

Circolare 22 dicembre 2021 - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza approfondimenti: avvio del sistema monitoraggio continuo obiettivo PNRR

22 dicembre 2021

prot. m_dg.DOG.22/12/2021.0269895.U

Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi Il Capo Dipartimento

Ai Sig.ri Presidenti delle Corti di Appello
Ai Sig.ri Presidenti dei Tribunali
Ai Sig.ri Dirigenti amministrativi degli uffici in indirizzo

e, p.c.

Al Sig. Primo Presidente della Corte di Cassazione
Al Sig. Procuratore Generale presso la Corte Suprema di Cassazione
Ai Sig.ri Procuratori Generali della Repubblica presso le Corti di Appello
Ai Sig.ri Procuratori della Repubblica presso i Tribunali
Ai Sig.ri Dirigenti amministrativi degli uffici in indirizzo

e, p.c.

Al Sig. Capo di Gabinetto della Sig.ra Ministra
Al Sig. Capo della Segreteria della Sig.ra Ministra
Al Sig. Direttore Generale per il Coordinamento delle politiche di coesione

OGGETTO: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza approfondimenti: avvio del sistema monitoraggio continuo obiettivo PNRR

La presente circolare fa seguito alle precedenti (circolare prot. **m_dg.DOG.03/11/2021.0228522.U** e circolare

prot. **m_dg.DOG.02/12/2021.0254463.U**) e, tenendo conto delle proficue interlocuzioni in corso con i referenti dei sei gruppi di lavoro (cd. cantieri)^[1] al fine di approfondire la linea programmatica dell'Ufficio per il processo, costituisce approfondimento tematico sul tema di cui all'oggetto.

In tale ambito, come noto, la Direzione generale di statistica e analisi organizzativa ha già illustrato (con circolare prot. **DOG.12/11/2021.0238068.U**) i dati e gli aggregati considerati dalla Commissione europea per individuare e monitorare i **target** nazionali quantitativi indicati nel Piano di riduzione dell'arretrato civile (in primo e secondo grado) e della durata dei procedimenti civili e penali secondo il criterio **Cepej** del **disposition time** (complessivo dei tre gradi di giudizio).

Con la presente circolare si intende proseguire nel lavoro di approfondimento e di analisi con specifico riferimento alla **governance** dei processi organizzativi degli uffici mediante l'avvio dell'attuazione della specifica **milestone** del continuo monitoraggio richiesta dalla Commissione europea.

Si premette e precisa che il PNRR prevede anche altre linee di monitoraggio che non attengono a quello di carattere statistico: rendiconto e monitoraggio finanziario, nonché rendiconto amministrativo, attività queste che saranno svolte e curate dal Ministero in diretto contatto con la cabina di regia del PNRR, soprattutto mediante l'unità di missione, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, appena istituita in questo Dicastero mediante decreto ministeriale 18 novembre 2021, che qui si allega ai fini di una completa informazione agli uffici in indirizzo.

1. Le finalità del continuo monitoraggio nell'ambito del PNRR e l'avvio della metodologia per la relativa rilevazione statistica

Nel contesto del PNRR è apparso imprescindibile l'adozione, in tutti gli uffici giudiziari interessati dal progetto, di un sistema di programmazione, misurazione e controllo degli obiettivi, standardizzando il più possibile le procedure di monitoraggio dei flussi statistici.

Come noto e come illustrato nelle precitate circolari, i **target** di risultato in termini di durata e abbattimento dell'arretrato rappresentano specifici obiettivi misurati a

livello nazionale, mentre per i singoli uffici giudiziari sono stati individuati **target** (funzionali al raggiungimento dell'obiettivo nazionale) che saranno singolarmente comunicati nei primi mesi del 2022.

In vista del raggiungimento degli obiettivi di durata e di abbattimento dell'arrestato, a livello di singolo ufficio giudiziario è indicata e richiesta dalla Commissione europea, al riguardo, una precisa **milestone** di monitoraggio periodico (**continuous monitoring**), inteso proprio come monitoraggio dell'andamento statistico del singolo ufficio.

Come emerso nelle precedenti circolari, è evidente che un'analisi periodica dei flussi statistici, seguita direttamente dal Ministero e specialmente da questo Dipartimento, consente di avviare anche una politica di miglioramento della governance dei processi lavorativi che può avvalersi delle nuove professionalità neo assunte.

In tal senso la metodologia e la **governance** che si sta introducendo consentirà non solo e non tanto di attuare la milestone del continuo monitoraggio sotto il profilo del migliore controllo dei flussi statistici dell'ufficio, ma anche di adottare politiche di supporto alla stessa rilevazione dei dati e al complessivo miglioramento organizzativo degli uffici.

Si potrà così procedere al controllo sulla correttezza dell'inserimento dei dati nei registri, al controllo sulle false pendenze, alle verifiche dell'andamento dei ruoli di singoli magistrati ecc.

In tal senso la creazione negli uffici giudiziari di unità di **staff** dedicate – composte anche da addetti con specifiche competenze nelle discipline economiche e manageriali – è proprio finalizzato a rendere maggiormente efficiente l'attività di gestione dei carichi di lavoro e di analisi delle politiche di riduzione dell'arretrato e dell'adozione di sistemi idonei a garantire la ragionevole durata del processo.

Da un punto di vista strettamente metodologico, per avviare tale percorso occorre partire dalla costruzione di una metodologia del continuo monitoraggio ai fini PNRR con gli uffici, riguardante sia l'apparato organizzativo (quali servizi coinvolti, quali articolazioni) sia il contenuto e modalità (quali dati, con che frequenza ecc.).

In merito alla dorsale organizzativa, come evidenziato nella circolare del 2 dicembre 2021, appare necessario partire proprio dall'individuazione negli uffici di "servizi" a

ciò deputati, nei quali assegnare alcuni degli addetti all'UPP, altre risorse che arriveranno dal contingente delle 5.400 ma evidentemente anche alcune unità già presenti nell'ufficio e che già si dedicano ad attività di monitoraggio statistico, staff innovazioni o simili.

In particolare, si sottolinea nuovamente l'importanza della creazione di servizi di monitoraggio sull'andamento dei flussi sia statistici e organizzativi, costituendo i due momenti quasi un'unità imprescindibile, il primo funzionale alla piena attuazione della **milestone** sul continuo monitoraggio (dal momento che le risorse ivi addette potranno e dovranno interloquire direttamente con gli uffici del Ministero competenti, al fine di verificare, in ottica di collaborazione continua, l'andamento di ogni singolo ufficio per le finalità PNRR), il secondo, intimamente connesso al primo, diretto a controllare l'andamento della lavorazione dei fascicoli pendenti, eliminare le c.d. false pendenze, nonché verificare che le misure adottate rispondano al risultato atteso in termini di miglioramento della **performance** dell'ufficio.

Tali servizi dovranno essere costituiti in via prioritaria rispetto agli altri descritti nelle citate circolari. Le unità ad essi assegnati saranno deputate alle interlocuzioni periodiche con la Direzione generale di statistica e analisi organizzativa, già competente per le verifiche sui flussi statistici e con le altre direzioni generali e unità di staff del Dipartimento (controllo di gestione e staff organizzativo), per quanto riguarda gli aspetti e le ricadute sull'andamento organizzativo del lavoro.

Pertanto:

- **Le SS.LL. sono pertanto pregate di provvedere, all'esito dell'invio del progetto organizzativo, ai sensi dell'articolo 12 comma 3 del decreto-legge 9 giugno 2021 ad istituire come primo servizio quello inerente alle attività di monitoraggio statistico e di andamento organizzativo del lavoro.**
- **Il personale addetto ai servizi di monitoraggio terrà i contatti diretti con la direzione generale di statistica ai fini della rilevazione periodica dei dati necessari per il monitoraggio PNRR, avrà altresì cura di un controllo della tenuta dei registri di cancelleria sotto il profilo della correttezza e tempestività nell'inserimento dei dati, e della attivazione delle iniziative necessarie alla pulizia dei registri e all'eliminazione delle false**

pendenze, il tutto sotto il coordinamento del personale di magistratura e amministrativo individuato dal capo dell'ufficio e dal dirigente amministrativo.

2. Formazione del personale addetto ai servizi dedicati

L'istituzione di servizi dedicati al continuo monitoraggio e all'analisi dei flussi di lavoro è anche funzionale all'organizzazione di un'immediata offerta formativa specifica sui dati aggregati, sulle modalità di rilevazione e su quanto altro occorra per le necessità dell'avvio della metodologia sulla corretta rilevazione statistica.

La formazione sarà curata dal Ministero della giustizia, mediante la competente Direzione generale del personale e della formazione, ufficio II, e si avvarrà anche del diretto contributo dei funzionari statistici del ministero.

Pertanto, si invitano le SS.LL. a fornire i nominativi del personale già presente che sarà adibito a detti servizi e, all'esito della presa di servizio degli addetti all'ufficio per il processo, di indicare coloro che vi saranno assegnati, ai fini di una corretta e tempestiva individuazione dei fabbisogni formativi.

3. Dati e modalità continuo monitoraggio

In merito all'individuazione dei dati da prendere in considerazione ai fini del continuo monitoraggio, si precisa che sono esattamente gli stessi indicati nella circolare del Direttore di statistica sopra menzionata e che sono necessari ai fini di dar conto dei progressi nel percorso di abbattimento di arretrato e della diminuzione della durata, calcolata in base all'indicatore **disposition time**.

Quanto a modalità, la Direzione generale di statistica fornirà periodicamente il **kit** statistico e l'approfondimento dello stesso su base sezionale, come da ultimo comunicato con le note del 12 dicembre scorso. Si ricorda che il kit statistico, ad oggi aggiornato al I semestre 2021, riporta, distintamente per sede di tribunale di corte di appello: a) l'arretrato civile e le pendenze; b) il **disposition time**; c) i flussi e il clearance rate. Per la materia civile, i dati della pendenza e dell'arretrato sono forniti anche con il dettaglio delle principali materie. La serie statistica parte dal 2019 (**baseline**).

Nell'ambito delle interlocuzioni tra il personale addetto degli uffici giudiziari e i funzionari del Ministero potranno essere individuati ulteriori affinamenti.

Le interlocuzioni tra tali servizi e il Ministero saranno utili anche per il controllo di tali dati, per la verifica dell'andamento e per una prima analisi di criticità e risultati, nonché per velocizzare le attività di rilevazione e raccolta dei dati diretta di competenza degli uffici.

I servizi di monitoraggio statistico degli uffici ovviamente svolgono anche funzioni interne per la rilevazione dei dati e di ogni informazione utile all'ufficio giudiziario e al personale di magistratura, anche di natura diversa da quelle oggetto del PNRR.

4. Tempistiche del continuo monitoraggio

Quanto a tempistiche, occorre indicare le stesse in modo da offrire il più corretto rispetto degli obiettivi del PNRR.

In questa prima fase di avvio del programma, anche al fine di favorire l'inserimento degli addetti all'ufficio per il processo, si reputa opportuna una cadenza semestrale della rilevazione dei dati del continuo monitoraggio PNRR tale da ottenere gli esiti entro i mesi di aprile e ottobre del 2022.

Il monitoraggio diffuso ad aprile avrà ad oggetto tutto il flusso dei dati dell'anno precedente, quello diffuso a ottobre avrà ad oggetto il flusso del primo semestre dell'anno di riferimento. Le scadenze temporali come sopra indicate rispettano le attuali tempistiche di consolidamento dei dati statistici già note agli uffici giudiziari.

Per il 2022, anno di partenza delle attività PNRR, ai fini di offrire il maggior supporto possibile agli uffici nella programmazione del lavoro con gli addetti all'ufficio per il processo, si prevede il rilascio di una prima versione del **kit** statistico a fine febbraio 2022 che tenga conto dei dati di flusso dell'intero anno solare precedente (2021) e di pendenza e arretrato al 31.12.2021, da considerarsi come provvisori, e da consolidare comunque entro aprile.

Al fine di poter dare corso nei tempi stabiliti a tali attività si pregano gli uffici di offrire la massima collaborazione nell'assicurare un tempestivo scarico dei procedimenti e la trasmissione dei dati alla DgStat. Seguirà una apposita nota della Direzione di

statistica con l'indicazione delle tempistiche per la trasmissione dei dati che saranno utilizzati per la versione del kit che sarà rilasciata a febbraio 2022.

Rimarrà ferma poi la pubblicazione sul sito di giustizia al https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_9_13.page della rilevazione trimestrale già operativa da parte del Ministero, volta a monitorare l'andamento dei procedimenti pendenti civili e penali e dell'arretrato civile^[2].

La tempistica di comunicazione prevista dal PNRR richiede che i risultati del monitoraggio continuo siano comunicati alla Commissione a cadenza annuale, entro il 31.12 di ciascun anno. In ciascun anno saranno comunicati i dati dell'anno precedente e quelli del I semestre dell'anno di riferimento.

5. **Forme di pubblicità**

Circa l'adempimento formale della milestone sul continuo monitoraggio, il Piano richiede semplicemente l'invio dei risultati con un rapporto da parte della Direzione di statistica del Ministero.

Tuttavia, in ottica di pubblicità e di conservazione utile anche alla fruizione e consultazione da parte degli uffici stessi i report dei risultati del monitoraggio per singoli uffici verranno pubblicati sul sito della direzione generale di statistica al seguente [link: www.webstat.giustizia.it](http://www.webstat.giustizia.it).

Si ricorda peraltro che in tale sito sono già disponibili i dati di flusso di ogni ufficio giudiziario, relativi agli indicatori tradizionali (iscritti, definiti, pendenti), materiale questo che si ritiene utile per le analisi che nell'attuale contesto del Recovery gli uffici stanno facendo.

6. **La collaborazione con il Consiglio superiore ai fini del continuo monitoraggio**

La collaborazione avviata con il Consiglio superiore della magistratura su tutti i temi posti al centro dei progetti del PNRR, dalla loro predisposizione all'avvio della fase attuativa, ha riguardato anche, e non poteva essere altrimenti, il monitoraggio.

Lo scambio e il confronto costante con l'organo di autogoverno sono essenziali sia per garantire la necessaria unità di indirizzi condivisi sia per l'integrazione delle

diverse attribuzioni per l'individuazione di strumenti di intervento che si dovessero rendere necessari alla luce degli esiti del monitoraggio.

La costituzione di gruppi di lavoro di analisi statistica, sollecitata in sede di Comitato paritetico tra Consiglio superiore della magistratura e Ministero della giustizia, rappresenta uno dei passi di un percorso di lavoro condiviso che dovrà proseguire.

Ringraziando gli uffici in indirizzo per la collaborazione che stanno fornendo nell'attuare le linee progettuali del Ministero nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, si prega di assicurare la massima diffusione della presente e si porgono i più cordiali saluti.

Roma, 22 dicembre 2021

Il Capo del Dipartimento
Barbara Fabbrini

[1] Il calendario degli incontri dei gruppi di lavoro è stato il seguente: in data 9 novembre 2021 hanno avviato i lavori i gruppi di lavoro 1 e 2, il 12 novembre il gruppo di lavoro 4, il 16 novembre il gruppo di lavoro 3, infine il 17 novembre sono partiti gli incontri dei gruppi di lavoro 5 e 6.

Il secondo ciclo di incontri dei cantieri è stato il seguente: i gruppi 1 e 2 si sono riuniti il 2 dicembre, il gruppo 3 il 3 dicembre, il gruppo 4 il 6 dicembre, i gruppi 5 e 6 in data 9 dicembre.

Sono stati altresì fissate le date del terzo ciclo secondo il seguente calendario: il 16 dicembre i gruppi 5 e 6, il 17 dicembre i gruppi 1 e 3, infine il 20 dicembre i gruppi 2 e 4.

[2] Il monitoraggio nazionale delle pendenze fornisce informazioni sulla evoluzione del numero complessivo di procedimenti pendenti dinanzi a tutti gli uffici giudiziari italiani (Corte di Cassazione, Corte d'appello, Tribunale ordinario, Giudice di pace e Tribunale per i minorenni). Per il settore civile i dati sono distinti per area SICID e SIECIC; sono esclusi dal calcolo i procedimenti del giudice tutelare, quelli di accertamento tecnico preventivo in materia previdenziale (ATP) e l'attività di

'ricevimento e verbalizzazione di dichiarazione giurata'. Per il settore penale, sono considerati solo gli uffici giudicanti; i dati sono distinti, per il Tribunale ordinario, tra rito monocratico, collegiale, corte di assise, sezione indagini e udienza preliminare. Il monitoraggio dell'arretrato civile illustra degli affari civili SICID che, alla data di riferimento, non sono stati risolti entro i termini di ragionevole durata secondo i parametri della legge Pinto: tre anni per i procedimenti in primo grado; due anni per i procedimenti in appello; un anno per i procedimenti in Cassazione.