



TOR VERGATA
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA



SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA

**PER UNA GIUSTIZIA GIUSTA
INNOVAZIONE ED EFFICIENZA NEGLI UFFICI GIUDIZIARI
MACROAREA 3**

**GIUSTIZIA AGILE
LINEA DI INTERVENTO 2**

**CORTE DI APPELLO DI ROMA
REPORT SINTETICO ATTIVITÀ
AZIONE 2.1
“FOTOGRAFIA DELL’ARRETRATO”**

Roma – dicembre 2022

INDICE GENERALE

- UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI ROMA TRE. DETTAGLIATA FOTOGRAFIA QUALITATIVA DELL'ARRETRATO IN MATERIA CIVILE presso la Corte di Appello di Roma (pag. 2 ss.)
- UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI ROMA TRE. DETTAGLIATA FOTOGRAFIA QUALITATIVA DELL'ARRETRATO IN MATERIA PENALE presso la Corte di Appello di Roma (pag. 13 ss.)
- UNIVERSITA' DEGLI STUDI LA SAPIENZA. DETTAGLIATA FOTOGRAFIA QUALITATIVA DELL'ARRETRATO IN MATERIA CIVILE presso la Corte di Appello di Roma (pag. 18 ss.)
- UNIVERSITA' DEGLI STUDI LA SAPIENZA. DETTAGLIATA FOTOGRAFIA QUALITATIVA DELL'ARRETRATO IN MATERIA PENALE presso la Corte di Appello di Roma (pag. 28 ss.)
- UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI TOR VERGATA. DETTAGLIATA FOTOGRAFIA QUALITATIVA DELL'ARRETRATO IN MATERIA CIVILE presso la Corte di Appello di Roma (pag. 34 ss.)



**UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI ROMA TRE
DETTAGLIATA FOTOGRAFIA QUALITATIVA DELL'ARRETRATO IN MATERIA
CIVILE
presso la Corte di Appello di Roma**

Gruppo di ricerca in Diritto Processuale Civile (IUS/15)

Responsabili supervisor: Prof. Antonio Carratta; Prof. Angelo Danilo De Santis; Prof. Giuseppe Ruffini

Gruppo di ricerca: Dott.ssa Ginevra Ammassari; Dott. Alessandro Angelini; Dott. Piervito Bonifacio; Dott. Simone Calvigioni; Dott.ssa Marina Cordopatri; Dott.ssa Laura Costantino; Dott. Vincenzo De Carolis; Dott.ssa Cristina Lovise; Dott. Guglielmo Marmioli; Dott. Giacinto Parisi; Dott.ssa Chiara Federica Pedace; Dott. Andrea Perin; Dott.ssa Marika Ragni; Dott.ssa Annalisa Signorelli.

INDICE:

- I. L'ARRETRATO**
 - a) **PREMESSE METODOLOGICHE**
 - b) **INTEGRAZIONI DOCUMENTALI**
- II. UFFICI DI COMPETENZA**
- III. ANALISI DEI DATI CONTENUTI NEL "KIT STATISTICO"**
- IV. SOMMINISTRAZIONE DEI QUESTIONARI E RACCOLTA DEI DATI**
- V. ANALISI DEI DATI RACCOLTI E CRITICITA'**
- VI. PROPOSTE E PIANO OPERATIVO**

I. L'ARRETRATO

a) **PREMESSE METODOLOGICHE**

Il presente *report* costituisce una *raccolta consolidata*, a cura della Università degli Studi di Roma Tre, di tutti quelli redatti dai Gruppi di Ricerca impegnati nel Progetto in riferimento agli Uffici Giudiziari di Roma, ossia al Tribunale ed alla Corte di Appello di Roma.

Al fine di fornire, infatti, il quadro più analitico possibile dell'arretrato nel predetto Distretto, il quale presenta indubbe peculiarità, si procederà con la trattazione delle sezioni civili di competenza della Università degli Studi di Roma Tre in intestazione, area civile, a cui seguirà il *report* relativo alle sezioni di competenza della medesima Università, area penale.

Seguirà il *report* della Università degli Studi La Sapienza e, quindi, quello della Università degli Studi di Tor Vergata, assegnatarie delle altre sezioni, sia in materia civile che penale.

*



In termini generali, può premettersi, in riferimento ad entrambi gli Uffici romani, che ampia parte dei Progetti generali degli UPP elaborati dagli Uffici giudiziari nell'area di riferimento romana è dedicata agli obiettivi da perseguire ed alla individuazione di alcune azioni da realizzare (p. 4 ss. Progetto della Corte di appello di Roma). **L'obiettivo fondamentale consiste nella riduzione dell'arretrato** e conseguente possibilità di riduzione del *disposition time* (p. 4 del Progetto della Corte di appello di Roma) che costituisce l'oggetto del presente report dedicato alla azione 2.1 denominata "Aggressione dell'arretrato" (da completare entro il 28.02.2023), a sua volta facente parte della più generale linea di intervento n. 2 denominata "Individuazione di modelli per la gestione dei flussi in ingresso e degli arretrati presso gli Uffici Giudiziari".

Le fonti normative di riferimento sono:

- i) la **Circolare del 12.11.2021** del Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria, del Personale e dei Servizi – Direzione generale di statistica e analisi organizzativa, avente ad oggetto gli "indicatori di raggiungimento degli obiettivi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)", che quantifica gli obiettivi di riduzione del *disposition time* complessivo e dell'arretrato civile;
- ii) la classificazione proposta dalla Commissione europea per l'efficienza della giustizia (CEPEJ) e recepita dalla Commissione europea in sede di **EU Justice Scoreboard** (*civil and commercial litigious case*);
- iii) la legge 24 marzo 2001, n. 89, c.d. "**legge Pinto**".

La **Circolare Ministero della Giustizia del 12.11.2021**, recante «**Indicatori di raggiungimento degli obiettivi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)**», ricorda quali siano gli obiettivi da raggiungere¹ negoziati con la Commissione Europea nell'ambito del PNRR, e illustra brevemente le metodologie di calcolo degli indicatori di raggiungimento degli obiettivi stessi.

Emerge dalle fonti i) e ii) come rilevino, ai fini del calcolo della riduzione vuoi dell'arretrato vuoi del *disposition time*, soltanto i procedimenti contenziosi di cui alla classificazione Cepej, ossia i seguenti:

- ✓ **per i procedimenti della Corte d'appello**, l'aggregato comprende:
 - il ruolo degli affari civili contenziosi (con l'esclusione delle separazioni e dei divorzi consensuali);
 - il ruolo delle controversie agrarie;
 - il ruolo delle controversie in materia di lavoro, previdenza, assistenza obbligatoria;
 - il ruolo dei procedimenti di equa riparazione.

Quanto al calcolo dell'arretrato, la circolare ricorda che, secondo i criteri derivanti dalla legislazione nazionale (l. 89/2001) accolti anche dalla Commissione Europea e coincidenti con quelli utilizzati dal Ministero della Giustizia per la produzione delle statistiche ufficiali, **per la Corte di appello sono considerati "arretrato"** tutti i procedimenti pendenti da oltre due anni.

Poiché l'elencazione di cui alla Legge Pinto non appare del tutto coincidente con quella Cepej, ai fini del presente studio relativo alla fotografia dell'arretrato presso le sezioni di competenza della Corte di Appello si considereranno i procedimenti individuati dalla suddetta Legge Pinto in

¹ Circolare del 12.11.2022, p. 1 ss., «- riduzione del *disposition time* complessivo, dato dalla somma del *disposition time* nei tre gradi di giudizio, del 40% nel settore civile e del 25% nel settore penale entro giugno 2026; riduzione dell'arretrato civile del 65% in Tribunale e del 55% in Corte di Appello entro fine 2024; del 90% in Tribunale e in Corte di Appello entro giugno 2026».



considerazione delle categorizzazioni dei dati rinvenute nella documentazione pervenuta dalla Corte d'Appello di Roma e, in particolare da:

- o Progetto organizzativo relativo alle modalità di impiego degli addetti all'Ufficio per il Processo, del 15.12.2021;
- o Format per la redazione del Programma Annuale Attività 2021, del 19.04.2021;
- o Kit statistico.

La Corte di appello non ha tuttavia fornito, a differenza del Tribunale, i progetti per il funzionamento dell'UPP nelle singole Sezioni. Conseguentemente, i dati a disposizione per fotografare l'arretrato sono inferiori rispetto a quelli a disposizione per quest'ultimo ufficio giudiziario.

Alla luce della predetta documentazione, ai fini della valutazione dell'arretrato si considerano:

- i) tutti gli affari civili contenziosi, inclusi i procedimenti trattati con rito sommario di cognizione ex art. 702-bis c.p.c.;
- ii) le controversie agrarie;
- iii) le controversie in materia di lavoro, previdenza, assistenza obbligatoria;
- iv) Le istanze di fallimento;
- v) Le controversie di volontaria giurisdizione;
- vi) I procedimenti speciali e sommari;
- vii) Le controversie in materia di equa riparazione.

Restano quindi esclusi, tra gli altri, i procedimenti: - del ruolo del giudice tutelare; - del ruolo degli accertamenti tecnici preventivi in materia previdenziale; - del ruolo dell'attività di ricevimento e verbalizzazione di dichiarazione giurata.

Alla luce della analisi della *baseline* compiuta applicando i criteri di calcolo di riferimento, la circolare conclude che «l'obiettivo di riduzione dell'arretrato civile in tribunale sarà raggiunto se il numero di procedimenti pendenti ultra-triennali sarà a pari a 118.209 (-65% di 337.740) al 31.12.2024 e a 33.774 (-90% di 337.740) al 30.06.2026. Analogamente l'obiettivo di riduzione dell'arretrato civile in Corte di appello sarà raggiunto se il numero di procedimenti pendenti ultra-biennali sarà a pari a 44.267 (-55% di 98.371) al 31.12.2024 e a 9.837 (-90% di 98.370) al 30.06.2026.

Per quanto attiene la durata, l'obiettivo di riduzione sarà raggiunto se al 30.06.2026 il *disposition time* complessivo civile risulterà pari a 1.507 giorni (-40% di 2.512), quello penale a 1.045 giorni (-25% di 1.393)».

I procedimenti di volontaria giurisdizione e quelli speciali e sommari non rilevano ai fini del calcolo del *disposition time*, ma rilevano ai fini del computo dell'arretrato.

b) INTEGRAZIONI DOCUMENTALI

All'esito della analisi condotta sulla base della documentazione acquisita dalla Corte d'Appello di Roma (Progetto organizzativo relativo alle modalità di impiego degli addetti all'Ufficio per il Processo, del 15.12.2021; Format per la redazione del Programma Annuale Attività 2021, del 19.04.2021; "kit statistico") è stata rilevata la mancanza di alcuni dati specifici che risulterebbero importanti al fine di avere un quadro completo della situazione delle pendenze, del *disposition time* e dell'arretrato nelle singole sezioni.

Considerata l'iniziale mancanza di elementi per individuare le aree/materie in cui si registra un carico maggiore rispetto ad altre all'interno della stessa sezione, nei mesi di maggio e giugno è stato elaborato dal Gruppo di Ricerca dell'Università di Roma 3 un primo report di sintesi contenente



alcuni quesiti da sottoporre ai Presidenti delle singole sezioni (di seguito denominati “questionari”). Tuttavia la Corte d’Appello di Roma non ha ancora inviato documentazione integrativa.

II. UFFICI DI COMPETENZA

Le Sezioni civili della **Corte di appello di Roma** di competenza dell’Università Roma Tre sono le **Sezioni II, III, IV, nonché le Sezioni Lavoro**. Si ribadisce che dai predetti uffici risulta pervenuta una documentazione non del tutto esaustiva in rapporto alle richieste inoltrate dal gruppo di ricerca. In particolare, dalla Corte di appello di Roma è pervenuto, in riferimento alle sezioni di competenza: il Progetto organizzativo relativo alle modalità di impiego degli addetti all’Ufficio per il Processo, del 15.12.2021; il Format per la redazione del Programma Annuale Attività 2021, del 19.04.2021.

III. ANALISI DEI DATI CONTENUTI NEL “KIT STATISTICO”

Il kit dovrebbe offrire una prima rappresentazione degli aggregati da considerare relativi al distretto della Corte d’appello di Roma e agli anni 2019, 2020 e 2021 ed è suddiviso nei sottoelencati 9 fogli:

- 1) «Note», in cui, tra l’altro, si espongono alcune «note metodologiche» e si definiscono il *clearance rate* (CR), il *disposition time* (DT), l’arretrato civile, l’aggregato penale Cepej;
- 2) «flussi e CR civ» relativo a «procedimenti civili iscritti, definiti e *clearance rate*»;
- 3) «pendenti e arretrato civ» relativo a «procedimenti civili pendenti e arretrato»;
- 4) «DT civ» relativo al «*disposition time* civile»;
- 5) «pendenti materie civ» relativo ai «procedimenti civili pendenti»;
- 6) «arretrato materie civ» relativo all’arretrato civile;
- 7) «flussi e CR pen» relativo a «procedimenti penali iscritti, definiti e *clearance rate*»;
- 8) «pendenti pen» relativo ai «procedimenti penali pendenti»;
- 9) «DT pen» relativo al «*disposition time* penale».

La situazione relativa agli Uffici Giudiziari romani tuttavia presenta delle peculiarità poiché, da un lato, detti Uffici (Tribunale e Corte di Appello) sono suddivisi in numerose sezioni assegnate per gruppi, a livello progettuale, a diverse Università *Partners* (Roma Tre, La Sapienza e Tor Vergata); dall’altro, i dati forniti appaiono aggregati.

In particolare, dalla analisi del file Excel contenente i Kit statistici, emerge che ai fogli 5 (“pendenti materie civ”) e 6 (“arretrato materie civ”), ove sono contenuti i dati più “disaggregati” del file (ossia con suddivisione per alcuni gruppi di materie ricavate dal dettaglio SICID²) non vi sono i dati relativi al 2020, ma solo quelli del 2019 e del 2021.

I dati rilevanti ai fini dell’arretrato estraibili dal file Excel sono esclusivamente quelli aggregati per gruppi di materie, e quindi non consentono davvero di fotografare qualitativamente l’arretrato, se non descrivendo le percentuali di arretrato per “oggetto/materia” dei procedimenti considerati (**per esempio, l’arretrato della Corte d’Appello di Roma in materia contrattuale ammonta, al 2021, a 7917 pendenze ultratriennali, con una percentuale di incidenza del 46,1% sul Totale**).

I kit statistici e i dati in essi contenuti non consentono di elaborare una relativa fotografia qualitativa dell’arretrato suddiviso per “materie” e, quindi, di considerare l’incidenza della singola materia sul

² Che rappresenta l’acronimo di Sistema Informatico Contenzioso Civile Distrettuale che gestisce i registri del contenzioso civile, della volontaria giurisdizione e del contenzioso del lavoro ed è utilizzato nei tribunali e nelle corti di appello; d’ora in avanti denominato, per semplicità espositiva “SICID”.



totale delle pendenze che generano arretrato (ultratriennali per il Tribunale, ultrabiennali per la Corte di Appello).

Tuttavia, i dati contenuti nei kit statistici in modo aggregato sono gli unici che si riferiscono propriamente all'arretrato, mentre i dati quantitativi e qualitativi riferiti alle singole sezioni si riferiscono più in generale ai procedimenti pendenti.

Nei file Excel contenenti il c.d. kit statistico si fa riferimento alla c.d. *Clearance rate* di Tribunale la quale, apparendo utile anche a definire la situazione avanti alla Corte di Appello, «*rapporta i definiti di un periodo ai sopravvenuti dello stesso periodo, è una misura della capacità di smaltimento dell'ufficio (un valore superiore all'unità indica che l'ufficio smaltisce più di quanto arriva, se è inferiore all'unità l'ufficio accumula pendenze)*»).

Una base di partenza essenziale per il lavoro da compiere risiederebbe nell'acquisizione dei cc.dd. tassi di ricambio e di smaltimento che vengono citati, genericamente, a pag. 4 del Progetto organizzativo relativo alla Corte d'appello, ma non anche in quello relativo al Tribunale.

Con riferimento al la Corte di Appello è possibile osservare un totale delle pendenze ultra-biennali pari a 22.139.

Riguardo invece alle singole materie indicizzate nel kit statistico si evidenzia che:

- per la materia "contratti" il totale è di 7721, con una incidenza pari al 34,9%
- per la materia "diritti reali" il totale è 2900, con una incidenza pari al 13,1%
- per la materia "responsabilità extracontrattuale" è il totale è di 2099, con una incidenza del 9,5%
- per la materia "successioni" il totale è 372, con una incidenza del 1,7%
- per la materia "lavoro" il totale è 2790, con una incidenza pari al 12,6%
- per la materia "previdenza" il totale è 1083, con una incidenza pari al 4,9%
- per la materia "volontaria giurisdizione" il totale è 77, con una incidenza del 0,3%

Con riferimento all'anno 2021 il totale dell'arretrato (pendenze ultratriennali) è pari a 17.336, mentre riguardo alle singole materie si evidenzia che:

Per la materia "contratti" un totale di 7917 con una incidenza del 36,1%

Per la materia "diritti reali" 2341 con incidenza del 10,7%

Per la materia "responsabilità extracontrattuale" 2017, con incidenza del 9,2%

Per la materia "successioni" 408 con incidenza del 1,9%

Per la materia "lavoro" 2408 con incidenza del 11%

Per la materia previdenza 1274 con incidenza del 5,8%

Per la materia "volontaria giurisdizione" 44, con incidenza del 0,2%

Svolta questa analisi dei dati tecnicamente riferibili soltanto all'arretrato come risultanti dal kit statistico, si tenterà di seguito di effettuare un'ulteriore analisi dell'arretrato, unitamente alle pendenze, per ciascuna sezione della Corte di Appello di Roma, sulla base dei dati ulteriormente raccolti a cura del Gruppo di Ricerca in intestazione. I suddetti dati contengono anche una prima fotografia delle criticità e delle proposte operative direttamente ed indirettamente riferibili al tema dell'arretrato che per opportuna completezza si riportano nelle sezioni seguenti.

➤ SEZIONE LAVORO (Corte di Appello di Roma)

Anche con riferimento alle Sezioni Lavoro della Corte d'Appello di Roma, è possibile esaminare i dati contenuti nel Kit Statistico come suddivisi in controversie di lavoro, controversie in materia di



previdenza e ATP in materia di previdenza. Dal foglio 5, relativo a “procedimenti pendenti civile” emerge che il valore baseline 2019 (dati Cepej) è, in base alle diverse materie, il seguente:

- per la materia lavoro è pari a 7.528. Tale valore è il 16,8% del totale dei procedimenti pendenti presso il medesimo ufficio giudiziario e rappresenta il 13,9% del totale nazionale dei procedimenti pendenti in materia (con ammontare pari a 32.924 casi).
- per la previdenza è pari a 3.948. Tale valore è l'8,8% del totale dei procedimenti pendenti presso il medesimo ufficio giudiziario e rappresenta il 12,4% del totale nazionale dei procedimenti pendenti in materia (con ammontare pari a 29.286 casi).
- per ATP previdenza è pari a 426. Tale valore è pari allo 0,9% del totale dei procedimenti pendenti presso il medesimo ufficio giudiziario e rappresenta il 2,3% del totale nazionale dei procedimenti pendenti in materia (con ammontare pari a 5.425 casi).

Invece per il 2021 il valore baseline (dati Cepej) è, in base alle diverse materie, il seguente:

- per la materia lavoro è pari a 6.261. Tale valore è il 14,7% del totale dei procedimenti pendenti presso il medesimo ufficio giudiziario e rappresenta il 13,4% del totale nazionale dei procedimenti pendenti in materia (con ammontare pari a 27.457 casi).
- per la previdenza è pari a 4.275. Tale valore è il 10,1% del totale dei procedimenti pendenti presso il medesimo ufficio giudiziario e rappresenta il 13,1% del totale nazionale dei procedimenti pendenti in materia (con ammontare pari a 26.747 casi).
- per ATP previdenza è pari a 528. Tale valore è pari all'1,2% del totale dei procedimenti pendenti presso il medesimo ufficio giudiziario e rappresenta il 2,4% del totale nazionale dei procedimenti pendenti in materia (con ammontare pari a 4.843 casi).

Per quanto concerne il calcolo dell'indicatore c.d. disposition time che fornisce la stima del tempo medio atteso di definizione dei procedimenti, occorre rilevare come sulla base del “Kit statistico Roma” non risulti possibile effettuare il calcolo, a causa della mancata stima del valore baseline del disposition time delle specifiche sezioni d'interesse.

Il foglio n. 6 del file Excel “Kit statistico Roma”, in relazione ai procedimenti pendenti ultra-biennali, in materia di lavoro e previdenza, presso la Corte d'Appello di Roma, riporta i seguenti dati.

Il valore baseline (2019) dell'arretrato è pari:

- per i procedimenti in materia di lavoro a 2.790, il quale costituisce il 12,6% del totale dei procedimenti civili pendenti ultra-biennali presso la Corte d'Appello di Roma e l'11,4% del totale nazionale dell'arretrato in materia (che ammonta a 11.210 casi).
- per i procedimenti in materia di previdenza a 1.083, il quale costituisce il 4,9% del totale dei procedimenti civili pendenti ultra-biennali presso il Tribunale di Roma e l'8,7% del totale nazionale dell'arretrato in materia (che ammonta a 8.517 casi).

Il valore baseline dell'arretrato 2021 è invece pari:

- per i procedimenti in materia di lavoro a 2.408, il quale costituisce l'11,0% del totale dei procedimenti civili pendenti ultra-biennali presso la Corte d'Appello di Roma e il 9,9% del totale nazionale dell'arretrato in materia (che ammonta a 8.596 casi).
- per i procedimenti in materia di previdenza a 1.274, il quale costituisce il 5,8% del totale dei procedimenti civili pendenti ultra-biennali presso la Corte d'Appello di Roma e l'8,7% del totale nazionale dell'arretrato in materia (che ammonta a 7.522 casi).



TOR VERGATA
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA



SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA

Anche per le Sezioni Lavoro della Corte d'Appello di Roma appare opportuno precisare l'impossibilità di descrivere i dati relativi ai procedimenti pendenti, definiti e ultra-triennali facenti riferimento all'anno 2020 a causa della loro mancata indicazione nel file "Kit-statistico Roma".

➤ SEZIONE II, III e IV

Con riferimento alle sezioni II e III civile della Corte di appello, fermo quanto sopra precisato in linea generale, dall'esame del Kit statistico, è stato possibile estrapolare i seguenti dati.

In particolare, con riferimento alla II – specializzata in materia di impresa e la cui competenza verte, dunque, sulle materie del diritto industriale, concorrenza sleale, diritto societario, persone giuridiche (fra i quali rientrano, oltre alle società, i consorzi, le associazioni e le fondazioni) – è stato possibile osservare:

- per il 2019, su un totale generale relativo a tutto il contenzioso, delle pendenze ultra-biennali pari a 22.139, per la materia "contratti" il totale è di 7721, con una incidenza pari al 34,9% e per la materia "volontaria giurisdizione" il totale è 77, con una incidenza del 0,3%
 - per l'anno 2021, con la opportuna precisazione che il kit non riporta il numero totale relativo al contenzioso, per la materia "contratti" un totale di 7917 con una incidenza del 36,1% e per la materia "volontaria giurisdizione" 44, con incidenza del 0,2%.
- Il dato numero aggregato è pressoché rimasto invariato.

Con riferimento alla III – specializzata in materia di contratti e obbligazioni – è stato possibile osservare:

- per l'anno 2019, il cui dato numerico relativo alle pendenze ultra-biennali è il medesimo di quello dedotto per la II sezione, pari a 22.139, per la materia "contratti" il totale è di 7721, con una incidenza pari al 34,9%; per la materia "responsabilità extracontrattuale" è il totale è di 2099, con una incidenza del 9,5%;
- per l'anno 2021, ferma la precisazione di cui sopra, con riferimento alla II sezione, per la materia "contratti" un totale di 7917 con una incidenza del 36,1%; e per la materia "responsabilità extracontrattuale" 2017, con incidenza del 9,2%.

Con riferimento alla sezione IV (ex II, specializzata in materia di contratti ed obbligazioni) i dati aggregati contenuti al foglio 6 del kit statistico, che di seguito si ripetono, hanno egualmente evidenziato:

- per l'anno 2019, l'incidenza del 34,9% per materia sul totale delle 7721 controversie pendenti;
- per l'anno 2021, l'incidenza del 36,1% per materia sul totale delle 7917 controversie pendenti.

IV. SOMMINISTRAZIONE DEI QUESTIONARI E RACCOLTA DEI DATI

La attività di raccolta mirata delle informazioni mediante elaborazione e sottoposizione di questionari, nonché mediante lo svolgimento di incontri con i referenti degli Uffici giudiziari, è individuata nel «Piano dettagliato delle attività da svolgere nel periodo 01.04.2022-30.09.2023 [versione del 10 maggio 2022]» come una delle principali attività da porre in essere nel periodo compreso tra il 30.06.2022 ed il 31.12.2022, ed è funzionale alla elaborazione del «report intermedio di sintesi», la cui realizzazione è calendarizzata per il periodo compreso tra il 31.12.2022 ed il 31.01.2023 (cfr. p. 2 ss.).



L'attività di ricerca è stata quindi condotta, nelle fasi iniziali, a seguito di incontri e riunioni con il personale degli Uffici Giudiziari e degli UPP esistenti, mediante la richiesta di informazioni e la somministrazione di questionari a cura degli assegnisti di ricerca.

All'esito della analisi condotta sulla base della documentazione acquisita dalla Corte di Appello di Roma è stata rilevata la mancanza di alcuni dati specifici ritenuti importanti al fine di avere un quadro completo della situazione del *disposition time* e dell'arretrato nelle singole sezioni.

In conseguenza di ciò, come già illustrato, è stato sottoposto un primo questionario ai capi delle singole sezioni che non hanno ancora risposto, pertanto ad oggi mancano elementi per individuare le aree/materie in cui si registra un carico maggiore rispetto ad altre all'interno della stessa sezione.

Detta attività, sebbene specificamente orientata alla raccolta dei dati relativi alla azione 1.1, solo con riferimento al Tribunale di Roma ha condotto alla raccolta di dati utili anche ai fini della azione trasversale costituente l'oggetto del presente *report*, di natura esplicativa e/o integrativa rispetto al materiale fornito dal "kit statistico" ministeriale il quale, come sopra illustrato, non ha consentito allo stato di compiere l'attività di ricognizione qualitativa mediante tutte le modalità di realizzazione descritte dal *vademecum* predisposto dall'Università della Tuscia denominato *Scheda sull'attività 1 relativa alla ricognizione qualitativa dell'arretrato*, che richiama in proposito l'Allegato B)³.

Si evidenzia che ad oggi, non essendo pervenuti i progetti per il funzionamento dell'UPP nelle singole Sezioni, bensì esclusivamente il *Progetto organizzativo relativo alle modalità di impiego degli addetti all'Ufficio per il Processo*, del 15.12.2021, ed il *Format per la redazione del Programma Annuale Attività 2021*, del 19.04.2021, si registra una carenza di dati tale che rende sostanzialmente impossibile effettuare delle valutazioni puntuali sulle cause dell'arretrato e sulle criticità attuali.

Il Progetto generale della Corte di Appello elenca quattro obiettivi generali al cui raggiungimento l'UPP deve concorrere ai fini dell'aggressione dell'arretrato; i primi tre sono coerenti con gli obiettivi del Progetto della Università Roma Tre, nonché con i progetti specifici elaborati da diverse Sezioni del Tribunale di Roma.

- **Primo obiettivo:** implementare in ogni sezione l'impiego del modello decisorio di cui all'art. 281-*sexies* c.p.c., anche mediante lo svolgimento di pre-camere di consiglio, con redazione di report relativi al procedimento affidati anche agli assistenti del giudice.
- **Secondo obiettivo:** schematizzazione delle questioni ricorrenti, con archiviazione dei punti di motivazione ed elaborazione di modelli di provvedimenti.
- **Terzo obiettivo:** elaborazione di un archivio di giurisprudenza delle sezioni civili da inserire nelle pagine *web* della Corte stessa.
- **Quarto obiettivo:** trasmissione al giudice di primo grado dell'esito delle impugnazioni nei casi di maggiore rilevanza.

V. ANALISI DEI DATI RACCOLTI E CRITICITA'

³ Dette modalità di realizzazione, si ricorda, sono le seguenti: i) catalogazione delle cause, prendendo in considerazione le controversie pendenti da più di tre anni per i Tribunali e da più di due per le Corti di appello, esaminando contestualmente le specificità (ad es. per materia o procedimento) e i fattori di ritardo più ricorrenti (ad es. numero delle parti coinvolte, numero di fascicoli, provvedimenti sui quali la causa di è "arrestata"); ii) valutazione circa il ritardo osservato e la sua dipendenza dalla mancata possibilità di fare ricorso agli strumenti tecnici previsti dalla legge per la celebrazione dei processi e delle attività connesse (con particolare attenzione da dedicare allo strumento della videoconferenza); iii) analisi della letteratura scientifica e tecnica sul tema, da mettere "a sistema" con i dati empirici provenienti da Uffici Giudiziari con UPP già avviati; iv) suddivisione dell'arretrato in "fasce di gravità", da organizzare per annate di iscrizione a ruolo e da catalogare sulla base di caratteristiche processuali comuni, a seconda della fase processuale in cui si trovano e degli ulteriori elementi processuali rilevanti; v) definizione e valorizzazione delle buone pratiche direttamente connesse allo smaltimento dell'arretrato (cfr. la *Scheda sull'attività 1 relativa alla ricognizione qualitativa dell'arretrato*).



Si evidenzia anzitutto l'opportunità di ricevere dei dati che consentano di individuare l'incidenza dell'arretrato con riferimento a ciascuna singola sezione e alle materie specifiche da questa trattate. Il Gruppo di ricerca si rende disponibile anche a ricavare tali dati sulla base di generici report che potrebbero essere estratti dal SICID in relazione alla materia/oggetto delle pendenze riferibili alla singola sezione e alla data di iscrizione a ruolo.

All'esito della ricognizione dello stato dell'arte, nonché del congiunto necessario esame dei progetti pervenuti relativi all'UPP predisposti per le sezioni II, III, IV, e Lavoro della Corte di Appello, sono emersi, in estrema sintesi, dei dati positivi così riassumibili:

- In alcuni casi sono indicate in modo approfondito le misure per abbattere l'arretrato, ad es. mediante l'utilizzo del modulo decisorio *ex art. 281-sexies c.p.c.*, l'assegnazione di cause simili ad uno stesso giudice, e così via (sez. II);
- si evidenziano i notevoli risultati raggiunti dalla sezione II, ora IV civile, grazie all'impiego massiccio dell'art. 281 *sexies c.p.c.* nella decisione delle cause; in poco tempo è stato possibile ridurre drasticamente la durata dei procedimenti, passando da 6,5 anni a 2,8 anni. Appare auspicabile che tale modalità di decisione delle cause venga adottata in via preferenziale anche nelle altre sezioni della Corte di appello (ciò rappresenta uno degli obiettivi che la Corte si è data – v. *infra*), nonché in Tribunale. Chiaramente la preparazione della udienza di discussione comporta un lavoro di studio notevole per il giudicante, chiamato a decidere la causa dopo la discussione; al riguardo dovrà essere di supporto l'impiego degli addetti all'UPP, che con il loro lavoro svolto anche nelle altre fasi del procedimento potranno liberare tempo ed energia del Giudice, che potrà essere dedicato auspicabilmente alla preparazione della udienza *ex art. 281 sexies c.p.c.* (in tema v. anche *infra*).

Sono nel contempo emerse alcune criticità:

- Nel progetto generale, i dati relativi al contenzioso e all'arretrato sono indicati **in modo aggregato**;
- In generale non sono indicate le principali ragioni che hanno comportato la formazione dell'arretrato e in quali materie e fasi processuali si riscontrano i maggiori ritardi;
- In alcuni casi non sono previsti meccanismi di monitoraggio dell'impatto dell'UPP sul lavoro della singola sezione ai fini della riduzione del *disposition time*;
- non si fa riferimento a meccanismi di catalogazione del contenzioso al medesimo fine di aggressione dell'arretrato.

VI. PROPOSTE E PIANO OPERATIVO

Al termine della disamina descrittiva, costituente una fotografia della situazione dell'arretrato avanti alla Corte di Appello di Roma nelle sezioni di competenza, è possibile tracciare anche, con salvezza di ogni migliore specificazione in sede di successiva reportistica, delle prime linee progettuali ed operative unitamente alla definizione delle buone pratiche direttamente connesse allo smaltimento dell'arretrato.

La materia che registra un maggior numero di pendenze in tutti gli uffici giudiziari del distretto di competenza è “contratti” (22,6% tribunale media distrettuale e 31,6% Corte d'appello di Roma - % calcolata sul dato nazionale).

La categoria appare particolarmente generica ai fini di un'analisi del dato. Non risulta, ad esempio, come categoria separata la materia societaria, il che farebbe supporre che sia ricompresa in “contratti”, del pari alla responsabilità medica. In particolare, le categorie utilizzate ai fini della



catalogazione del contenzioso non consentono di riportare il dato alle sezioni della Corte d'Appello di Roma.

Mancano elementi per individuare le aree/materie in cui si registra un carico maggiore rispetto ad altre all'interno della stessa sezione, che debbono pertanto essere acquisiti.

Del pari, una base di partenza essenziale per il lavoro da compiere risiede nell'acquisizione dei cc.dd. tassi di ricambio e di smaltimento che vengono citati, genericamente, a pag. 4 del Progetto organizzativo relativo alla Corte d'appello, ma non anche in quello relativo al Tribunale.

Nei file *Excel* contenenti i c.d. kit statistici, invece, si fa riferimento alla c.d. *Clearance rate* di Tribunale e Corte d'appello, la quale «*rapporta i definiti di un periodo ai sopravvenuti dello stesso periodo, è una misura della capacità di smaltimento dell'ufficio (un valore superiore all'unità indica che l'ufficio smaltisce più di quanto arriva, se è inferiore all'unità l'ufficio accumula pendenza)*».

Il dato relativo a pendenze e arretrato degli anni 2019, 2020 e 2021, però, è anch'esso aggregato o, al più, viene distinto per macro materie, ma non anche per sezioni; appare utile, invece, l'analisi svolta per il settore penale rispetto al quale, nel Progetto organizzativo relativo alla Corte, vengono indicati, per ciascuna sezione, i dati relativi a: procedimenti sopravvenuti, esauriti, tempi medi di definizione (c.d. *disposition time* che, insieme all'arretrato, dovrà essere oggetto di riduzione), procedimenti pendenti e pendenti ultratriennali.

In linea programmatica occorre pertanto ottenere i dati disaggregati in riferimento a ciascuna sezione e/o area.

Tra gli obiettivi individuati nel Progetto generale, la Corte d'Appello di Roma attribuisce ampia rilevanza alla «*istituzione di servizio di studio e supporto alla raccolta giurisprudenziale*» (p. 7), che deve consistere nella elaborazione e nella raccolta di massime delle pronunce più rilevanti delle singole sezioni, ordinate per materia.

L'attività dovrà essere svolta con il contributo determinate degli addetti all'UPP, che andranno evidentemente previamente formati specificamente in materia di analisi e massimazione delle pronunce di merito.

Appare opportuno estendere la raccolta e la massimazione delle sentenze più rilevanti a tutte le sezioni della Corte di appello di Roma, pubblicando periodicamente i risultati del lavoro di raccolta e massimazione sui siti istituzionali degli Uffici giudiziari, in modo tale che siano accessibili a tutti gli operatori della giustizia.

Si potrebbe suggerire anche la costruzione di una banca-dati ed effettuare anche la indicizzazione di singoli brani o parti delle pronunce, consentendo di reperire, mediante la ricerca per voci o sotto-voci, oltre alle sentenze ed alle massime, anche gli stralci di motivazione indicizzati. Tale attività potrebbe essere estremamente utile al Giudice ed agli addetti all'UPP nella redazione dei provvedimenti, in quanto consentirebbe di reperire rapidamente da un precedente una parte di motivazione da potere usare come bozza.

Tale sistema di indicizzazione di singoli brani contenuti nella motivazione delle sentenze (i passaggi motivazionali ritenuti più significativi e/o contenenti il principio di diritto e la argomentazione relativa) era in uso presso *Il Foro italiano* – sezione *Merito ed extra*.

Si segnala al riguardo che, nel «Piano dettagliato delle attività da svolgere nel periodo 01.04.2022-30.09.2023 [versione del 10 maggio 2022]» (p. 4 ss.), si prevede, nell'ambito della Azione 1.3, di elaborare una «*Proposta di piani di gestione dell'UPP*» comprendente, tra le altre cose, una «*proposta di sistemi di indicizzazione, catalogazione e massimazione delle sentenze del tribunale e realizzazione di banche dati della giurisprudenza di merito di ciascun tribunale per agevolare la nomofilachia "orizzontale"*» (attività da porre in essere nel periodo compreso tra il 31.12.2022 ed il 31.03.2023). Tale attività appare utile e necessaria anche al fine specifico della efficiente aggressione dell'arretrato.

Tra le attività cui intende destinare gli addetti all'UPP, prevede che questi siano chiamati a compiere lo «*studio dei fascicoli (predisponendo, ad esempio, schede riassuntive per procedimento)*».



Pare opportuno, al riguardo, suggerire la predisposizione di una griglia di lavoro comune per gli addetti all'UPP, che questi ultimi saranno chiamati a compilare (ad es. tabella con spazi dedicati a: indicazione delle parti; riassunto delle prospettazioni in fatto; esposizione delle questioni di diritto; conclusioni, istanze istruttorie formulate, ecc.). Tale lavoro sarà poi utile al giudice sia per inquadrare rapidamente le questioni di fatto e diritto rilevanti, sia per estrarre brani da usare come bozza per i provvedimenti anche endoprocedimentali.

L'utilizzo di una griglia di lavoro comune almeno a livello di Sezione renderebbe più agevole per gli addetti all'UPP collaborare con più giudici e ottimizzare i tempi di lavoro. Una simile attività è prevista anche dalla Corte di appello ed è contemplata nell'ambito del «Piano dettagliato delle attività da svolgere nel periodo 01.04.2022-30.09.2023 [versione del 10 maggio 2022]», Azione 1.3, nn. 5-8.

Quanto agli obiettivi ed alle azioni prospettati dalla **Corte di appello di Roma**, costituenti valide proposte di efficientamento, si evidenzia anzitutto (**primo obiettivo**) l'intendimento di implementare in ogni sezione l'impiego del modello decisorio di cui all'art. 281 *sexies* c.p.c., anche mediante il compimento di pre-camere di consiglio, con redazione di report relativi al procedimento affidati anche agli assistenti del giudice.

Un **secondo obiettivo** fissato dalla Corte di appello consiste nella schematizzazione delle questioni ricorrenti, con archiviazione dei punti di motivazione ed elaborazione di modelli di provvedimenti.

Il **terzo obiettivo** della Corte è rappresentato dalla elaborazione di un archivio di giurisprudenza delle sezioni civili da inserire nelle pagine web della Corte stessa. Si rinvia a quanto detto sopra al riguardo. L'avvio della massimazione e raccolta della giurisprudenza rappresenta dunque una linea di azione comune a Tribunale, Corte di appello ed Università.

Il **quarto obiettivo** riguarda la trasmissione al giudice di primo grado dell'esito delle impugnazioni nei casi di maggiore rilevanza.

Dalla analisi della documentazione citata in epigrafe si è riscontrata una (almeno parziale) coerenza tra le azioni programmate dagli Uffici giudiziari e le azioni di cui al «Piano dettagliato delle attività da svolgere nel periodo 01.04.2022-30.09.2023 [versione del 10 maggio 2022]». Alcune delle azioni comuni sono state evidenziate già nel corpo della presente relazione, altre potranno essere evidenziate successivamente, anche alla luce della analisi dettagliata dei programmi elaborati dalle singole sezioni.



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI ROMA TRE
DETTAGLIATA FOTOGRAFIA QUALITATIVA DELL'ARRETRATO IN MATERIA
PENALE
presso il Tribunale di Roma

Gruppo di ricerca in Diritto Processuale Penale (IUS/16)

Responsabili supervisori: Prof. Luca Marafioti; Dott.ssa Federica Centorame; Dott.ssa Giulia Fiorelli

Gruppo di ricerca: Dott.ssa Katia Di Nicolantonio; Dott. Giulio Garofalo; Dott.ssa Alice Giagnoni; Dott.ssa Rosa Gaia Grassia; Dott.ssa Diletta Perugia; Dott. Fabio Pignataro

*

I. L'ARRETRATO PENALE: PREMESSE METODOLOGICHE

La sezione dedicata alla area penale seguirà il medesimo indice delineato per l'area civile, a cui si rinvia.

Rinvinandosi anche alle predette fonti normative già individuate nella sezione del presente *report* dedicata all'Area civile, si rileva che, anche per l'Area penale, la Circolare illustra le metodologie di calcolo degli indicatori di raggiungimento dell'obiettivo del PNRR prioritariamente costituito, entro giugno 2026, dalla riduzione del *disposition time* complessivo (e dato dalla somma della durata in giorni nei tre gradi di giudizio) del 25% nel settore penale.

Per calcolare tali riduzioni percentuali, il valore di riferimento (*baseline*) è rappresentato dai dati relativi al *disposition time* penale dell'anno 2019 che, per il Tribunale, è di 392 giorni.

Per il calcolo del *disposition time* penale, i criteri richiesti dalla Commissione europea coincidono con quelli utilizzati per le statistiche ufficiali nazionali.

In base a questi criteri, per i procedimenti della Corte d'Appello, l'aggregato di riferimento è dato dai procedimenti relativi alle Sezioni ordinarie, assise e minorenni ("modello 7" registro generale della Corti d'Appello e della Corte di assise d'Appello).

Alla luce dell'analisi della *baseline* compiuta applicando i criteri di calcolo di riferimento, la circolare conclude che, per quanto attiene alla durata, l'obiettivo di riduzione sarà raggiunto se al 30.06.2026 il *disposition time* complessivo penale risulterà pari a 1.045 giorni (-25% di 1.393), ossia:

$$(1.393 \times 75) : 100 = 1.045.$$

Per abbassare fino a 1.045 giorni (-25% di 1.393) la durata del *disposition time* complessivo dei procedimenti penali, si dovrà ridurre, entro il 30/6/2026, la durata del giudizio innanzi alla Corte d'appello del 28%.

II. UFFICI DI COMPETENZA



Le Sezioni penali di competenza dell'Università degli Studi Roma Tre sono, per quanto riguarda la **Corte d'Appello di Roma, le Sezioni I e III**. Dai predetti uffici risulta pervenuta una documentazione non del tutto esaustiva in rapporto alle richieste inoltrate dal gruppo di ricerca.

In particolare, dalla Corte d'Appello di Roma: il Progetto organizzativo relativo alle modalità di impiego degli addetti all'Ufficio per il Processo del 15.12.2021; il Format per la redazione del Programma Annuale Attività 2021 del 19.04.2021.

La Corte d'Appello non ha dunque fornito i progetti per il funzionamento dell'UPP nelle singole sezioni.

III. ANALISI DEI DATI CONTENUTI NEL “KIT STATISTICO”

Il kit fornisce una prima rappresentazione degli aggregati relativi al distretto della Corte d'Appello di Roma negli anni 2019, 2020 e 2021, ed è suddiviso, come già segnalato nel report dell'area civile, in 9 fogli.

In particolare, dall'analisi del file Excel contenente i Kit statistici, emerge che al foglio 8 («pendenti pen») sono contenuti i dati delle pendenze penali complessive della Corte d'Appello di Roma degli anni 2019, 2020 e 2021, relativamente alla sezione ordinaria, alla sezione assise e alla sezione minorenni.

Dalla Tabella si evince che le pendenze totali per il 2019 ammontano a 49.406, di cui 49.226 per la sezione ordinaria, 33 per la sezione assise e 147 per la sezione minorenni.

Le pendenze totali relative all'anno 2020 ammontano, invece, a 49.115, di cui 48.874 per la sezione ordinaria, 30 per la sezione assise e 211 per la sezione minorenni. E' pertanto evidente una diminuzione complessiva delle pendenze, rispetto al 2019, del 0,6%. Quanto agli specifici settori indicati, la diminuzione si attesta al 0,7% per la sezione ordinaria e al 9,1% per la sezione assise. Non può dirsi altrettanto per la sezione minorenni, che, come evincibile dai dati, ha registrato un notevole aumento, pari al 43,5%.

Anche l'anno 2021 registra una diminuzione delle pendenze complessive rispetto al 2019 (pari all'1,3%), così come rispetto al 2020. Le pendenze complessive ammontano, infatti, a 48.775, di cui 48.551 per la sezione ordinaria, 21 per la sezione assise e 203 per la sezione minorenni. In percentuale, rispetto al 2019, la diminuzione si attesta all'1,4% per la sezione ordinaria e al 36,4% per la sezione assise. Ancora una menzione a parte merita la sezione minorenni, che, pur avendo diminuito le pendenze complessive rispetto al 2020, registra comunque un aumento del 38,1% rispetto al 2019.

A seguire, sempre dall'analisi del file Excel contenente i Kit statistici, emerge che al foglio 9 («DT pen») sono contenuti i dati relativi al *disposition time* penale della Corte d'Appello di Roma degli anni 2019, 2020 e 2021.

Nello specifico, dalla Tabella si evince che: il *disposition time* del 2019 è pari a 1.142 giorni; il *disposition time* del 2020 è pari a 1.743 giorni; il *disposition time* del 2021 è pari a 1.466 giorni.

Dunque, in percentuale, nell'anno 2020, rispetto all'anno 2019, esso ha subito un aumento del 52,7%, mentre nell'anno 2021, pur essendo diminuito rispetto all'anno precedente, ha comunque subito un aumento del 28,4% rispetto all'anno 2019.

E però, come constatato, i dati rilevanti ai fini dell'arretrato estraibili dal file Excel sono esclusivamente quelli aggregati per ufficio giudiziario competente per materia (Corte d'Appello sezione ordinaria, Corte d'Appello sezione assise e Corte d'Appello sezione minorenni), ragion per cui, tramite essi, non è possibile fotografare qualitativamente l'arretrato, ripartendolo tra le singole sezioni interne della Corte d'Appello di Roma.

IV. SOMMINISTRAZIONE DEI QUESTIONARI E RACCOLTA DEI DATI



Come già rappresentato nel report dell'area civile, l'attività di raccolta mirata di dati e informazioni, attraverso l'elaborazione e la sottoposizione di questionari e lo svolgimento di incontri con i referenti degli Uffici giudiziari, oltre ad essere descritta, nel «Piano dettagliato delle attività da svolgere nel periodo 01.04.2022-30.09.2023 [versione del 10 maggio 2022]», come una delle principali attività da realizzare nel periodo compreso tra il 30.06.2022 ed il 31.12.2022, è altresì funzionale all'elaborazione del «report intermedio di sintesi», da redigere nel periodo compreso tra il 31.12.2022 ed il 31.01.2023 (cfr. p. 2 ss.).

Tale attività di ricerca, tuttavia, a differenza di quanto avvenuto presso il Tribunale ordinario di Roma - ove è stata condotta, nelle fasi iniziali, a seguito di incontri e riunioni con il personale degli Uffici Giudiziari e degli UPP esistenti, mediante la richiesta di informazioni e la somministrazione di questionari a cura degli assegnisti di ricerca -, non è ancora stata espletata presso la Corte d'Appello di Roma.

Peraltro, si evidenzia che, ad oggi, non sono pervenuti i progetti per il funzionamento dell'UPP nelle singole Sezioni, bensì esclusivamente il Progetto organizzativo relativo alle modalità di impiego degli addetti all'Ufficio per il Processo del 15.12.2021 ed il Format per la redazione del Programma Annuale Attività 2021 del 19.04.2021.

Si riportano, quindi, di seguito, per opportuna completezza descrittiva, e in relazione alle sezioni di competenza del sottoscritto gruppo di ricerca, i pochi ulteriori dati disponibili, rispetto a quelli forniti dal kit statistico, evincibili, appunto, dal suddetto Progetto organizzativo relativo alle modalità di impiego degli addetti all'Ufficio per il Processo.

SEZIONE I PENALE:

La I sezione della Corte d'Appello è composta da 2 Presidenti e 16 consiglieri; ad essa sono stati assegnati 16 funzionari addetti all'Ufficio per il Processo.

Tra le sue competenze d'ufficio rientrano i seguenti reati:

- delitti di rapina;
- delitti di ricettazione
- furto semplice e aggravato;
- reati in materia di immigrazione;
- delitti contro la persona artt. 575 - 599, 610- 623-*bis* c.p., esclusi i delitti contro la libertà individuale (artt. 600-604 c.p.), e contro la libertà sessuale (artt. 609-*bis*-609-*decies* c.p.) e quelli tra loro di competenza della Corte di assise ai sensi dell'art. 5 c.p.p.;
- delitti contro la personalità dello Stato (artt. 241-313 c.p.), esclusi quelli tra loro di competenza della Corte di assise (art.5 c.p.p.);
- delitti contro l'ordine pubblico (artt. 414-421 c.p.), salva la rotazione semestrale prevista per i reati di cui agli artt.416-*bis* e 416-*ter* c.p.;
- delitti contro l'incolumità pubblica (artt. 422-448 c.p.), esclusi quelli tra loro di competenza della Corte di assise (art.5 c.p.p.);
- reati finanziari e tributari, compresi quelli di contrabbando;
- reati societari, in materia di risparmio, di credito, di valori mobiliari e attività di borsa previsti da leggi penali speciali;
- contravvenzioni di polizia (libro III, Titolo I, artt. 650-671 c.p.).

SEZIONE III PENALE:

La III sezione della Corte d'Appello è composta da 2 Presidenti e 15 consiglieri; ad essa sono stati assegnati 19 funzionari addetti all'Ufficio per il Processo.

Tra le sue competenze d'ufficio rientrano i seguenti reati:



- delitto di ricettazione;
- delitto di rapina;
- reati in materia di stupefacenti;
- reati in materia di edilizia ed urbanistica;
- delitti contro la Pubblica Amministrazione;
- delitti contro l'Amministrazione della Giustizia;
- delitti contro la famiglia;
- delitti di uccisione e danneggiamento di animali (art. 638 c.p.) e delitti contro il sentimento per gli animali (artt. 544-bis-544-sexies c.p., inseriti nell'art. 1 della L. 20 luglio 2004, n. 189);
- delitti in tema di interruzione volontaria della gravidanza (L. 22 maggio 1978, n. 194);
- delitti contro la libertà sessuale (L. 15 febbraio 1996, n. 66), delitti contro il pudore e l'onore sessuale (artt. 527-529 c.p.);
- delitti contro lo sfruttamento della prostituzione altrui (L. 20 febbraio 1958, n. 75), delitti contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia e del turismo sessuale in danno di minori (L. 3 agosto 1998, n. 286), delitti concernenti lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo internet (L. 6 febbraio 2006, n. 38);
- reati in materia di armi, munizioni ed esplosivi (artt. 695-705 c.p.), compresi tutti i reati previsti dalle leggi penali speciali nella stessa materia;
- reati di stampa e commessi a mezzo stampa;
- tutti i reati contravvenzionali previsti dal libro terzo del codice penale e da leggi penali speciali, diversi da quelli rientranti nella competenza della Prima e Seconda Sezione Penale.

V. ANALISI DEI DATI RACCOLTI E CRITICITA'

La mancanza di dati disaggregati, in relazione alla ripartizione delle pendenze nelle singole sezioni, non consente di fornire una precisa fotografia qualitativa di tali pendenze, e ciò rappresenta senza dubbio la principale criticità riscontrata.

Ad essa si affianca la mancata ricezione dei Progetti per il funzionamento dell'UPP nelle singole Sezioni.

Ciononostante, come rilevabile dal Progetto organizzativo relativo alle modalità di impiego degli addetti all'Ufficio per il Processo del 15.12.2021 (p. 16), si deve comunque evidenziare che le sezioni penali ordinarie hanno pendenze considerevoli (48.066 alla data del 30 giugno 2021), sia in termini numerici, sia come datazione delle relative giacenze, mentre le sezioni minorenni e le sezioni dell'assise sono caratterizzate da pendenze stabili e fisiologiche.

Più precisamente, i dati relativi alle pendenze rilevate dal Ministero della Giustizia nell'anno 2019 (v. p. 13 Progetto organizzativo relativo alle modalità di impiego degli addetti all'Ufficio per il Processo del 15.12.2021) fanno emergere un *disposition time* pari a 1.127 giorni (circa tre anni) (N.B.: nel kit statistico tale dato è pari a 1.142 giorni), risalito, a causa dell'emergenza Covid, nell'anno 2020, a 1.743 giorni (circa 4,8 anni).

Per ridurre il *disposition time* a 1045 giorni, cioè a circa 281 giorni in meno, occorre prevedere la definizione di 16.000 processi annui.

Su tali risultati sono, tuttavia, destinati ad incidere l'integrale copertura dell'organico, oltre che il suo necessario potenziamento, specie a seguito dell'entrata in vigore della nuova disciplina della "prescrizione processuale".

Ed infatti, come rileva lo stesso Progetto organizzativo relativo alle modalità di impiego degli addetti all'Ufficio per il Processo del 15.12.2021 (p. 13 ss.), se la costituzione dell'Ufficio per il Processo può rappresentare una significativa, e da lungo tempo auspicata, risposta ai problemi organizzativi della Corte, sarebbe tuttavia illusorio pensare che, negli uffici dove più si è sedimentato l'arretrato, i grandi numeri dell'Ufficio per il Processo, e cioè di un investimento



finanziario limitato nel tempo e nelle motivazioni politiche e sociali, possano da soli radicalmente ridimensionare i tempi del processo, senza, in particolare, un ulteriore e straordinario ampliamento dell'organico delle Corti e senza colmare e incrementare gli organici del personale amministrativo stabilmente in servizio.

VI. PROPOSTE E PIANO OPERATIVO

Disaminata la situazione dell'arretrato dinanzi alla Corte di Appello di Roma, pur constatando la mancanza di alcuni dati specifici che risulterebbero necessari per avere un quadro completo della situazione delle pendenze, del *disposition time* e dell'arretrato nelle singole sezioni, è comunque possibile tracciare delle prime linee progettuali ed operative, riservando ogni migliore specificazione in sede di successiva reportistica.

Al riguardo, si evidenzia che il Progetto generale della Corte di Appello (p. 8) elenca dodici obiettivi generali al cui raggiungimento l'Ufficio per il Processo deve concorrere ai fini dell'aggressione dell'arretrato e che costituiscono valide proposte di efficientamento. Essi sono peraltro in parte coerenti con le azioni di cui al «Piano dettagliato delle attività da svolgere nel periodo 01.04.2022-30.09.2023 [versione del 10 maggio 2022]».

- Primo obiettivo: organizzazione della fissazione dei processi riferibili allo stesso appellante, per reti della stessa specie, anche se pendenti presso sezioni diverse;
 - Secondo obiettivo: spoglio preliminare del fascicolo, al fine di consentire una più celere assegnazione dei fascicoli di nuova iscrizione, relativi ad imputati liberi, col calcolo dei termini di prescrizione e delle eventuali cause di sospensione;
 - Terzo, quarto e quinto obiettivo: tempestiva formazione dei fascicoli delle udienze, predisposizione di un archivio delle questioni ricorrenti e uniforme intestazione delle sentenze;
 - Sesto obiettivo: gratuito patrocinio e sollecita evasione delle istanze di liquidazione dei compensi professionali attraverso un modello unico di liquidazione e adozione di procedure uniformi condivise;
 - Settimo, ottavo e nono obiettivo: rapida formazione dei fascicoli, volta all'evasione con maggiore celerità delle istanze che pervengono presso le sezioni penali della Corte dagli uffici della Procura generale e dai difensori dei condannati, all'agevolazione dell'attività di preparazione dei fascicoli oggetto di ricorso per cassazione o di invio all'ufficio esecuzioni della Corte e alla formazione del fascicolo dell'esecuzione provvisoria per gli appellanti sottoposti a misure cautelari personali;
 - Decimo obiettivo: informatizzazione delle cancellerie del settore penale, col potenziamento del sito istituzionale della Corte e la possibilità di accedere da postazioni remote ai servizi da parte dell'utenza;
 - Undicesimo e dodicesimo obiettivo: elaborazione di un archivio di giurisprudenza delle sezioni penali da inserire, per i casi più rilevanti, sulle pagine web del sito istituzionale della Corte, e trasmissione al giudice di primo grado dell'esito delle impugnazioni su casi di maggiore rilevanza.
- Si resta dunque in attesa dei programmi elaborati dalle singole sezioni, al fine di procedere ad una loro analisi dettagliata, atta a verificare le modalità concrete con cui si intende conseguire gli obiettivi prefissati.



**UNIVERSITA' DEGLI STUDI LA SAPIENZA IN ROMA
DETTAGLIATA FOTOGRAFIA QUALITATIVA DELL'ARRETRATO IN MATERIA
CIVILE
presso la Corte di Appello di Roma**

1.A. LA FOTOGRAFIA: ARRETRATO CIVILE.

Considerazioni in sede di analisi dei dati a disposizione.

Dall'analisi dei dati disponibili (riportati nella seguente tabella n. 1) si rileva che l'incidenza degli arretrati dei vari anni dal 2019 al 2021 sul totale nazionale subisce a partire dal 2019 un leggero incremento: dal 22,5% del 2019 si passa al 23,8% nel 2020 (+1,3%) e al 25,3% nel 2021 (+2,8% rispetto al 2019). Anche se – è bene sottolineare – la positiva diminuzione nel 2021 di arretrato civile della Corte di Appello di Roma dello 0,8% rispetto all'arretrato del 2019.

	Anno 2019		Anno 2020				Anno 2021			
	pendenti CEPEJ	arretrato	pendenti CEPEJ	var pendenti vs 2019	arretrato	var arretrato vs 2019	pendenti CEPEJ	var pendenti vs 2019	arretrato	var arretrato vs 2019
CORTE DI APPELLO ROMA	44.908	22.139	45.060	0,3%	23.316	5,3%	42.504	-5,4%	21.961	-0,8%
TOTALE NAZIONALE	236.135	98.371	223.380	-5,4%	97.966	-0,4%	204.330	-13,5%	86.949	-11,6%
% INCIDENZA		22,5			23,8				25,3	

Tabella 1. Procedimenti civili pendenti e arretrato

L'analisi, invece, dei dati (riportati in tabella n. 2), strutturati per sezione e, nell'ambito di ogni singola sezione (ndr: le sezioni assegnate a Sapienza sono evidenziate in giallo), per anno di iscrizione, consente di identificare il carico di arretrato al 31/12/2021 derivante dai procedimenti iscritti ogni anno fino al 2019. Infatti, si deve sottolineare che, in base ai criteri stabiliti dalla c.d. l. Pinto (l. n. 89/2001 e s.m.i.), l'arretrato civile preso in considerazione per la corte di appello è costituito da tutti i procedimenti pendenti da *oltre 2 anni*.

Dall'analisi della dianzi detta tabella si evince come la maggior parte dell'arretrato dell'intero Ufficio giudiziario derivi dagli anni dal 2016 al 2019, corrispondente al 94,1% del totale; "solo" il 5,9% è costituito da arretrato relativo agli anni precedenti al 2016, di cui, altro aspetto meritevole di attenzione, solo lo 0,1% riguarda procedimenti ultradecennali (22 procedimenti su 21961).



	ANNO 2019	ANNO 2018	ANNO 2017	ANNO 2016	ANNO 2015	ANNO 2014	ANNO 2013	ANNO 2012	Ultradecennali	totale
1a SEZ. LAVORO	552	245	44	2	0	0	0	0	2	845
2a SEZ. LAVORO	640	374	60	3	1	0	1	0	1	1080
3a SEZ. LAVORO	496	105	27	4	0	0	1	2	2	637
4a SEZ. LAVORO	579	265	72	13	5	0	0	0	0	934
5a SEZ. LAVORO	162	17	2	1	0	0	0	0	1	183
1a SEZ. CIVILE	1089	864	487	141	30	18	5	5	4	2643
2a SEZ. CIVILE	848	602	417	303	192	82	20	1	5	2470
3a SEZ. CIVILE	698	562	570	647	358	97	32	2	4	2970
4a SEZ. CIVILE	676	512	148	110	43	5	1	1	0	1496
5a SEZ. CIVILE	816	685	690	387	48	6	3	1	0	2636
6a SEZ. CIVILE	609	672	552	10	2	1	0	0	1	1847
7a SEZ. CIVILE	489	463	542	475	140	6	1	0	0	2116
8a SEZ. CIVILE	540	464	300	271	121	41	4	0	1	1742
9a SEZ. CIVILE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SEZ. CIV. AGRARIA	12	0	1	0	0	0	0	0	0	13
TRIB. ACQUE PUBBLICHE	42	133	81	7	0	0	0	0	0	263
SEZ. PROMISCUA MINORENNI	57	2	1	0	0	0	0	0	0	60
COMMISSARIO USI CIVICI	11	7	4	1	0	0	0	0	0	23
IMPOSSIBILE ASSOCIARE	0	0	0	0	0	0	1	1	1	3
CdA ROMA	8316	5972	3998	2375	940	256	69	13	22	21961

Tabella 2.

Dalla tabella soprariportata si è potuto elaborare il sottostante grafico n. 1 (dove le sezioni assegnate a Sapienza sono evidenziate in blu scuro), che consente di porre in evidenza le sezioni con maggior arretrato (sempre al 31/12/2021).

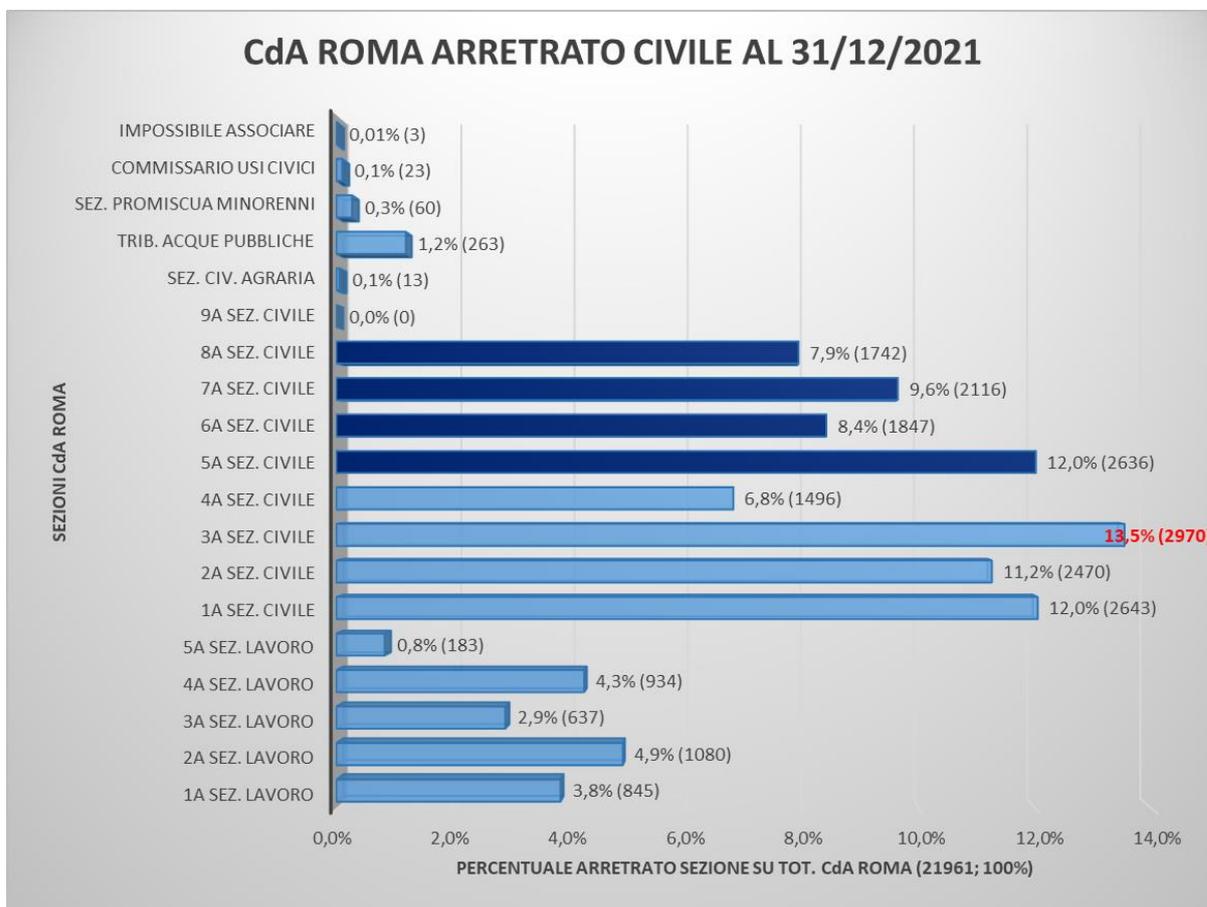


Grafico 1.

Ad esempio, la III^a sez. civ. è quella che presenta la percentuale più elevata dell'intero Tribunale, pari al 13,5 % (cioè 2970 procedimenti su un totale di 21961).

In particolare, poi, volendo mettere a raffronto solo le sezioni di competenza del partner Sapienza, risulta che dopo la III^a sez. civ. che presenta più arretrato, si trovano nell'ordine la V^a sez. civ. con 12,0% (pari a 2636 proc.), la VII^a sez. civ. con 9,6% (pari a 2116 proc.), la VI^a sez. civ. con l'8,4% (pari a 1847 proc.) e, infine, la VIII^a sez. civ. con 1742 procedimenti, pari al 7,9%.

Nella sottostante tabella n. 3 è riportato il totale dell'arretrato civile della Corte di Appello di Roma al 31/12/2021 suddiviso per ruolo.



<i>Ufficio</i>	
Ruolo	Totale
PROCEDIMENTI SPECIALI SOMMARI	2
GENERALE DEGLI AFFARI CIVILI CONTENZIOSI	18220
CONTROVERSIE IN MATERIA DI LAVORO, PREV., ASSIST. OBBLIG.	3682
CONTROVERSIE AGRARIE	13
GENERALE DEGLI AFFARI DI VOLONTARIA GIURISDIZIONE	44
Totale	21961

Tabella 3.

Dalla dianzi citata tabella si evidenzia come la maggior parte dell'arretrato dell'Ufficio sia costituito dai procedimenti relativi agli affari civili contenziosi, che rappresentano ben l'83% del totale.

Di questo 83% - che, come anticipato, costituisce il 100% dell'arretrato relativo esclusivamente al ruolo generale affari civili contenziosi - il 45,8% è l'incidenza delle sezioni di competenza del partner Sapienza.

Nella tabella n. 4 sottostante sono riportati anche i dettagli per ogni singola sezione, assegnata a Sapienza, in ordine decrescente di quantità. Anche in questo caso la V^a sez. civ. è quella che ha la percentuale di incidenza più elevata.

CORTE DI APPELLO DI ROMA

Arretrato al 31-12-2021

	Totale
AFFARI CIVILI CONTENZIOSI	18220

	Totale	% INCIDENZA TOTALE SINGOLA SEZ. SU INTERO UFFICIO
SEZIONI DI COMPETENZA PARTNER SAPIENZA		
<i>Quinta Sezione Civile</i>	2636	14,5%
<i>Settima Sezione Civile</i>	2116	11,6%
<i>Sesta Sezione Civile</i>	1847	10,1%
<i>Ottava Sezione Civile</i>	1742	9,6%
SUBTOTALE SEZIONI DI COMPETENZA	8341	45,8%

Tabella 4.



1.B. *SEGUE. DISPOSITION TIME CIVILE.*

Si premette che l'indicatore *disposition time* (DT)⁴ è la misura di durata utilizzata a livello europeo che fornisce una stima del tempo medio atteso di definizione dei procedimenti, mettendo a confronto il numero dei pendenti alla fine del periodo di riferimento con il flusso dei definiti nel periodo.



Grafico 2.

Nel grafico n. 2 soprariportato è esposto il valore del DT al 31/12/2021 di ciascuna sezione della Corte di Appello di Roma (in blu scuro le sezioni assegnate a Sapienza). Dai dati rilevati ed in assenza di analisi degli eventuali fattori di ritardo, ci sono 11 sezioni e la categoria “impossibile associare” che hanno valori DT superiori al valore dell’intero Ufficio ed altre 7 sezioni che hanno valori inferiori.

⁴ cfr. “kit statistico Roma 2021” – “Note”.



Grafico 3.

Laddove si prendesse in considerazione anche il CR⁵ di ciascuna sezione, l'analisi congiunta di quest'ultimo e del DT (rif. Grafico n.3) non lascia individuare alcuna correlazione fra i due dati. Infatti, per esempio, la Settima Sezione Civile ha un DT pari a 1714 ed un CR pari a 1,12, mentre la Sesta Sezione Civile pur avendo un DT inferiore (1494) ha, rispetto alla Settima Sezione, un indice di ricambio CR peggiore, cioè di 1,01. Ciò è dovuto proprio alla diversa metodologia di calcolo di questi indici. Interessante, invece, sarebbe stato analizzare detti indici in correlazione con gli *iter* procedurali applicati per evadere, ovvero portare a conclusione, i singoli procedimenti.

Tuttavia, si può notare anche come ad un DT relativamente contenuto possa corrispondere un indice CR di molto superiore all'unità e questo è il caso, per esempio, della VIII^a sez. civ., in relazione alla quale ad un DT pari a 1112 corrisponde un CR di 1,38.

Infine, oltre alle categorie "impossibile associare" e "commissario usi civici", la V^a sez. civ. ha fatto registrare un indice di ricambio CR inferiore ad 1. Relativamente positivo l'indice CR dell'intero Ufficio Corte di Appello di Roma, che è di 1,19.

⁵ Il *Clearance Rate* (CR), che rapporta i procedimenti definiti di un periodo ai sopravvenuti dello stesso periodo, è una misura della capacità di smaltimento dell'ufficio (un valore superiore all'unità indica che l'ufficio smaltisce più di quanto arriva, se è inferiore all'unità l'ufficio accumula pendenza), cfr. "kit statistico Roma 2021" – "Note".



2. OBIETTIVI QUANTITATIVI (TARGET) FUTURI.

Considerazioni generali.

Come precisato nella circolare del 12/11/2021 della Direzione Generale di statistica e analisi organizzativa (Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi), gli obiettivi quantitativi previsti dal PNRR a livello nazionale sono i seguenti:

1) riduzione dell'arretrato civile del 55% in Corte di appello entro fine 2024; del 90% in Corte di appello entro giugno 2026;

2) riduzione del *disposition time* complessivo, dato dalla somma del *disposition time* nei tre gradi di giudizio, del 40% nel settore civile entro giugno 2026.

Con riferimento al punto 2), per la sola Corte di appello, in particolare, la durata del giudizio si dovrà ridurre entro il 30/6/2026 del 56%.

Dalle considerazioni, dai dati resi disponibili e dalle disposizioni fornite per il raggiungimento degli obiettivi previsti a livello nazionale dal PNRR, i calcoli effettuati consentono l'opportunità di presentare graficamente i seguenti risultati suddivisi per scadenze.

2.A. ARRETRATO CIVILE.

Scenario n. 1 – 1^a scadenza: 31/12/2024 obiettivo -55%.

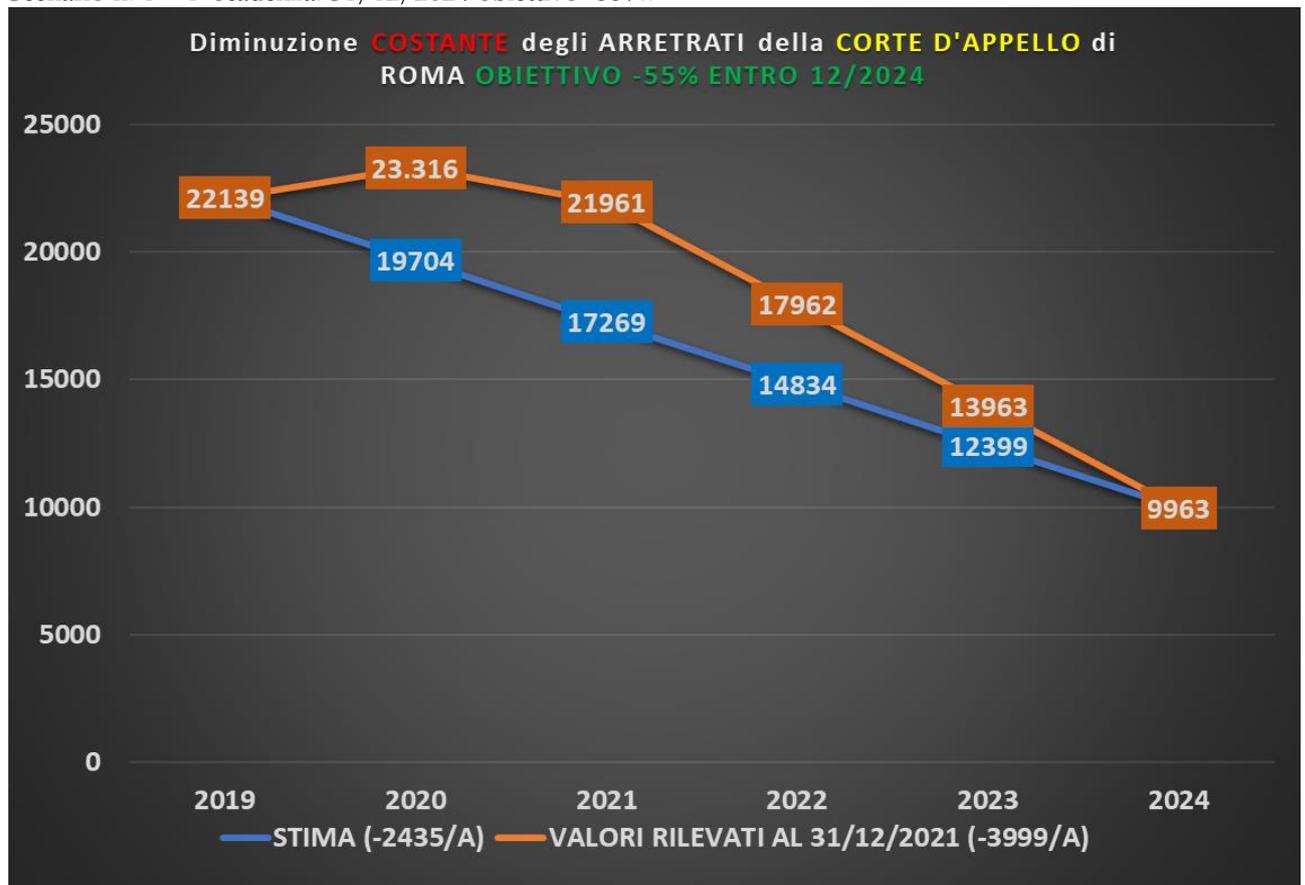


Grafico 4.



Secondo il *target* prefissato dal PNRR, il grafico n. 4 mette in evidenza un possibile modo di riduzione per ciascun anno fino al 12/2024.

Da un arretrato di 22139 procedimenti del 2019 all'obiettivo intermedio di 9963 arretrati (-55%) la riduzione ideale da operare per ciascun anno sarebbe dovuta essere di -2435 procedimenti annui (valori di stima sulla curva blu). Dal momento che, invece, i dati effettivi rilevati nel 2020 e nel 2021 presentano degli scostamenti rispetto alle quantità ideali stimate (cioè quelle sulla linea blu), per poter comunque raggiungere l'obiettivo intermedio al 31/12/2024 occorrerebbe operare in modo tale che entro il 2022 si diminuisca il numero di arretrati a 17962, entro il 2023 a 13963 e finalmente entro il 2024 a 9963 (secondo la curva arancione).

Scenario n. 2 – obiettivo in due fasi: 1ª scadenza 31/12/2024 obiettivo -55% e 2ª scadenza 30/06/2026 obiettivo finale -90%.

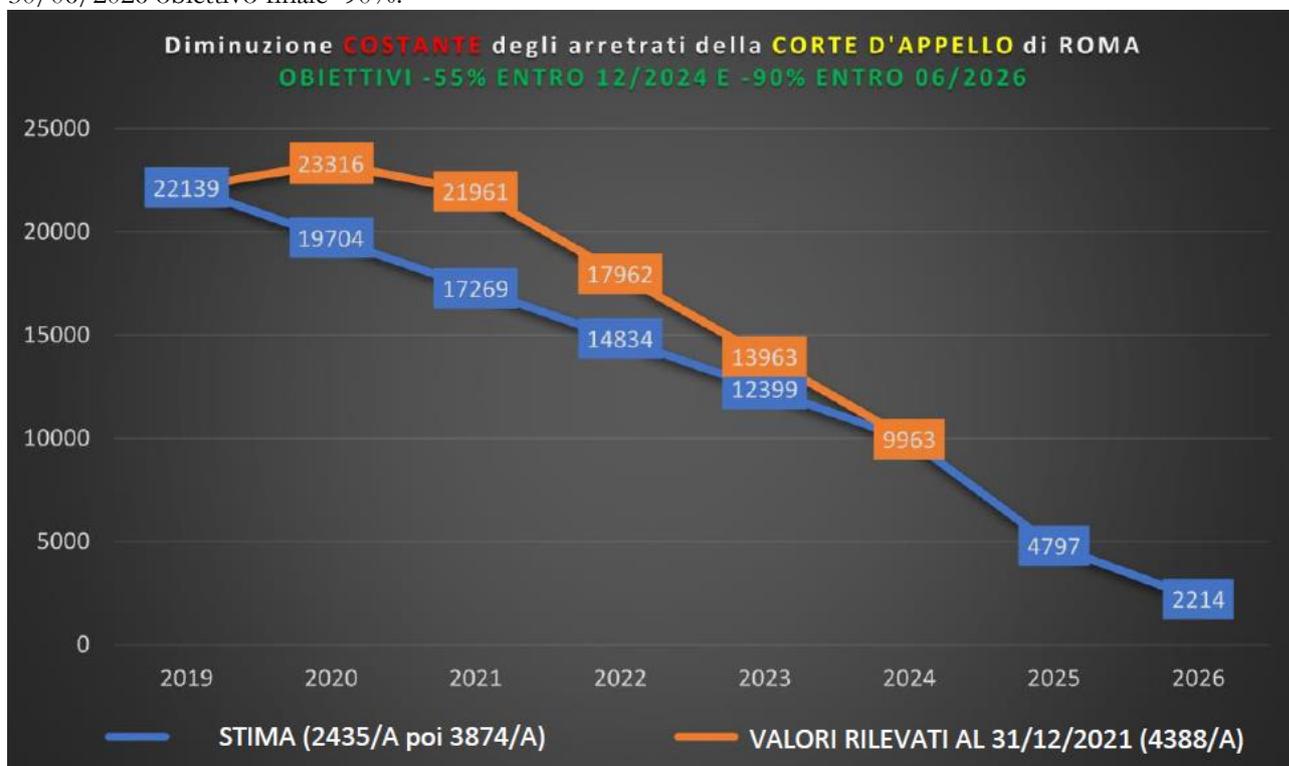


Grafico 5.

Anche in questo secondo scenario in considerazione del *target* prefissato dal PNRR, il grafico n. 5 mette in evidenza un possibile modo di riduzione degli arretrati questa volta suddivisi in due sotto-obiettivi: il primo uguale a quello dello scenario n. 1 (cioè -55% fino al 31/12/2024) per il quale valgono le stesse considerazioni di cui sopra; il secondo finalizzato al raggiungimento dell'obiettivo finale del -90% entro il 30/06/2026. In quest'ultimo caso, la valutazione è relativamente semplice poiché si tratta di decurtare le quantità di arretrato sino a fine 2025 di 5166 procedimenti e poi, fino al 30/06/2026, di ulteriori 2583 procedimenti per raggiungere l'obiettivo complessivo. Per comodità, volendo effettuare una media della riduzione da operare dell'ultimo anno e mezzo si tratta di diminuire la quantità di arretrato di 3874 nel periodo finale dal 2024 al 30/06/2026.

Considerazioni finali su arretrato civile della Corte di Appello di Roma.



Concludendo si può affermare che potendo seguire le suesposte linee guida quantitativo-temporali si potrebbe raggiungere l'obiettivo finale prefissato di riduzione dell'arretrato civile dell'Ufficio del 90% sulla base di quanto rilevato nel 2019 (c.d. *baseline*).

Le stime dei valori di riduzione dell'arretrato indicate alle varie scadenze sono ovviamente suscettibili di variazione in sede di verifica annuale dei risultati ottenuti; il che significa che a seguito di controlli periodici, laddove si riscontrino delle differenze rispetto agli obiettivi ideali precalcolati, occorrerà apportare opportune variazioni alle quantità in modo tale da ottenere nei tempi previsti gli obiettivi desiderati.

2.B. *DISPOSITION TIME CIVILE.*

Scenario unico – scadenza: 30/06/2026 obiettivo -56%.

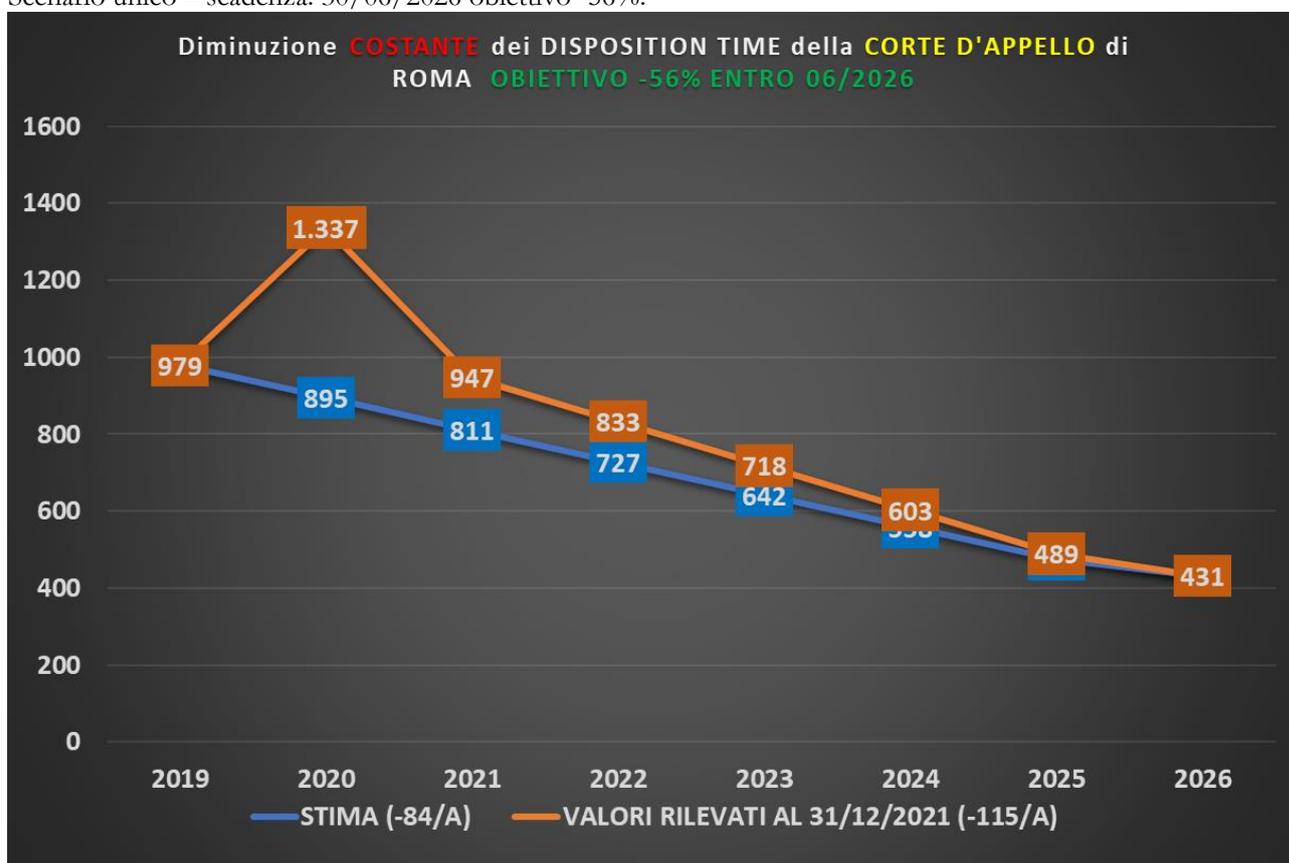


Grafico 6.

Nel rammentare che nel caso del *disposition time* la riduzione si deve operare in un'unica soluzione (-40% per i tre gradi di giudizio e nella fattispecie -56% per la sola Corte di Appello nel settore civile), nel grafico n. 6 sono indicati i valori ideali stimati per ciascun anno dal 2019 (c.d. *baseline*) alla scadenza del 30/06/2026.

Secondo il target prefissato dal PNRR, il grafico n. 6 mette in evidenza un possibile modo di riduzione per ciascun anno fino al 30/06/2026.

Da un *disposition time* di 979 del 2019 all'obiettivo finale di 431 (-56%) la riduzione ideale da operare per ciascun anno sarebbe dovuta essere di -84 giorni per ogni anno (valori di stima sulla curva blu). Analogamente all'arretrato, dal momento che i dati effettivi rilevati nel 2020 e nel 2021 presentano



degli scostamenti rispetto alle quantità ideali stimate (cioè quelle sulla linea blu), per poter raggiungere l'obiettivo finale al 30/06/2026 occorrerebbe operare in modo tale che entro il 2022 si diminuisca il *disposition time* a 833, entro il 2023 a 718, entro il 2024 a 603, entro il 2025 a 489 e finalmente entro il 30/06/2026 a 431 (secondo la curva arancione).

Considerazioni finali sul disposition time civile della Corte di Appello di Roma.

Concludendo anche per il *disposition time* si può affermare che potendo seguire le suesposte linee guida quantitativo-temporali si potrebbe raggiungere l'obiettivo finale prefissato di riduzione del DT dell'Ufficio del 56% sulla base di quanto rilevato nel 2019 (c.d. *baseline*).

Le stime dei valori di riduzione del DT civile indicate alle varie scadenze annuali sono ovviamente suscettibili di variazione in sede di verifica dei risultati ottenuti; il che significa che a seguito di controlli periodici, laddove si riscontrino delle differenze rispetto agli obiettivi ideali precalcolati, occorrerà apportare opportune variazioni alle quantità in modo tale da raggiungere alla data di scadenza l'obiettivo desiderato.



**UNIVERSITA' DEGLI STUDI LA SAPIENZA IN ROMA
DETTAGLIATA FOTOGRAFIA QUALITATIVA DELL'ARRETRATO IN MATERIA
PENALE
presso la Corte di Appello di Roma**

1. LE SEZIONI DELLA CORTE D'APPELLO DI COMPETENZA

Le Sezioni penali di competenza dell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza" sono la II e la IV.

Di seguito si riportano le materie di competenza di ciascuna delle sezioni indicate, così come riportate nel sito web dell'organo giurisdizionale (<https://www.giustizia.lazio.it/appello.it>).

Sezione II	Sezione IV
<ul style="list-style-type: none"> - rapina; - ricettazione; - delitti contro il patrimonio mediante violenza e minaccia [escluso il furto e l'uccisione o danneggiamento di animali (art. 627 - 639-bis c.p.)]; - delitti contro il patrimonio mediante frode (artt. 640 - 648-ter c.p.); - delitti contro la fede pubblica (artt. 453-498 c.p.); - delitti contro il sentimento religioso e la pietà dei defunti (art. 407-413 c.p.); - delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio (artt. 499-518 c.p.) [compresi i reati previsti da leggi penali speciali in materia alimentare] - reati in materia di fascismo (L. 20 giugno 1952, n. 645); - delitti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa (L. 13 ottobre 1975, n. 654 e L. 25 giugno 1993, n. 205); - reati fallimentari previsti dagli artt. 216 e segg. del R.D. 16 marzo 1942, n. 26 e dal codice civile [oggi il riferimento è agli artt. 322 ss. del Codice della crisi d'impresa di cui al D.Lgs. 12 gennaio 2019, n. 14]; - reati informatici (L. 23 dicembre 1993, n. 547); - reati elettorali [compresi quelli previsti dalla L. 2 marzo 2004, n. 61]; - reati in materia di diritto d'autore (L. 22 aprile 1941, n. 633); - reati in materia di tutela dei beni culturali; - reati in materia sportiva (L. 14 dicembre 2000, n. 376); 	<ul style="list-style-type: none"> - contraffazione di prodotti industriali (art. 474 c.p.) - ricettazione (art. 648 c.p.); - delitto di cui all'art. 171 della L. n. 633 del 1941 (diritto d'autore); - danneggiamento (art. 635 c.p.); - false attestazioni a pubblico ufficiale (art. 495 c.p.); - evasione (art. 385 c.p.); - resistenza a pubblico ufficiale (art. 385 c.p.); - lesioni dolose (art. 582 c.p.); - violenza privata (art. 610 c.p.); - furto (artt. 624 ss. c.p.); - reati in materia di stupefacenti (D.p.r. n. 309/90). <p style="text-align: center;">*</p> <p>Sono esclusi i procedimenti: i) con più di due imputati; ii) con condanna a più di un anno di reclusione; iii) con misure cautelari in atto o misure di sicurezza personali o provvedimento di confisca ex art. 12 sexies L. n. 106 del 1992 in atto; iv) con costituzione di parte civile</p> <p style="text-align: center;">*</p> <p>La Sezione è competente anche in materia di: 1) ricusazione; 2) provvedimenti concernenti i MAE e l'estradizione nei confronti di persone minori degli anni diciotto; 3) misure di prevenzione ordinarie e antimafia, previste dalla L. 27 dicembre 1956 n. 1423, modificata dalla L.3 agosto 1988 n. 327, nonché dalla L. 31 maggio 1965 n.575, dalla L.13 settembre 1982 n. 646 e successive modifiche; 4) ingiusta detenzione ex art. 314 c.p.p.</p>



<ul style="list-style-type: none"> - reati di violenza commessi in occasione di manifestazioni agonistiche (L. 13 dicembre 1989, n. 401); - contravvenzioni concernenti la prevenzione dei delitti contro il patrimonio (artt. 707 - 713 c.p.); - reati in materia di circolazione stradale [escluso l'omicidio colposo]. 	
--	--

2. L'ARRETRATO PENALE. RINVIO

Con riferimento all'indicazione delle fonti normative e al loro contenuto si rinvia a quanto già esposto dall'Università degli Studi "Roma Tre" nella sezione civilistica del presente report.

Quali ulteriori documenti utili per fotografare la situazione dell'arretrato presso la Corte di Appello di Roma nel periodo di riferimento (2019-2021) si sono consultate le *Relazioni sull'amministrazione della giustizia della Corte di Appello di Roma* degli anni 2021 e 2022 e il sito web del Ministero della Giustizia.

Si ritiene opportuno, tuttavia, riportare alcune definizioni e le relative formule necessarie per la quantificazione dell'arretrato.

(i) *Clearance Rate* (CR): Il *clearance rate* (anche denominato "tasso di ricambio") è la misura utilizzata a livello europeo per monitorare la capacità dei sistemi giudiziari e dei singoli uffici e di smaltire i procedimenti sopravvenuti. Esso misura il rapporto tra procedimenti definiti e procedimenti sopravvenuti, durante ogni periodo di riferimento.

$$CR = \frac{\text{Procedimenti Definiti}}{\text{Procedimenti Sopravvenuti}}$$

Il *clearance rate* è un indicatore della performance degli uffici laddove valori superiori all'unità (ovvero al 100%) indicano che sono stati definiti più procedimenti di quanti ne siano sopravvenuti con una conseguente riduzione dell'arretrato. Al contrario, valori al di sotto dell'unità (ovvero del 100%) indicano che il numero dei definiti è minore del numero dei procedimenti sopravvenuti e pertanto si verifica un aumento delle pendenze.

Di fatti, qualora sopravvenissero 200 procedimenti a fronte di 100 che vengono definiti, si avrebbe un incremento di delle pendenze pari a 100 unità, che si tradurrebbe nel

$$CR = \frac{100}{200} = 0,5 = 50\%$$

mentre se sopravvenissero 100 e ne fossero definiti 200, si avrebbe una diminuzione delle pendenze pari a 100 unità che si traduce nel

$$CR = \frac{200}{100} = 2 = 200\%$$

(ii) *Disposition Time* (DT): misura il tempo medio prevedibile di definizione dei procedimenti rapportando il totale delle pendenze alla fine dell'anno con il numero dei procedimenti definiti nel corso dell'anno e moltiplicando il risultato per 365, il numero di giorni in un anno.



TOR VERGATA
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA



SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA

$$DT = \frac{\text{Procedimenti Pendenti}_t}{\text{Procedimenti Definiti}_{t-1}} * 365gg$$

È l'indicatore utilizzato a livello europeo, ai fini della pubblicazione del Rapporto della Commissione europea per l'efficienza della giustizia (Cepej) e dello EU Justice Scoreboard della Commissione europea.

Questo significa che se alla fine del periodo di riferimento risultassero pendenti 1000 procedimenti e 100 risultassero definiti, si avrebbe un

$$DT = \frac{1000_t}{100_{t-1}} * 365 gg = 10 * 365 gg = 3650 gg$$

Che rappresentano la durata stimata di un procedimento in una determinata fase. Questo approccio porta alcuni vantaggi:

- Orientamento prospettico in quanto la durata viene approssimata dal tempo necessario per esaurire i procedimenti aperti, assumendo di mantenere la medesima capacità di smaltimento osservata nell'anno;
- Fornisce un valore solo indicativo ma meno influenzato dai criteri di priorità nella trattazione dei procedimenti e composizione del «magazzino»;
- Permette con più semplicità di permettere l'analisi degli avanzamenti nel raggiungimento dei target, spiegati di seguito.

(iii) *Baseline*: Indica il valore di partenza da considerare per i relativi valori e, per quanto qui rileva, la *baseline* del *disposition time* penale è rappresentata dal suo valore medio nazionale al 2019, cioè 1.393 gg.

(iv) *Target*: Indica gli obiettivi imposti dall'UE all'Italia e, con particolare riferimento alla giustizia penale, si impone all'ordinamento di raggiungere entro giugno 2026 una riduzione del *disposition time* pari al 25%, partendo dalla relativa *baseline*. Questo significa che l'obiettivo sarà quello di portare il *disposition time* nazionale a 1.045 gg (il 75% di 1.393 gg, la *baseline*). Per consentire ciò, è stato stimato che occorra che la durata media dei procedimenti in Corte d'Appello subisca una riduzione del 28%.

3. IL DISPOSITION TIME (DT) PENALE DELLA CORTE DI APPELLO DI ROMA

Come già rilevato dall'Università degli Studi "Roma Tre", i dati "aggregati" messi a disposizione delle Università romane - contenuti nel "kit statistico" (file: «flussi e CR pen»; «pendenti pen»; «DT pen») e ripresi dal documento "*Monitoraggio civile e penale - Distretto di Roma - IV trimestre 2021*" consultabile sul sito della Ministero della Giustizia⁶ - non consentono di fotografare l'arretrato in forma separata per le singole sezioni in cui è suddivisa la Corte di Appello di Roma.

Pertanto, per gli obiettivi della ricerca, non è possibile delineare l'arretrato sia dal punto di vista qualitativo (es: in relazione alla materia o al numero di posizioni processuali) sia dal punto di vista quantitativo (in relazione al numero di procedimenti).

⁶ Il monitoraggio distrettuale della giustizia operato dal Ministero consiste in un quadro di analisi della performance delle Corti di Appello e dei Tribunali di ciascuno dei 26 Distretti giudiziari, secondo i seguenti parametri: (i) il clearance rate; (ii) la variazione delle pendenze; (iii) la stratigrafia delle pendenze.



Tutto ciò premesso, dato che la *baseline* della Corte di Appello di Roma è pari a 339 gg (il DT al 2019), per ottenere una riduzione pari al 28% occorrerà portare il DT entro giugno 2026 a 245 gg. Riportiamo di seguito la tabella raffigurante l'andamento del DT dal 2019 al 2021:

Distretto	Sede	2019	2020		2021		Target	
		DT	DT	Var. dal 2019	DT	Var. dal 2019	DT	Var. dal 2019
Roma	Roma	339	354	+4,42%	355	+4,71%	244	-28%

Al 31 dicembre 2019 le sentenze da eseguire erano 24.544, nell'anno precedente ben 45.405.

Nel periodo 2019-2021 è stata registrata un'inversione di rotta: dichiarata l'irrevocabilità di 21.802 sentenze penali su un totale di 30.318 procedimenti definiti. Il 30 giugno 2021 erano rimaste in giacenza solo 8.516 sentenze, di cui 5.970 emesse nel corso del 2021, ovvero il 70%.

La Corte di Appello di Roma riconosce che a tale risultato ha contribuito la Regione Lazio, la quale, al pari di altre Istituzioni, ha garantito la presenza di unità aggiuntive di personale, impiegate ad attività di registrazione dati e catalogazione atti, risultate decisive per la riorganizzazione dei servizi. Peraltro, quest'ultimo dato dimostra che l'acquisizione di nuovo personale da parte degli uffici sia indispensabile e come la ripresa delle procedure di reclutamento costituisca un passaggio necessario per avviare un processo di riforma finalizzato al miglioramento dell'efficienza del sistema giustizia.

Negli ultimi venti anni il complessivo carico di lavoro della Corte di appello di Roma è aumentato in maniera costante e vertiginosa, passando dagli 8.512 procedimenti pendenti nell'anno 2001 ai 48.066 del presente anno.

Essendosi negli ultimi due anni registrata, col sopraggiungere dell'emergenza pandemica, una diminuzione delle sopravvenienze (12.250 appelli nel settore penale ordinario lo scorso anno, 10.924 nel corrente anno), è per la prima volta rilevabile un numero di definizioni (pari, rispettivamente, a 12.340 e a 10.991) in linea con le sopravvenienze; questo ha consentito di mantenere sostanzialmente invariato il numero delle complessive pendenze relative agli appelli ordinari, passate da 48.133 a 48.066.

Anche quest'anno, come nel precedente, l'indice di ricambio è stato pari a 101. Le pendenze relative agli appelli in assise sono passate da 25 a 17: in particolare sono aumentate le nuove iscrizioni, da 34 a 39, e del 9,3% le definizioni, da 43 a 47; l'indice di ricambio è rimasto ampiamente positivo, essendo passato da 126 a 121.

Le pendenze relative agli appelli minorenni sono passate da 189 a 220: in particolare sono aumentate del 16,8% le nuove iscrizioni, da 149 a 174, e del 52% le definizioni, da 94 a 143; l'indice di ricambio è salito da 63 a 82.

Di seguito possiamo vedere i procedimenti penali, iscritti e definiti, confrontando le tre macro aree - ordinario, assise e minori - e il rispettivo *clearance rate* dedotto:

Ufficio	Macro materia	Iscritti 2019	Definiti 2019	Iscritti 2020	Definiti 2020	Iscritti 2021	Definiti 2021
Corte d'Appello di Roma	SEZIONE ORDINARIA	14.478	15.587	9.816	10.168	11.610	11.933
	SEZIONE ASSISE	59	53	33	36	40	42
	SEZIONE MINORENNI	155	154	145	81	182	168



	<i>TOTALE PENALE</i>	14.692	15.794	9.994	10.285	11.832	12.143
--	----------------------	--------	--------	-------	--------	--------	--------

<i>Clearance rate</i>	1,08	1,03	1,03
-----------------------	------	------	------

Negli anni 2019-2021 la variazione delle pendenze ha subito una riduzione dell'8%:

Ufficio	Macro materia	Pendenti al 31/12/2018	Pendenti al 31/12/2021	Variazione
Corte d'Appello di Roma	<i>TOTALE PENALE</i>	53.065	48.775	-8,1%

Nello specifico, presso tutte le Sezioni penali della Corte si registra un costante aumento dei flussi dei reati contro la persona, anche con imputati detenuti, con una progressione per i delitti concernenti gli atti persecutori e comunque quelli rientranti nel “codice rosso” (questi fra il 30 e il 50 %). In costante aumento anche i processi per reati riconducibili alla circolazione stradale, spesso legati all’assunzione di alcol o di sostanze stupefacenti (e cioè a contesti esistenziali parimenti disgregati), e quelli conseguenti alla violazione della normativa in materia di sicurezza del lavoro, agevolati i primi dalla insufficienza dei controlli (che sono tuttavia più incisivi nelle realtà territoriali più piccole) e dalla inadeguatezza della risposta amministrativa sia preventiva che successiva i secondi. Non manifestano significativi mutamenti i processi per delitti in materia di immigrazione, mentre permane molto elevato il numero dei furti, per i quali sarebbe necessario intervenire, non in maniera atomistica, ma sistematica, per individuare gli autori seriali di tali episodi.

In presenza di dati che confermano come a tutt’oggi l’arretrato della Corte di Appello di Roma costituisce oltre il 20% dell’arretrato nazionale civile e penale, trasformando il problema dei tempi del processo a Roma in una questione giudiziaria nazionale, si può dedurre, alla luce delle variazioni subite anche grazie alle unità aggiuntive (subentrare in veste straordinaria) della Regione Lazio e di altre Istituzioni, che la rideterminazione degli organici della Corte di Appello capitolina rappresenti uno dei principali snodi del cambiamento dell’organizzazione giudiziaria italiana.

L’attenzione doverosa verso i tempi del processo si è evoluta, invece, in un sistema ibrido e già immediatamente operativo, a seguito dell’entrata in vigore della Legge n. 134 del 2021, che sanziona con l’improcedibilità i giudizi di appello e di cassazione che eccedono una determinata durata (rispettivamente due e un anno), con una sovrapposizione fra prescrizione sostanziale e processuale, che suscita perplessità in quanto sembra alterare il fisiologico rapporto fra il decorso del tempo e il definitivo venir meno dell’interesse punitivo della comunità, così come fissato nella norma sostanziale.

Una innovazione che suscita fondate preoccupazioni nella Corte di Appello di Roma, per le ripercussioni che avrà sulla gestione dell’imponente arretrato e sui relativi piani di smaltimento, in quanto imporrà (per come avvertono i Presidenti delle Sezioni penali) la fissazione immediata, sostanzialmente prioritaria, di tutti i processi commessi in epoca successiva al primo gennaio 2020, ma con inevitabili ricadute sulla fissazione dei processi più risalenti, costituenti la parte maggiormente rilevante dell’arretrato, che vedrà ineluttabilmente sacrificate in tal modo energie che altrimenti sarebbero destinate al loro recupero. Uno scenario che potrebbe essere prevenuto solo



ove si potesse eliminare in tempi ravvicinati, grazie ad un significativo ulteriore aumento dell'organico complessivo della Corte, l'arretrato nel tempo sedimentato⁷.

⁷ Si segnala, da ultimo, la *discrasia* rilevata tra i dati contenuti nel “kit statistico e quelli riportati nelle *Relazioni sull'amministrazione della giustizia*.

Invero, secondo il “kit statistico” (file «flussi e CR pen») i procedimenti *iscritti* negli anni 2019, 2020 e 2021 ammonterebbero a **36.518**, così ripartiti nel triennio: anno 2019 = 14.692; anno 2020 = 9.994; anno 2021 = 11.832. Nella *Relazioni sull'amministrazione della giustizia* citate, invece, per il triennio di riferimento i procedimenti iscritti ammonterebbero a **36.196**, così ripartiti nel triennio: anno 2019 = 12.626; anno 2020 = 12.433; anno 2021 = 11.137.

Quanto ai procedimenti *definiti*, secondo il “kit statistico” essi ammonterebbero a **38.222**, così ripartiti nel triennio: anno 2019 = 15.794; anno 2020 = 10.285; anno 2021 = 12.143. Con riferimento ai medesimi procedimenti, invece, secondo le *Relazioni sull'amministrazione della giustizia* citate, il loro ammontare è pari a **39.984**, così ripartiti nel triennio: anno 2019 = 16.326; anno 2020 = 12.477; anno 2021 = 11.181.

Soprattutto per i procedimenti *definiti*, si tratta di discrasie non indifferenti che, ovviamente, incidono sugli indici utilizzati per calcolare i tempi dell'arretrato. Rimane comunque assorbente la problematica relativa alla “aggregazione” dei dati, che costituisce anche il metodo di calcolo utilizzato dalla Corte di Appello nelle *Relazioni* annuali.



**UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI TOR VERGATA.
DETTAGLIATA FOTOGRAFIA QUALITATIVA DELL'ARRETRATO IN MATERIA
CIVILE
presso la Corte di Appello di Roma**

Sommaio

1. – Premessa		34
2. – La competenza		
3. – La dotazione organica e l'organizzazione		
4. – Lo stato d'informatizzazione		
5. – La riorganizzazione dei servizi di cancelleria		
6. – I flussi del contenzioso civile		
7. – Le criticità e i punti di forza		

1. – Premessa

1.1. – Il presente documento descrive, in estrema sintesi, la situazione organizzativa e gestionale della Corte di Appello di Roma, I sezione civile, assegnata all'Università di Roma Tor Vergata. La presente relazione è stata predisposta dal Dott. Guido Tartaglia e dal Dott. Fabrizio Fico, con la supervisione della Prof.ssa Valentina Bellomia.

1.2. – Al riguardo, è stata presa in considerazione, tra l'altro, la seguente documentazione:

- Progetto organizzativo relativo alle modalità di impiego degli addetti all'Ufficio per il processo, redatto dalla Presidenza della Corte di Appello di Roma il 15 dicembre 2021;
- Programma delle attività annuali per l'anno 2021 ai sensi dell'art. 4 D.Lgs. 240/2006 della Corte di Appello di Roma, datato 22 settembre 2021;
- Circolare del Ministro della Giustizia del 12 novembre 2021 - Piano Nazionale di ripresa e resilienza – Indicatori di raggiungimento degli obiettivi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)
- Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2021 per il distretto della Corte d'appello di Roma, datata 22 gennaio 2022 e redatta dal presidente della Corte di appello di Roma;
- Decreto del Ministro della Giustizia del 14 settembre 2020 e successivo Decreto 23 marzo 2022 del Ministero della Giustizia (“Determinazione delle piante organiche flessibili distrettuali del personale di magistratura”);
- Decreto emesso dal Presidente della Corte di appello di Roma il 17 maggio 2021.

1.3. All'esito della analisi condotta sulla base della documentazione acquisita dalla Corte d'Appello di Roma è stata rilevata la mancanza di alcuni dati specifici che risulterebbero importanti al fine di



avere un quadro completo della situazione delle pendenze, del disposition time e dell'arretrato nelle singole sezioni. Inoltre, nonostante l'elaborazione di un questionario da parte degli assegnisti dell'Università di Roma Tor Vergata, non è stato possibile somministrare tale questionario né prendere contatti con l'ufficio giudiziario, di talché il report in esame giunge alle stesse conclusioni di quello precedentemente predisposto.

2. – La competenza

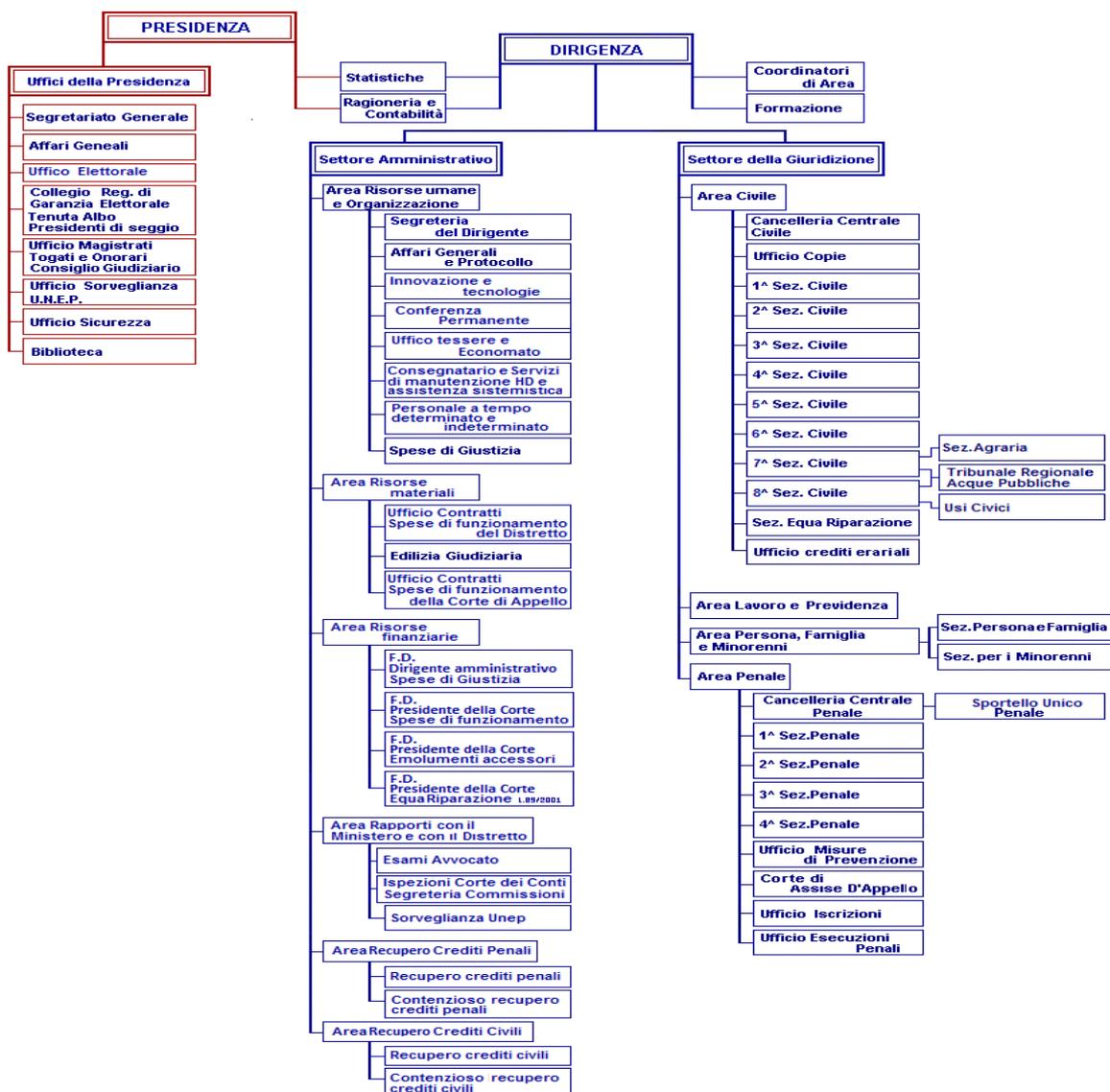
2.1. – La Corte di appello di Roma è competente come giudice di secondo grado per tutte le impugnazioni avverso le sentenze pronunciate dai Tribunali presenti nei circondari del Lazio, nonché come giudice di primo grado nelle materie tassativamente indicate.

La I sezione civile è competente in materia di:

- Diritti della personalità;
- Obbligazioni e contratti e obbligazioni;
- Diritto fallimentare e procedure concorsuali;
- Controversie di diritto amministrativo assegnate alla giurisdizione civile;
- Istituti e leggi speciali che attribuiscono la competenza della Corte in primo grado (questioni di diritto della navigazione esclusi contratti di trasporto, opposizione all'esecutorietà dei lodi arbitrali stranieri, impugnazione di lodi nazionali, espropriazione, opposizione avverso il decreto di esecutività in materia civile di cui alle convenzioni di Bruxelles e Lugano, accertamento dei requisiti delle sentenze straniere in materia diversa da quella matrimoniale, svincolo indennità l. 686/1926 e l. 2359/1865, opposizione alle sanzioni amministrative comminate dalla Banca d'Italia);
- Volontaria giurisdizione
- Le materie tassativamente assegnate, dettagliate sul sito della Corte https://www.giustizia.lazio.it/appello.it/base.php?sx=sx_cda_menu.php&inf=cda_1sez.php&bc=127

3. – La dotazione organica e l'organizzazione

3.1. – Dal punto di vista organizzativo, nel settore della giurisdizione, vi è autonomia tra l'Area Civile, l'Area Penale, l'Area Lavoro e Previdenza e l'Area Persona, Famiglia e Minorenni. Di seguito uno schema della struttura organizzativa:



3.2. – L'organico della Corte, dopo la rideterminazione delle piante organiche degli uffici di merito dovuta al decreto ministeriale 14 settembre 2020, è costituito da 180 magistrati (compreso il Presidente della Corte e due magistrati distrettuali)⁸, di cui 36 vacanti al 15 dicembre 2021.

Nelle tabelle di organizzazione, 57 magistrati sono stati assegnati al settore civile ordinario, 34 alle sezioni specializzate in materia di lavoro, 8 alla sezione specializzata in materia di famiglia, 6 alla sezione specializzata in materia di equa riparazione e 72 al settore penale (a completamento del quadro, vanno aggiunti il Presidente della Corte e i due magistrati distrettuali).

Nello specifico, la dotazione organica dei magistrati della I sezione di Corte d'Appello, sulla base di dati aggiornati al gennaio 2022, è di un Presidente, 9 magistrati togati e 3 ausiliari.

⁸ Elevati a 187 con il D.M. 23 marzo 2022



3.3. – Con riferimento al personale amministrativo, sempre alla data del 15 dicembre 2021, sono complessivamente assegnati alla Corte di appello di Roma 326 unità di personale amministrativo, di cui però solo 215 effettivamente in servizio, con una complessiva copertura pari al 34%.

Per quanto concerne gli addetti all'ufficio per il processo, il Progetto organizzativo relativo alle modalità di impiego degli addetti all'Ufficio per il processo, redatto dalla Presidenza della Corte di Appello di Roma il 15 dicembre 2021, prevede l'assegnazione di:

- 98 addetti alle sezioni civili e lavoro, ed in particolare 10 addetti alla prima sezione civile;
- 8 alla sezione persona, famiglia, minori;
- 78 alle sezioni penali.

4. – Lo stato d'informatizzazione

4.1. – La relazione della Corte di Appello di gennaio 2022 rappresenta una soddisfacente dotazione di strumenti informatici sia per i magistrati sia per il personale amministrativo. L'emergenza epidemiologica ha certamente accelerato e ampliato l'utilizzazione del processo civile telematico (pur già capillarmente diffuso negli uffici giudiziari del distretto), soprattutto in considerazione dell'introduzione dell'obbligo del deposito telematico di qualsiasi atto processuale. I fascicoli d'ufficio sono in gran parte digitalizzati, e dalle informazioni fornite dai capi degli uffici giudiziari del distretto risulta che tutti i magistrati utilizzano correntemente la consolle del magistrato, così come un sempre maggiore utilizzo viene fatto del sistema di comunicazione a distanza denominato "Teams for business".

Al contempo, si segnala proprio presso la Corte di Appello Civile una ridotta capacità della linea di rete (problema di recente almeno in parte risolto, essendo stato completato il potenziamento del cablaggio delle aule di udienza).

Nell'ambito dei compiti di supporto all'efficiente utilizzo dei sistemi informatici assegnati all'ufficio per il processo, si segnala infine il sempre maggiore utilizzo della predisposizione di uno schema sintetico dell'intera vicenda processuale, trascritto su supporto informatico e messo a disposizione dell'intero collegio mediante un archivio condiviso.

5. – La riorganizzazione dei servizi di cancelleria

5.1. – Oltre all'implementazione dei suddetti strumenti informatici, la Corte d'Appello Civile ha individuato un'apposita unità organizzativa (l'ufficio contratti, gare e appalti) incaricata di curare, prioritariamente, la gestione delle procedure ad evidenza pubblica e la programmazione dei fabbisogni di beni e servizi per tutti gli uffici giudicanti del distretto. Tutto ciò per far fronte dalle innumerevoli e onerose incombenze connesse alla gestione decentrata delle spese di funzionamento devolute dal Ministero della giustizia alle Corti di appello.

5.2. – Non disponendosi di personale in possesso di specifica professionalità, a tale unità organizzativa sono rimaste assegnate risorse umane che, altrimenti, sarebbero state destinate a supporto della giurisdizione.

5.3. – Il personale complessivamente destinato, presso la Corte di Appello Civile di Roma, ad attività non a diretto supporto della giurisdizione è circa il 32% di quello in forza.

5.4. – Per la delicatezza della materia trattata, meritano particolare menzione la segreteria del Consiglio giudiziario, la segreteria del Collegio regionale di garanzia elettorale, l'ufficio per la



nomina dei presidenti di seggio, la segreteria delle commissioni per gli esami per l'abilitazione all'esercizio della professione forense, l'ufficio per l'espletamento degli adempimenti susseguenti alla liquidazione delle spese di giustizia, delle spese di funzionamento degli uffici giudicanti del distretto, nonché delle indennità della cd. "legge Pinto" e l'ufficio competente alle estrazioni statistiche anche per gli uffici del distretto.

5.5. – Presso tutti gli uffici del distretto sono in uso i sistemi SICID e SIECIC e, per gli adempimenti amministrativi, il SIAMM, e tutto il personale amministrativo è dotato di una postazione fissa con personal computer. L'emergenza epidemiologica ha certamente accelerato e ampliato l'utilizzazione del processo civile telematico (pur già capillarmente diffuso negli uffici giudiziari del distretto), soprattutto in considerazione dell'introduzione dell'obbligo del deposito telematico di qualsiasi atto processuale (e dunque anche di quelli introduttivi che, nella disciplina ordinaria, possono essere ancora depositati nella modalità cartacea).

Proprio la diffusa informatizzazione del settore civile ha permesso di continuare a lavorare anche nei momenti più drammatici dell'emergenza epidemiologica.

6. – I flussi del contenzioso civile

6.1. – La Corte di appello di Roma ha ridotto le pendenze finali (43.978 al 30 giugno 2021 rispetto alle 46.155 del 30 giugno 2020) e ha presentato un indice di ricambio pari a 115.

Passando alla scomposizione dei dati per macroaree, si evidenzia che nella Corte di appello tutte le pendenze sono diminuite, in particolare del 4% quelle del civile ordinario, del 4% quelle del settore lavoro e previdenza, del 17% quelle degli affari camerali e di volontaria giurisdizione e del 24% quelle dell'equa riparazione (queste ultime però attengono a numeri ormai estremamente ridotti).

L'esame dei dati statistici evidenzia poi che, presso la Corte di appello, il solo contenzioso civile ordinario ha fatto registrare un sensibile incremento delle sopravvenienze (pari al 7%), mentre le altre materie hanno avuto una leggera riduzione.

6.2. – Nel corso del 2021, la Corte ha ridotto la pendenza complessiva del 5%, portandola a 43.978 procedimenti alla data del 30 giugno 2021 (a fronte dei 46.155 pendenti alla data del 30 giugno 2020), composti per la gran parte da controversie in materia civile ordinaria (31.708, con una riduzione del 4% rispetto alle 33.052 dell'anno precedente) e per la restante parte da controversie in materia di lavoro e di previdenza (10.861, con una riduzione del 4% rispetto alle 11.358 dell'anno precedente), da affari camerali e di volontaria giurisdizione (1.043, con una riduzione del 17% rispetto alle 1.264 dell'anno precedente) e da controversie in materia di equa riparazione (364, con una riduzione del 24% rispetto alle 481 dell'anno precedente). Le sezioni civili e lavoro della Corte, in particolare, hanno fatto registrare un rilevante aumento delle definizioni (pari al 18%), che ha ampiamente compensato l'aumento del 2% delle nuove iscrizioni al ruolo e ha consentito, come detto, di ridurre la complessiva pendenza del 5%, con un indice di ricambio pari a 115 (rispetto al 99,8 precedente).

Nello specifico si evidenzia che:

– il contenzioso ordinario civile registra un aumento delle definizioni del 23%, nonostante un aumento delle sopravvenienze del 7%, e una diminuzione delle pendenze del 4%, con un indice di ricambio pari a 116,7 (a fronte del 101,3 dell'anno precedente);

– il contenzioso lavoristico vede una diminuzione delle sopravvenienze dell'1% e un aumento delle definizioni del 10%, con una diminuzione delle pendenze del 4% e un indice di ricambio pari a 112,2 (a fronte del 101,6 dell'anno precedente);

– gli affari camerali e di volontaria giurisdizione registrano una diminuzione delle sopravvenienze del 3%, un aumento delle definizioni del 34%, con conseguente rilevante riduzione delle pendenze del 17% e indice di ricambio pari a 122,4 (a fronte dell'88,4 dell'anno precedente);



– il contenzioso relativo all’equa riparazione registra una diminuzione delle sopravvenienze dell’11%, un aumento delle definizioni del 2% e una riduzione delle pendenze finali del 24%, con indice di ricambio pari a 108,7 (a fronte del 95,5 dell’anno precedente).

La maggior parte del contenzioso pendente si concentra tra le seguenti materie: 2.139 pendenze in materia di contratti bancari (in aumento dell’8%), 3.612 pendenze con riferimento a obbligazioni e contratti atipici e d’opera (in diminuzione del 4%) e 7.422 pendenze relative ad altri contratti e obbligazioni varie (in diminuzione del 5%).

Si segnala inoltre il notevole risultato raggiunto nell’ultimo periodo in termini di capacità di eliminazione del contenzioso più datato: dal confronto dei dati contenuti nel cruscotto *ex art.* 37 d.l. 98/2011 degli anni 2020 e 2021 (con dati aggiornati al 30 novembre di ciascun anno) risulta con chiarezza che le pendenze ultra-biennali del contenzioso civile ordinario sono passate dal 60% del 30 novembre 2020 (di cui il 13% pendente da oltre 5 anni e il 47% pendente tra 2 e 5 anni) al 42% del 30 novembre 2021 (di cui il 5% pendente da oltre 5 anni e il 37% pendente tra 2 e 5 anni), con una riduzione del 18% in un solo anno.

I suddetti traguardi sono chiaramente il frutto, oltre che dell’impegno profuso dai presidenti di sezione e dai consiglieri, della scelta organizzativa effettuata con il progetto tabellare 2017/2019 (divenuto operativo solo alla fine dell’anno 2019), con il quale, anche al fine di secondare le spinte innovative che si sono fatte strada negli ultimi anni e che si imperniano sulla capacità di mobilitare i magistrati sui temi del recupero dell’arretrato e della razionalizzazione delle scelte funzionali a tale obiettivo, si è correttamente operata una revisione radicale dell’organizzazione delle sezioni civili attraverso:

- il passaggio dalle originarie 4 sezioni (composte da un numero variabile tra 11 e 15 magistrati e da 3 presidenti che si alternavano nella direzione e nel coordinamento della sezione) alle attuali 8 sezioni (composte da 5 a 8 consiglieri, oltre ai presidenti);
- la concentrazione della materia contrattuale su 3 sezioni;
- la creazione di due poli specializzati, rispettivamente, per i danni da fatto illecito e da responsabilità professionale, e per i diritti reali, le successioni ereditarie e le locazioni;
- la ripartizione delle competenze sulla base dei codici oggetto, più precisi della mera descrizione della materia e indispensabili per poter realizzare l’assegnazione automatica dei processi.

Ancor migliore il risultato raggiunto con riferimento al contenzioso lavoristico, ove i processi di durata ultrabiennale ammontano, al 27 novembre 2021, solo al 14 % del totale delle pendenze, con nessun processo risalente ad oltre cinque anni.

Analogamente a quanto previsto per le sezioni ordinarie, anche la sezione lavoro è stata suddivisa in 5 sezioni, in modo da assicurare (per come si legge nei documenti programmatici della Corte) maggiore autonomia ai presidenti di sezioni e favorire la predisposizione di iniziative più dinamiche nella gestione e nei rapporti con i consiglieri.

Tali scelte organizzative hanno dunque consentito, nel breve volgere di meno di due anni, di raggiungere gli importanti risultati confermati dalle risultanze delle rilevazioni statistiche sopra riassunte.

6.3. – Nell’ambito degli affari civili contenziosi, la materia che ha avuto il maggior numero di sopravvenienze è quella della famiglia e dei minori (con 842 nuovi procedimenti), in ragione del crescente livello di conflittualità nelle relazioni familiari riscontratosi dall’inizio dell’emergenza pandemica.

7. – Le criticità e i punti di forza

7.1. – Come già segnalato precedentemente, sussistono delle criticità derivanti dalle innumerevoli e onerose incombenze connesse alla gestione decentrata delle spese di funzionamento devolute dal



Ministero della giustizia alle Corti di appello, per far fronte alle quali è stata individuata un'apposita unità organizzativa (*l'ufficio contratti, gare e appalti*) incaricata di curare, prioritariamente, la gestione delle procedure ad evidenza pubblica e la programmazione dei fabbisogni di beni e servizi per tutti gli uffici giudicanti del distretto. Non disponendosi di personale in possesso di specifica professionalità, a tale unità organizzativa sono rimaste assegnate risorse umane che, altrimenti, sarebbero state destinate a supporto della giurisdizione. Al riguardo, la Relazione della Corte di Appello evidenzia come la mancata istituzione delle direzioni regionali, previste nell'impianto originario della riforma, e l'assenza, all'interno degli uffici giudiziari, di un ruolo tecnico (sol di recente istituito, ma con generalizzate scoperture: una sola unità presso la Corte di appello di Roma, rimasta peraltro a lungo assente) in grado di far fronte alle complesse questioni connesse alla disciplina degli appalti pubblici e delle altre procedure di acquisto (e, cioè, di una problematica del tutto estranea alla formazione esclusivamente giuridica e pubblicistica dei dirigenti amministrativi), sia stabilizzando una situazione originariamente concepita come transitoria, che incide sulla funzionalità degli uffici, esponendoli a compiti e rischi gestionali aggiuntivi del tutto insostenibili, e sul ruolo stesso dei capi degli uffici, in primo luogo dei presidenti delle Corti di appello. La stabile adibizione di questi ultimi a compiti delegati determina, infatti, un'impropria commistione fra competenze amministrative relative all'organizzazione dei servizi, che rientrano nelle attribuzioni del Ministero della giustizia, e compiti di organizzazione della giurisdizione, propri dei capi degli uffici.

7.2. – Purtroppo, in entrambi i settori della giurisdizione (civile e penale), gran parte degli uffici ha segnalato l'inadeguatezza del numero dei tecnici addetti all'assistenza informatica in relazione al numero di apparecchi e di utenti, come pure la necessità di organizzare corsi di aggiornamento per l'uso dei nuovi applicativi per i magistrati e il personale.

7.3. – Altro problema comune a entrambi i settori, messo a nudo dall'emergenza epidemiologica, è relativo alla possibilità di accesso da remoto ai registri informatici di cancelleria da parte del personale ammesso ad operare in regime di *cd. lavoro agile*: se infatti da un punto di vista tecnico tale problematica è stata per lo più superata, nella pratica deve rilevarsi che, nel periodo oggetto della presente relazione, non sono stati distribuiti a tutto il personale amministrativo i personal computer e le *smart card* necessarie per accedere dall'abitazione personale ai registri informatici.

7.4. – Deve per converso segnalarsi – per l'importanza strategica che riveste, in quanto destinata a incidere sul più grande ufficio notificazioni del Paese, risolvendo un problema storico della Corte di appello di Roma – l'attività di informatizzazione dell'UNEP, avviata nell'aprile del presente anno con la costituzione, da parte di questo presidente, di un gruppo di lavoro composto da magistrati, avvocati e funzionari dell'ufficio, finalizzato ad implementare l'uso delle tecnologie informatiche e telematiche in presenza delle necessità imposte dall'emergenza sanitaria, ma, al tempo stesso, a porre le basi per migliorare in forma stabile la qualità del servizio offerto dall'ufficio, rendendo più agevoli, veloci e fluidi i rapporti con l'utenza. Nell'arco di pochi mesi è stata resa operativa, in collaborazione con la società Aste Giudiziarie, una piattaforma informatica sul sito *web* della Corte che consente l'accesso dell'utenza (professionale, ma anche privati cittadini) a un sistema di prenotazione *on line* che ha razionalizzato e accelerato tempi e modi della fruizione dei servizi, determinando il venir meno di file e code, diurne e notturne.

7.5 – In ogni caso, tanto la mancanza di dati disaggregati riferibili alla I sezione, quanto la già rilevata impossibilità di somministrare il questionario e interagire con le funzioni coinvolte, non hanno consentito di fornire una precisa fotografia della sezione assegnata, e ciò rappresenta senza dubbio una criticità evidente nell'analisi dell'aggressione dell'arretrato.