



Ministero della Giustizia —

Relazione tecnica sul progetto di determinazione delle piante organiche flessibili distrettuali del personale di magistratura

Sommario

1. <i>L'organizzazione come dinamismo e nuovi strumenti di flessibilità: la pianta distrettuale flessibile</i>	1
2. <i>La flessibilità degli organici di magistratura in Europa: uno strumento noto</i>	6
3. <i>L'importanza dell'analisi statistica ed organizzativa e la scarsa fortuna dei magistrati distrettuali</i>	10
4. <i>Nuove soluzioni ordinamentali nel segno della flessibilità: la pianta organica flessibile distrettuale</i>	12
5. <i>La determinazione del contingente</i>	14
6. <i>Gli indicatori utilizzati: descrizione e modalità di utilizzo</i>	19
7. <i>I singoli distretti: analisi distributiva e determinazione</i>	24
8. <i>Conclusioni</i>	41

1. L'organizzazione come dinamismo e nuovi strumenti di flessibilità: la pianta distrettuale flessibile

Come noto, l'articolo 1 comma 379 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (recante "bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021") ha disposto, l'incremento del ruolo organico del personale della magistratura ordinaria di 600 unità.

Tale incremento, il più consistente da oltre 20 anni, è stato tecnicamente operato tramite la sostituzione della tabella B allegata alla legge 5 marzo 1991 n. 71 - da ultimo modificata dall'art.

6 del decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197 – con la tabella 2 allegata alla succitata legge, con conseguente aumento del numero dei posti di dotazione dalle attuali 10.151 a 10.751 unità.

In attuazione della suddetta disposizione è stato dapprima emanato il decreto ministeriale 17 aprile 2019 relativo alle piante organiche del personale di magistratura di legittimità ed in seguito il decreto ministeriale 14 settembre 2020, relativo alle piante organiche di tutti gli uffici requirenti e giudicanti di merito, dando attuazione al più importante intervento di ampliamento della dotazione organica dell'ultimo ventennio, secondo solo a quello disposto con la legge 13 febbraio 2001, n. 48.

L'obiettivo di rafforzamento delle risorse materiali e di personale per gli uffici è un'assoluta priorità del Governo tanto che tale intervento è stato accompagnato da un piano straordinario di assunzioni di personale amministrativo per circa 12.000 unità e da obiettivi chiari per la distribuzione delle risorse di magistratura, nella quale hanno assunto portata determinante il rafforzamento degli uffici di secondo grado, i settori specialistici della sorveglianza e dei minori per la delicatezza delle materie trattate e per equilibrare i tanti interventi normativi di governi precedenti effettuati senza rafforzamento degli organici.

Ma tali interventi, pur fondamentali e importanti, rischiano di non cogliere appieno le esigenze dell'organizzazione giudiziaria degli ultimi anni; quest'ultima, infatti, si caratterizza per il tentativo di offrire una risposta alla domanda di giustizia sempre più "efficiente", coniugando rapidità e qualità della risposta di giustizia.

Le compiute e approfondite analisi che ormai da più di un ventennio vengono condotte sulla giustizia hanno reso sempre più palese, da un lato, l'incidenza che il volume delle entrate ha sull'efficienza del sistema; dall'altro, e soprattutto, l'importanza rivestita, in termini di perdita di efficienza, dall'eccessiva variabilità dell'arretrato e da fenomeni di cosiddetta instabilità organizzativa, quali l'eccessivo tasso di turn-over ovvero il repentino mutamento della domanda di giustizia di uno specifico territorio.

Se a ciò si aggiunge che ormai anche l'analisi condotta dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi per giungere alla distribuzione delle piante organiche fisse di magistratura ha determinato la verifica dell'estrema irregolarità territoriale di tali fenomeni (si è visto chiaramente che nell'ambito di alcuni distretti gli uffici giudiziari non hanno pendenze e arretrati costanti), si comprende come al di là del necessario irrobustimento degli organici del personale di magistratura (interventi di carattere strutturale) è giunto il momento di riflettere su alcuni strumenti di carattere diverso, più duttile e flessibile.

Non si tratta quindi unicamente di introdurre il concetto e la cultura della cd. revisione costante delle piante organiche che – seppur implementando un metodo dinamico – incide solo sugli elementi infrastrutturali e costanti in un ufficio, ma bensì occorre iniziare a ragionare anche degli organici e del lavoro dei magistrati in modo più coraggioso.

Non si tratta neppure soltanto di rispondere alla frequente esigenza di sostituzione di magistrati per assenze improvvise quali malattia, o per maternità, fronteggiata mediante il ricorso all'applicazione endo-distrettuale o tramite la figura del magistrato distrettuale introdotto con la legge 13 febbraio 2001, n.48.

E' in tale ottica che nella legge di bilancio per l'anno 2020, si è introdotto un apposito articolato normativo volto alla costituzione, a livello distrettuale, di un contingente di pianta organica flessibile da poter destinare alle singole sedi giudiziarie per rispondere, con maggiore efficacia, a peculiari esigenze in tema di smaltimento dell'arretrato o per far fronte ad eventi di carattere eccezionale.

Il comma 432 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*” ha infatti previsto l'istituzione delle “*piante organiche flessibili distrettuali*” (d'ora innanzi, *breviter*, “*piante organiche flessibili*”) da destinare alla sostituzione di magistrati assenti ovvero all'assegnazione agli uffici giudiziari del distretto che versino in situazioni critiche di rendimento, fissando criteri di priorità e principi generali per la relativa determinazione, che saranno puntualmente declinati con successivo decreto ministeriale.

Il nuovo strumento quindi assorbe e tiene ancora vive le competenze dei cd. magistrati distrettuali, ma crea una nuova categoria di pianta organica, sempre calata su base territoriale distrettuale, ma ampliandole ed innovando le competenze. Si tratta della istituzione di una vera e propria *task force* da destinare in situazioni critiche a supporto e in aggiunta agli organici esistenti.

Come sopra accennato, l'esperienza di politica giudiziaria dell'ultimo ventennio dimostra chiaramente la progressiva ed inarrestabile crisi degli strumenti gestionali connotati da attributi di rigidità.

Le realtà fenomeniche sul territorio, infatti, non solo risultano eterogenee tra loro – e quindi difficilmente passibili di schemi perfettamente livellanti di valutazione – ma, soprattutto, si presentano ormai strutturalmente esposte ad un tasso molto elevato di variabilità, anche nel breve periodo. Tale connotato endemico di variabilità si trova riprodotto non solo nel rapporto di comparazione tra i diversi uffici, ma anche all'interno delle singole realtà giudiziarie, nelle quali

la valutazione di migliore allocazione delle risorse è soggetta a continua modificabilità, dato il costante cambiamento dei fattori parametrici considerati.

In tale linea logica, la tradizionale e consueta creazione di piante organiche fondate sull'ordinaria prevedibilità dei carichi di lavoro è oggi messa in crisi dalla rapidità e intensità con cui i cambiamenti dei fabbisogni vengono a verificarsi; invero, essendo i sostrati empirici, su cui le scelte organizzative si innestano, sottoposti a margini di rapidissima mutabilità, spesso accade che le piante organiche già all'indomani della loro approvazione formale risultino già obsolete.

E' di comune esperienza, del resto, che eventi imprevedibili della più varia genesi (dai disastri idrogeologici e tellurici all'emersione di grandi crisi finanziarie) quando impattano sugli uffici giudiziari, soprattutto di piccole e medie dimensioni, similmente a quanto succede in contesti produttivi e aziendali, inevitabilmente provocano una destabilizzazione grave dei normali meccanismi di funzionamento organizzativo interno e quindi anche dei sistemi di gestione del contenzioso, rendendo immediatamente e contingentemente inadeguate le risorse assegnate.

In questi casi, peraltro, l'insufficienza delle risorse si dimostra ancor più insopportabile perché è proprio di fronte ad eventi straordinari che la cittadinanza avverte con maggiore urgenza l'esigenza di una risposta pronta e seria da parte delle istituzioni; ciò è tanto vero che lo stesso Consiglio superiore della magistratura ha, negli ultimi anni, dovuto affrontare situazioni quali gli eventi sismici, ovvero improvvise esplosioni di contenzioso date da fenomeni quali la protezione internazionale, con strumenti insufficienti quali l'applicazione endo ed extra distrettuale, che sono risultati spesso insufficienti o non completamente adeguati e spesso finiscono per essere destabilizzanti per altri uffici giudiziari.

La repentinità del mutamento delle esigenze degli uffici giudiziari cui si è assistito nell'ultimo ventennio è del resto andata di pari passo con lo sviluppo degli strumenti informatici e gestionali capaci di registrare tale mutamento.

Invero, come evidenziato nella relazione tecnica del dicembre 2019 sul progetto di determinazione delle piante organiche del personale di magistratura di merito in attuazione dell'articolo 1 comma 379 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 relativa agli uffici giudiziari di primo grado e secondo grado, sorveglianza e minori, è ormai matura la consapevolezza che la moderna capacità di analisi, unita alla crescente velocità nell'acquisizione dei dati da parte dell'amministrazione, consente comunque di operare opportune rideterminazioni correttive al fine di garantire il necessario adattamento all'evoluzione organizzativa e normativa, considerando ormai un valore acquisito, anche grazie agli interventi del 2016 e 2017, quello della cd. "revisione permanente" delle piante organiche degli uffici giudiziari.

Invero, già nelle relazioni tecniche di accompagnamento ai decreti ministeriali di revisione delle piante organiche emanati nel 2016 e nel 2017, si è, per la prima volta, enunciato l'importante concetto di "revisione permanente" delle piante organiche del personale di magistratura, inteso come esigenza di maggiore dinamicità per rispondere al meglio alle novità normative, alla rapida modifica dei flussi degli affari e alle esigenze organizzative e di innovazione.

In proposito, si è evidenziato che mentre in passato le piante organiche sono sempre state connotate da una "durevole stabilità" – dalla quale derivava come corollario la rara ed occasionale modifica delle stesse – le recenti analisi sulla natura delle richieste provenienti dagli uffici giudiziari suggeriscono di procedere invece a frequenti correzioni della "geometria dimensionale" degli stessi, necessarie per supportare le scelte organizzative adottate con i programmi tabellari triennali, così da far fronte agli eventuali mutamenti della domanda di giustizia.

Da ciò deriva, quale corollario pratico-applicativo del concetto di "revisione permanente" delle piante organiche degli uffici giudiziari, la messa in opera da parte del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi del Ministero, di una poderosa azione di monitoraggio degli indicatori quantitativi e qualitativi della domanda di giustizia dei distretti e dei singoli uffici giudiziari all'interno del distretto.

Si tratta di un monitoraggio e di un'attenzione al dato statistico e gestionale che colloca il Ministero della giustizia italiano in linea con le più recenti tendenze emerse in Europa, dove è da sempre forte l'esigenza di garantire una costante corrispondenza tra la domanda di giustizia esistente in un dato momento storico e i magistrati assegnati ai singoli uffici giudiziari, approntando strumenti flessibili per fronteggiare situazioni di difficoltà di singoli uffici dovute a temporanee assenze di magistrati dal lavoro o ad altre cause.

In questa prospettiva, pertanto, si analizzeranno anzitutto le soluzioni improntate alla flessibilità adottate in Spagna e in Francia; in un secondo momento si tratteggerà la disciplina vigente in Italia sino ai più recenti interventi normativi e in particolar modo la figura del magistrato distrettuale che ha incontrato scarsa fortuna. Infine, si passerà ad analizzare la nuova normativa sulla pianta organica flessibile introdotta con legge, al fine di evidenziare gli elementi più innovativi nel complesso gioco degli equilibri costituzionali e, in particolare modo, dei rapporti tra Consiglio superiore della magistratura e Ministro della giustizia.

Tali riflessioni teoriche costituiscono la premessa logico-argomentativa per l'illustrazione della *ratio* che ha condotto all'introduzione della specifica novità delle *piante organiche flessibili*, necessaria premessa all'introduzione della normativa secondaria che dà attuazione alle disposizioni del capo II della l. 13 febbraio 2001, n. 48 così come modificate dal comma 432 della

legge di bilancio per l'anno 2020 (legge 27 dicembre 2019, n. 160), e di cui la presente è relazione illustrativa accompagnatoria.

Un chiarimento metodologico occorre in premessa: con la proposta del Ministro, di cui la presente costituisce relazione illustrativa, si è ad oggi inteso regolare il complessivo contingente da assegnarsi in dotazione alla *pianta organica flessibile nazionale* (necessariamente determinato all'esito della distribuzione della dotazione fissa realizzata con il decreto del Ministro del 14 settembre ultimo scorso) nonché la concreta *dotazione di pianta organica flessibile* da assegnarsi ai singoli distretti con individuazione anche dei posti giudicanti e requirenti, il tutto ai sensi dell'articolo 4 comma 1 e 2, della legge 13 febbraio 2001, n.48¹, come modificato appunto dalla dal comma 432 legge di bilancio per l'anno 2020.

E' rimesso quindi ad una fase successiva il decreto a contenuto di normazione secondaria, e non di architettura organizzativa, con il quale ai sensi del novellato articolo 5 comma 3 della legge 48/2001 sono determinate le condizioni critiche di rendimento, i tempi massimi di assegnazione e i criteri di priorità².

2. La flessibilità degli organici di magistratura in Europa: uno strumento noto

L'esigenza di affrontare tempestivamente situazioni temporanee di difficoltà degli uffici giudiziari dovute all'improvviso aumento della domanda di giustizia ovvero all'assenza dall'ufficio dei magistrati titolari si pone, come osservato sopra, non solo nel nostro ma anche in altri gli ordinamenti giuridici.

Limitando il breve *excursus* alle esperienze europee si segnalano per la particolare duttilità ed efficacia le soluzioni adottate in Francia e in Spagna che costituiscono – sotto il profilo

¹ Recita l'articolo: “1. Con decreto del Ministro della giustizia, da adottare, sentito il Consiglio superiore della magistratura, nel termine di tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, e' individuato il contingente complessivo nazionale delle piante organiche flessibili distrettuali di magistrati da destinare alla sostituzione dei magistrati assenti ovvero all'assegnazione agli uffici giudiziari del distretto che versino in condizioni critiche di rendimento. Con le medesime modalita' il Ministro della giustizia provvede alla determinazione delle piante organiche flessibili per ciascun distretto nei limiti della vigente dotazione organica della magistratura. 2. Ai fini delle determinazioni di cui al comma 1, primo periodo, devono distinguersi i magistrati addetti alla pianta organica flessibile distrettuale cui sono attribuite funzioni giudicanti da quelli cui sono attribuite funzioni requirenti”

² Recita così il novellato articolo 5 comma 3 della legge 48/2001: “Con decreto del Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, sono individuate le condizioni critiche di rendimento che danno luogo all'assegnazione di cui al primo periodo e la durata minima del periodo della stessa assegnazione. Con il medesimo decreto sono altresì definiti i criteri di priorità per destinare i magistrati della pianta organica flessibile alla sostituzione nei casi di cui al comma 1, ovvero per assegnare i magistrati nei casi di cui al presente comma”.

comparatistico – anche i modelli maggiormente assimilabili a quello italiano in tema di organizzazione giudiziaria.

In Francia con legge del 22 dicembre 1958, novellata nel 2001, è stata introdotta la figura del *magistrat placé* che conosce le due declinazioni del *juge placé* – facente capo alla Corte di Appello – e del *substitut placé* – facente capo alla Procura Generale presso la Corte di Appello.

Al *magistrat placé* si può ricorrere in tre diverse situazioni.

In primo luogo, per la sostituzione di magistrati assenti temporaneamente dal servizio, in ragione di una malattia ovvero di un congedo di maternità o paternità ovvero di assenza per motivi di formazione o di congedo annuale; in questo caso, normalmente e salva diversa determinazione del capo dell'ufficio, l'assegnazione del *magistrat placé* al singolo ufficio ha una durata pari all'assenza del collega da sostituire. In secondo luogo, il *magistrat placé* può essere assegnato in via temporanea, per la durata massima di otto mesi non prorogabili, ad un posto vacante in organico. Infine, il *magistrat placé* può essere utilizzato - per un periodo massimo di otto mesi non prorogabili – per rinforzare l'organico di un ufficio giudiziario al fine di assicurare la definizione del contenzioso con un ritardo ragionevole (“*pour renforcer l'effectif d'une juridiction a fin d'assurer le traitement du contentieux dans un délai raisonnable*”).

E' proprio quest'ultima funzione che assimila maggiormente il *magistrat placé* al nuovo magistrato distrettuale italiano, nell'esigenza di assegnare una risorsa ad obiettivo per brevi periodi a supporto e quindi in aggiunta degli organici fissi degli uffici e per risolvere situazioni di ritardo critico nel contenzioso.

La destinazione dei *magistrats placés* ai singoli uffici per la sostituzione dei colleghi assenti, ovvero per assegnazione *ad interim* ad un posto vacante ovvero per esigenze di rinforzo di un ufficio giudiziario, è stabilita dal Presidente di corte di appello ovvero dal Procuratore Generale con decreto motivato che indica i motivi e la durata della assegnazione.

L'utilizzo dei *magistrats placés* è soggetto a rigidi termini temporali e numerici: il *magistrat placé* non può essere destinato ad un ufficio per oltre otto mesi; non si può essere *magistrat placé* per un periodo superiore a sei anni; infine, il numero complessivo dei *magistrats placés* non può superare il quindicesimo del totale dei magistrati del distretto.

L'estrema duttilità della figura del *magistrat placé* si rispecchia nella pluralità delle funzioni – tanto in materia civile che penale – che, per fronteggiare le esigenze anzidette, lo stesso può essere chiamato a ricoprire. A fronte delle difficoltà connesse alla estrema brevità degli incarichi (mai superiori ad otto mesi) e alla pluralità delle competenze necessarie in ragione della celerità del cambiamento delle funzioni, i *magistrats placés* dopo un breve periodo di tempo

beneficiano di una sorta di diritto di preferenza per le nomine nel tribunale più importante del distretto; invero, dopo due anni di esercizio delle funzioni e su sua domanda il *magistrat placé* è assegnato al primo posto vacante nel tribunale di grande istanza del distretto.

Tale diritto di pre-scelta costituisce verosimilmente la ragione per cui la funzione di *magistrat placé* è sovente svolta da magistrati di prima nomina; a tale riguardo è degno di nota il fatto che circa un quinto dei magistrati usciti dalla *École nationale de la magistrature* nel 2016 è stato assegnato in prima nomina ad un posto di *magistrat placé*.

Comunque una soluzione lungimirante quella francese, presa sin dal lontano 1958 ed entrata ormai nella fisiologia di funzionamento degli uffici giudiziari.

Per quanto concerne la Spagna, le soluzioni ordinamentali esistenti per garantire nella misura massima possibile la corrispondenza tra domanda di giustizia e numero di magistrati nei singoli uffici sono molteplici.

Anzitutto, nella determinazione delle piante organiche si tiene conto dell'effettivo carico di lavoro dei singoli uffici. In questa prospettiva, la materia delle piante organiche è disciplinata dall'art. 560 della *Ley Orgànica del Poder Judicial* del 8 novembre 1994, secondo cui il Consiglio generale del potere giudiziario, congiuntamente al Ministero della giustizia e, nel caso, sentite le Comunità autonome nelle materie di loro competenza, elabora e approva i sistemi di razionalizzazione, organizzazione e misurazione del lavoro che si ritengono adeguati per stabilire il carico di lavoro che un organo giurisdizionale può sopportare.

In virtù di tale previsione normativa il 20 dicembre 2018 è stato firmato un accordo tra il Consiglio generale del potere giudiziario e il Ministero della giustizia per determinare il sistema di misurazione del carico di lavoro degli organi giudiziari in cui si prevede, tra l'altro, la possibilità di ampliare la pianta organica a fronte del superamento, in misura pari almeno al 30%, nel quinquennio di riferimento, del numero di affari predeterminato.

Il capo IV - *bis* della medesima *Ley orgànica* prevede poi, agli artt. 216 - bis e ss., specifiche misure di rinforzo per gli uffici giudiziari (*medidas de refuerzo en la titularidad de los órganos judiciales*), cui il Consiglio generale del potere giudiziario può ricorrere nei casi in cui un tribunale monocratico o collegiale – e giammai un ufficio requirente – si trova in una situazione di eccezionale ritardo nella definizione delle controversie o di eccezionale numero di procedimenti pendenti e non si può provvedere ad un ampliamento della pianta organica ovvero ad una esonero temporaneo dalle assegnazioni.

Tali misure di rinforzo – che sono adottate dall'organo di autogoverno della magistratura previa approvazione del Ministro della giustizia, il quale può opporsi soltanto per ragioni di ordine

finanziario – consistono nella destinazione agli uffici in difficoltà di c.d. giudici di appoggio (*jueces de apoyo*) per la definizione delle controversie di più risalente iscrizione e per l'abbattimento delle pendenze.

I “giudici di appoggio” vengono anzitutto scelti tra coloro che hanno uno scarso carico di lavoro sulla base dei parametri stabiliti dal medesimo organo di autogoverno; lo svolgimento della funzione di “giudice di appoggio” ad un ufficio in difficoltà – in aggiunta al lavoro ordinario nell'ufficio di appartenenza – è normalmente retribuita, salvo i casi in cui il carico di lavoro complessivo del magistrato è inferiore al minimo stabilito dall'organo di autogoverno.

La funzione di “giudice di appoggio” può inoltre essere svolta da magistrati di prima nomina che ancora non hanno ricevuto il primo incarico, dai *jueces de adscripción territorial* – su cui si dirà sotto – nonché, eccezionalmente, da magistrati onorari.

Degna di nota la circostanza che se la causa del ritardo ha un carattere strutturale il Consiglio generale del potere giudiziario, unitamente alla adozione delle anzidette misure di appoggio, formula al Ministro della giustizia ovvero alle Comunità autonome competenti in materia le proposte più opportune per l'adeguamento della pianta organica dell'ufficio interessato.

Infine, come accennato sopra, l'ordinamento spagnolo conosce la figura dei *jueces de adscripción territorial* le cui piante organiche presso ogni tribunale superiore di giustizia e per l'ambito territoriale della provincia sono stabilite dalla *ley de demarcación y de planta judicial*.

I *jueces de adscripción territorial* secondo le previsioni contenute all'art. 347-bis della *Ley Orgánica del Poder Judicial* esercitano le loro funzioni giurisdizionali anzitutto coprendo posti che siano vacanti o il cui titolare sia assente per qualsiasi motivo.

Inoltre gli stessi, secondo quanto previsto dai commi 2 e 5 dell'art. 347 bis sopra richiamato, eccezionalmente possono essere chiamati ad esercitare funzioni di rinforzo quando non esistono posti vacanti o con esigenze di sostituzione di magistrati assenti e previa approvazione del Ministro della giustizia, che potrà tuttavia opporsi, come osservato sopra, esclusivamente per ragioni di bilancio.

Attesa la complementarietà della funzione di rinforzo svolta dai *jueces de adscripción territorial* rispetto a quella di sostituzione, il rinforzo cesserà automaticamente nel caso in cui si manifesti la necessità di coprire un posto vacante o di sostituire un giudice assente.

La destinazione del singolo *juez de adscripción territorial* a funzioni di rinforzo è effettuata dal Presidente del tribunale superiore di giustizia da cui dipendono questi giudici, il quale poi renderà conto di questa designazione ad un'apposita sezione del tribunale e tramite questa all'organo di autogoverno della magistratura e al Ministro della giustizia.

Anche nel caso spagnolo si tratta quindi di figure che vanno in aggiunta agli organici degli uffici giudiziari e a supporto degli stessi per situazioni critiche di rendimento.

3. L'importanza dell'analisi statistica ed organizzativa e la scarsa fortuna dei magistrati distrettuali

La disamina delle soluzioni adottate in altri Paesi mette in luce l'importanza centrale rivestita dall'analisi statistica ed organizzativa; invero, non è possibile neppure ipotizzare soluzioni ordinamentali in grado di garantire agli uffici in difficoltà il necessario apporto di magistrati senza avere posto le basi per la necessaria azione di monitoraggio e di analisi dei flussi di lavoro degli uffici.

Tale analisi, com'è noto, è stata svolta dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi del Ministero della giustizia nell'ultimo quinquennio ed ha trovato una prima e fondamentale applicazione – anche grazie ai lavori svolti in seno al Comitato paritetico con il Consiglio superiore della magistratura – negli interventi del 17 aprile 2019 e del 14 settembre 2020 con cui, in uno con l'incremento del ruolo organico di magistratura ordinaria, si è proceduto alla rideterminazione delle piante organiche degli uffici di legittimità e di merito, secondo i criteri illustrati nelle relazioni di accompagnamento.

L'analisi statistica ed organizzativa condotta ha messo in luce plasticamente quanto emerso dall'analisi comparatistica sopra brevemente riassunta: l'esigenza di un utilizzo duttile della forza magistratuale si avverte in modo notevole non soltanto all'esito di eventi imprevedibili ed accidentali, ma anche rispetto a più ricorrenti necessità degli uffici, quali quelle di smaltimento dell'arretrato e di riduzione delle pendenze ovvero di sostituzione di magistrati temporaneamente assenti dal servizio.

Quanto al primo profilo, relativo allo smaltimento dell'arretrato e alla riduzione delle pendenze – strettamente legato alla necessità di garantire la durata ragionevole dei processi – l'analisi gestionale dimostra che la destinazione temporanea di risorse all'esaurimento del contenzioso più risalente può costituire il risultato di scelte variabili, calibrate sulla contingente situazione corrente e nei limiti della sua durata.

Quanto al secondo profilo, l'esigenza di fronteggiare le difficoltà connesse alle assenze temporanee dei magistrati – anzitutto nei casi, da ritenersi fisiologici in un sistema organizzativo complesso come quello degli uffici giudiziari, di aspettativa per malattia e di astensione dal lavoro

per gravidanza o maternità – era stata, come noto, alla base della creazione della figura del magistrato distrettuale ad opera della legge 13 febbraio 2001, n.48.

In attuazione di detta legge era stato poi adottato dal Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, il decreto ministeriale 23 gennaio 2003, che ha determinato per la prima volta le piante organiche dei ruoli dei magistrati distrettuali presso ciascuna corte di appello.

Senonché la figura del magistrato distrettuale, pensata, come detto, per fronteggiare esigenze temporanee e non preventivabili degli uffici, è risultata, alla prova dei fatti, strumento non idoneo a raggiungere lo scopo per il quale era stato costituito; la costituzione della pianta organica dei magistrati distrettuali, frutto della legge 13 febbraio 2001, n. 48, pur in sé lungimirante per i tempi in cui fu concepita, ha infatti presto rivelato la limitatezza intrinseca delle sue potenzialità.

Alla base dello scarso successo della figura del magistrato distrettuale hanno giocato due ordini di ragioni.

Da un lato, si è palesata l'eccessiva rigidità e limitatezza dei presupposti applicativi di ricorso al magistrato distrettuale in sostituzione di un magistrato assente, individuati in via tassativa dall'art. 5 della legge n. 48 del 2001 (aspettativa per malattia o per altra causa; astensione obbligatoria o facoltativa dal lavoro per gravidanza o maternità ovvero per le altre ipotesi disciplinate dalla legge 8 marzo 2000, n. 53; tramutamento ai sensi dell'articolo 192 del Regio Decreto 30 gennaio 1941, n. 12, non contestuale all'esecuzione del provvedimento di trasferimento di altro magistrato nel posto lasciato scoperto; sospensione cautelare dal servizio in pendenza di procedimento penale o disciplinare; esonero dalle funzioni giudiziarie o giurisdizionali deliberato ai sensi dell'articolo 5, comma 8, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160); invero, l'esclusiva destinazione alla sostituzione di magistrati del distretto assenti per cause tassative, le modalità di designazione dei sostituti e la complessiva posizione ordinamentale riconosciuta a questa figura, sono tutti stati elementi regolativi di forte irrigidimento, certamente non perfettamente allineati con l'esigenza di imprimere un margine di flessibilità nell'uso distrettuale delle risorse.

Dall'altro lato, si è assistito ad una scarsità di vocazioni, tanto che, da un lato, dopo che i bandi pubblicati non hanno avuto aspiranti, alcuni posti di magistrato distrettuale sono stati banditi come sedi disagiate; dall'altro, come evidenziato dal Consiglio nel parere sul disegno di legge di stabilità del 12 dicembre 2019, *“ad oggi i magistrati distrettuali in servizio a livello nazionale sono solo 40, i relativi posti sono spesso pubblicati come sedi disagiate, le funzioni sono sovente*

ricoperte dai più giovani e la durata della permanenza nelle stesse è breve, sicché pare inevitabile tracciare un bilancio sostanzialmente negativo della normativa vigente”.

Del resto, tali valutazioni relative alla scarsa appetibilità del posto di magistrato distrettuale sono state effettuate anche dal legislatore, come si evince dal fatto che la dotazione organica complessiva del ruolo dei magistrati distrettuali, originariamente prevista in 103 unità giusta la previsione del decreto ministeriale 23 gennaio 2003, è stata successivamente ridotta ad opera del decreto ministeriale 16 gennaio 2017 che ha individuato nel numero di 54 unità la dotazione organica dei magistrati distrettuali.

4. Nuove soluzioni ordinamentali nel segno della flessibilità: la pianta organica flessibile distrettuale

A fronte della scarsa fortuna incontrata dalla figura del magistrato distrettuale, e soprattutto della sua rigidità, si è fatta strada l'idea di immaginare strumenti più dinamici che, come evidenziato in apertura, rispondano a situazioni critiche sempre più frequenti nella vita organizzativa di un ufficio giudiziario e guardino ad una logica di flessibilità lavorativa, di carattere temporaneo e rispondenti a precisi obiettivi; una tale idea, del resto, come abbiamo appena illustrato, è conosciuta e praticata da tempo da alcuni ordinamenti giudiziari europei.

Nuove soluzioni, quindi, capaci di coniugare il crescente bisogno di flessibilità con il principio di predeterminazione del giudice naturale precostituito per legge sancito dall'art. 25 della Costituzione nonché conformi al riparto di competenze tra Consiglio superiore della magistratura e Ministro della giustizia sancito dall'art. 105 della Costituzione.

Un primo tentativo di creazione di un sistema automatico di flessibilità delle piante organiche è rappresentato dall'art. 6, comma 8, decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, che in tema di magistratura onoraria ha introdotto un meccanismo di riduzione automatica della pianta in caso di mancata pubblicazione dei posti vacanti entro un certo lasso temporale, quale elemento significativo della superfluità di risorse aggiuntive assegnate.

Il personale amministrativo conosce, invece, da tempo logiche di maggiore flessibilità, sia nel concetto di fabbisogno differente dalle piante organiche e dai piani assunzionali introdotto dall'articolo 4 comma 3, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, che ha modificato l'articolo 6-ter comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sia nello strumento delle applicazioni endodistrettuali ed extradistrettuali a tempo.

Ma, senza dubbio, il dato di maggior rilievo è rappresentato appunto dalla recente modifica del capo II della l. 13 febbraio 2001, n. 48 ad opera dell'art. 1 comma 432 della legge di bilancio per il 2020 (l. 27 dicembre 2019, n. 160) che ha introdotto nell'ordinamento le piante organiche flessibili, dando così plastica espressione ad una nuova logica *flou*, capace di contemperare le naturali istanze di elasticità ed adattabilità alle mutevoli esigenze degli uffici con le esigenze organizzative, nel rispetto delle prerogative dell'organo di autogoverno della magistratura.

Invero, muovendo dalla consapevolezza che il mutamento della domanda di giustizia non costituisce un'eccezione bensì una costante di cui qualunque progetto di organizzazione giudiziaria deve necessariamente tenere conto – come dimostrano le esperienze straniere sopra richiamate –, il funzionamento dello strumento ordinamentale è legato a doppio filo alla previsione di schemi di utilizzo della *task force* che siano al medesimo tempo snelli sul piano procedimentale e molto rapidi, nonché adeguatamente tarati sugli obiettivi strategici fissati sul piano nazionale in sede centrale, in raccordo tra Consiglio superiore della magistratura e Ministro della giustizia.

In questa prospettiva, al precipuo fine di garantire la piena corrispondenza tra le esigenze del servizio giustizia all'interno del distretto e il numero dei magistrati destinati ai singoli uffici si è previsto che la destinazione dei magistrati della pianta organica flessibile distrettuale sia effettuata dal Consiglio superiore della magistratura con procedure differenti nei casi di sostituzione e nei casi di assegnazione, prevedendo solo in quest'ultimo caso il parere del Ministro della giustizia.

Pertanto, nei casi di sostituzione per assenza dall'ufficio del magistrato impedito, tassativamente previsti dal novellato art. 5 della legge 48/2001 e successive modificazioni, non vi è alcun intervento del Ministro, assicurandosi in tal modo la massima celerità possibile alla destinazione del magistrato della pianta organica flessibile.

Per contro, nelle ipotesi di assegnazione che presuppongono la previa analisi e valutazione delle condizioni critiche di rendimento che sole giustificano la destinazione di un certo numero di magistrati della pianta organica flessibile distrettuale ad un singolo ufficio, si coglie l'opportunità del coinvolgimento del Ministro della giustizia nella procedura; solo in questo modo, infatti, è possibile garantire quella unità di indirizzo nella allocazione delle risorse connaturata alla attribuzione al Ministro della determinazione delle piante organiche.

Resta fermo poi il principio secondo cui la designazione del singolo magistrato della pianta organica flessibile distrettuale, sia nei casi di sostituzione che nei casi di assegnazione, avviene

sulla base di criteri predeterminati dal Consiglio superiore della magistratura in ossequio alla previsione contenuta nell'art. 105 della Costituzione.

La flessibilità, inoltre, non andrà a danno delle esigenze di funzionamento dell'ufficio giudiziario che hanno determinato il ricorso al magistrato distrettuale, essendo prevista la proroga nell'esercizio delle funzioni da parte dello stesso nei casi in cui, scaduto il periodo di sostituzione o di assegnazione, sia in corso la celebrazione di processi penali rispetto ai quali il principio di immutabilità del giudice impone la permanenza del magistrato persona fisica.

5. La determinazione del contingente

Per quanto concerne la determinazione del contingente delle piante organiche flessibili distrettuali, deve anzitutto ricordarsi, ai fini di comprendere meglio l'ambito di dotazione numerica in cui ci muoviamo, che l'articolo 1 comma 379 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (recante "*bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*") ha disposto, come osservato sopra, l'incremento del ruolo organico del personale della magistratura ordinaria di 600 unità.

Tale incremento, com'è noto, è stato tecnicamente operato tramite la sostituzione della tabella B allegata alla legge 5 marzo 1991 n. 71 – da ultimo modificata dall'art. 6 del decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197 – con la tabella 2 allegata alla succitata legge, con conseguente aumento del numero dei posti di dotazione dalle attuali 10.151 a 10.751 unità.

In attuazione della suddetta disposizione è stato dapprima emanato il decreto ministeriale 17 aprile 2019 relativo alle piante organiche del personale di magistratura di legittimità ed in seguito il decreto ministeriale 14 settembre 2020 relativo alle piante organiche di tutti gli uffici requirenti e giudicanti di merito, dando attuazione al più importante intervento di ampliamento della dotazione organica dell'ultimo ventennio, secondo solo a quello disposto con la legge 13 febbraio 2001, n. 48.

Nella elaborazione dei suindicati interventi attuativi si è opportunamente tenuto conto dell'articolato normativo inserito dall' On. Ministro nel disegno di legge di bilancio per l'anno 2020, volto alla costituzione, a livello distrettuale, di un contingente di pianta organica flessibile da poter destinare alle singole sedi giudiziarie per rispondere, con maggiore efficacia, a peculiari esigenze in tema di smaltimento dell'arretrato o per far fronte ad eventi di carattere eccezionale.

Come evidenziato alla pag. 3 e s. della 2^a *Relazione tecnica sul progetto di determinazione delle piante organiche del personale di magistratura di merito in attuazione dell'articolo 1 comma 379 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 uffici giudiziari di primo grado e secondo grado, sorveglianza e minori all'esito del parere espresso dal Consiglio superiore della magistratura* (d'ora innanzi, *breviter, relazione tecnica integrativa*), tanto la proposta ministeriale di rideterminazione delle piante organiche della magistratura di merito trasmessa al Consiglio superiore della magistratura in data 16 dicembre 2019, quanto la successiva definitiva determinazione delle piante organiche attuata con decreto ministeriale del 14 settembre 2020, sono state formulate tenendo conto della necessità – emersa anche nel corso delle riunioni del Comitato paritetico – di garantire il numero delle risorse necessarie a dare effettiva attuazione allo strumento della pianta organica flessibile, prevista dalla legge 27 dicembre 2019, n.160, e dunque di “accantonare” un certo numero di unità (108) dal contingente disponibile di 530 per le funzioni di merito.

Come si legge nella *relazione tecnica integrativa* al decreto ministeriale del 14 settembre 2020, si misura sotto questo profilo il rapporto di stretta accessorietà esistente tra la pianta organica fissa e quella flessibile, di cui alla legge 27 dicembre 2019, n. 160, art. 1 co. 432 e destinata a rispondere a peculiari e sovente non preventivabili esigenze degli uffici, atteso che “*le due piante organiche dei magistrati rispondono a logiche diverse e complementari l'una all'altra, ma traggono le risorse dal medesimo contingente di unità disponibili di personale di magistratura*” (così alla pag. 3 della *relazione tecnica integrativa*).

A tale accessorietà esistente sotto il profilo “quantitativo” delle risorse disponibili, corrisponde una complementarietà di tipo “qualitativo”; invero, come si legge alla pag. 51 della *relazione tecnica integrativa*, “*le due piante rispondono a finalità diverse ma tra loro complementari: la pianta fissa mira a garantire l'equilibrio tra la domanda e l'offerta del servizio, dotando gli uffici di organici adeguati a far fronte ai carichi di lavoro che prevedibilmente dovranno sostenere; la pianta flessibile distrettuale risponde, invece, all'esigenza di consentire un utilizzo più puntuale e rapido delle risorse che, all'interno di un distretto, possono soccorrere uno o più uffici in precise circostanze di “sofferenza”, quali il contenimento dell'arretrato o la gestione di situazioni di emergenza organizzativa. Un tale strumento contribuisce ad accrescere la resilienza del sistema, consentendo di assorbire più efficacemente gli “shock” di domanda e offerta e impedendo che essi si traducano in accumulo di arretrato*”.

Ciascuno degli interventi recentemente effettuati dal Ministero di ampliamento e rideterminazione delle piante organiche (e dunque, oltre al presente intervento, quelli attuati con D.M. 17 aprile 2019 e 14 settembre 2020) costituisce parte di una “*strategia di azione più ampia, fondata sulla complementarietà tra interventi di stampo più tradizionale, finalizzati a un più corretto dimensionamento degli organici delle singole sedi giudiziarie, e l’introduzione di strumenti più flessibili e innovativi di gestione delle risorse, nella convinzione che da questa sintesi possano derivare maggiori recuperi di efficienza*” (così, testualmente, alla p. 51 della *relazione tecnica integrativa*).

In questa prospettiva, la scelta metodologica operata è stata di utilizzare come base del lavoro di analisi statistica e organizzativa i dati relativi a pendenze, iscrizioni e arretrato registrati nel triennio 2016-2018 e dunque i medesimi dati utilizzati per l’imponente lavoro effettuato sulle piante organiche fisse, su cui si è svolto il contraddittorio con il Consiglio superiore della magistratura.

Al fine di trovare un equilibrio tra le diverse esigenze, di cui si è detto sopra, garantendo al nuovo strumento delle piante organiche flessibili un numero di magistrati in pianta sufficiente a funzionare, con il decreto ministeriale del 14 settembre 2020 è stato operato l’accantonamento, per le piante organiche flessibili, di 108 unità del complessivo contingente di 530 posti disponibili per le funzioni di merito, a cui si aggiungono le 54 unità attualmente in organico nelle funzioni di magistrato distrettuale nonché i 22 posti non assegnati agli uffici nella previgente dotazione.

L’analisi preliminare condotta in vista delle possibilità di impiego della quota di organico flessibile, tenendo conto anche dell’assorbimento delle funzioni rimesse ai magistrati distrettuali, ha dunque consentito di individuare in 176 unità il fabbisogno complessivo a livello nazionale da distribuire tra i singoli distretti distinguendo, per espressa previsione normativa, le unità assegnate alle funzioni giudicanti da quelle assegnate alle funzioni requirenti.

La tabella che segue (Fig. 1) fornisce un quadro riassuntivo delle risorse disponibili a seguito dell’incremento del ruolo organico della magistratura, della ripartizione già realizzata per quanto concerne gli uffici di legittimità e gli uffici di merito, nonché delle unità che si sono rese fruibili per l’introduzione delle nuove piante flessibili distrettuali.

Fig. 1 – Quadro riassuntivo

Legge 30/12/2018, n. 145	
aumento di 600 unità del ruolo organico del personale di magistratura	
posti attribuiti agli uffici di legittimità (DM 17/04/2019)	70
distribuzione tra gli uffici di merito (DM 14/09/2020)	422
posti da destinare alla istituzione della dotazione distrettuale flessibile	108
TOTALE POSTI DISTRIBUITI O IMPEGNATI	600
dotazione massima destinabile alle piante organiche flessibili distrettuali	
posti derivanti dall'incremento di dotazione	108
posti non assegnati agli uffici della previgente dotazione	22
posti recuperati dalla dotazione dei magistrati distrettuali	54
TOTALE	184
dotazione individuata per le piante organiche flessibili distrettuali	
TOTALE	176

Fonte – Ufficio II del Capo Dipartimento

Come si evince dalla predetta tabella l'astratta disponibilità di risorse per la formazione delle piante organiche flessibili consta di un massimo di 184, di cui 54 recuperabili dai pregressi organici dei magistrati distrettuali e 130 dalla residua disponibilità della dotazione nazionale.

La pressoché integrale destinazione delle risorse disponibili alla formazione delle piante organiche flessibili si pone in sostanziale continuità con i suesposti interventi attuativi dell'aumento del ruolo organico del personale di magistratura, poiché soltanto l'individuazione di un contingente complessivo nazionale numericamente consistente consentirà di perseguire efficacemente l'obiettivo di costante adeguamento della risposta di giustizia alle concrete esigenze delle diverse realtà territoriali e, con ciò, di garantire una più efficace allocazione delle risorse al servizio giustizia, facendo sì che le disposizioni sulle piante flessibili abbiano un impatto reale e non meramente simbolico sugli uffici giudiziari del Paese.

Sotto altro profilo, facendo tesoro di esperienze precedenti, nelle quali la determinazione delle piante organiche si è accompagnata alla costituzione di una riserva mediante accantonamenti di unità da utilizzarsi per fronteggiare anche eventuali novità normative (a titolo di esempio, l'ampliamento delle competenze delle magistrature specializzate ovvero dell'organico della procura nazionale antimafia), si è ritenuto opportuno con il presente intervento riservare un esiguo numero di unità per tali evenienze.

Si evidenzia sin da ora che la scelta metodologica ed operativa che caratterizza il presente intervento differisce notevolmente dalle determinazioni precedentemente assunte in materia di

consistenza numerica dei magistrati distrettuali; mentre infatti il decreto ministeriale del 23 gennaio 2003, con il quale è stata determinata per la prima volta la dotazione organica dei magistrati distrettuali in 103 unità, prevedeva 72 giudicanti e 31 requirenti, il successivo decreto ministeriale del 16 gennaio 2017 ha poi drasticamente ridotto tale dotazione, portandola a 54 unità, di cui 28 giudicanti e 26 requirenti.

Inoltre, il presente intervento – nel quadro della logica di flessibilità e di revisione permanente che costituisce il *leitmotiv* delle più recenti determinazioni legislative e ministeriali in tema di piante organiche – si colloca nell’orizzonte metodologico tracciato dall’art. 1 comma 432 della l. 160/2019, ai sensi del quale il numero dei magistrati assegnati alle piante organiche flessibili distrettuali è soggetto a revisione almeno biennale da parte del Ministro, sentito il Consiglio superiore della magistratura.

Tale previsione normativa, nell’ambito delle attribuzioni costituzionalmente demandate al Ministro in ordine all’organizzazione ed al funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, consente di mettere a frutto quell’azione di costante monitoraggio puntualmente operata nel corso degli anni 2017, 2018 e 2019 dal Ministero, individuando i distretti che, per situazioni contingenti ovvero per il peso dell’arretrato formatosi negli anni e insuscettibile di riduzione con le risorse ordinarie, versano in condizioni critiche di rendimento ed abbisognano dunque di un temporaneo aumento delle unità agli stessi destinati.

Inoltre – e si tratta di circostanza di non poco momento, come l’esperienza comparatistica dimostra – con il medesimo decreto verrà stabilita la durata minima del periodo di assegnazione dei magistrati ai singoli uffici in funzione delle concrete esigenze da soddisfare e degli specifici obiettivi da raggiungere in termini di superamento delle criticità.

Nell’esercizio della funzione costituzionalmente assegnatagli in tema di organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, il Ministro della giustizia è dunque chiamato – con il decreto ministeriale di cui la presente relazione ha valenza illustrativa – anzitutto ad individuare il contingente complessivo nazionale, giusta la previsione del nuovo art. 4 comma primo della legge 13 febbraio 2001, n. 48, così come novellata dall’art. 1 co. 432 della legge 27 dicembre 2019, n. 160.

Tale contingente – considerato il significativo, ma in ogni caso limitato, numero di risorse disponibili ed avuto riguardo al principio della revisione permanente che, lungi dal costituire come in passato una mera linea programmatica è assunto al rango di norma primaria con riferimento alle piante organiche flessibili – si è individuato in 176 unità.

Per tale via, non solo si inverte il principio di accessorietà delle piante fisse e flessibili, ma si garantisce l'effettività di un futuro intervento volto a potenziare ulteriormente lo strumento cardine della flessibilità, anche alla luce dei risultati del monitoraggio costantemente operato.

Infine, giusta la previsione del comma secondo dell'art. 4 cit., nella determinazione del contingente complessivo nazionale si è avuto riguardo alle caratteristiche dei singoli distretti – colte attraverso gli indicatori sia portanti che correttivi di cui si dirà sotto – nonché alla distinzione tra magistrati della pianta flessibile cui sono attribuite funzioni giudicanti (122) da quelli cui sono attribuite funzioni requirenti (54).

6. Gli indicatori utilizzati: descrizione e modalità di utilizzo

Attesa l'assoluta novità del concetto di *dotazione organica flessibile*, si è reso necessario individuare, in maniera innovativa e in assenza di qualsivoglia precedente in materia, specifici indicatori cui fare riferimento nei criteri distributivi.

Le condizioni critiche di rendimento e le situazioni che possono determinare *shock* improvvisi nell'ambito dell'organizzazione di un ufficio giudiziario sono, del resto, concetti che già di per sé sfuggono alla individuazione di indicatori e criteri.

Pur nel quadro di tale difficoltà, dall'analisi svolta è emersa l'opportunità di considerare, per la determinazione dei contingenti numerici da destinare ai singoli distretti, una combinazione di indicatori eterogenei. Anche in questo caso la logica dei criteri e degli indicatori è stata condivisa con il Consiglio superiore della magistratura in sede di Comitato paritetico.

È stata operata, in particolare, una distinzione tra indicatori “portanti”, strettamente connessi all'assetto dimensionale dei singoli distretti, e indicatori “integrativi” che qualificano con maggiore puntualità aspetti specifici delle realtà territoriali.

Prioritaria valutazione a fini distributivi, muovendo dal dato statistico-numerico, è stata attribuita al dato dimensionale, valutato sulla base di tre indicatori: **numero degli uffici presenti nel distretto, numero dei magistrati in organico e vacanze medie rilevate nel triennio 2016-2018.**

I primi due indicatori rispondono all'esigenza di dotare i distretti di un contingente di risorse adeguato a consentire la gestione delle scoperture di personale dovute a malattia e congedi parentali, nonché, a livello più generale, a garantire la necessaria proporzione tra la dimensione della pianta fissa e di quella flessibile; infine, ma non in ultimo, vanno considerate in un'ottica probabilistica le ipotesi di utilizzo della pianta organica flessibile nei territori in cui i caratteri

dimensionali sono maggiori: più sono gli uffici e maggiori sono le dimensioni del distretto, tanto più probabile è l'incidenza di situazioni critiche di improvvisa crisi o di formazione di arretrato.

Il dato delle vacanze ha, invece, permesso di valorizzare il fabbisogno aggiuntivo di risorse dei distretti che incontrano maggiori difficoltà a coprire le posizioni in organico, per effetto di fattori legati alle condizioni di contesto (geografico, socio-economico e lavorativo) in cui operano.

Come indicatori “integrativi” sono stati invece considerati: il **turn-over**, le **pendenze** (civili e penali) e l'incidenza dell'**arretrato civile**. Con il tasso di turn-over si è inteso cogliere le problematiche organizzative e gestionali che incontrano i distretti (e gli uffici) caratterizzati da avvicendamenti frequenti di personale. Con gli altri due indicatori si sono, invece, volute individuare le situazioni di maggiore sofferenza.

Di seguito si descrivono più in dettaglio gli indicatori utilizzati.

➤ **Numero degli uffici giudiziari**: l'indicatore misura il numero complessivo di uffici giudiziari presenti nel distretto, tenendo conto sia delle magistrature ordinarie (corte d'appello, tribunali ordinari e relative procure) che di quelle con competenze speciali (tribunale e procura per i minorenni, uffici di sorveglianza). Al riguardo si rileva un totale complessivo di 454 uffici sul territorio nazionale, con una distribuzione che varia da un massimo di 29 uffici nel distretto di Torino a un minimo di 11 uffici in 6 distretti (Caltanissetta, Campobasso, Messina, Potenza, Reggio Calabria e Salerno).

➤ **Numero di magistrati in organico**: l'indicatore misura il numero complessivo di magistrati in organico nel distretto, al netto di quelli distrettuali. Si è tenuto conto della distribuzione attuata con decreto ministeriale 14 settembre 2020 che, in attuazione dell'articolo 1 comma 379 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, ha ampliato l'organico del personale di magistratura di merito dei 26 distretti a 9.757 unità. Il numero maggiore si rileva nel distretto di Napoli (1.138 unità) quello più basso nel distretto di Campobasso con 67 unità.

➤ **Vacanze**: l'indicatore misura le vacanze giuridiche medie rilevate nel triennio 2016-2018 in ciascun distretto. Per il singolo anno, le vacanze sono ottenute come media di quelle registrate al 31 dicembre dell'anno considerato e di quello precedente. A fronte di complessive 1.154,5 vacanze annue, il dato maggiore si registra nel distretto di Napoli (118,7) mentre quello minore nel distretto di Campobasso (7,7).

➡ **Turn-over:** l'indicatore, elaborato dal Consiglio superiore della magistratura³ a livello di singolo ufficio, misura il numero di 'uscite' avvenute nel quinquennio 2014-18 in rapporto all'organico complessivo. Sono considerati tutti i trasferimenti da una sede all'altra, nonché i casi in cui è stato autorizzato il collocamento del magistrato fuori ruolo per lo svolgimento di funzioni diverse da quelle giurisdizionali⁴.

➡ **Pendenze:** il dato delle pendenze è stato valorizzato solo per i tribunali ordinari, le corti di appello e le procure ordinarie. L'indicatore è calcolato come rapporto tra il numero di procedimenti pendenti (civili e penali) al 31 dicembre 2018 e la media dei procedimenti iscritti nel triennio 2016-18.

➡ **Arretrato civile:** Come noto per "arretrato" si intende il sottoinsieme dei procedimenti pendenti che risultano in "ritardo" rispetto a un parametro prefissato di durata o di anzianità di iscrizione nel registro generale. Nel settore civile tale parametro di durata è stato individuato nel termine normativo di 3 anni in primo grado e di 2 anni in appello. L'indicatore considerato misura l'incidenza dell'arretrato rispetto al totale delle pendenze al 31 dicembre 2018.

Un aspetto di novità dell'analisi è rappresentato dal diverso approccio metodologico che è stato utilizzato per valutare il fabbisogno di risorse di ciascun distretto, con riferimento agli indicatori correttivi e a quelli portanti.

Mentre per gli indicatori portanti si è fatto riferimento, come si è detto, al **dato distrettuale**, ottenuto come somma del dato dei singoli uffici presenti nel distretto, per gli indicatori correttivi si è optato per un criterio che valorizzasse **il numero di sedi connotate da "significativa criticità" all'interno del distretto**.

Per ciascun indicatore tale condizione è stata individuata come quella che caratterizza il 25% degli uffici che si collocano nella situazione peggiore su base nazionale.

Questo approccio è stato ritenuto funzionale all'obiettivo assegnato alla pianta flessibile, che è quello di dotare i distretti di un contingente di risorse a cui attingere per fronteggiare situazioni di particolare (e temporanea) sofferenza di alcune sedi/uffici.

Più in dettaglio, la procedura seguita è consistita, dapprima, nel calcolare, per ognuno dei tre indicatori (turn-over, pendenze e arretrato civile) **una "soglia critica"**, corrispondente al valore

³ La mobilità della magistratura italiana sul territorio dal 1965 al 2018, di Maria Filomeno e Irene Rocchetti, reperibile in: <https://csmapp.csm.it/documents/21768/137951/La+mobilit%C3%A0+della+magistratura+agg.+2018/19d960f2-2766-11b0-8835-d72209cd85a2>.

⁴ L'indicatore è pari a 0 quando nessuna uscita è avvenuta nel quinquennio e cresce all'aumentare del numero di uscite. Un valore di 100 indica che ci sono state nel quinquennio un numero di uscite pari al numero di magistrati in organico.

dell'indicatore al di sopra del quale si colloca il 25% degli uffici a livello nazionale. La tabella che segue (Fig. 2) riporta i valori delle soglie critiche individuate. Essa va letta nel senso che, a livello nazionale, il 25% degli uffici considerati ha un'incidenza dell'arretrato civile superiore al 31%, un tasso di turn-over superiore a 57,7 e un rapporto pendenti su media iscritti 2016-18 superiore a 1,33⁵.

Fig. 2 - Soglie critiche

Turn over	% arretrato civile su PF al 31/12/18	Pendenti al 31/12/2018 su media iscritti (2016-2018)
57,7	31%	1,33

Fonte – Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

Successivamente, per ciascun distretto è stato calcolato **il numero di sedi che presentano valori dell'indicatore superiori alla “soglia critica”**.

Nell'ambito della dotazione distrettuale di pianta organica flessibile si è poi proceduto alla distribuzione tra magistrati cui sono attribuite funzioni giudicanti e magistrati cui sono attribuite funzioni requirenti.

La distribuzione così operata ha visto la prevalenza di magistrati con funzioni giudicanti (122) rispetto ai requirenti (54), anzitutto poiché tra i giudicanti devono considerarsi gli uffici di sorveglianza (oltre che quelli minorili), che, oltre ad essere numerosi (58 uffici di sorveglianza), hanno avuto negli ultimi anni una notevole attenzione di modifiche normative che hanno inciso anche negli aspetti organizzativi.

Inoltre, deve evidenziarsi che il mutamento della persona fisica del magistrato con funzioni giudicanti incide sull'organizzazione del lavoro in misura diversa e maggiore rispetto a quanto accade per gli uffici di procura; un tale ordine di valutazione volto a garantire nella massima misura possibile la continuità nell'esercizio delle funzioni da parte del medesimo magistrato persona fisica è del resto alla base della previsione contenuta nell'art. 7 co. 2 del nuovo capo II della legge 13 febbraio 2001, n. 48, come modificata dall'art. 1 co. 432 della legge 27 dicembre 2019, n. 160.

⁵ A tal fine occorre ricordare che gli uffici considerati sono: le corti di appello e i tribunali ordinari per l'indicatore di arretrato civile, tutti gli uffici ad eccezione del tribunale di sorveglianza per l'indicatore di turn-over (compresi pertanto gli uffici di sorveglianza), le corti di appello, i tribunali e le procure ordinarie per l'indicatore di pendenza. Con riferimento all'indicatore di turn-over, la scelta di escludere il tribunale di sorveglianza dall'aggregazione è stata motivata dalla modalità di calcolo utilizzata dal CSM, che tiene conto della sola figura del presidente.

La proporzione tra magistrati assegnati alla pianta organica flessibile con funzioni giudicanti e magistrati con funzioni requirenti, di evidente prevalenza dei giudicanti rispetto ai requirenti (dandosi un rapporto di 2,2), è del resto tendenzialmente in linea con quella che caratterizza la pianta organica fissa che è composta da 7.301 magistrati giudicanti e 2.456 magistrati requirenti, con un rapporto in termini assoluti di 2,9.

L'esito complessivo dell'innovativo lavoro di analisi statistica anzidetto è rappresentato nelle due tabelle che seguono nelle quali, con riferimento a ciascun distretto, sono riportati in ordine decrescente i valori degli indicatori portanti (Fig. 3) e il numero di uffici che superano la soglia critica in relazione agli indicatori integrativi (Fig. 4).

Fig. 3 – Indicatori portanti

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	DISTRETTO	Organico magistrati	DISTRETTO	Vacanze medie 2016-2018
TORINO	29	NAPOLI	1.138	NAPOLI	118,7
FIRENZE	26	ROMA	1.032	ROMA	99,0
BOLOGNA	25	MILANO	909	MILANO	97,3
MILANO	25	TORINO	601	VENEZIA	71,2
ROMA	25	BOLOGNA	509	TORINO	67,0
CAGLIARI/SASSARI	23	FIRENZE	490	FIRENZE	65,7
L'AQUILA	22	VENEZIA	482	BOLOGNA	64,7
NAPOLI	21	PALERMO	472	PALERMO	61,7
VENEZIA	21	BARI	383	CATANZARO	60,7
CATANZARO	20	CATANIA	363	BARI	49,3
PALERMO	19	CATANZARO	349	BRESCIA	48,2
ANCONA	18	GENOVA	321	REGGIO CALABRIA	40,5
GENOVA	16	LECCE/TARANTO	307	GENOVA	35,7
LECCE/TARANTO	16	BRESCIA	306	CATANIA	34,0
TRENTO/BOLZANO	16	CAGLIARI/SASSARI	276	CAGLIARI/SASSARI	33,7
BRESCIA	14	REGGIO CALABRIA	237	SALERNO	27,8
CATANIA	14	SALERNO	227	LECCE/TARANTO	27,7
TRIESTE	14	L'AQUILA	209	L'AQUILA	23,5
BARI	12	ANCONA	194	TRENTO/BOLZANO	22,0
PERUGIA	12	TRIESTE	181	CALTANISSETTA	19,0
CALTANISSETTA	11	MESSINA	165	ANCONA	18,5
CAMPOBASSO	11	TRENTO/BOLZANO	141	POTENZA	16,7
MESSINA	11	PERUGIA	138	TRIESTE	16,7
POTENZA	11	CALTANISSETTA	134	PERUGIA	15,8
REGGIO CALABRIA	11	POTENZA	126	MESSINA	12,0
SALERNO	11	CAMPOBASSO	67	CAMPOBASSO	7,7
Totale complessivo	454	Totale complessivo	9.757	Totale complessivo	1.154,5

Fonte – Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

Ufficio II del Capo Dipartimento

Fig. 4 – Indicatori integrativi

DISTRETTO	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	DISTRETTO	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	DISTRETTO	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)
CATANZARO	11	CATANZARO	5	CATANZARO	7
TORINO	10	MESSINA	4	ROMA	7
CAGLIARI/SASSARI	8	POTENZA	4	CAGLIARI/SASSARI	6
MILANO	8	FIRENZE	3	CATANIA	6
FIRENZE	7	SALERNO	3	SALERNO	5
PALERMO	7	BARI	2	REGGIO CALABRIA	4
CALTANISSETTA	6	CAMPOBASSO	2	TORINO	4
L'AQUILA	6	CATANIA	2	BARI	3
CATANIA	5	L'AQUILA	2	BRESCIA	3
MESSINA	5	LECCE/TARANTO	2	CALTANISSETTA	3
REGGIO CALABRIA	5	NAPOLI	2	LECCE/TARANTO	3
ROMA	5	ROMA	2	MESSINA	3
CAMPOBASSO	4	ANCONA	1	MILANO	3
BARI	3	BOLOGNA	1	NAPOLI	3
BOLOGNA	3	CAGLIARI/SASSARI	1	POTENZA	3
BRESCIA	3	CALTANISSETTA	1	BOLOGNA	2
NAPOLI	3	GENOVA	1	CAMPOBASSO	2
POTENZA	3	PALERMO	1	FIRENZE	2
TRIESTE	3	PERUGIA	1	PERUGIA	2
ANCONA	2	REGGIO CALABRIA	1	VENEZIA	2
SALERNO	2	VENEZIA	1	ANCONA	1
VENEZIA	2	BRESCIA	0	GENOVA	1
GENOVA	1	MILANO	0	L'AQUILA	1
LECCE/TARANTO	1	TORINO	0	PALERMO	1
TRENTO/BOLZANO	1	TRENTO/BOLZANO	0	TRENTO/BOLZANO	0
PERUGIA	0	TRIESTE	0	TRIESTE	0
Totale complessivo	114	Totale complessivo	42	Totale complessivo	77

Fonte – Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

Ufficio II del Capo Dipartimento

Nella distribuzione dei posti ai singoli distretti si è attribuito, come detto sopra, rilevanza sia agli indicatori portanti (dimensionali) sia a quelli integrativi, guardando al contesto territoriale anche alla luce del quadro emerso in sede di analisi per le piante organiche fisse, giusta la accessorietà delle due piante già sopra evidenziata.

Inoltre, per garantire il funzionamento delle piante organiche flessibili si è previsto l'assegnazione per ciascun distretto di un contingente non inferiore a 2 unità, di cui una alla magistratura giudicante e l'altra a quella requirente.

7. I singoli distretti: analisi distributiva e determinazione

Quanto sopra premesso in punto di approccio metodologico generale seguito con la presente relazione tecnica, si procederà alla disamina delle singole realtà distrettuali, in conformità all'idea che il distretto sia l'unità territoriale di riferimento.

Sotto il profilo della metodologia seguita occorre precisare come, a seguito dell’invio, in data 16 dicembre 2019, da parte dell’On. Ministro della proposta di schema di decreto ministeriale di rideterminazione delle piante organiche del personale di magistratura di merito, la Settima commissione del Consiglio superiore ha trasmesso la proposta ed avviato un’interlocuzione con i Consigli giudiziari anche relativamente alla pianta organica flessibile ed in previsione della sua successiva distribuzione, chiedendo agli stessi di esprimere osservazioni, riportate nella delibera adottata dal Consiglio superiore il 30 luglio 2020, con particolare riguardo alla sussistenza o meno nel distretto di consistenti pendenze ultratriennali (per i tribunali) e ultrabiennali (per corti d’appello), ovvero di un arretrato c.d. patologico, ed in quali settori; nonché delle ragioni della formazione di detto arretrato (es. eccessivo *turn over*, prolungata scopertura di posti vacanti). Tali valutazioni sono state prese in considerazione nel presente lavoro unitamente agli esiti della rideterminazione delle piante organiche fisse effettuata con il decreto ministeriale del 14 settembre 2020.

La descrizione distrettuale che segue riporterà la tabella con le caratteristiche e i valori riferiti a ciascun indicatore utilizzato e sopra descritto, sull’analisi dei quali è stata successivamente operata l’assegnazione delle singole risorse disponibili, anch’essa indicata in tabella.

DISTRETTO DI ANCONA

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
ANCONA	18	194	18,5	2	1	1	6	4	2

Il distretto di Ancona – con un numero di uffici non particolarmente elevato (18), una pianta organica distrettuale di grandezza medio-bassa (194) e un basso numero di vacanze medie nel triennio (18,5) – fa registrare un tasso di turn-over generalmente basso ad eccezione di due uffici di procura (Fermo e Macerata). Quanto all’arretrato civile e alle pendenze, la situazione si profila critica presso la corte di appello, nonché – come del resto evidenziato già nella relazione integrativa al DM 14 settembre 2020 – seppur in misura inferiore presso i tribunali di Fermo, Macerata ed Urbino, dovendosi evidenziare che gli ultimi due uffici non hanno beneficiato di alcun incremento di pianta, a differenza della corte di appello che ha visto la propria pianta incrementata di 6 unità.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Ancona con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 11 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Ancona è stata determinata in complessive 6 unità di cui 4 destinate alle funzioni giudicanti e 2 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI BARI

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
BARI	12	383	49,3	3	2	3	7	5	2

Il distretto di Bari presenta un basso numero di uffici (12) e una pianta organica distrettuale fissa di media grandezza (383 magistrati), mentre elevato è il numero di vacanze nel triennio medio-alto; quanto agli indicatori correttivi il distretto si caratterizza per la presenza di alcuni uffici dove l'arretrato civile e le pendenze rapportate alla media delle iscrizioni sono superiori alla soglia critica. In particolare si segnala la situazione di criticità della corte di appello di Bari e dei tribunali di Bari e Foggia, mentre due uffici requirenti (Foggia e Trani) si caratterizzano per un alto tasso di *turn-over*.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Bari con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 25 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Bari è stata determinata in complessive 7 unità di cui 5 destinate alle funzioni giudicanti e 2 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI BOLOGNA

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
BOLOGNA	25	509	64,7	3	1	2	9	6	3

Il distretto di Bologna si caratterizza per un alto numero di uffici (25), un numero di vacanze medie medio-alto (64,7) e un alto numero di magistrati in pianta organica (509), dati che collocano il distretto rispettivamente al terzo, settimo e quinto posto a livello nazionale. Quanto agli indicatori integrativi, si segnala la corte di appello con un arretrato civile del 43% e un rapporto tra pendenti e iscritti pari a 2,6, nonché la presenza di 2 uffici requirenti con turn-over superiore alla soglia critica (procura di Forlì e procura presso il tribunale per i minorenni di Bologna), elementi questi che caratterizzano l'ampio distretto unitamente alla condizione di

diffusa criticità degli uffici requirenti di primo e secondo grado, di cui pertanto si è tenuto conto nella ripartizione dei magistrati all'interno del distretto in base alle funzioni.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Bologna con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 35 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Bologna è stata determinata in complessive 9 unità di cui 6 destinate alle funzioni giudicanti e 3 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI BRESCIA

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
BRESCIA	14	306	48,2	3	0	3	6	4	2

Il distretto di Brescia fa rilevare, quanto agli indicatori portanti, un basso numero di uffici, un numero medio-basso di magistrati in pianta fissa (306) e un numero di vacanze medie nel triennio 2016-18 non particolarmente alto. Per quanto concerne gli indicatori integrativi, non si ravvisa in alcun ufficio del distretto una situazione di arretrato patologico, come del resto evidenziato anche dal Consiglio giudiziario nel parere reso durante i lavori preparatori del DM 14 settembre 2020. Per contro, in tre uffici requirenti (procura di Cremona e Mantova e procura presso il tribunale per i minorenni di Brescia) il turn-over è superiore alla soglia critica e in 2 uffici requirenti (specificamente procure di Brescia e Cremona) il rapporto tra i pendenti e la media delle iscrizioni è superiore alla soglia critica.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Brescia con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 16 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Brescia è stata determinata in complessive 6 unità di cui 4 destinate alle funzioni giudicanti e 2 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI CAGLIARI

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
CAGLIARI/SASSARI	23	276	33,7	8	1	6	6	4	2

Il distretto di Cagliari vanta un alto numero di uffici (23) legato essenzialmente alla presenza di una sezione distaccata di corte di appello (con corrispondente ufficio requirente di

secondo grado, nonché degli uffici minorili e del tribunale di sorveglianza), mentre più contenuti sono i valori degli altri indicatori portanti, atteso che il numero di magistrati in pianta fissa è medio-basso (276) e si registra nel triennio 2016-18 un basso numero di vacanze medie (33,7)

Quanto agli indicatori integrativi, ben 8 uffici presentano un tasso di turn-over superiore alla soglia critica, dovendosi in particolare segnalare l'alto tasso di turn-over che si registra presso i tribunali di Nuoro e Tempio Pausania (rispettivamente pari a 75,0 e 77,3) e presso le procure della Repubblica di Tempio Pausania (80,0) e Nuoro (69,6). In ben 6 uffici del distretto il numero dei procedimenti pendenti è superiore alla soglia critica individuata, dovendosi segnalare – perché segno di grande sofferenza – il tribunale di Tempio Pausania, unico ufficio del distretto caratterizzato anche dalla presenza di un arretrato civile sopra soglia critica.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Cagliari con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 13 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Cagliari è stata determinata in complessive 6 unità di cui 4 destinate alle funzioni giudicanti e 2 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI CALTANISSETTA

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
CALTANISSETTA	11	134	19,0	6	1	3	5	4	1

Il distretto di Caltanissetta presenta valori bassi con riferimento agli indicatori portanti, con 11 uffici (ed appena 3 uffici requirenti di primo grado), un numero di vacanze medie nel triennio pari a 19 e una pianta organica di 134 magistrati. Per contro, i valori degli indicatori correttivi mostrano una situazione di criticità di alcuni uffici, tra cui si segnala anzitutto un alto tasso di turn-over che riguarda 6 degli 11 uffici giudiziari del distretto (particolarmente significativo il dato della procura della Repubblica di Gela, pari a 116,7), segno della scarsa appetibilità del distretto per i magistrati, come del resto evidenziato dal Consiglio giudiziario nel parere fornito al Consiglio superiore. Quanto all'arretrato civile, si segnala l'alto valore registrato dalla corte di appello (46%). Infine, quanto al rapporto tra pendenti e iscritti, si evidenzia che 3 degli undici uffici del distretto, e segnatamente la corte di appello e i tribunali di Enna e Gela, presentano valori superiori alla soglia critica.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Caltanissetta con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 6 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Caltanissetta è stata determinata in complessive 5 unità di cui 4 destinate alle funzioni giudicanti e 1 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI CAMPOBASSO

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
CAMPOBASSO	11	67	7,7	4	2	2	3	2	1

Il distretto di Campobasso, con 11 uffici, un numero di vacanze medie di 7,7 e una pianta organica di 67 magistrati presenta i più bassi valori a livello nazionale con riferimento agli indicatori portanti. Anche gli indicatori correttivi presentano valori particolarmente bassi, dovendosi segnalare soltanto l'alto arretrato civile e l'alto numero di pendenze della corte di appello e del tribunale di Isernia, mentre il turn-over presenta valori sopra soglia critica in 4 uffici.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Campobasso con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 3 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Campobasso è stata determinata in complessive 3 unità di cui 2 destinate alle funzioni giudicanti e 1 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI CATANIA

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
CATANIA	14	363	34,0	5	2	6	7	5	2

Il distretto di Catania presenta un basso numero di uffici, poche vacanze medie nel triennio 2016-2018 ed una pianta organica distrettuale di media grandezza (363 magistrati). Quanto agli indicatori correttivi, ben 5 uffici (tribunali di Caltagirone e Siracusa, procure della Repubblica di Caltagirone, Ragusa e Siracusa) presentano un turn-over superiore alla soglia critica, che nel tribunale di Caltagirone raggiunge il valore di 112,8. Due dei quattro uffici giudicanti di primo grado del distretto presentano una percentuale di arretrato civile superiore alla soglia critica (tribunali di Caltagirone e Ragusa). Infine, la situazione degli uffici del distretto si profila critica per quanto concerne le pendenze atteso che la corte di appello, tutti i tribunali ordinari del distretto e la procura di Siracusa al 31 dicembre 2018 presentavano un numero di procedimenti pendenti rapportato alla media degli iscritti superiore alla soglia critica.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Catania con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 16 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Catania è stata determinata in complessive 7 unità di cui 5 destinate alle funzioni giudicanti e 2 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI CATANZARO

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
CATANZARO	20	349	60,7	11	5	7	8	5	3

Il distretto di Catanzaro si caratterizza per un numero di uffici medio-alto (20), un alto numero di vacanze nel triennio (60,7) ed una pianta organica complessiva di media grandezza (349). La situazione di criticità del distretto emerge dai valori fatti registrare dagli indicatori integrativi, atteso che ben 11 uffici su 20 fanno registrare un tasso di turn-over superiore alla soglia critica, dovendosi segnalare in particolare la situazione delle procure della Repubblica di Crotone e Paola (con un turn-over pari, per entrambe, a 121,4) nonché dell'ufficio di sorveglianza di Cosenza (valore pari a 100). Per quanto concerne l'arretrato civile, già il Consiglio giudiziario nel parere reso nei lavori preparatori per l'intervento sulle piante fisse aveva segnalato le situazioni di arretrato patologico presenti in numerosi uffici del distretto, ivi compresa la corte di appello. Per quanto concerne le pendenze, oltre un terzo degli uffici del distretto fa registrare valori superiori alla soglia critica.

Tali dati collocano il distretto al primo posto nazionale per la presenza del maggior numero di sedi sopra soglia critica con riferimento a tutti gli indicatori correttivi.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Catanzaro con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 14 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Catanzaro è stata determinata in complessive 8 unità di cui 5 destinate alle funzioni giudicanti e 3 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI FIRENZE

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
FIRENZE	26	490	65,7	7	3	2	10	7	3

Il distretto di Firenze si caratterizza per un altissimo numero di uffici (26), che rappresenta il secondo valore a livello nazionale dopo il distretto di Torino; il numero dei magistrati in pianta fissa è elevato (490 magistrati) così come quello delle vacanze medie nel triennio (65,7). Agli alti valori fatti registrare dagli indicatori portanti si accompagna – per quanto concerne gli indicatori integrativi – un alto numero di sedi (7) con tasso di turn-over superiore alla soglia critica, tale da collocare il distretto al quinto posto a livello nazionale, dovendosi segnalare sotto questo profilo, per gli alti valori registrati, i tribunali di Prato (77,3) e Pistoia (61,3). Le sedi con arretrato civile superiore alla soglia critica sono 3 – dato che colloca il distretto al quarto posto a livello nazionale – e segnatamente la corte di appello, che ha un arretrato del 46%, e i tribunali di Grosseto e Pisa, come già evidenziato dal Consiglio giudiziario. Quanto alle pendenze, deve segnalarsi la situazione di criticità che fa registrare la corte di appello, con un rapporto tra pendenti ed iscritti pari a 2,4.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Firenze con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 30 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Firenze è stata determinata in complessive 10 unità di cui 7 destinate alle funzioni giudicanti e 3 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI GENOVA

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
GENOVA	16	321	35,7	1	1	1	5	3	2

Il distretto di Genova presenta un basso numero di uffici (16), un numero medio-basso di vacanze (35,7) e un numero medio-basso di magistrati in pianta fissa (321). Anche gli indicatori integrativi fanno registrare valori particolarmente bassi, tali da collocare il distretto al penultimo posto a livello nazionale per numero di sedi che presentano valori del turn-over e delle pendenze superiori alle soglie critiche, dovendosi evidenziare unicamente la situazione di difficoltà della corte di appello, con un arretrato pari al 43% e un rapporto tra pendenti ed iscritti superiore alla

soglia critica. Per quanto concerne il turn-over, soltanto il tribunale di Massa ha un valore superiore alla soglia critica, pari a 60.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Genova con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 7 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Genova è stata determinata in complessive 5 unità di cui 3 destinate alle funzioni giudicanti e 2 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI L'AQUILA

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
L'AQUILA	22	209	23,5	6	2	1	6	4	2

Il distretto di L'Aquila si caratterizza per un alto numero di uffici (22), strettamente connesso all'efficacia differita delle disposizioni soppressive previste dalla normativa di riforma della geografia giudiziaria realizzata a seguito della delega conferita con la legge 14 settembre 2011, n. 148, con i decreti legislativi 7 settembre 2012. nn. 155 e 156, e successive modifiche: in particolare, la revisione stabilisce l'accorpamento dei tribunali di Vasto e Lanciano al tribunale di Chieti e dei tribunali di Avezzano e Sulmona al tribunale distrettuale di L'Aquila. Il distretto, per contro, presenta un basso numero di magistrati in pianta fissa (209) e la media delle vacanze fatta registrare nel triennio 2016-2018 è contenuta (23,5).

Quanto agli indicatori integrativi, il valore di maggior rilievo è dato dall'alto tasso di turn-over, atteso che 6 dei 22 uffici del distretto presentano un tasso di ricambio dei magistrati superiore alla soglia critica, dovendosi segnalare in particolare l'alto tasso di turn-over del tribunale di Sulmona e della procura di Lanciano. L'arretrato civile è particolarmente elevato in due uffici (corte di appello e tribunale di Teramo) mentre soltanto la corte di appello fa registrare un numero di pendenze superiore alla soglia critica.

Per completezza si rappresenta che il distretto di L'Aquila con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 9 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di L'Aquila è stata determinata in complessive 6 unità di cui 4 destinate alle funzioni giudicanti e 2 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI LECCE

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
LECCE/TARANTO	16	307	27,7	1	2	3	5	4	1

Il distretto di Lecce – con 16 uffici giudiziari, una pianta organica fissa di 307 magistrati e un numero di vacanze medie nel triennio pari a 27,7 – fa registrare valori bassi con riferimento a tutti gli indicatori portanti. Per quanto concerne gli indicatori correttivi, le criticità riguardano la corte di appello di Lecce e la sezione distaccata della corte di appello di Taranto, che registrano valori alti con riferimento alle pendenze e all’arretrato civile. Si segnala inoltre l’alto tasso di turn-over che fa registrare la procura di Brindisi (64,3).

Per completezza si rappresenta che il distretto di Lecce con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 15 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Lecce è stata determinata in complessive 5 unità di cui 4 destinate alle funzioni giudicanti e 1 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI MESSINA

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
MESSINA	11	165	12,0	5	4	3	5	3	2

Il distretto di Messina – con 11 uffici giudiziari, una pianta organica fissa di 165 magistrati e un numero di vacanze medie nel triennio pari a 12 – fa registrare valori estremamente bassi con riferimento a tutti e tre gli indicatori portanti, tali da collocare il distretto all’ultimo e penultimo per numero di uffici e vacanze medie.

I valori sono invece più alti con riferimento agli indicatori integrativi, atteso che ben 5 uffici su 11 fanno registrare un turn-over superiore alla soglia critica (dovendosi segnalare i valori estremamente alti del tribunale e della procura della Repubblica di Barcellona Pozzo di Gotto) e tutti gli uffici giudicanti del distretto hanno un arretrato civile superiore alla soglia critica. Quanto alle pendenze, le stesse sono superiori alla soglia critica in tutti i tribunali ordinari del distretto. Più in generale emerge una situazione di diffusa criticità dei 3 uffici requirenti di primo grado, compresa la sede distrettuale.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Messina con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 7 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Messina è stata determinata in complessive 5 unità di cui 3 destinate alle funzioni giudicanti e 2 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI MILANO

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
MILANO	25	909	97,3	8	0	3	12	8	4

Il distretto di Milano – con 25 uffici giudiziari, una pianta organica fissa di ben 909 magistrati e un numero di vacanze medie nel triennio pari a 97,3 – fa registrare valori estremamente alti, tali da collocare il distretto al terzo posto a livello nazionale con riferimento a tutti gli indicatori portanti; tale dato è, del resto, in linea con le imponenti dimensioni del distretto e con la presenza di un ufficio metropolitano quale quello di Milano. Per quanto concerne gli indicatori integrativi, l'elemento maggiormente significativo è rappresentato dal tasso di turn-over superiore alla soglia critica in ben 8 uffici del distretto, dovendosi in particolare segnalare gli alti valori fatti registrare sotto tale profilo dalle procure della Repubblica di Busto Arsizio, Lodi e Varese. Per contro, nessun ufficio del distretto presenta un arretrato civile superiore alla soglia critica e soltanto 3 uffici dei 25 del distretto presentano un numero di procedimenti pendenti superiori alla soglia critica (tribunale di Varese e procure della Repubblica di Milano e Busto Arsizio).

Per completezza si rappresenta che il distretto di Milano a con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 37 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Milano è stata determinata in complessive 12 unità di cui 8 destinate alle funzioni giudicanti e 4 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI NAPOLI

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
NAPOLI	21	1.138	118,7	3	2	3	13	9	4

Il distretto di Napoli, composto da 21 uffici e su cui insiste un ufficio metropolitano, si caratterizza per altissimi valori per quanto concerne gli indicatori portanti, costituendo il distretto

con il maggior numero di magistrati in pianta organica (1.138 unità). Anche le vacanze medie registrate nel triennio (118,7) sono le più alte a livello nazionale.

Per quanto concerne gli indicatori integrativi, soltanto 3 uffici – segnatamente, le procure della Repubblica di Benevento, Nola e Santa Maria Capua Vetere – presentano un tasso di turn-over superiore alla soglia critica. Con riferimento alle pendenze, deve segnalarsi la particolare criticità di tre uffici, ivi compresa la corte di appello che fa registrare un rapporto tra pendenti e iscritti altissimo, pari a 3,4. Infine, per quanto concerne l’arretrato, la situazione di criticità riguarda soltanto due uffici, di cui uno è la corte di appello con un arretrato civile estremamente alto, pari al 56%.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Napoli con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 33 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Napoli è stata determinata in complessive 13 unità di cui 9 destinate alle funzioni giudicanti e 4 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI PALERMO

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
PALERMO	19	472	61,7	7	1	1	6	4	2

Il distretto di Palermo si caratterizza per un numero non particolarmente alto di uffici e fa registrare valori medio-alti con riferimento alla pianta organica fissa (472 magistrati) e alle vacanze medie nel triennio (61,7). Per quanto concerne gli indicatori integrativi, il dato di maggior rilievo è rappresentato dall’alto tasso di turn-over che nel triennio di riferimento si registra in 7 uffici su 19, e segnatamente nei tribunali di Sciacca e Agrigento e nelle procure della Repubblica di Termini Imerese, Agrigento, Trapani e Sciacca infine nella procura presso il tribunale per i minorenni di Palermo. Per quanto concerne l’arretrato civile e le pendenze, l’unico ufficio che presenta valori superiori alla soglia critica è la corte di appello.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Palermo con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 9 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Palermo è stata determinata in complessive 6 unità di cui 4 destinate alle funzioni giudicanti e 2 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI PERUGIA

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
PERUGIA	12	138	15,8	0	1	2	4	3	1

Il distretto di Perugia – con 12 uffici giudiziari, 138 magistrati in pianta organica fissa e vacanze medie nel triennio pari a 15,8 – presenta valori estremamente bassi con riferimento a tutti gli indicatori portanti. Per quanto concerne gli indicatori correttivi, in nessun ufficio il tasso di turn-over supera la soglia di criticità e soltanto il tribunale di Perugia ha un arretrato civile superiore alla soglia critica. Le criticità maggiori si registrano sotto il profilo delle pendenze, atteso che due dei tre tribunali del distretto (Perugia e Spoleto) superano sotto tale profilo la soglia di criticità.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Perugia con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 8 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Perugia è stata determinata in complessive 4 unità di cui 3 destinate alle funzioni giudicanti e 1 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI POTENZA

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
POTENZA	11	126	16,7	3	4	3	5	4	1

Il distretto di Potenza – con 11 uffici giudiziari, una pianta organica fissa di 126 magistrati e un numero di vacanze medie nel triennio pari a 16,7 – presenta valori estremamente bassi sotto il profilo degli indicatori portanti. Per contro, gli indicatori integrativi fanno registrare valori alti se parametrati al basso numero degli uffici e alle ridotte dimensioni del distretto. Invero, degli 11 uffici del distretto, 3 hanno un tasso di turn-over superiore alla soglia critica. Tutti gli uffici giudicanti del distretto si caratterizzano per la presenza di un arretrato civile superiore alla soglia critica, dovendosi segnalare l'alto valore (58%) che si registra presso la corte di appello. Infine le pendenze superano la soglia critica in 3 dei 4 uffici giudicanti del distretto.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Potenza con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 4 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Potenza è stata determinata in complessive 5 unità di cui 4 destinate alle funzioni giudicanti e 1 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI REGGIO CALABRIA

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
REGGIO CALABRIA	11	237	40,5	5	1	4	6	4	2

Il distretto di Reggio Calabria – con 11 uffici giudiziari, una pianta organica fissa di 237 magistrati e un numero di vacanze medie pari a 40,5 – presenta valori bassi con riferimento agli indicatori portanti. Per quanto concerne gli indicatori integrativi, il dato di maggior rilievo è rappresentato dal turn-over che supera la soglia critica in ben 5 degli 11 uffici giudiziari del distretto, raggiungendo il valore di 83,9 e di 81,9 rispettivamente nel tribunale e nella procura della Repubblica di Locri. Soltanto in corte di appello si registra un arretrato civile superiore alla soglia critica; per contro, in tutti gli uffici giudicanti del distretto il rapporto tra pendenti e media degli iscritti nel triennio supera la soglia critica, dovendosi segnalare il valore particolarmente alto che tale indicatore assume presso la corte di appello di Reggio Calabria (3,0).

Per completezza si rappresenta che il distretto di Reggio Calabria con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 14 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Reggio Calabria è stata determinata in complessive 6 unità di cui 4 destinate alle funzioni giudicanti e 2 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI ROMA

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
ROMA	25	1.032	99,0	5	2	7	13	9	4

Il distretto di Roma presenta valori elevati in tutti gli indicatori portanti, tali da collocare il distretto ai vertici nazionali sia per il numero di uffici (25), sia per le vacanze medie (99), sia infine per dimensione della pianta organica (1.032 unità). Quanto agli indicatori integrativi, si segnala la presenza di 7 uffici – sia giudicanti che requirenti – con un rapporto tra procedimenti pendenti ed iscritti superiore alla soglia critica, evidenziandosi la situazione di significativa criticità che si registra nella corte di appello (2,9). Degna di nota è, inoltre, la presenza di 5 uffici

giudiziari (e segnatamente i tribunali di Civitavecchia, Latina, Rieti, Tivoli e Velletri) che si caratterizzano per un alto tasso di turn-over. Infine la corte di appello ed il tribunale di Latina registrano un elevato arretrato civile (rispettivamente 48% e 35%).

Per completezza si rappresenta che il distretto di Roma con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 54 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Roma è stata determinata in complessive 13 unità di cui 9 destinate alle funzioni giudicanti e 4 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI SALERNO

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
SALERNO	11	227	27,8	2	3	5	5	4	1

Il distretto di Salerno presenta valori piuttosto bassi con riferimento agli indicatori portanti, con 11 uffici, un numero di vacanze medie nel triennio pari a 27,8 e una pianta organica di 227 magistrati. Per contro, il valore degli indicatori correttivi mostra una situazione di criticità in alcuni uffici, tra cui si segnala anzitutto l'arretrato civile, con valori elevati che si registrano nella corte di appello (44%) e nei tribunali di Salerno e Vallo della Lucania (rispettivamente 37% e 48%). Quanto al rapporto tra pendenti e iscritti, si evidenzia che 5 degli 11 uffici del distretto – e segnatamente tutti gli uffici giudicanti di primo e secondo grado, nonché la procura della Repubblica presso il tribunale di Nocera Inferiore – presentano valori superiori alla soglia critica. Si segnala, inoltre, l'alto valore del turn-over nel tribunale per i minorenni e nel tribunale di Vallo della Lucania, pari rispettivamente a 60 e 83.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Salerno con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 11 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Salerno è stata determinata in complessive 5 unità di cui 4 destinate alle funzioni giudicanti e 1 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI TORINO

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
TORINO	29	601	67,0	10	0	4	9	6	3

Il distretto di Torino si caratterizza per il maggiore numero di uffici giudiziari a livello nazionale (29) e fa registrare valori elevati con riferimento alla pianta organica fissa (601 magistrati) e alle vacanze medie nel triennio (67). Per quanto concerne gli indicatori integrativi, deve segnalarsi come il distretto presenta valori elevati nel *turn-over* – sopra soglia in 10 uffici giudiziari sul totale di 29, segno della scarsa appetibilità del distretto per i magistrati – ed in particolare nel tribunale e nella procura della Repubblica di Biella nonché nei tribunali di Novara e Vercelli. Di contro, appare contenuto il numero di sedi (4) ove si registrano criticità nel rapporto tra procedimenti pendenti e quelli iscritti, mentre nessun ufficio del distretto presenta valori sopra la soglia critica quanto all’arretrato civile.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Torino con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 13 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Torino è stata determinata in complessive 9 unità di cui 6 destinate alle funzioni giudicanti e 3 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI TRENTO

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
TRENTO/BOLZANO	16	141	22,0	1	0	0	2	1	1

Il distretto di Trento, con 16 uffici, un numero di vacanze medie di 22 e una pianta organica di 141 magistrati, presenta valori bassi con riferimento agli indicatori portanti. Quanto agli indicatori correttivi, il distretto si caratterizza per la presenza del minor numero di sedi, a livello nazionale, con valori sopra la soglia critica, segnalandosi unicamente il tribunale per i minorenni di Trento per l’elevato *turn-over*.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Trento con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 1 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Trento è stata determinata in complessive 2 unità di cui 1 destinata alle funzioni giudicanti e 1 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI TRIESTE

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
TRIESTE	14	181	16,7	3	0	0	3	2	1

Il distretto di Trieste – con 14 uffici giudiziari, una pianta organica fissa di 181 magistrati e un numero di vacanze medie nel triennio pari a 16,7 – presenta valori particolarmente bassi sotto il profilo degli indicatori portanti. Quanto agli indicatori integrativi, si registrano valori elevati unicamente con riferimento al turn-over, sopra soglia critica in 3 uffici (segnatamente il tribunale di Gorizia, la procura della Repubblica presso il tribunale di Pordenone e la procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni di Trieste), mentre nessun ufficio giudiziario del distretto presenta criticità quanto ad arretrato e pendenze.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Trieste con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 5 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Trieste è stata determinata in complessive 3 unità di cui 2 destinate alle funzioni giudicanti e 1 a quelle requirenti.**

DISTRETTO DI VENEZIA

DISTRETTO	Numero Uffici giudiziari	Organico magistrati	Vacanze medie 2016-2018	Sedi con turn over > soglia critica (57,7)	Sedi con % arretrato civile su PF al 31/12/18 > soglia critica (31%)	Sedi con pendenti al 31/12/2018 su media iscritti 2016-2018 > soglia critica (1,33)	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
VENEZIA	21	482	71,2	2	1	2	10	8	2

Il distretto di Venezia presenta un alto numero di uffici (21), un numero di magistrati in pianta organica fissa medio-alto (482) e un alto numero di vacanze medie nel triennio di riferimento (71,2). Per contro gli indicatori integrativi presentano valori bassi, tali da collocarlo tra i distretti con minore numero di sedi sopra le soglie critiche come individuate. Per quanto concerne i rapporti tra pendenti e iscritti, 2 uffici (corte di appello e procura della Repubblica di Venezia) superano la soglia critica. Le maggiori criticità attengono agli uffici giudicanti del distretto, segnalandosi la presenza di 2 uffici con un tasso di turn-over nel triennio superiore alla soglia critica (uffici di sorveglianza di Padova e Verona) e la corte di appello per l'elevato arretrato civile (32%), elementi di cui si è tenuto conto nella ripartizione dei magistrati all'interno del distretto in base alle funzioni.

Per completezza si rappresenta che il distretto di Venezia con il recente intervento del 14 settembre 2020 ha beneficiato di un incremento della pianta organica fissa di 24 unità.

In ragione di quanto sopra, **la pianta organica flessibile del distretto di Venezia è stata determinata in complessive 10 unità di cui 8 destinate alle funzioni giudicanti e 2 a quelle requirenti.**

8. Conclusioni

La proposta del Ministro è volta ad istituire per la prima volta la dotazione flessibile degli organici distrettuali in attuazione della legge di bilancio per l'anno 2020 e come tale sarà destinata nei prossimi anni a verifiche della sua bontà anche in ordine ai criteri prescelti.

Volendo offrire una valutazione d'insieme del risultato complessivo raggiunto per mezzo del presente intervento, che per la prima volta dà attuazione alla norma di legge sulle piante organiche flessibili distrettuali, la tabella che segue (Fig. 5) fornisce una sintetica illustrazione delle unità assegnate.

Fig. 5 – piante organiche flessibili distrettuali - quadro riassuntivo

DISTRIBUZIONE DISTRETTUALE DEI POSTI DI PIANTA ORGANICA FLESSIBILE			
DISTRETTO	Posti assegnati	di cui giudicanti	di cui requirenti
ANCONA	6	4	2
BARI	7	5	2
BOLOGNA	9	6	3
BRESCIA	6	4	2
CAGLIARI/SASSARI	6	4	2
CALTANISSETTA	5	4	1
CAMPOBASSO	3	2	1
CATANIA	7	5	2
CATANZARO	8	5	3
FIRENZE	10	7	3
GENOVA	5	3	2
L'AQUILA	6	4	2
LECCE/TARANTO	5	4	1
MESSINA	5	3	2
MILANO	12	8	4
NAPOLI	13	9	4
PALERMO	6	4	2
PERUGIA	4	3	1
POTENZA	5	4	1
REGGIO CALABRIA	6	4	2
ROMA	13	9	4
SALERNO	5	4	1
TORINO	9	6	3
TRENTO/BOLZANO	2	1	1
TRIESTE	3	2	1
VENEZIA	10	8	2
TOTALI	176	122	54

Fonte – Ufficio II del Capo Dipartimento

La tabella che segue (Fig. 6) consente di apprezzare il complessivo e poderoso intervento di rafforzamento degli organici della magistratura che è stato realizzato con l'assegnazione di complessive 596 risorse agli uffici giudiziari di merito (comprese le 54 unità della previgente dotazione dei magistrati distrettuali), per effetto sia del decreto ministeriale del 14 settembre 2020 (con incremento di 420 unità), sia del presente intervento (che fissa in 176 unità il contingente complessivo nazionale delle piante organiche flessibili), che del primo costituisce al contempo logico corollario e completamento nell'ottica della flessibilità e dell'effettività della risposta alla domanda di giustizia dei territori.

Fig. 6 –Quadro riassuntivo della distribuzione degli incrementi di organico

DISTRETTO	INCREMENTI PO FISSA	PO FLESSIBILE	TOTALE INCREMENTI DISTRETTUALI
ANCONA	11	6	17
BARI	25	7	32
BOLOGNA	35	9	44
BRESCIA	16	6	22
CAGLIARI/SASSARI	13	6	19
CALTANISSETTA	6	5	11
CAMPOBASSO	3	3	6
CATANIA	16	7	23
CATANZARO	14	8	22
FIRENZE	30	10	40
GENOVA	7	5	12
L'AQUILA	9	6	15
LECCE/TARANTO	15	5	20
MESSINA	7	5	12
MILANO	37	12	49
NAPOLI	33	13	46
PALERMO	9	6	15
PERUGIA	8	4	12
POTENZA	4	5	9
REGGIO CALABRIA	14	6	20
ROMA	54	13	67
SALERNO	11	5	16
TORINO	13	9	22
TRENTO/BOLZANO	1	2	3
TRIESTE	5	3	8
VENEZIA	24	10	34
Totale complessivo	420	176	596

** non sono compresi gli uffici di legittimità e quelli con competenza sull'intero territorio nazionale (Corte di cassazione e relativa Procura generale, Tribunale superiore delle acque pubbliche e Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo).*

Fonte – Ufficio II del Capo Dipartimento

Quanto alla metodologia e al percorso effettuato e quello da ultimare, la proposta assegna allo stato **176 unità**; come già evidenziato, a differenza di quanto fatto con la proposta sulle piante organiche fisse inoltrata al Consiglio superiore in data 16 dicembre 2019 non residuano di fatto

ulteriori unità da distribuire, essendo prudente e necessario un minimo accantonamento di risorse per le emergenze future.

All'esito del parere che verrà reso dal Consiglio superiore potrà, pertanto, operarsi in via compensativa sia tra i distretti sia tra le dotazioni requirenti e giudicanti nell'ambito del medesimo distretto.

La continua collaborazione con il Consiglio superiore della magistratura nell'ambito del Comitato paritetico servirà anche a precisare le scelte in merito ai criteri che orienteranno la futura destinazione all'interno del distretto delle unità della pianta organica flessibile.

Con successivo decreto ministeriale saranno, infatti, individuate le condizioni critiche di rendimento che danno luogo all'assegnazione e la relativa durata minima nonché i criteri di priorità per destinare i magistrati della pianta organica flessibile distrettuale alla sostituzione nei casi di assenza dal servizio specificamente indicati ovvero per l'assegnazione agli uffici che versino nelle suddette condizioni critiche di rendimento.

Solo per condurre un ragionamento sulle possibilità di utilizzazione della dotazione flessibile si riportano di seguito alcuni esempi.

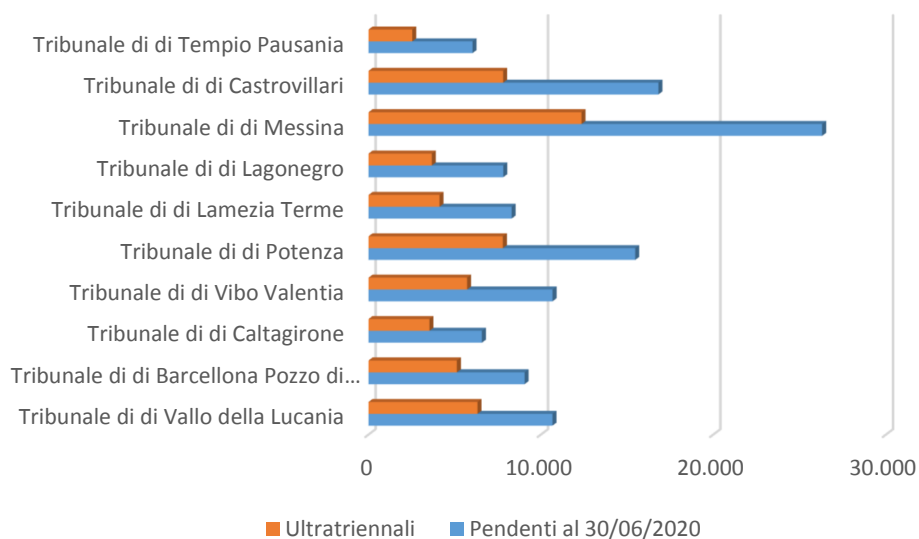
Ove il *focus* degli obiettivi di decongestionamento degli uffici si concentrasse sull'eliminazione dell'arretrato e sulle pendenze, dai dati statistici dei singoli distretti – già allegati alla Relazione tecnica sul progetto di determinazione delle piante organiche del personale di magistratura di merito – potranno evincersi gli elementi utili per effettuare la migliore scelta.

Il panorama degli uffici giudiziari non è certo omogeneo sul punto.

Dalle figure che seguono emerge, infatti, come i dieci tribunali con l'incidenza più elevata di arretrato civile sono concentrati al Sud e nelle Isole e presentano percentuali comprese tra il 39% ed il 56% del totale pendenti SICID al 30/06/2020. Il valore medio nazionale è pari al 23%. Per le corti d'appello le cinque sedi con l'incidenza maggiore di arretrato civile hanno percentuali superiori al 50% del totale pendenti al 30/06/2020, a fronte di un dato nazionale del 43%.

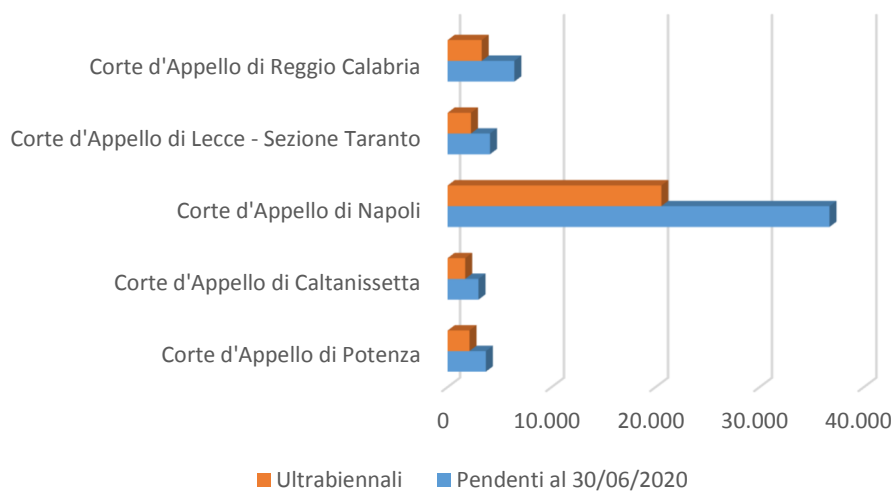
I dati riportati nelle figure 7 e 8 possono già orientare le future scelte di assegnazione delle unità della pianta organica flessibile all'interno dei distretti, ove si puntasse ad un rafforzamento degli uffici con l'obiettivo primario di contenere o ancor più di eliminare l'arretrato civile.

Fig. 7 - Procedimenti pendenti area SICID e arretrato ultratriennale – Tribunali con % maggiori di incidenza dell'arretrato



Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

Fig. 8 - Procedimenti pendenti e arretrato ultrabiennale – Corti d'Appello con % maggiori di incidenza dell'arretrato

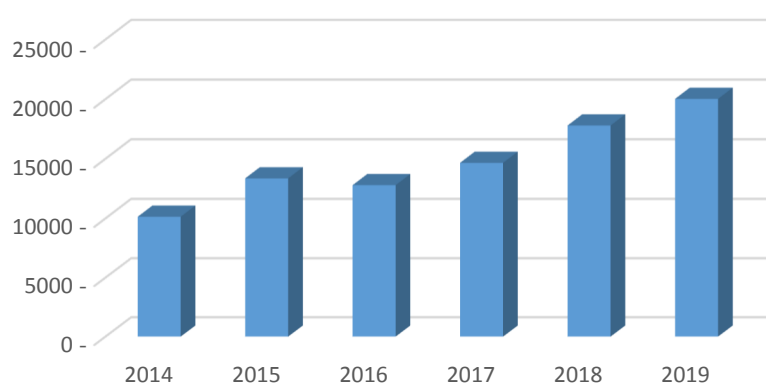


Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

Sempre a titolo esemplificativo, la *task force* potrebbe avere un suo concreto utilizzo per incidere su particolari settori degli affari giudiziari che, dai dati statistici in possesso del Ministero, fanno registrare un improvviso aumento delle iscrizioni e delle pendenze, dovuto ai più svariati fattori (economici, modifiche normative, esigenze organizzative di adattamento alle modifiche normative). Si può in tal senso riportare una breve osservazione diacronica dei dati relativi al

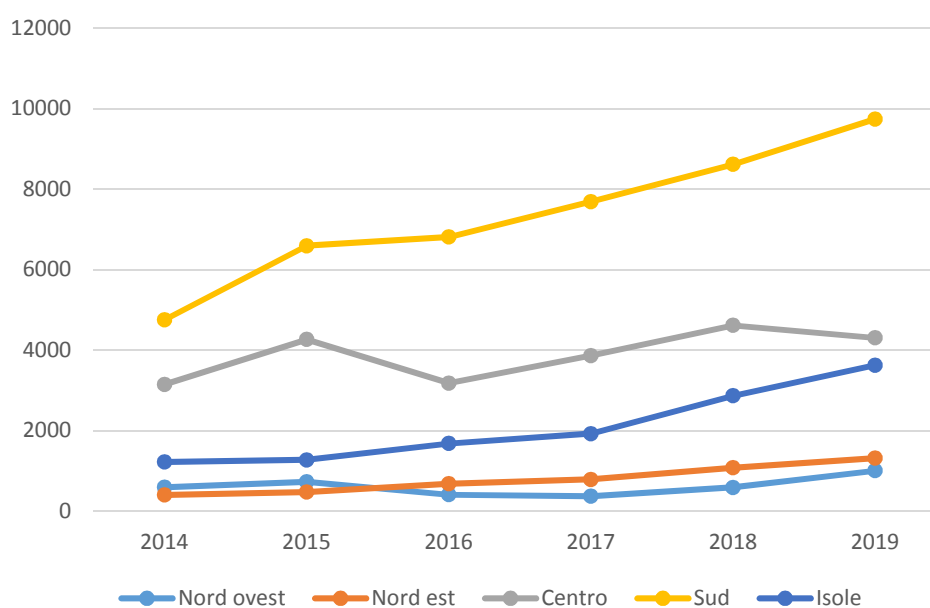
contenzioso della cd. Legge Pinto che mostra come negli ultimi 6 anni si assista ad un crescente aumento dei relativi procedimenti sul territorio nazionale (Fig. 9), con alcune diversità geografiche quanto ad intensità di crescita (Fig.10), incremento che necessiterebbe dell'adozione di misure di rafforzamento organizzativo, ivi compreso l'utilizzo delle unità della pianta organica flessibile.

Fig. 9 - Procedimenti iscritti in materia di equa riparazione – dato nazionale 2014-19



Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

Fig. 10 - Procedimenti iscritti in materia di equa riparazione per area geografica - 2014-19



Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

Le unità destinate alla pianta flessibile potranno, infine, essere sicuramente utilizzate al verificarsi di eventi imprevisi ed eccezionali idonei a determinare, in determinati uffici, veri e propri *shock* organizzativi. Si pensi ad eventi come terremoti ed alluvioni che incidono anche sull'organizzazione e sulla giurisdizione, nonché all'utilizzo che si sarebbe potuto fare delle unità della pianta organica flessibile nell'attuale fase dell'emergenza pandemica da COVID -19, sia in un'ottica di rafforzamento in ipotesi di sostituzione dei magistrati in malattia, sia come vera e propria *task force* di supporto volta ad eliminare situazioni di accumulo improvviso di contenzioso.

La novità assoluta che riveste il presente intervento richiederà certamente il decorso di un congruo periodo di tempo per verificarne la bontà rispetto ai fini che esso si prefigge; cionondimeno la logica che muove tale scelta, un'innovazione in termini di flessibilità organizzativa, dovrà guidare le future scelte per non frustrare le attese né la *ratio* che sottende l'intervento.

La fortuna delle dotazioni organiche flessibili della magistratura dipenderà molto anche dalle tempistiche di attuazione e dalle scelte attuative in ordine alla destinazione delle risorse assegnate al distretto rispetto ai fini che il successivo decreto ministeriale indicherà come ventaglio di possibilità.

Ulteriori fattori che potranno incidere sull'effettività dello strumento sono legati all'attuazione del meccanismo degli incentivi, sia quelli ordinamentali allo stato previsti, sia eventuali possibilità di incentivazione economica che in futuro potranno essere pensati ed erogati.

In ogni caso l'introduzione delle piante organiche flessibili costituisce un momento di dinamicità e rappresenta una delle opzioni organizzative che finalmente potrà offrire una risposta ai repentini e ormai troppo frequenti episodi che danno luogo a situazioni critiche obiettive a cui gli ordinari e ormai non sufficientemente adeguati istituti organizzativi hanno dimostrato di non potere rispondere.

Roma, 28 ottobre 2020

Il Capo Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria

Barbara Fabbrini

Allegati:

- 1) Schema di decreto ministeriale e relativa tabella