

Giustizia civile in affanno: rallenta il 25% dei tribunali

Il bilancio 2023. Tempi più lunghi nel 38% delle Corti d'appello. Ancora lontano il taglio del 40% previsto dal Pnrr entro il 30 giugno 2026

**Valentina Maglione
Bianca Lucia Mazzei**

I tempi dei processi civili si allungano in un tribunale su quattro e in più di una corte d'appello su tre. Mentre in Cassazione supera ancora i 1.000 giorni l'attesa media per arrivare a una decisione. E se i tempi nei tre gradi di giudizio, globalmente, si riducono, segnando il 17,4% in meno rispetto al 2019, il risultato è comunque ancora lontano dall'obiettivo del -40%, da raggiungere entro il 30 giugno 2026 in base agli obiettivi negoziati con la Ue in sede di Pnrr.

I target e i risultati

Il monitoraggio del ministero della Giustizia, aggiornato al 2023, rivela un quadro di una giustizia civile ancora in affanno. A soffrire sono proprio i tempi medi, calcolati con il disposition time, un indicatore che misura la durata prevedibile dei procedimenti (basato sul rapporto tra procedimenti pendenti e definiti in un determinato periodo). Gli obiettivi di riduzione sono calcolati rispetto al 2019, anno pre Covid, e, sul fronte civile, riguardano solo i procedimenti contenziosi.

Al 31 dicembre 2023 il disposition time civile è calato in media del 12,6% in tribunale, del 10,3% in corte d'appello

Venezia e Trieste in difficoltà per la valanga di iscrizioni su protezione internazionale e richieste di cittadinanza

e del 23% in Cassazione. Per i tre gradi di giudizio il taglio medio è quindi del 17,4 per cento. Si è così passati da 2.512 giorni totali a 2.075: 486 in tribunale, 586 in appello e 1.003 in Cassazione. L'obiettivo del taglio del 40% del disposition time non è stato rinegoziato dal Governo con la Ue lo scorso anno, a differenza dell'altro target relativo alla giustizia civile, cioè quello dello smaltimento dell'arretrato più risalente.

Per migliorare l'efficienza della giustizia, si è puntato sul potenziamento dell'ufficio per il processo, lo staff a supporto del giudice. I primi "addetti" sono arrivati in ufficio a febbraio 2022, assunti a termine con i fondi Pnrr (poi prorogati fino al 2026), e ora si attendono i vincitori del nuovo bando.

I tempi nei tribunali

Sul territorio, la situazione appare tutt'altro che omogenea. Intanto, non tutte le sedi hanno accelerato la definizione delle cause: 35 tribunali su 140 hanno disposition time più lunghi rispetto al 2019, con incrementi di oltre il 50% (a Belluno, Avezzano e Livorno) e altri più contenuti. I tribunali che allungano i tempi si trovano perlopiù al Nord, ma molti restano sotto la media nazionale.

All'opposto, tra i tribunali che migliorano molti sono al Sud, ma i tempi lunghi continuano comunque a segnare soprattutto il Meridione: sono oltre i tre anni in media Vallo della Lucania (che cala rispetto al 2019) e Vibo Valentia (che invece aumenta i tempi del 17,9%). Nella top ten dei tribunali con tempi più lunghi ci sono solo due uffici del Nord: Trieste (940 giorni, il 17,6% in più del 2019) e Venezia (739

giorni, in aumento del 41,3%), in difficoltà per i ricorsi dei migranti contro i provvedimenti di diniego della protezione internazionale e per le richieste di riconoscimento di cittadinanza.

«Il nostro territorio è il terminale della rotta balcanica - spiega il presidente del Tribunale di Trieste, Igor M. Rifioriti - dal 2020 al 2023 sono stati iscritti 10 mila procedimenti in materia di protezione internazionale e 2.500 nei primi cinque mesi di quest'anno. Le pendenze della sezione specializzata rappresentano quasi il 60% del contenzioso civile del Tribunale. L'emergenza ha determinato il ministero ad aumentare la pianta organica di quattro unità e il Csm a disporre l'applicazione di un magistrato da altro distretto, ma con le risorse assegnate non si è neanche coperto il turnover ordinario. Gli addetti all'ufficio per il processo sono essenziali per mantenere l'operatività, ma oltre un terzo se ne è già andato per lavori a tempo indeterminato».

I procedimenti per il riconoscimento della cittadinanza stanno mettendo a duraprovva il Tribunale di Venezia. «A fine aprile le iscrizioni erano 18 mila, oltre un terzo arrivate nei primi quattro mesi del 2024 - dice il presidente Salvatore Laganà - E una valanga che rappresenta il 75% dell'intero contenzioso civile. Riguardano quasi tutte i discendenti di avi emigrati in Brasile cui la cittadinanza italiana serve soprattutto per lavorare all'interno dell'Unione europea e per ingressi più facili negli Stati Uniti. Se vengono scorporati, le pendenze complessive si riducono in un anno dell'8,35%».

Le corti d'appello

Ampi divari territoriali caratterizzano anche il disposition time in Corte d'appello, oltre al fatto che ben 11 sedi su 29 (il 38%) allungano i tempi di giudizio. Gli uffici del Mezzogiorno continuano a essere quelli con i tempi maggiori, ma ad aver rallentato rispetto al 2019 sono stati anche molti uffici del Nord (il recorda Trento, +72,7%), mentre molte sedi del Sud hanno accelerato.

Bari e L'Aquila hanno ridotto i tempi del 36%, Salerno del 35% e Taranto del 29,5 per cento. Nell'atop ten degli uffici più lenti (a parte Roma e Bolzano) ci sono comunque tutte Corti meridionali con in testa Palermo dove nel 2023 un procedimento ha richiesto in media 895 giorni, seguita da Reggio Calabria (848) e Potenza (811). Oltre a Trento (che rimane però sotto i 500 giorni), i rallentamenti maggiori ci sono stati a Cagliari (+53% che l'ufficio spiega con una carenza d'organico di quasi la metà dei magistrati nel periodo 2020-2024) e a Catanzaro (+49,4%).

Alla Corte d'appello di Roma, dove il disposition time 2023 è di 801 giorni, -18,2% rispetto al 2019, il nodo è «abbattere l'arretrato - afferma il presidente, Giuseppe Melià - ma per avere buoni risultati servono risorse: abbiamo condiviso con il ministero una simulazione per cui avremmo bisogno di 14 magistrati civili in più rispetto ai 63 attuali. L'ufficio per il processo è utilissimo per supportare i giudici, ma allo stato manca oltre la metà degli addetti accade inoltre che, per le carenze nel personale amministrativo, gli addetti vengono utilizzati anche per attività di cancelleria».

La fotografia

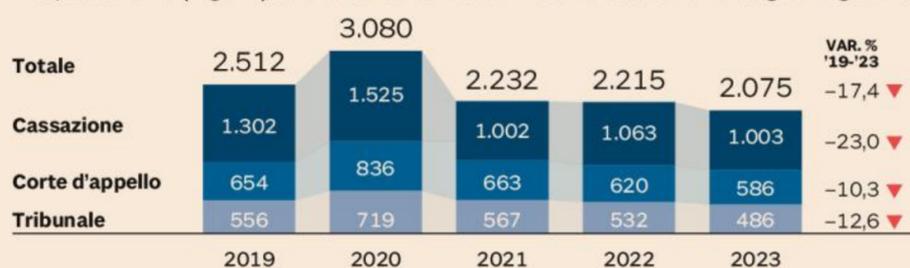
I TRIBUNALI DOVE LA GIUSTIZIA RALLENTA

Le 35 sedi (su 140) con tempi medi 2023 superiori a quelli del 2019

	TEMPI IN GIORNI	-50	0	80	VAR. % '19/'23
Belluno	592				+56,8%
Avezzano	767				+53,0%
Livorno	460				+50,7%
Isernia	1.093				+42,3%
Venezia	739				+41,3%
Ravenna	412				+29,5%
Gela	723				+23,5%
Cremona	369				+23,2%
Pordenone	406				+20,7%
Pavia	341				+20,6%
Monza	418				+19,8%
Brescia	644				+19,6%
Vibo V.	1.199				+17,9%
Trieste	940				+17,6%
Massa	573				+16,9%
Lucca	360				+16,9%
Verbania	423				+14,4%
Treviso	401				+13,5%
Rimini	406				+13,4%
Pescara	375				+11,6%
Rieti	530				+8,6%
Torre A.	556				+8,3%
Como	355				+7,7%
Asti	308				+7,3%
Novara	404				+5,5%
Civitavecchia	647				+5,4%
Trento	492				+5,2%
Viterbo	453				+5,0%
Bolzano	347				+4,7%
Locri	611				+4,2%
Velletri	566				+3,0%
Udine	297				+2,8%
Trani	474				+0,9%
Torino	359				+0,7%
Sondrio	469				+0,7%

L'EVOLUZIONE

Il disposition time (in giorni) delle cause contenziose civili dal 2019 al 2023 nei tre gradi di giudizio



I TRIBUNALI CHE MIGLIORANO DI PIÙ

Le 10 sedi con le maggiori riduzioni del disposition time nel 2023 rispetto al 2019

	TEMPI IN GIORNI	-50	0	80	VAR. % '19/'23
Arezzo	238				-47,1%
Barcellona P.	510				-46,8%
Varese	400				-43,4%
S. M. Capua V.	588				-43,3%
Larino	317				-43,1%
Patti	732				-42,3%
Palmi	321				-39,5%
Matera	423				-39,0%
Cosenza	343				-37,6%
Rovigo	275				-37,2%

LE CORTI CHE ALLUNGANO I TEMPI

Le 11 sedi (su 29) con disposition time 2023 in aumento rispetto al 2019

	TEMPI IN GIORNI	-50	0	80	VAR. % '19/'23
Trento	497				+72,7%
Cagliari	801				+53,1%
Catanzaro	792				+49,4%
Torino	407				+45,4%
Bolzano	638				+22,7%
Reggio C.	848				+17,0%
Potenza	811				+15,0%
Campobasso	747				+14,1%
Messina	488				+9,8%
Venezia	469				+2,7%
Palermo	895				+0,4%

I TRIBUNALI PIÙ LENTI

I 10 uffici con tempi medi più elevati nel 2023

	TEMPI IN GIORNI	-50	0	80	VAR. % '19/'23
V. d. Lucania	1.210				-10,3%
Vibo V.	1.199				+17,9%
Tempio P.	1.095				-0,4%
Isernia	1.093				+42,3%
Trieste	940				+17,6%
Lagonegro	853				-15,5%
Avezzano	767				+53,0%
Lamezia T.	765				-19,4%
Caltagirone	754				-36,1%
Venezia	739				+41,3%

LE CORTI PIÙ LENTE

I dieci uffici con tempi più elevati nel 2023

	TEMPI IN GIORNI	-50	0	80	VAR. % '19/'23
Palermo	895				+0,4%
Reggio C.	848				+17,0%
Potenza	811				+15,0%
Cagliari	801				+53,1%
Roma	801				-18,2%
Catanzaro	792				+49,4%
Taranto	758				-29,5%
Campobasso	747				+14,1%
Napoli	739				-7,1%
Bolzano	638				+22,7%

Fonte: elaborazione del Sole 24 Ore del Lunedì su dati del ministero della Giustizia - direzione generale di Statistica

L'analisi

PESANO LA RIDUZIONE DELLE DEFINIZIONI E I GAP TERRITORIALI: SERVE UN CAMBIO DI PASSO

di Marco Fabri* e Claudio Castelli**

I dati a dicembre 2023 del monitoraggio Pnrr del ministero della Giustizia permettono di verificare la strada fin qui percorsa per raggiungere l'obiettivo del disposition time (durata prognostica) della giustizia civile e abbozzare qualche indicazione sulla direzione da prendere per arrivare alla meta di giugno 2026.

L'obiettivo fissato dal ministero per la Corte di cassazione è un disposition time di 977 giorni (-25% rispetto al 2019). Una durata prognostica comunque molto alta, di oltre due anni e mezzo. Il costante calo delle iscrizioni (nel 2023 ha raggiunto un -36,2% rispetto al 2019) e l'aumento delle definizioni (+5,1%) ha permesso di diminuire sensibilmente (-23%) il disposition time, che è passato dai 1.302 giorni del 2019 ai 1.003 del 2023: la meta è quindi vicina.

In tribunale e corte d'appello, invece a calare non sono state solo le nuove iscrizioni ma anche le definizioni. Per le corti di appello l'obiettivo è un disposition time a 288 giorni (-56% del 2019). Le realtà sul territorio sono piuttosto variegiate: il calo delle iscrizioni (-16,6% a livello nazionale) è stato accompagnato da una riduzione ancora più marcata delle definizioni (-20,8% sul 2019), con 18 corti su 29 che registrano diminuzioni superiori al 20 per

cento. Solo la Corte di Milano ha già raggiunto la meta, nonostante la diminuzione dei definiti (-25%) e la riduzione del disposition time di "solo" il 15 per cento. In nove corti la riduzione del disposition time va ben oltre il 20% (Ancona -42%, Brescia -40%), ma in 11 corti si registra un aumento. A livello nazionale il disposition time è 586 giorni, -10,3% rispetto al 2019: la meta a 288 è quindi ancora lontana.

Il disposition time dei tribunali evidenzia il persistere di forti differenze territoriali (193 giorni Vercelli, 1.210 Vallo della Lucania). Solo nove uffici, di piccole e medie dimensioni, hanno già raggiunto l'obiettivo (Vercelli, Ferrara, Marsala, Savona, Rovereto, Lodi, Gorizia, Arezzo, Aosta). Anche nei tribunali si assiste a un calo delle sopravvenienze nel 2023 rispetto al 2019 (-13,5%) e delle definizioni (-8,5%). Il disposition time nazionale, grazie alla diminuzione delle iscrizioni, registra un -12,6% arrivando a 486 giorni, ma dovrà essere 244 a giugno 2026.

Sia nei tribunali sia nelle corti di appello è evidente che, nonostante il significativo calo delle sopravvenienze, se a diminuire sono anche le definizioni, sarà difficile raggiungere la meta. L'aumento delle definizioni è quindi dirimente. Nella stessa

relazione al monitoraggio statistico, il ministero scrive che per i tribunali «a parità di sopravvenienze, per raggiungere il target occorrerebbe un incremento medio annuo delle definizioni pari all'8,5%», mentre per le corti «un incremento delle definizioni annuali dell'11,6%».

Alcune considerazioni finali.

1 L'ufficio per il processo in ambito civile, purtroppo, non sembra aver aumentato significativamente la produttività, come inizialmente ipotizzato.

2 Permane un'eccessiva, e ingiusta, variabilità territoriale nella durata dei procedimenti. Vanno analizzate attentamente le risorse a disposizione e le soluzioni organizzative, puntando su azioni mirate soprattutto negli uffici medio-grandi che incidono maggiormente sull'obiettivo.

3 Occorrerà verificare l'impatto

sugli uffici delle delibere del Consiglio superiore della magistratura sugli standard di rendimento dell'8 novembre 2023 e sui carichi esigibili del 25 ottobre 2023.

4 Sarà interessante verificare se gli incentivi economici previsti dal Governo per il personale amministrativo, ma anche per i magistrati che vorranno trasferirsi negli uffici in difficoltà, aumenteranno le definizioni.

5 Per ridurre del 40% il disposition time a livello nazionale andrebbero rivisti gli obiettivi ministeriali che prevedono una riduzione del 56% per i tribunali e per le corti, e "solo" del 25% per la Cassazione (per la quale l'obiettivo è oltre due anni e mezzo).

I cospicui investimenti del Pnrr sulla giustizia devono necessariamente raggiungere gli obiettivi quantitativi fissati, ma questa occasione è unica per migliorare i processi organizzativi e il funzionamento anche nel medio-lungo periodo. Il Pnrr passa, ma i problemi di scarsa efficacia ed efficienza della risposta alla domanda di giustizia, soprattutto in alcune aree del Paese, rischiano di rimanere.

*Consiglio nazionale delle ricerche

**Già presidente della Corte d'appello

di Brescia