministrativo. L'affidamento della scansione ai privati è maggiormente concentrata nel centro Italia e negli uffici medi e piccoli.

L'85% degli uffici non ha proceduto alla stipula di specifici protocolli o di regole dirette a garantire la **qualità del dato presente nei registri**.

Maggiore attenzione alla qualità del dato è al Nord.

In relazione alla dimensione degli uffici, i Tribunali medi risultano i meno sensibili, quelli grandi maggiormente attenti.

Un solo Tribunale metropolitano ha adottato specifiche regole o protocolli.

La consultazione diretta dei registri a soggetti esterni è stata concessa nel 60% dei casi; si tratta, in maggioranza, di magistrati; in qualche caso si tratta delle Procure, stagisti; lavoratori socialmente utili (in convenzione); società di servizi.

È importante premettere che le funzionalità relative al **deposito degli atti da parte dei C.T.U.** nel registro del contenzioso ordinario, della volontaria giurisdizione e del lavoro (S.I.C.I.D.) è stata attivata solo nel mese di maggio 2014. Ciò nonostante, ben 63 uffici hanno risposto positivamente alla domanda sulla possibilità del deposito di atti da parte di C.T.U..

In ordine ai **profili organizzativi** è emerso che 107 uffici hanno costituito gruppi di lavoro.

La maggioranza dei gruppi di lavoro sul PCT sono stati costituiti al Sud; seguono a poca distanza gli uffici del Nord; minore incidenza dell'iniziativa si registra al Centro.

La maggioranza dei gruppi di lavoro, ovviamente, risulta costituita negli uffici ove sono già attivi i servizi telematici.

I gruppi di lavoro risultano composti, in larga maggioranza, dai magistrati di riferimento per l'informatica, avvocati e cancellieri; risulta la partecipazione dei dirigenti di cancelleria (71 casi) e dei presidenti di sezione (61 casi).

I protocolli interpretativi risultano adottati solo in 44 uffici; la maggior diffusione si registra al Nord (22 uffici), seguito dal Sud (14 uffici) e Centro (8).

In ordine all'**esecuzione delle comunicazioni e notificazioni telematiche**, nonché alla verifica dell'effettivo utilizzo da parte dell'avvocatura è emerso che l'attività è deputata principalmente a cancellieri e assistenti giudiziari, nonché, in misura minore, a due figure di coordinamento (direttori amministrativi) ed esecutive (operatori giudiziari). Scarsi sono i casi in cui le comunicazioni sono affidate ad altre figure professionali.

Netta appare la scelta della maggioranza (relativa) degli uffici giudiziari per la notifica automatica di tutti gli eventi: per ogni tipologia (grande, medio, piccolo) circa il 40% degli uffici notifica tutti gli eventi. Uniformi sul territorio sono le scelte di notificare solo alcune tipologie (circa il 25%), mentre nettamente minoritaria è la quota di ufficio che notifica solo i provvedimenti. Va rilevato che almeno il 20-25% non notifica nulla in modo automatico.

In ordine al **controllo delle notifiche da parte dei magistrati** è emerso che la soluzione prevalente (circa il 40-45%) è quella di utilizzare la reportistica stampata dalla cancelleria. Un altro 35% utilizza la copia della RDAC e, quindi, sempre una produzione cartacea. Meno del 30% utilizza invece gli applicativi ministeriali. Anche nei tribunali che hanno servizi telematici attivi il rapporto non cambia.

In ordine al **controllo degli esiti delle comunicazioni da parte degli avvocati** appare residuale l'utilizzo degli applicativi ministeriali in udienza: la maggior parte degli avvocati si affida o alla copia (cartacea) della Rdac (43%) o a strumenti equivalenti quale l'accesso in cancelleria per vedere i registri oppure ottenere una certificazione.

In ordine al **ricorso alle notificazioni telematiche da parte degli avvocati** appare assolutamente prevalente il mancato o raro ricorso alle notificazioni telematiche. Lo strumento è scarsamente diffuso.

Il dato generale appare distribuito in maniera uniforme sul territorio: va peraltro evidenziato che l'area in cui l'uso delle notifiche telematiche è più frequente (anche se sempre minoritario) è il Centro.

In relazione alle dimensioni dei tribunali va osservato che la percentuale di utilizzo frequente delle notifiche si concentra pressoché interamente nei tribunali medi.

Il controllo delle notifiche telematiche eseguite dagli avvocati da parte dei magistrati si sostanzia nettamente nella verifica dell'attestazione ex l. 53/94, mentre l'esame della Rdac copre circa il 30% dei casi.

In ordine alla **costituzione a livello distrettuale di commissioni di coordinamento organizzativo** è emerso che esse esistono solo nel 42% degli uffici e sono collocate prevalentemente al Sud. I R.i.d. e Mag.Rif. appaiono rappresentati ma non nella totalità delle commissioni. Ugualmente rappresentati sono i Direttivi ed i CISIA. Meno gli avvocati. Scarsamente presenti gli Unep.

In ordine ai **protocolli organizzativi ed interpretativi** a livello distrettuale sono stati adottati solo dal 15% degli uffici in netta prevalenza al Sud (oltre due terzi). E' stata data risposta positiva dal 62% degli uffici alla domanda se vengono normalmente impartite istruzioni in merito alla tenuta dei registri: anche in questo caso appare netta la prevalenza degli uffici del Sud.

Sempre in ordine alle **problematiche da gestire a livello distrettuale**, è emerso che nella maggior parte degli uffici la disattivazione dei server distrettuali avviene non più di una volta al mese. La situazione più critica (disattivazione da due a tre volte al mese) si riscontra al Nord. Nella maggior parte dei casi l'interruzione riguarda parte della giornata lavorativa. Minoritaria è la porzione degli uffici nei quali l'interruzione non avviene mai nel corso delle giornate lavorative. Anche in questo caso la situazione più critica è al Nord, mentre è il Sud a beneficiare delle ipotesi di interruzione dei servizi al di fuori delle giornate lavorative.

### **§3. I DATI FORNITI DAL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA**

In seguito all'interlocuzione avviata in sede di **Comitato Paritetico C.S.M. - Ministero della Giustizia**, è stata trasmessa (in allegato a nota n. 12440 del 7 aprile 2014 del Capo di Gabinetto del Ministro della Giustizia) una relazione (**nota n. 9239 del 4 aprile 2014**) a firma della Dirigente della D.G.S.I.A. in ordine allo stato di avanzamento delle attività funzionali all'attuazione delle disposizioni in tema di obbligatorietà del Processo Civile Telematico.

La **D.G.S.I.A.** ha evidenziato quanto segue:

#### con riferimento alle infrastrutture

- la necessità di "potenziare la rete, per ottenere una banda di connessione adeguata alla trasmissione delle informazioni e dei documenti processuali" e la circostanza che sono in corso operazioni di adeguamento;

#### con riferimento alla affidabilità e "robustezza" della rete

- che "sta allestendo un'ideale soluzione di *Disaster Recovery* per i sistemi centrali, che sarà pronta entro il prossimo mese di maggio";
- che la pianificazione ad oggi investe due *data center* nazionali (Napoli e Roma) e che è previsto il consolidamento dell'intera struttura in tre sale *server* (di cui, quella di Milano, ancora non operativa);
- che "sta allestendo un sistema di monitoraggio automatico di ogni punto dell'architettura tecnologica, finalizzato ad attivare interventi rapidi in caso di guasti, da completare entro il prossimo mese di maggio e che sarà utilizzato permanentemente";

#### con riferimento alla capacità di archiviazione "Storage"

- che sta monitorando costantemente la disponibilità di spazio (*storage*), soprattutto in considerazione dell'attuale livello di occupazione di spazio logico (aumentato in considerazione dell'avvio generalizzato del PCT) e l'attuale capacità residua di archiviazione nelle attuali sette sale server pluridistrettuali;

con riferimento alle dotazioni hardware ed ai materiali di consumo

- che l'ultimo significativo approvvigionamento di PC fissi (pari a circa 1\5 del parco macchine attualmente in dotazione al Ministero della Giustizia) risale al 2011 e che recentemente ha fornito circa 1500 pc portatili per i magistrati;

con riferimento alla Assistenza e formazione

- che negli ultimi due anni sono stati organizzati numerosi corsi di addestramento all'utilizzo della funzionalità PCT, dei sistemi di registro SICID e SIECIC e delle funzionalità PCT della *Consolle* del Magistrato in oltre 70 delle attuali 140 sedi di Tribunale;
- che in totale sono state erogate 3.900 ore di formazione a cancellieri e magistrati (con moduli di 4-6 ore in aula e 1-2 ore di *training on the job* – 8 ore per gruppi di cancellieri);
- che i dati forniti non comprendono le sedi coperte dal progetto PCT-GOL e la formazione organizzata dai CISIA;
- che è in fase di avanzata definizione una strategia per assicurare un servizio di supporto ed assistenza specialistica destinato ai Magistrati, per lo strumento *Consolle* del Magistrato;
- che tutti gli utenti usufruiscono di un servizio di assistenza applicativa per le problematiche legate all'uso delle funzionalità di accettazione dei depositi telematici e gestione del fascicolo informatico;
- che nella maggior parte degli Uffici, anche i tecnici dei CISIA, laddove presenti, contribuiscono a guidare e sopportare gli addetti;
- che è attivo un servizio di Help Desk di secondo livello sui sistemi dell'area civile che garantisce, tra gli altri servizi, anche quello di consulenza specialistica;
- che è pronto un capitolo "minimo" per fronteggiare l'esigenza di un servizio agli utenti telematici interni che possa dirsi qualificato, efficace e tempestivo.

con riferimento ai depositi telematici da parte dei C.t.u.

- che "entro il prossimo mese di maggio, verrà rilasciata la modifica che consentirà ai consulenti tecnici di ufficio di depositare i propri atti nel sistema del contenzioso (SICID)";
- l'impossibilità di censire automaticamente i soggetti diversi dai difensori "non essendo ancora stata siglata la necessaria convenzione con InfoCamere, per la cooperazione applicativa con INI-PEC";
- il "malfunzionamento" del *software* nel caso in cui vengano riscontrati due indirizzi PEC identici;

con riferimento alle comunicazioni e notificazioni telematiche

- che la funzionalità è pienamente disponibile, con ricerca dell'indirizzo telematico su RegInde e Registro Imprese;
- che il sistema è predisposto per la ricerca indirizzi su INI-PEC, ma manca la convenzione con InfoCamere (soggetto chiamato per leggere a gestire l'indirizzo);
- che è prevista una evoluzione per comunicazioni/notificazioni con dati sensibili indirizzate a imprese o enti (anche PP.AA.);
- che "*il sistema è pienamente efficiente, con un margine di errore inferiore all'1%, di cui solo lo 0,03% è dovuto a motivi tecnici: per il resto, si tratta di problemi esterni al perimetro dell'Amministrazione e riguardanti caselle non attivate, non scaricate, o recanti indirizzo errato*".

La D.G.S.I.A. ha anche riferito che alcuni Tribunali (Ancona, Bologna, Milano, Modena, Teramo, Verbania e Torino) hanno chiesto, ai sensi dell'art.16 bis, comma 5, del D.L. 179/2012, di "anticipare l'esclusività dei depositi telematici per alcuni riti", ma di non aver potuto richiedere al Ministro l'emanazione del necessario decreto in ragione del parere negativo espresso dalla Avvocatura dello Stato per la mancanza di un "redattore" adeguato alle proprie necessità.



In ordine alla suddetta relazione, su incarico della Settima Commissione, la Struttura tecnica dell'organizzazione ha evidenziato quanto segue (nota del 28 aprile 2014):

con riferimento alle infrastrutture

che se è certamente apprezzabile la previsione di un ampio collegamento in fibra ottica e della generica duplicazione (ridondanza) degli accessi alla rete:

- a) molti uffici, pur di apprezzabili dimensioni, rimangono esclusi dalla previsione di un collegamento in fibra ottica (ad esempio: Velletri, Latina, Lecco, Lodi, Busto Arsizio, Livorno, Imperia, L'Aquila, Civitavecchia, ecc.);
- b) non risultano indicate le "prestazioni" offerte dalla rete geografica specie in termini di banda minima garantita sia in *download* che in *upload* per ogni singolo ufficio;
- c) non è precisato se è stato effettuato uno studio preliminare in ordine all'impatto del presumibile verticale (e repentino) aumento dei depositi telematici previsto a partire dal 1° luglio 2014;

con riferimento all'affidabilità e robustezza della rete

che, se certamente apprezzabile è l'allestimento del sistema di monitoraggio al fine di prevenire possibili disfunzioni dei sistemi di rete, occorre tuttavia chiarire:

- a) se nell'ambito dei "sistemi centrali" sono ricompresi anche i sistemi installati sui *server* distrettuali e se, quindi, i profili di sicurezza comprendano anche il dato relativo ai registri civili ed ai documenti depositati telematicamente;
- b) se, effettivamente, la copertura sia estesa a tutti i "*data center*" e se e quali si prevede di escludere;
- c) se il sistema previsto opera in logiche di "*mirroring*" e se, pertanto, sia utilizzabile anche per eventuali interventi manutentivi senza impatto sull'operatività della rete;
- d) se e quando sia prevista la consegna della sala server di Milano e se anch'essa sia coinvolta dal progetto;

con riferimento alla capacità di archiviazione "Storage"

che è opportuno conoscere:

- a) se sia effettivamente garantita la "capacità di archiviazione" successivamente al 30 giugno 2014;
- b) se sia stata effettivamente compiuta un'analisi dei volumi di dati da gestire e quali siano le politiche adottate;
- c) se siano state offerte indicazioni agli uffici giudiziari in ordine ad accorgimenti organizzativi utili a preservare i sistemi da archiviazioni sovrabbondanti e non necessari;

con riferimento alle dotazioni hardware

- che la quasi totalità dei P.C. fissi in dotazione agli uffici giudiziari presenta una "anzianità" non inferiore a tre anni;
- che gran parte delle macchine attive opera su sistema operativo Windows XP recentemente dismesso dalla Microsoft;
- che ulteriore elemento di criticità è rappresentato dalla circostanza che, sebbene sia apprezzabile lo sforzo intrapreso in termini di fornitura di PC portatili, tale sforzo rischia di essere del tutto vanificato dall'assenza di una politica di "sostituzione" e rinnovamento che deve essere affrontata in una prospettiva di 3/5 anni;
- che, in ragione di limiti finanziari appare critica la fornitura ai Giudici Onorari di Tribunale delle dotazioni necessarie a renderli utenti p.c.t.;
- che manca ogni previsione o assunzione di impegno in ordine alla dotazione di stampanti e materiali di consumo.

#### con riferimento all'assistenza ed alla formazione

che è necessario acquisire maggiori chiarimenti in ordine:

- a) ai servizi di Help Desk attivi ed ai livelli di servizio garantiti;
- b) alla natura ed al contenuto del Capitolo minimo di cui nella relazione D.G.S.I.A. si fa riferimento;
- c) alla previsione di formazione aggiuntiva (rispetto a quella già svolta) nella delicata fase di avvio dell'obbligatorietà (specialmente rivolta alle cancellerie);
- d) alle politiche di informazione e formazione relative alle modifiche evolutive via via distribuite ed in ordine alle quali, allo stato, non risulta svolta sufficiente attività di carattere informativo;
- e) alla necessità di garantire con adeguati livelli di servizio anche le sedi non distrettuali.

#### con riferimento ai depositi telematici da parte dei consulenti tecnici

che occorre certamente acquisire ulteriori elementi conoscitivi in ordine:

- a) alla tempistica prevista per l'effettiva integrazione dell'INI-PEC con i sistemi giustizia (in questo contesto si segnala, inoltre, la necessità della storicizzazione delle variazioni di indirizzo pec);
- b) alle politiche poste in atto per consentire la gestione della presumibile massiva richiesta di iscrizione da parte dei C.T.U.<sup>1</sup>,

#### con riferimento alle comunicazioni e notificazioni telematiche

che con nota trasmessa alla S.T.O. in data 4 marzo 2014 il R.I.D. della Corte di appello di Roma ha evidenziato:

- a) il mancato adeguamento dei sistemi al fine di consentire la comunicazione a soggetti diversi dal difensore ovvero alla parte che sta in giudizio personalmente con conseguente rischio di condizionamento dell'operatività della normativa in svariati casi di comunicazioni, fra le quali quelle da effettuare ai CTU, particolarmente rilevanti non solo per l'incidenza numerica ma anche per l'impatto di tali adempimenti sulla speditezza del processo;
- b) il mancato adeguamento dei registri per gestire il deposito telematico delle notificazioni effettuate dagli avvocati a norma dell'art. 3 *bis* legge 21 gennaio 1994 n. 53 con inevitabile dilazione dei tempi processuali anche solo per poter valutare compiutamente la corrispondenza delle attestazioni eseguite dall'avvocato al modello normativamente prefigurato;
- c) l'incertezza in ordine alla effettiva operatività del disposto di cui all'art. 16, comma 12, d.l. n. 179/2012 e successive modificazioni.<sup>2</sup>

---

<sup>1)</sup> Sul punto occorre ricordare che la normativa regolamentare attualmente in vigore consente il deposito di atti ai professionisti il cui albo non abbia comunicato l'elenco delle PEC al Ministero della Giustizia e che non siano iscritti a specifici punti di accesso, solo se previamente chiedono di essere inseriti nel Registro Generale degli Indirizzi presentando la copia del provvedimento di nomina. Tale iscrizione è gestita direttamente dalla D.G.S.I.A.. Rilevato che numerosi albi professionali (diversi da quelli degli avvocati) non hanno comunicato gli indirizzi di posta elettronica degli iscritti, appare presumibile che, successivamente al primo luglio 2014, vi sarà un "picco di richieste di iscrizione".

<sup>2)</sup> Secondo il citato schema normativo le amministrazioni pubbliche avrebbero dovuto comunicare al Ministero della Giustizia, entro il 17 giugno 2013, l'indirizzo P.E.C. a cui ricevere le comunicazioni e notificazioni; con l'espressa previsione che, in difetto, la comunicazione deve essere effettuata presso la cancelleria. Essendo il termine scaduto, dovrebbe intendersi pienamente operativa la citata norma; con la conseguenza che, se il sistema esegue la comunicazione in cancelleria, deve intendersi che l'amministrazione non abbia istituito o comunicato al Ministero della giustizia l'indirizzo PEC. Sennonché, da una verifica effettuata dal R.I.D. della Corte d'Appello di Roma, con riferimento a numerosi casi di deposito in cancelleria di comunicazioni effettuate nei confronti di pubbliche amministrazioni è emerso che il relativo elenco, formato dal Ministero della giustizia e consultabile dagli uffici giudiziari, non è popolato, tanto da indurre il dubbio circa l'effettiva operatività di tale registro; ciò che sembrerebbe profilare – più che un caso di mancata comunicazione imputabile al destinatario, secondo lo schema di cui al comma 6 dell'art. 16 in commento - un'ipotesi di impossibilità di procedere alla comunicazione telematica, con conseguente applicazione degli artt. 136, comma 3, e 137 e ss. c.p.c.. Pertanto, mentre, secondo le indicazioni date dalla D.G.S.I.A., il sistema esegue la comunicazione in cancelleria in quanto non rinviene l'indirizzo PEC

che la mancata interazione dei registri di cancelleria con Ini-pec rende non allineate con la normativa sopra richiamata le comunicazioni effettuate alle parti diverse da avvocati, potendo un professionista (non avvocato) essere debitamente iscritto ad Ini-pec ma non risultare, in modo legittimo, iscritto a ReGindE o Registro Imprese (unici registri attualmente consultabili) con la conseguenza che, in questo caso, si vedrebbe negato il diritto a ricevere comunicazioni e notificazioni di cancelleria all'indirizzo P.E.C. correttamente istituito;

La S.T.O. ha riscontrato anche la mancanza di elementi conoscitivi relativi:

- a) agli eventuali interventi previsti per sopperire alla carenza di organico delle cancellerie ed alla crescente necessità di personale "sensibile" all'utilizzo delle nuove tecnologie (Capo I, lett. b della delibera del 5 marzo 2014);
- b) agli interventi previsti per consentire alle Procure della Repubblica l'accesso ai fascicoli civili ed il deposito telematico degli atti (Capo II, lett. i della delibera del 5 marzo 2014);
- c) ai dati relativi alla effettiva diffusione ed utilizzo del P.C.T. nei singoli uffici (Capo II, lett. e, della delibera del 5 marzo 2014);
- d) alla eventuale diramazione di circolari o istruzioni per la gestione, l'aggiornamento e la bonifica della anagrafiche o dei dati di registro (Capo II, lett. f della delibera del 5 marzo 2014)<sup>3</sup>;
- e) all'esistenza di specifiche procedure previste per la verifica del funzionamento e dell'impatto delle modifiche evolutive (e/o correttive) sui registri nonché alle modalità di installazione delle *patch* (Capo II, lett. f della delibera del 5 marzo 2014);
- f) alla mancanza di informazioni in ordine alla tipologie di comunicazioni e notificazioni eseguite nonché in ordine alla gestione e conservazione dei dati relativi alla loro effettuazione;
- g) alle anomalie riscontrate nei depositi telematici, nonché all'esistenza di eventuali procedure di controllo e monitoraggio per la gestione degli atti non conformi alle regole tecniche del processo telematico;
- h) alle attività poste in essere per verificare la completezza, la funzionalità e l'effettivo funzionamento degli atti depositabili telematicamente (c.d. "tipi atti").

V'è stata ulteriore interlocuzione con il Ministero (la D.G.S.I.A. ha trasmesso una nuova relazione del 6 maggio 2014), anche sulla base dei rilievi sopra indicati, che ha consentito la formulazione delle considerazioni qui di seguito indicate.

Va, peraltro, qui dato atto che si è conclusa la prima sessione di incontri del *Tavolo tecnico permanente per l'attuazione del processo civile telematico istituito presso l'Ufficio di Gabinetto del Ministero della Giustizia* (al quale hanno partecipato i Consiglieri designati con delibera del 14 maggio 2014), e il Ministro ha trasmesso una nota -datata 10 giugno 2014- nella quale ha delineato una serie di linee programmatiche scaturite proprio dai lavori di tale *Tavolo*. Del contenuto di tale nota si darà conto più avanti con riferimento più specifico ai temi affrontati.

#### **§ 4. LE VALUTAZIONI CONSILIARI**

**4.1.** All'esito delle rilevazioni compiute presso gli uffici giudiziari e sulla base dei dati comunicati dal Ministero della Giustizia, vanno formulate le seguenti considerazioni che, per comodità argomentativa, si suddividono nelle seguenti tre aree tematiche:

- I. problematiche di carattere strutturale, materiale ed organizzativo;
- II. problematiche relative alla formazione ed alla diffusione degli strumenti necessari al P.C.T.;

---

dell'amministrazione, il registro in questione non è in realtà non operativo, onde non è dato comprendere se il mancato reperimento dell'indirizzo sia ascrivibile alla mancata comunicazione da parte dell'amministrazione ovvero alla mancata attivazione ed alimentazione del registro medesimo, in tal modo rendendo dubbia l'applicazione della stessa previsione normativa del deposito della comunicazione in cancelleria.

<sup>3</sup>) Si segnala, in proposito, che il tema della corretta tenuta e della "genuinità" del dato assume carattere centrale anche in relazione al più ampio progetto del Consiglio Superiore della Magistratura di dotarsi di uno strumento "conoscitivo" sui flussi e sui carichi di lavoro degli uffici e dei magistrati.

III. problematiche relative al concreto ed effettivo esercizio della giurisdizione.

[ I ]

**Problematiche di carattere strutturale**

**A.** Va ribadita la centralità del tema delle **risorse materiali**.

Dai dati acquisiti con il questionario inviato agli uffici giudiziari, emerge l'urgente necessità di ulteriori ed efficienti dotazioni informatiche, specialmente di scanner e monitor di grandi dimensioni.

Come già osservato queste dotazioni strumentali, tanto più nella attuale fase intermedia di inevitabile convivenza di entrambe le modalità – cartacea e telematica – di lavorazione dei fascicoli negli uffici giudiziari, devono essere adeguate e fornite senza interruzioni agli uffici, considerando sia l'esigenza di digitalizzare, con riferimento al contenzioso pregresso pendente, i fascicoli cartacei, sia l'opportunità di consentire la stampa di documenti nativi digitali nel caso in cui, per la corposità delle memorie e della relativa documentazione, ciò sia ritenuto necessario dal giudice.

Come si è visto, particolarmente significativo è stato lo sforzo degli uffici giudiziari nel rispondere alle carenze strutturali facendo ricorso a risorse esterne (in molti uffici giudiziari sono in uso apparecchiature fornite da soggetti terzi).

Si evidenzia inoltre:

- a) che solo in pochi uffici (alcuni di essi con riferimento solo a specifici riti) si provvede alla integrale acquisizione ottica dei documenti cartacei e che è ipotizzabile un forte incremento delle necessità di materiali di consumo, di stampanti e di scanner;
- b) che nei casi in cui si provvede alla digitalizzazione sistematica dei documenti, tale servizio appare garantito da soggetti esterni, circostanza che, se da un lato è positiva in quanto esprime una nuova cultura dell'organizzazione dei dirigenti giudiziari e di autonoma capacità di reperimento di risorse umane e strumentali per l'ufficio, indipendentemente da quelle fornite dal Ministero di Giustizia, dall'altro pone ancora una volta l'accento sul problema della grave insufficienza del personale di cancelleria (di cui si parlerà anche più avanti e che è stato sottolineato già nella delibera del 5 marzo 2014);
- c) che a quasi tutti i magistrati assegnati ai ruoli civili è stata rilasciata la c.d. “*smart card*” ma non è previsto alcun piano per il rinnovo di quelle in scadenza;
- d) che solo un esiguo numero di magistrati onorari è attualmente in possesso della “*smart card*”.

A fronte di tale quadro si deve rilevare che nella **relazione del 6 maggio 2014** la **D.G.S.I.A.** ha dichiarato:

- di condividere le preoccupazioni relative all'adeguamento costante del parco *hardware* (aspetto “*fortemente condizionato dalle risorse finanziarie disponibili*”);
- di aver provveduto a fornire ulteriori stampanti veloci (nell'ambito del progetto GOL limitato alle regioni del Sud);
- di avere previsto la distribuzione entro la metà del mese di giugno di 1743 stampanti multifunzione;
- che a tali apparecchiature vanno aggiunti i fotoriproduttori acquistati dalla Direzione generale dei beni e servizi;
- di aver corredato le nuove acquisizioni con materiali di consumo pari a circa 20.000 pagine per ciascuna macchina e che l'acquisito di toner e carta non rientra nelle proprie competenze.
- 

In questo quadro, dunque, va posta in rilievo la necessità da parte del Ministero di soddisfare le seguenti esigenze:

1. approvvigionamento specialmente di scanner e di p.c. portatili (per cui si evidenzia un fabbisogno del 78% in più per gli scanner e di circa il 53% in più per i p.c. portatili) in tempi compatibili con l'entrata in vigore dell'obbligatorietà;
2. stesura di un piano strategico per garantire efficienza alle dotazioni anche in una prospettiva di ammodernamento e sostituzione del parco macchine esistente;
3. diffusione e omogenea obbligatorietà dei depositi telematici al fine di ridurre al minimo l'esigenza di scansione degli atti da parte degli uffici (si rileva, infatti, che se – disponendo di idonee apparecchiature – il procedimento di stampa del fascicolo telematico non comporta significativo aggravio di lavoro, al contrario la scansione degli atti appare essere operazione spesso complessa e laboriosa);
4. dotazione anche ai giudici onorari delle *smart card*;
5. individuazione di procedure per il rinnovo delle *smart card* che prescindano dalla richiesta dell'utente finale;
6. immediata sostituzione delle credenziali di firma nel caso di smarrimento o malfunzionamento (anche attraverso l'adozione di supporti aggiuntivi possibilmente da remoto).

**B.** Ulteriore elemento di criticità già rilevato è quello relativo alle **infrastrutture di rete**.

Ancora oggi gli uffici registrano sistematiche interruzioni (mediamente per non meno di due volte al mese) in piena attività lavorativa.

Nella **relazione del 29 aprile 2014** la **D.G.S.I.A.** ha assicurato:

- a) che solo 19 uffici non sono raggiunti dalla fibra ottica e per essi è prevedibile un adeguamento (contrattuale) non prima dell'autunno di quest'anno;
- b) che nel caso di fibra ottica la banda minima garantita (sia in entrata, sia in uscita) è di 20 Mbps per la fibra e 4 Mbps per il rame;
- c) che *“è in corso di realizzazione il processo di ampliamento della banda trasmissiva allocata presso le principali sedi giudiziarie che riguarda quasi tutti i tribunali circondariali [...] ciò assicura un ragionevole margine di sicurezza in ordine alle prestazioni di servizio attese e, comunque, è garantita la massima tempestività nell'intervenire in caso di oggettive sofferenze (ulteriori ampliamenti, priorità di traffico, ecc.)”*;
- d) che è stato avviato un progetto di *Disaster Recovery* dei sistemi dell'area civile per il quale è in corso l'iter di approvazione e che prevede una replica simmetrica ed aggiornata in tempo reale del RegInde e dei registri civili ospitati presso le sale *server* di Napoli e Roma;
- e) che all'esito del consolidamento delle sale *server* nelle tre previste (Roma, Napoli e Milano), sarà garantita la copertura a tutto il territorio nazionale;
- f) che la garanzia di capacità di archiviazione dei documenti e dei dati (*storage*) può essere fornita solo grazie ad una costante attività di analisi e monitoraggio facendo ricorso, ove necessario, ad opportuni e preventivi incrementi di capacità, nella misura consentita dalle risorse finanziarie disponibili, e che la capacità residua è costantemente monitorata;
- g) che sono allo studio le procedure tecniche per evitare il sovraccarico e gli accorgimenti organizzativi utili a preservare i sistemi di archiviazione.

Permangono dunque criticità in ordine alla capacità di archiviazione che, seppure costantemente monitorata, appare condizionata alla sussistenza di risorse finanziarie.

**C.** Quanto all'**assistenza sistemistica**, da una lettura dei dati forniti con il questionario emerge un giudizio sostanzialmente positivo sulla preparazione dei tecnici impiegati e (seppure nei limiti di circa una metà degli uffici) un effettivo e fattivo impegno da parte dei tecnici dell'Amministrazione.

La D.G.S.I.A. ha confermato che allo stato è disponibile un servizio di *Help Desk* di secondo livello tramite il fornitore Net Service s.r.l., destinato soprattutto ai tecnici interni della Direzione e dei CISIA con la funzione:

- a) di raccogliere le richieste di manutenzione correttiva e di porre in essere gli interventi necessari alla loro realizzazione;
- b) di distribuzione delle Patch;
- c) di rendicontazione degli interventi richiesti;
- d) di consulenza tecnica (esclusa l'erogazione di consulenze di tipo giuridico e formativo).

La D.G.S.I.A. ha anche evidenziato che, per la verifica del funzionamento e dell'impatto dell'installazione delle "patch", attualmente si procede a preventivo collaudo su *model office* presso la Direzione e, quindi, ad installazione presso un distretto "pilota" (attualmente individuato in quello di Milano) e che, solo successivamente, risolte le eventuali criticità, si provvede alla diffusione su tutto il territorio nazionale. Allo stato è in fase di definizione un accordo con il fornitore per aumentare i livelli di servizio presso il distretto pilota.

Alla luce degli elementi conoscitivi emersi, si deve segnalare l'assoluta necessità di:

1. garantire il minimo impatto sui tempi del processo provvedendo ad interventi di assistenza in orari diversi da quelli di ufficio (sabato/domenica, ovvero in orari notturni);
2. provvedere ad una attenta opera di verifica delle *patch* evolutive per evitare i numerosi disservizi che conseguono alle installazioni delle *release*, nonché una adeguata programmazione su scala annuale dei tempi di rilascio delle *patch* in modo da minimizzare gli anzidetti disservizi.
3. pianificare interventi correttivi "immediati" a fronte di malfunzionamenti riscontrati, potendo, invero essere pianificato unicamente il passaggio di *patch* di carattere evolutivo e non correttivo.

La procedura prevista per il passaggio delle "patch", illustrata dal Ministero della Giustizia e coincidente con quello attualmente in uso, continua a presentare elementi di forte criticità atteso che il periodo di pre-esercizio previsto spesso non è in grado di evidenziare tutte le criticità del sistema.

Seppur, quindi, sia apprezzabile la modalità evidenziata occorre anche prevedere livelli di intervento immediati nel caso di manifestazione di malfunzionamenti conseguenti al passaggio della *patch* e ritenuti pregiudizievoli da parte degli uffici.

## [II]

### **Problematiche relative alla formazione, all'assistenza formativa ed alla diffusione degli strumenti necessari al P.C.T.**

Dai dati acquisiti con il questionario inviato agli uffici emerge la forte necessità di una formazione strutturata, non casuale o semplicemente "a richiesta" degli uffici giudiziari e che non investa solo i magistrati ma anche il personale di cancelleria.

A tal proposito non si può che ribadire in questa sede la centralità della questione relativa al piano straordinario relativo al "ripopolamento" delle cancellerie. V'è assoluta necessità ed urgenza di porre rimedio alla situazione del personale di cancelleria e alle drammatiche scoperture di organico che caratterizzano molti uffici giudiziari.

Non si può trascurare affatto il problema della capacità degli uffici giudiziari e della loro struttura amministrativa di reggere una riforma epocale come quella in esame, che ovviamente richiede, tra l'altro, che le cancellerie operino tempestivamente e con personale qualificato nella gestione degli applicativi informatici e degli atti digitali.

E' essenziale, anche nell'assistenza, una forte e qualificata collaborazione del personale interno

all'amministrazione; da ciò deriva la necessità, oltre che di assunzioni di sistemisti informatici, formatori professionali ed analisti di organizzazione, anche di una riqualificazione mirata del personale già in servizio.

Il monitoraggio ha fatto emergere che in circa metà degli uffici (52%), meno della metà dei magistrati utilizza la Consolle. Tale dato assume particolare rilievo atteso che l'effettivo utilizzo degli strumenti condiziona anche i giudizi espressi dagli uffici.

Alcune delle risposte pervenute evidenziano la poca conoscenza non solo dei sistemi informatici (relativamente ai quali, peraltro, il modello formativo preferito, come si è detto, risulta quello del *training on the job*) ma anche del quadro normativo di riferimento (ad esempio, in merito alla possibilità di deposito da parte dei c.t.u. nel contenzioso ordinario ovvero alla necessità di apposizione della firma digitale sugli atti scannerizzati, ecc.).

Del pari, si evidenzia anche una scarsa cultura del dato e la mancanza di direttive interpretative dirette a garantire omogeneità nel processamento degli eventi o nella gestione dei malfunzionamenti.

Appare, quindi, prioritario il coinvolgimento sul tema non solo del Ministero della Giustizia ma anche della Scuola della Magistratura, soprattutto nelle sue strutture decentrate, con la fondamentale collaborazione dei R.I.D, al fine di favorire una formazione sugli strumenti e sugli applicativi omogenea e simmetrica alla formazione sui temi più propriamente giuridico - processuali connessi alla diffusione del processo telematico. Essenziale, sotto tale profilo, appare pure la formazione dei magistrati di prima nomina e, conseguentemente, è auspicabile che la Scuola riservi uno specifico modulo didattico per i M.O.T. finalizzato alla formazione nell'uso della *Consolle*.

Per quanto riguarda poi l'assistenza sistemistica, la DGSIA sostanzialmente ha riconosciuto le carenze nell'attuale servizio di assistenza (sia verso i magistrati sia verso la cancelleria). E' emerso, quindi, un quadro destinato a correggere la inadeguatezza, intempestività ed insufficienza delle modalità di assistenza, in particolar modo ai magistrati. E' infatti preannunciato un "*vero e proprio affiancamento ai Giudici nella prima fase di avvio del PCT*".

La D.G.S.I.A. innanzitutto ha rappresentato che è necessario sollecitare l'autoformazione ed informazione, evidenziando la imminente predisposizione di un sito istituzionale. Ha riferito, quindi, che è "*in fase di pubblicazione (entro fine mese di maggio) un sito destinato a magistrati e cancellieri, in cui saranno pubblicate le suddette note e le novità associate a ciascun rilascio (sia per i sistemi di cancelleria sia per Consolle del magistrato)*". " Il sito dovrebbe contenere "*un'area d'informazioni che faciliti la gestione della conoscenza organizzativa ("knowledge base"), ove verranno rese disponibili le informazioni su argomenti ricorrenti e d'interesse comune.*"

In secondo luogo, il Ministero ha rappresentato di voler affiancare, agli attuali Servizi di *Help Desk* già attivi, uno specifico supporto specialistico dedicato a *Consolle*, che sarebbe oggetto di una procedura negoziata in corso di svolgimento "*con l'obiettivo di rendere disponibile ai giudici civili una forma di assistenza realmente qualificata per l'utilizzo ottimale ed efficace delle funzionalità, quanto meno nella fase di primo utilizzo dello strumento*". Il servizio prevede la presenza di personale con precise ed approfondite conoscenze del *software* ed in grado di fornire supporto anche nella diagnosi e risoluzione di problemi legati all'uso quotidiano. Sono previste in relazione alle dimensioni dell'ufficio varie graduazioni della presenza del personale: da due persone fisse per gli uffici più grandi, a una persona un solo giorno a settimana per gli uffici piccoli. Si prevede, inoltre, per le emergenze, che il fornitore debba mettere a disposizione numeri telefonici (cellulari e/o interni a seconda delle soluzioni logistiche presso ciascun Ufficio), per permettere ai magistrati di contattare direttamente il personale dell'assistenza specialistica.

Il modello proposto appare certamente migliore di quello attuale, anche se il numero minimo di addetti indicati per la sua concreta erogazione non sembra adeguato a realizzare l'assistenza veramente efficiente e tempestiva.

Sarebbe auspicabile, al fine di garantire lo svilupparsi di eventi di autoformazione e di formazione decentrata e di consentire anche la pratica dimostrazione delle funzioni del P.C.T., che il Ministero della Giustizia metta a disposizione le proprie piattaforme di prova degli applicativi (cd. Model Office).

In conclusione, il modulo di assistenza formativa proposta appare ancora insufficiente ritenendosi opportuno:

mettere a disposizione dei giudici un contingente di tecnici più nutrito di quello proposto (e, peraltro, ancora non realizzato a poco più di un mese dalla fatidica scadenza);  
potenziare in maniera decisamente più significativa i servizi di assistenza formativa ed informativa alle cancellerie.

### [III]

#### **Problematiche relative al concreto ed effettivo esercizio della giurisdizione**

**A.** Di assoluta centralità è il tema della tenuta del fascicolo cartaceo.

Sul punto si osserva:

- a) che nel regime attuale non è concepibile l'integrale superamento del fascicolo cartaceo atteso che, non solo non è prevista l'obbligatorietà per gli atti introduttivi (fatta eccezione che per il procedimento monitorio), le comparse di costituzione e i provvedimenti del giudice, ma è anche possibile che quest'ultimo ordini il deposito cartaceo di atti e documenti ai sensi dell'art. 16 bis sopra citato;
- b) che in ragione di quanto appena detto, seppure parte degli interpreti ritenga che la norma dell'art.12 del D.P.R. 13 febbraio 2001 n.123, la quale impone l'obbligo di tenuta del fascicolo cartaceo, sia stata abrogata dall'entrata in vigore delle regole tecniche previste dall'art. 4 del D.L. 29 dicembre 2009 n.193, è certo che allo stato non sussiste alcuno specifico divieto di conservazione del fascicolo d'ufficio in forma cartacea (ed anzi in molti uffici si riproduce sistematicamente nel fascicolo cartaceo l'atto nativo digitale per favorirne la immediata conoscibilità);
- c) che, pertanto, permane la possibilità di poter esaminare in forma cartacea gli atti ed i documenti pervenuti telematicamente a prescindere dall'utilizzo di strumenti informatici ed anche nell'ipotesi in cui i sistemi a presidio del P.C.T. siano inattivi o inefficienti;
- d) che, peraltro, fatte salve le diverse interpretazioni della normativa vigente che ritengono obbligatorio il deposito della copia cartacea degli atti, la necessità di garantire (quantomeno ove richiesta) la possibilità di disporre di una copia cartacea completa del fascicolo d'ufficio (ovvero degli atti o dei documenti che il giudice espressamente richieda di poter esaminare su carta) non appare assolutamente collidere con l'efficienza del sistema, atteso che non ne pregiudica il deposito telematico e favorisce il superamento di quelle resistenze legittimamente fondate sul rischio di perdita di qualità nel lavoro dei giudici e di inefficienze dovute al necessario utilizzo delle infrastrutture telematiche;
- e) che in quest'ottica appare ragionevole pensare non solo alla digitalizzazione di quanto acquisito cartaceamente (come imposto dalle attuali regole tecniche) ma anche alla riproduzione cartacea di ciò che è stato prodotto telematicamente.

Si può concludere, quindi, nel senso che:

- è necessario segnalare l'urgente ed imprescindibile necessità di garantire in via primaria la "capacità di stampa" degli uffici (quantomeno attraverso l'urgente fornitura di stampanti veloci, carta e toner);
- vanno sollecitati i dirigenti affinché favoriscano la diffusione di quelle "buone prassi" (già operative in molti tribunali) che prevedono l'applicazione di protocolli organizzativi concordati con gli ordini professionali e diretti a garantire l'acquisizione delle copie degli atti e dei documenti



prodotti telematicamente (disciplina del deposito della c.d. copia di cortesia, istituzione di “centri stampa”, ecc.);

- occorre anche favorire, a prescindere dal soggetto che dovrà garantire al giudice la consultazione del fascicolo cartaceo, anche la diffusione di protocolli interpretativi diretti a regolare l'applicazione dell'art.16, comma nono, del D.L. 179/2012.

In ordine a tale profilo il Ministro della Giustizia, nella citata nota del 10 giugno 2014, ha evidenziato quanto segue:

*<<Al riguardo la criticità segnalata dall'Associazione Nazionale Magistrati, in merito alla difficoltà di gestione del processo svolto con modalità interamente telematica, certamente merita la dovuta attenzione e ribadisco la mia assoluta disponibilità alla ricerca di soluzioni che accompagnino i magistrati in questa fase di adattamento e passaggio al processo telematico interamente obbligatorio, ringraziando peraltro in questa sede la Magistratura italiana che sino ad oggi ha offerto grande prova di adattamento e fidelizzazione alle nuove tecnologie, come dimostrato dal numero di depositi telematici prodotto dai magistrati.*

*Nel merito non posso non ricordare come, nell'assicurare ampia collaborazione ad ogni soluzione operativa, la componente dei Dirigenti Amministrativi e alcune componenti dell'Avvocatura abbiano richiesto al Ministero di progredire verso la telematizzazione del processo in un'ottica di progressivo abbandono della gestione del cartaceo, come già possibile secondo gli Uffici e gli Ordini che da tempo hanno richiesto l'anticipazione dell'obbligatorietà del telematico (Bologna, Modena, Torino, Milano, Verbania, Ancona, Teramo).*

*Ciò premesso credo che la richiesta di una regolamentazione del rilascio delle copie di cortesia cartacea, in modo più esteso rispetto a quanto prevede già allo stato la normativa ai sensi del comma 9 dell'art. 16 bis del D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, possa trovare allo stato una più completa attuazione e migliore modulazione rispetto alle singole esigenze territoriali che sono evidentemente allo stato non uniformi, attraverso la ricerca di protocolli locali e l'adozione di opportune soluzioni operative (quale, ad esempio, la creazione di "centri stampa" a gestione partecipata di uffici e ordini, pure suggerita da alcune componenti dell'avvocatura presenti al Tavolo).*

*Più in generale, auspico l'adozione in sede locale di protocolli condivisi tra Uffici e Avvocatura, che in alcune nelle realtà hanno dato prova di agevolare in modo egregio l'applicazione del telematico, nella convinzione che allo stato in cui il Processo Civile Telematico Obbligatorio è solo al suo avvio, la soluzione di prassi territoriali assicuri maggiore flessibilità e consenta l'emersione di vere e proprie best practices. L'adozione di un protocollo Nazionale che non scaturisca da una concreta e più diffusa applicazione del PCT incontrerebbe oggi il rischio di irrigidire e burocratizzare l'organizzazione degli uffici e degli ordini locali rispetto all'applicazione del telematico.*

*La prosecuzione dei lavori del Tavolo potrà consentire di valutare l'eventuale adozione di linee organizzative nazionali che proprio da tali prassi locali prendano ispirazione.>>*

**B. Dalla lettura dei dati acquisiti emerge, inoltre, che solo in pochi uffici si provvede all'acquisizione ottica degli atti non pervenuti per via telematica.**

Tale attività, in effetti, appare particolarmente dispendiosa per le cancellerie (che, in molti casi, devono ricorrere a risorse esterne). Non v'è dubbio, infatti, che sia più onerosa la digitalizzazione degli atti piuttosto che la loro riproduzione a stampa.

La digitalizzazione, inoltre, in assenza di strumenti diretti a garantire la “navigabilità” degli atti appare anche vanificare una delle più importanti utilità connesse alla diffusione del P.C.T. ovvero la ricerche testuali.

La piena digitalizzazione, inoltre, deve essere necessariamente accompagnata dallo sviluppo dell'infrastruttura per il rilascio delle copie. Solo in questo modo, in effetti, è possibile concepire un reale beneficio per il complesso degli uffici giudiziari.

C. Ulteriore elemento di criticità è rappresentato dalla mancata disponibilità di strumenti per consentire alle Procure della Repubblica l'accesso alle informazioni relative ai fascicoli di cui sono parte ovvero nell'ambito dei quali devono rendere i prescritti pareri. Seppure dalla lettura dei dati forniti con il questionario appaia (peraltro, in limitate ipotesi) la diffusione di prassi applicative adottate dagli uffici per supplire alla mancanza di sviluppo delle funzioni in parola, la tematica rimane "emergenziale".

La D.G.S.I.A. ha rappresentato che sono "in fase di contrattualizzazione" una serie di interventi diretti a sviluppare la "Consolle del P.M." .

Sul punto appare utile avviare quanto prima una interlocuzione finalizzata a richiedere un intervento della Ministero della Giustizia perché, in tempi compatibili con l'obbligatorietà,:

- a) sia garantito l'accesso delle procure alle informazioni relative ai fascicoli di loro pertinenza;
- b) sia consentito il flusso di atti e documenti (anche con redattori minimali);
- c) siano consentite nell'immediatezza le comunicazioni telematiche.

**4.2** Va inoltre preso atto in questa sede:

- a) dell'accelerazione impressa dal Ministero nella stipula della convenzione con INFOCAMERE per l'integrazione dei registri di cancelleria con quelli previsti per le comunicazioni e notificazioni telematiche e della circostanza che D.G.S.I.A. rileva l'automatismo del processo di iscrizione dei C.T.U.;
- b) della soluzione dei problemi connessi alla gestione del doppio indirizzo PEC;
- c) della necessità di ulteriori approfondimenti in ordine all'effettivo popolamento dei registri di cancelleria e ai dati di dettaglio richiesti e non disponibili su PST;
- d) che sono "allo studio" procedure per il controllo degli atti non conformi alle regole tecniche per il processo telematico.

Va riservata ogni valutazione in merito alla verifica di funzionalità del sistema delle comunicazioni e notificazioni di cancelleria, prendendo atto di quanto rappresentato dalla D.G.S.I.A e, in particolare:

- a) della circostanza che il Ministero ha assicurato la conservazione di tutti quelli generati dal flusso PEC;
- b) che entro la fine del mese di luglio sarà consentito a tutti i soggetti del processo, avvocati compresi, di avere visibilità su flussi generati dalla PEC;
- c) che sempre entro la fine del mese luglio, sebbene normativamente la disposizione sia già vigente, saranno rese operative le funzionalità di comunicazioni verso la pubblica amministrazione.

**4.3** Certamente le scelte tecnico-organizzative del Ministero della Giustizia all'indomani dell'obbligatorietà del processo telematico saranno in grado di condizionare pesantemente l'esercizio della giurisdizione civile. Anche l'adozione delle *Regole tecniche* e delle specifiche tecniche finisce per incidere in spazi riservati alla legislazione primaria, con il rischio (già in verità rappresentato in talune pronunce giurisdizionali) della necessaria disapplicazione della normativa.

È, quindi, auspicabile che su di un tema centrale come il processo civile telematico non solo vi sia un forte presidio di coordinamento normativo ed organizzativo da parte del Ministero della Giustizia (ad esempio, attraverso la produzione di circolari interpretative che forniscano alle cancellerie linee guida nell'utilizzo in modo conforme alla legge dell'intero sistema e non lascino agli uffici la possibilità di ricorrere a diverse soluzioni interpretative) ma anche che in tale attività continui, nel solco dell'esperienza del Comitato Paritetico C.S.M. - Ministero, una leale e fattiva collaborazione con il Consiglio Superiore, certamente in termini di preventiva verifica degli impatti sull'organizzazione degli uffici giudiziari.

Peraltro, appare estremamente positivo quanto evidenziato dal Ministro nella sua nota del 10 giugno 2014 in ordine alla <<unanime condivisione del metodo di lavoro prescelto con l'istituzione del

*Tavolo permanente sul Processo Civile Telematico, che resterà operativo anche dopo il 30 giugno 2014, così da poter seguire ...anche le necessità normative, operative, organizzative derivanti dalla concreta applicazione dell'obbligatorietà del processo civile telematico>>.*

**4.4.** Indubbiamente utile appare anche la prosecuzione di una verifica diretta da parte del Consiglio dell'evoluzione della situazione negli uffici giudiziari, verifica che può essere fatta richiedendo ai magistrati referenti distrettuali per l'informatica (RID) di relazionare periodicamente (ogni semestre a partire dal 30 giugno) sullo stato di attuazione del P.C.T. nel distretto di riferimento, con indicazione delle eventuali criticità riscontrate ovvero dei benefici conseguiti.

Appare opportuno, per la prima fase, richiedere agli stessi R.I.D. una prima relazione entro il 30 ottobre 2014; tale relazione sarà finalizzata a rappresentare il primo impatto della riforma sugli uffici giudiziari.

Tali relazioni, dopo il vaglio della Settima Commissione (con l'ausilio della S.T.O.) dovranno essere inserite nella citata sezione denominata INF@P.C.T.

**4.5** Ulteriori considerazioni vanno conclusivamente fatte su due temi che si ritiene essenziale evidenziare.

**4.5.a** Indubbiamente, all'esito del monitoraggio e dell'interlocuzione con il Ministero, va segnalata l'opportunità di una **modulazione tempistica diversa dell'applicazione della normativa in materia di obbligatorietà del P.C.T.** Va, infatti, auspicata l'iniziale limitazione della obbligatorietà del P.C.T. ai soli procedimenti iscritti dopo il 30 giugno e, comunque, va garantito – come si è già detto - per un adeguato lasso temporale il mantenimento anche su supporto cartaceo del fascicolo di ufficio (c.d. doppio binario), con l'adozione di soluzioni idonee per l'attività di stampa, tenuto conto della evidenziata insufficienza di risorse umane e materiali. Potrebbe, poi, essere previsto un limite temporale per il recupero del pregresso, quale ragionevole e concreta soluzione in grado di promuovere l'omogeneità della diffusione del P.C.T. su tutto il territorio nazionale.

Va qui evidenziato che il Ministro della Giustizia ha già preso atto di tale esigenza all'esito (seduta plenaria del 3 giugno 2014) della prima fase dei lavori del *Tavolo tecnico permanente per l'attuazione del processo civile telematico istituito presso l'Ufficio di Gabinetto del Ministero della Giustizia* e, a tal proposito, nella già citata nota del 10 giugno 2014 ha evidenziato quanto segue:

*<<.... Mantenendo quindi fermo l'importante traguardo dell'obbligatorietà del processo telematico al 30 giugno 2014, condivido l'esigenza di un percorso più modulato dell'entrata in vigore dell'obbligatorietà del processo civile telematico.*

*Il prossimo 30 giugno segnerà, dunque, l'entrata in vigore dell'obbligatoria gestione telematica per l'intero procedimento monitorio (deposito ricorso e provvedimento del giudice), nonché per tutti gli altri procedimenti in relazione al deposito degli atti endoprocedimentali per le cause iniziate alla stessa data.*

*Nel contempo, sempre per assicurare esigenze di uniformità dei servizi su tutto il territorio nazionale, il deposito telematico sarà reso facoltativo anche sulle procedure pendenti, indipendentemente da specifiche autorizzazioni di questo Ministero, consentendo in tal modo agli Uffici giudiziari ed all'Avvocatura un adattamento graduale alla gestione del processo con modalità interamente telematica.*

*Tale scelta sarà sostenuta da opportuni interventi di carattere normativo ed organizzativo, in corrispondenza ad alcune significative indicazioni offerte nelle sessioni di lavoro del Tavolo.*

*Innanzitutto, verranno adottate alcune modifiche di carattere normativo, studiate allo stato in duplice prospettiva: adozione di interventi immediati che consentano sin da subito di agevolare l'entrata in vigore del PCT obbligatorio ed interventi successivi alla data del 30 giugno 2014 di carattere più organico e complessivo.*

*Tra gli interventi immediati, posso allo stato indicare il rilievo delle proposte riferite all'attribuzione agli avvocati e agli incaricati del giudice del potere di autenticazione dei documenti*

*e atti depositati nei registri di cancelleria, nonché all'introduzione di disposizioni finalizzate a rendere possibile il deposito del verbale in formato digitale nel caso in cui siano presenti dichiarazioni di testi e parti non muniti di firma ed una razionale organizzazione della gestione dei depositi telematici, anche mediante una diversa regolamentazione dell'orario di apertura delle cancellerie.*

*In debita considerazione, sempre sul piano normativo, saranno tenute le sollecitazioni dell'Avvocatura di Stato per una più chiara regolamentazione della posizione dei funzionari delegati che assumono la difesa in proprio per le varie pubbliche amministrazioni.*

*Specifiche circolari agli uffici e al personale amministrativo, già in fase di ultimazione da parte dei Dipartimenti competenti, daranno indicazioni volte a facilitare l'organizzazione dei servizi gestiti in modalità telematiche, nonché la concreta applicazione di alcune norme regolamentari, facendo in tal caso tesoro di tutte le preziose segnalazioni che in tal senso sono state offerte.*

*Le competenti articolazioni ministeriali procederanno all'urgente verifica delle residue criticità di carattere tecnico, pure emerse in sede dal confronto di queste sessioni di lavoro, nonché all'approfondimento delle ragioni per le quali in alcune realtà territoriali i dati rivelino scarsa continuità al deposito...>>*

**4.5.b** Altro delicato problema è quello della necessità di considerare in maniera approfondita gli eventuali disagi e condizionamenti del P.C.T. per l'attività propria dei giudici, anche valutando le **possibili ripercussioni sul piano della salute** nei casi in cui si possano consultare esclusivamente a video gli atti, anche in procedimenti complessi ed articolati. Va segnalata, quindi, al Ministero l'opportunità di idonei presidi di controllo periodico a tutela della attività e salute dei giudici.

Tanto premesso il Consiglio,

delibera

- di prendere atto dei dati acquisiti e di approvare le considerazioni e le linee guida rappresentate in parte motiva in tema di Processo Civile Telematico;
- di proseguire nell'interlocuzione con il Ministero della Giustizia sul tema del processo civile telematico;
- di richiedere ai magistrati referenti distrettuali per l'informatica (RID) di trasmettere, a partire dal 30 giugno 2014, relazioni semestrali sullo stato di attuazione del P.C.T. nel distretto di riferimento, con indicazione delle eventuali criticità riscontrate ovvero dei benefici conseguiti; di richiedere agli stessi R.I.D. una prima relazione, da inviarsi entro il 30 ottobre 2014, finalizzata a rappresentare il primo impatto della riforma sugli uffici giudiziari;
- di segnalare alla Scuola della Magistratura l'opportunità di favorire, soprattutto nelle sue strutture decentrate, con la fondamentale collaborazione dei R.I.D, una formazione sugli strumenti e sugli applicativi omogenea e simmetrica alla formazione sui temi più propriamente giuridico - processuali connessi alla diffusione del processo telematico; in particolare, essenziale appare la formazione dei magistrati di prima nomina e, conseguentemente, l'opportunità di riservare uno specifico modulo didattico per i M.O.T. finalizzato alla formazione nell'uso della *Consolle*;
- di comunicare la presente delibera al Ministero della Giustizia, alla Scuola della Magistratura, al Consiglio Nazionale Forense, ai Consigli degli Ordini Professionali, a tutti gli Uffici Giudiziari e ai magistrati Referenti Informatici Distrettuali.