



Ministero della Giustizia

Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione

Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa

RELAZIONE SUL MONITORAGGIO STATISTICO DEGLI INDICATORI PNRR - ANNO 2022

Sommario

1. Premessa	2
2. Il settore civile	3
3. Il settore penale.....	7

Roma, 07.04.2023

1. Premessa

Come noto, i target negoziati con la Commissione europea in ambito PNRR sono i seguenti:

- 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.

L'indicatore *disposition time* (DT) è calcolato come rapporto tra il numero dei procedimenti pendenti alla fine del periodo di riferimento e il flusso dei definiti nel periodo:

$$DT_t = \frac{Pendenti_t}{Definiti_{(t,t-x)}} * X$$

L'arretrato fa riferimento al sottoinsieme dei procedimenti pendenti che hanno superato i termini di ragionevole durata fissati dalla legge: 3 anni in tribunale e di 2 anni in Corte di appello¹.

Ai fini della valutazione del raggiungimento degli obiettivi, le percentuali di riduzione dell'arretrato civile e del DT civile e penale sono misurate rispetto ai corrispondenti valori del 2019 (*cd baseline*). Per il calcolo del DT civile sono considerati solo i “procedimenti contenziosi” secondo la classificazione proposta dalla Commissione Europea per l'Efficienza della Giustizia (Cepej)².

Il Ministero della Giustizia effettua un monitoraggio semestrale dell'andamento degli indicatori PNRR finalizzato, tra l'altro, ad assolvere gli obblighi di rendicontazione alla Commissione europea dei risultati derivanti dall'attuazione degli investimenti e delle riforme previsti dal Piano (“*monitoraggio continuo*”).

A questo fine la Direzione Generale di statistica e analisi organizzativa, in accordo con il Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, ha elaborato un *kit statistico* che riporta, a livello distrettuale e nazionale, distintamente per ciascuna sede di Tribunale e di Corte di appello, l'andamento dei flussi, delle pendenze, del *clearance rate* (CR), del *disposition time* (DT) civile e penale e dell'arretrato civile.

Il *clearance rate* è calcolato come rapporto tra il numero dei procedimenti definiti e quello dei procedimenti iscritti in un dato anno ed un indicatore della capacità dell'ufficio di smaltire i flussi in entrata.

$$CR_t = \frac{Definiti_t}{Iscritti_t}$$

¹ Legge 24 marzo 2001, n.89 denominata comunemente legge Pinto.

² Non sono quindi conteggiati i ruoli degli Affari di volontaria giurisdizione (ed eccezione dell'equa riparazione in Corte di appello) e dei Procedimenti speciali e sommari, nonché le separazioni e i divorzi consensuali e le procedure esecutive e concorsuali. Sono invece conteggiate le istanze di fallimento e, a partire dal 15/07/22, i ricorsi per liquidazione giudiziale, che a seguito dell'entrata in vigore del Nuovo Codice della Crisi e dell'Insolvenza hanno sostituito le istanze di fallimento. Per l'arretrato civile e per il *disposition time* penale gli aggregati sono quelli utilizzati per la produzione delle statistiche ufficiali. Per maggiori dettagli si rinvia alla circolare prot. DOG.12/11/2021.0238068.U.

Valori pari ad 1 indicano che l'ufficio, nell'anno, ha definito un numero di procedimenti pari a quelli iscritti, valori superiori (inferiori) ad 1 indicano che l'ufficio ha definito un numero di procedimenti maggiore (minore) di quelli iscritti e pertanto sta smaltendo (accumulando) pendenza.

Di seguito si riportano gli esiti del monitoraggio relativo all'anno 2022.

2. Il settore civile

Per il **settore civile**, i dati del 2022 segnalano valori più bassi rispetto alla *baseline* 2019 per tutti gli indicatori PNRR come visibile dalle **Tab. 1 e 2**, in specie:

- *disposition time* totale -11,8%.
- arretrato in Tribunale -9,3%.
- arretrato in Corte di appello -28,3%.

Tab. 1 Civile DT

	Tribunale	Corte d'Appello	Cassazione	TOTALE	var% rispetto baseline
baseline 2019	556	654	1.302	2.512	
2020	719	836	1.525	3.080	22,6%
2021	567	663	1.002	2.233	-11,1%
2022	532	620	1.063	2.215	-11,8%
<i>var% rispetto baseline</i>	-4,2%	-5,1%	-18,4%		

Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa e Ufficio statistico delle Corti di cassazione

La scomposizione della variazione del DT per tipologia di ufficio evidenzia come il miglioramento sia apprezzabile sia in primo che in secondo grado (rispettivamente -4,2% e -5,1% rispetto alla baseline), recuperando il peggioramento dovuto al periodo pandemico. I miglioramenti si evincono anche dalle variazioni dell'indicatore rispetto al 2021 pari, rispettivamente, a -6,2% e -6,5%. Positivo l'andamento del DT in Corte di Cassazione, con una riduzione del 18,4% rispetto alla baseline (**Tab.1**).

Si noti che rispetto a quello calcolato al I semestre 2022, il DT 2022 risulta leggermente più elevato in tutti i gradi di giudizio (*cfr. Relazione Sul Monitoraggio Statistico Degli Indicatori PNRR – I sem 2022*), nonostante la riduzione delle pendenze sia proseguita anche nel II semestre (-1,3% in Tribunale, -3,3% in Corte appello e -1,8% in Cassazione). Tale andamento non è da attribuirsi ad un peggioramento di performance ma alla stagionalità dell'indicatore, che risente della fisiologica riduzione del numero dei procedimenti definiti (il denominatore) nel II semestre causata dal rallentamento dell'attività durante il periodo feriale. Il confronto tra il 2019 e il 2022 effettuato a parità di semestri non segnala un peggioramento nella seconda parte dell'anno.

Un'attenzione particolare merita l'andamento dell'arretrato in Tribunale. Sebbene si registri una riduzione rispetto alla baseline sia nel 2021 che nel 2022 (rispettivamente, del -3,8% e -9,3%),

il trend risulta contenuto in relazione al target da raggiungere, anche tenendo conto del fatto che il contributo derivante dal potenziamento degli Uffici del Processo non ha ancora evidenziato tutte le effettive potenzialità. In Corte di appello, invece, la riduzione dell'arretrato civile è più marcata, con una variazione di -28,3% rispetto al 2019 e -18,9% rispetto al 2021. (**Tab. 2**).

La variazione dell'arretrato ha risentito del consistente aumento in alcune sedi delle iscrizioni in materia di protezione internazionale nel 2019. A livello nazionale, nel 2022, i procedimenti di protezione internazionale ultratriennali erano pari al 6% dell'arretrato complessivo. Al netto di queste procedure, la variazione totale dell'arretrato rispetto al 2019 sarebbe pari a -14,6%.

Tab. 2 Civile Arretrato

	Tribunale	var% rispetto baseline	Corte d'Appello	var% rispetto baseline
baseline 2019	337.740		98.371	
2020	344.083	1,9%	97.966	-0,4%
2021	325.012	-3,8%	86.952	-11,6%
2022	306.227	-9,3%	70.531	-28,3%
<i>var% rispetto baseline</i>	-9,3%		-28,3%	

Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

Analizzando il movimento, emerge con tutta evidenza che la riduzione del DT si accompagna a una riduzione delle pendenze (-13,8% in Tribunale, -21,7% in Corte di appello, -10,4% in Corte di Cassazione rispetto al 2019). Parallelamente, i valori del *clearance rate* si sono mantenuti su livelli elevati (1,10 in Tribunale, 1,23 in Corte di appello e 1,22 in Corte di Cassazione), superiori a quelli del 2019 tranne che per la Corte di appello (**Tab.3**).

La lettura congiunta dell'andamento del DT e della pendenza mette in luce alcuni aspetti. In particolare, per la Corte di Cassazione suggerisce che la variazione dell'indicatore di durata tra il 2022 e il 2019, decisamente più marcata rispetto a quella della pendenza, è da attribuirsi all'aumento delle definizioni, che nel periodo risultano aumentate del 9,8%, oltre che alla riduzione delle iscrizioni (-23,0%).

Tab. 3 Civile Movimento

	Tribunale			
	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	CR
baseline 2019	950.242	1.009.125	1.536.496	1,06
2020	746.550	769.440	1.515.736	1,03
2021	795.252	905.235	1.403.857	1,14
2022	827.812	908.193	1.324.233	1,10
<i>var% rispetto baseline</i>	-12,9%	-10,0%	-13,8%	

	Corte d'Appello			
	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	CR
baseline 2019	104.277	131.878	236.135	1,26
2020	84.590	97.560	223.380	1,15
2021	93.751	112.469	204.355	1,20
2022	88.736	108.774	184.877	1,23
<i>var% rispetto baseline</i>	-14,9%	-17,5%	-21,7%	

	Cassazione			
	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	CR
baseline 2019	38.327	32.685	116.624	0,85
2020	32.199	28.734	120.089	0,89
2021	31.114	40.361	110.842	1,30
2022	29.503	35.875	104.470	1,22
<i>var% rispetto baseline</i>	-23,0%	9,8%	-10,4%	

	Totale			
	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	CR
baseline 2019	1.092.846	1.173.688	1.889.255	1,07
2020	863.339	895.734	1.859.205	1,04
2021	920.117	1.058.065	1.719.054	1,15
2022	946.051	1.052.842	1.613.580	1,11
<i>var% rispetto baseline</i>	-13,4%	-10,3%	-14,6%	

Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa e Ufficio statistico delle Corte di cassazione

In Corte di appello ed in Tribunale, invece, la riduzione della pendenza, di entità maggiore rispetto a quella del DT, è il risultato della contrazione delle iscrizioni e, parallelamente, delle definizioni (mantenendosi comunque il CR superiore all'unità). Tuttavia, mentre per la Corte la riduzione dei definiti è superiore percentualmente a quella degli iscritti (-17,5% per i definiti e -14,9% per gli iscritti) per il Tribunale si osserva il contrario (-10,0% per i definiti e -12,9% per gli iscritti). Da notare che in Tribunale, le iscrizioni del 2022 risultano in aumento rispetto al 2021 (del 4% circa), con una inversione di tendenza rispetto a quanto osservato negli ultimi anni.

Disaggregando il dato per sede si osserva che, tra il 2019 e il 2022, nel 59% delle corti di appello si è avuta una riduzione del DT, mentre le pendenze sono diminuite in quasi tutte le corti (il 93% pari a 27 Corti di appello su 29). Nei tribunali le stesse percentuali sono pari, rispettivamente, a 54% e 89% (**Tab. 4 e 5**).

Con riguardo alle sedi che presentano un aumento del DT è però da rilevare che nella maggior parte dei casi l'aumento è da attribuire a una riduzione di definizioni e non a un aumento delle pendenze, che si osserva solo in 2 corti e in 15 tribunali. Da evidenziare anche il caso di due tribunali nei quali il DT si riduce nonostante l'aumento delle pendenze.

Tab. 4 Distribuzione delle corti di appello in base al segno della variazione 2022 su 2019 degli indicatori nel settore civile



Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

Tab. 5 Distribuzione dei tribunali in base al segno della variazione 2022 su 2019 degli indicatori nel settore civile



Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

La quota di uffici che ha ridotto l'arretrato è pari all'83% per le corti di appello e al 68% per i tribunali (**Tab. 4 e 5**).

Classificando le sedi di Corti di appello in base della percentuale di variazione dell'arretrato rispetto al 2019, si osserva che in 5 sedi la riduzione è stata superiore al 40% (-6.602 procedimenti). Il contributo maggiore all'abbattimento dell'arretrato nazionale (-17.851 pendenti ultrabiennali) è però venuto dalle 13 sedi che hanno avuto una riduzione percentuale compresa tra il 21 ed il 40%, nelle quali a fine 2022 si concentrava il 44% dell'arretrato nazionale. Nei 5 uffici che hanno aumentato l'arretrato, la variazione è stata solo di 952 procedimenti; nel 2022 il peso di questi uffici sul totale nazionale era minimo (8%) (**Tab. 6**).

Tabella 6 – Distribuzione delle corti di appello e dei tribunali in base alla classe di variazione dell'arretrato

Classe variazione arretrato	Numero Corti di appello	Arretrato 2019	Arretrato 2022	Variazione complessiva arretrato 2022_2019
1_riduzione arretrato superiore al 40%	5	11.125	4.523	-6.602
2_riduzione arretrato tra 21 e 40%	13	48.752	30.901	-17.851
3_riduzione arretrato tra 0 e 20%	6	33.774	29.435	-4.339
4_aumento arretrato	5	4.720	5.672	952
TOTALE	29	98.371	70.531	-27.840

Classe variazione arretrato	Numero Tribunali	Arretrato 2019	Arretrato 2022	Variazione complessiva arretrato 2022_2019
1_riduzione arretrato superiore al 40%	28	32.641	16.228	-16.413
2_riduzione arretrato tra 21 e 40%	26	79.772	57.233	-22.539
3_riduzione arretrato tra 0 e 20%	41	145.357	130.789	-14.568
4_aumento arretrato	45	79.970	101.977	22.007
TOTALE	140	337.740	306.227	-31.513

Fonte: Direzione Generale di Statistica ed Analisi Organizzativa

Più articolata la situazione dei tribunali. In 28 sedi si è avuta una riduzione della pendenza ultratriennale di oltre il 40%, mentre in 26 sedi la riduzione è stata compresa tra il 21 ed il 40%. Ulteriori 41 uffici, con un peso elevato sull'arretrato nazionale (43% nel 2022), hanno avuto una riduzione più contenuta (entro il 20%). Il contributo alla riduzione dell'arretrato nazionale è stato più elevato per il secondo gruppo (-22.539 procedimenti), rispetto al primo (-16.413 procedimenti) e al terzo (- 14.568). I 45 uffici che hanno incrementato il loro arretrato, pari nel 2022 al 33% del totale, hanno avuto una variazione in aumento di 22.007 di procedimenti (**Tab. 6**).

3. Il settore penale

Per il **settore penale**, i dati del 2022 segnalano un miglioramento costante rispetto alla *baseline* 2019, in specie:

- *disposition time* totale -10,0%.

La riduzione del DT è osservabile in tutte le fasi del giudizio: -6,6% in Tribunale, -9,6% in Corte di appello e -20,7% in Corte di Cassazione. Rispetto al 2021, la riduzione è stata rispettivamente dell'11,6%, 16,7% e del 28,5%. I dati confermano il costante miglioramento anche rispetto al periodo pre-pandemico (**Tab.7**).

Tab.7 Penale DT

	Tribunale	Corte d'Appello	Cassazione	TOTALE	var% rispetto baseline
baseline 2019	392	835	166	1.392	
2020	516	1.188	238	1.942	39,5%
2021	414	906	184	1.504	8,0%
2022	366	755	132	1.253	-10,0%
<i>var% rispetto baseline</i>	-6,6%	-9,6%	-20,7%		

Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa e Ufficio statistico delle Corti di cassazione

Anche per il settore penale, il DT calcolato sull'intero anno risulta, sia per il Tribunale che per la Corte di appello, leggermente superiore a quello del I semestre 2022. Come per il civile tale andamento sconta la stagionalità dell'indicatore dovuta al periodo feriale e non è attribuibile a un peggioramento di performance. Il confronto a parità di semestri tra il 2022 e il 2019 evidenzia, al contrario, una riduzione più marcata per il II semestre rispetto al I sia del DT che delle pendenze. Sommando il dato del Tribunale e quello della Corte di appello, per il DT, la variazione è del -5,6% per il I semestre e del -10,4% per il II semestre; per le pendenze, la variazione è del -7,1% per il I semestre e del -9,0% per il II semestre, evidenziando un possibile un apporto positivo degli addetti all'Ufficio per il processo.

Per tutte le tipologie di ufficio la diminuzione del DT si è accompagnata alla riduzione delle pendenze, non soltanto rispetto alla baseline (-9,3%), ma anche rispetto all'anno 2021, beneficiando di un CR superiore all'unità. Rispetto al 2019 la riduzione delle pendenze è stata pari a 9,9% in Tribunale e a 5,2% in Corte di appello; più evidente la contrazione dei pendenti in Cassazione (-22,3%) (**Tab. 8**).

Determinante per la riduzione delle pendenze è stata la contrazione delle iscrizioni (-9,9% nel 2022 rispetto al 2019) che ha interessato tutte le fasi del giudizio (-10,4 in Tribunale, -5,2% in Corte di appello; -10,7 in Corte di Cassazione). Infatti, anche le definizioni nel 2022 sono risultate inferiori rispetto a quelle del 2019 (-2,7%). Il calo ha interessato sia il Tribunale che la Corte di Cassazione; in controtendenza la Corte di appello che nel 2022 ha definito più che nel 2019 (+4,8%).

Disaggregando il dato per sede si osserva che, tra il 2019 e il 2022, hanno ridotto il DT il 62% delle corti di appello (18 corti su 29) e il 56% dei tribunali (78 tribunali su 140); hanno invece ridotto le pendenze il 52% delle corti e il 61% dei tribunali (**Tab. 9 e 10**). L'analisi dei flussi evidenzia che il contributo positivo delle sedi che hanno ridotto le pendenze è stato eroso da quello di segno opposto delle sedi che hanno aumentato le pendenze per circa il 41%, per le corti di appello, e per circa il 32% per i tribunali.

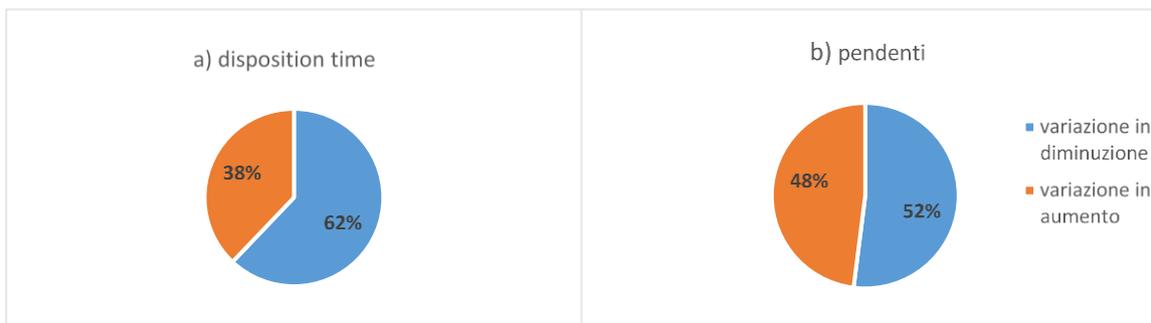
Tab.8 Penale Movimento

	Tribunale			
	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	CR
baseline 2019	1.113.926	1.074.164	1.152.240	0,96
2020	924.867	838.157	1.185.957	0,91
2021	1.009.109	1.005.658	1.139.491	1,00
2022	998.520	1.035.726	1.038.004	1,04
<i>var% rispetto baseline</i>	<i>-10,4%</i>	<i>-3,6%</i>	<i>-9,9%</i>	
	Corte d'Appello			
	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	CR
baseline 2019	112.686	115.130	263.319	1,02
2020	90.015	83.463	271.640	0,93
2021	98.672	105.843	262.761	1,07
2022	106.845	120.656	249.579	1,13
<i>var% rispetto baseline</i>	<i>-5,2%</i>	<i>4,8%</i>	<i>-5,2%</i>	
	Cassazione			
	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	CR
baseline 2019	50.801	51.828	23.583	1,02
2020	38.508	37.614	24.478	0,98
2021	46.298	47.040	23.736	1,02
2022	45.363	50.775	18.323	1,12
<i>var% rispetto baseline</i>	<i>-10,7%</i>	<i>-2,0%</i>	<i>-22,3%</i>	
	Totale			
	Iscritti	Definiti	Pendenti finali	CR
baseline 2019	1.277.413	1.241.122	1.439.142	0,97
2020	1.053.390	959.234	1.482.075	0,91
2021	1.154.079	1.158.541	1.425.988	1,00
2022	1.150.728	1.207.157	1.305.906	1,05
<i>var% rispetto baseline</i>	<i>-9,9%</i>	<i>-2,7%</i>	<i>-9,3%</i>	

Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa e Ufficio statistico delle Corte di cassazione

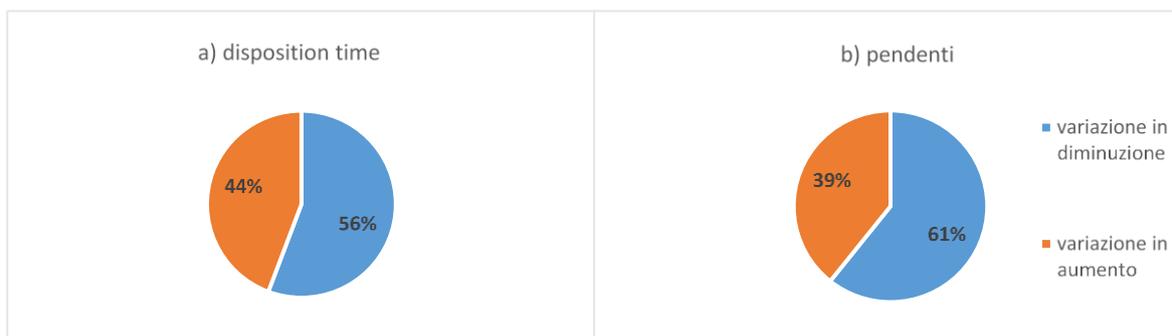
In 2 corti e in 18 tribunali, nonostante l'aumento del DT rispetto al 2019, le pendenze risultano comunque in diminuzione. Viceversa, in 5 corti di appello e in 11 tribunali, nonostante la diminuzione del DT si assiste ad un aumento delle pendenze.

Tab.9 Distribuzione delle corti di appello in base al segno della variazione anno 2022 su 2019 degli indicatori nel settore penale



Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

Tab.10 Distribuzione dei tribunali in base al segno della variazione anno 2022 su 2019 degli indicatori nel settore penale



Fonte: Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

Il direttore generale
(Giuliana Palumbo)