

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future

Le ricerche
del team di Ca' Foscari

a cura di
Stefano Campostrini
Roberto Senigaglia



Edizioni
Ca' Foscari

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future

Studi e ricerche

34



Edizioni
Ca' Foscari

Studi e ricerche

Comitato editoriale | Editorial board

Antonio Rigopoulos (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Stefania De Vido (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Franz Fischer (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

María del Valle Ojeda Calvo (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Pietro Daniel Omodeo (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Andrea Pontiggja (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Silvia Vesco (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Alessandra Zanardo (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

e-ISSN 2610-9123

ISSN 2610-993X



URL <http://edizionicafoscari.unive.it/it/edizioni/collane/studi-e-ricerche/>

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future

Le ricerche del team
di Ca' Foscari

a cura di
Stefano Campostrini e Roberto Senigaglia

Venezia

Edizioni Ca' Foscari - Venice University Press

2023

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future. Le ricerche del team di Ca' Foscari
Stefano Campostrini, Roberto Senigaglia (a cura di)

© 2023 Stefano Campostrini, Roberto Senigaglia per il testo

© 2023 Edizioni Ca' Foscari per la presente edizione



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
Quest'opera è distribuita con Licenza Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale



Any part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted
in any form or by any means without permission provided that the source is fully credited.

Qualunque parte di questa pubblicazione può essere riprodotta, memorizzata in un sistema di
recupero dati o trasmessa in qualsiasi forma o con qualsiasi mezzo, elettronico o meccanico,
senza autorizzazione, a condizione che se ne citi la fonte.



Scientific certification of the Works published by Edizioni Ca' Foscari: the essay here published
has received a favourable evaluation by subject-matter experts, through a double-blind peer
review process under the responsibility of the Editorial board of the series. The evaluations were
conducted in adherence to the scientific and editorial criteria established by Edizioni Ca' Foscari,
using a dedicated platform.

Certificazione scientifica delle Opere pubblicate da Edizioni Ca' Foscari: il saggio qui pubblicato
ha ottenuto il parere favorevole da parte di valutatori esperti della materia, attraverso un processo
di revisione doppia anonima, sotto la responsabilità del Comitato editoriale della collana. La
valutazione è stata condotta in aderenza ai criteri scientifici ed editoriali di Edizioni Ca' Foscari,
ricorrendo all'utilizzo di apposita piattaforma.

Edizioni Ca' Foscari | Fondazione Università Ca' Foscari

Dorsoduro 3246 | 30123 Venezia

edizionicafoscari.unive.it | ecf@unive.it

1a edizione dicembre 2023

ISBN 978-88-6969-765-4 [ebook]

ISBN 978-88-6969-766-1 [print]

Progetto grafico di copertina: Lorenzo Toso

Stampato per conto di Edizioni Ca' Foscari, Venezia

nel mese di dicembre 2023

da Skillpress, Fossalta di Portogruaro, Venezia

Printed in Italy

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future. Le ricerche del team di Ca' Foscari / a cura di Ste-
fano Campostrini, Roberto Senigaglia — 1. ed. — Venezia: Edizioni Ca' Foscari, 2023. — xii + 296
p.; 23 cm. — (Studi e ricerche; 34). — ISBN 978-88-6969-766-1

URL <https://edizionicafoscari.unive.it/it/edizioni4/libri/978-88-6969-766-1/>

DOI <http://doi.org/10.30687/978-88-6969-765-4>

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future

Le ricerche del team di Ca' Foscari

a cura di Stefano Campostrini e Roberto Senigaglia

Abstract

This book contains the main results achieved by the Ca' Foscari University Venice research group in the context of the Uni4justice Project financed by the Ministry of Justice, in which several universities of the North-East of Italy have participated, as well as all the Courts. The overall objective of the project was to support and implement, through research actions and training, the innovation introduced with the establishment of a new working unit in the Italian Judicial Offices. A broader reflection about Italian justice, useful to direct future policies, was a secondary aim of this project. This is motivated by the fact that the judicial system is being reformed in the context of the NPRR, where the main focus is on the reduction of the disposition time and the backlog.

Keywords UNI4Justice. Judicial system. Applied research. Judicial backlog. Policy implementation.

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future

Le ricerche del team di Ca' Foscari

a cura di Stefano Campostrini e Roberto Senigaglia

Ringraziamenti

La realizzazione del progetto non sarebbe stata possibile senza l'apporto dello staff amministrativo del Dipartimento di Economia dell'Università Ca' Foscari Venezia e del team di Fondazione Ca' Foscari – Centro Governance & Social Innovation. Gli autori ringraziano anche tutti i colleghi coinvolti nel progetto per il loro apporto, anche di supervisione, a borsisti ed assegnisti, e per la disponibilità al dialogo multidisciplinare: Giovanni Bertin, Carmela Camardi, Stefano Campostrini, Maurizio Falsone, Claudia Irti, Marco Mancini, Anna Marenzi, Fabrizio Marrella, Giuliana Martina, Michele Marzulli, Andrea Pastore, Adalberto Perulli, Roberto Senigaglia, Alessandra Zanardo, Gaetano Zilio Grandi.

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future

Le ricerche del team di Ca' Foscari

a cura di Stefano Campostrini e Roberto Senigaglia

Sommario

Prefazione

Stefano Campostrini, Roberto Senigaglia ix

La parola agli addetti UPP

Un'indagine con questionario sull'inserimento dell'addetto UPP negli UUGG: il caso veneto

Giulia Mezzetti, Alessandro Grassi 3

L'inserimento dell'addetto UPP all'interno delle prassi organizzative degli UUGG

Uno studio di caso sull'area penale del Tribunale Ordinario di Venezia

Giulia Mezzetti 21

I fattori che influenzano la durata dei procedimenti giudiziari di area civile nel Tribunale Ordinario di Venezia e stima della complessità dei procedimenti

Michele Zanette, Alessandro Grassi 45

Una proposta di indicatori per la valutazione dell'UPP: metodi e sfide

Alessandro Grassi, Pierandrea Volpato 71

La ricerca civilistica e il dialogo con le Corti nel Progetto Uni4Justice

Andrea Cecchetto 83

Le alternative al contenzioso lavoristico giudiziario

Il caso del tribunale e della Corte d'Appello di Venezia

Paolo Stolfa, Sarah Bernardinello, Federica Valerio 97

Nuovi applicativi e metodologie per la determinazione dell'assegno di mantenimento a favore dei figli

Giulia Travan, Alessandro Grassi 109

Adozioni internazionali e adozioni straniere

L'ambito di competenza del tribunale per i minorenni

Beniamino Parenzo, Beatrice Rigotti 135

La governance delle banche Funzioni, competenze, flussi informativi e responsabilità nel sistema di <i>governance</i> tradizionale	149
Giulia Serafin, Alessandro Lauro	
I criteri di quantificazione del danno da violazione dei diritti di proprietà industriale	209
Mariarosa Vicario, Francesco Saverio Butturini	
Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale	241
Pierluigi Camporese, Beatrice Rigotti	
“Giurisprudenza predittiva” Risultati operativi e prospettive future	279
Giuseppe Musella	

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future

Le ricerche del team di Ca' Foscari

a cura di Stefano Campostrini e Roberto Senigaglia

Prefazione

Stefano Campostrini, Roberto Senigaglia

Università Ca' Foscari Venezia

Nel presente volume sono riportati i risultati principali ottenuti dal *team* cafoscarino nel progetto Uni4Justice,¹ finanziato dal Ministero della Giustizia, al quale hanno partecipato diverse università dell'area interessata "nord-est", oltre a tutte le Corti.

Obiettivo generale del progetto è stato quello di sostenere e di implementare, con iniziative di studio e formazione, l'innovazione introdotta con l'istituzione degli addetti all'Ufficio per il Processo (UUPP) negli uffici giudiziari italiani, con esplicito sotto-obiettivo di una riflessione più ampia sullo stato della giustizia italiana, utile ad indirizzare interventi futuri. Il contesto è quello del sostegno alle fondamentali riforme collegate al PNRR, richieste dai referenti europei e necessarie per il Paese; tra queste, in particolare, la riduzione dei "tempi della giustizia" e, legato a ciò, il decongestionamento del carico di lavoro, anche per il tramite dello smaltimento dei (troppi) arretrati.

Il lavoro compiuto dal gruppo di ricercatori cafoscarini, condotto a stretto contatto con tutto il personale di ciascun ufficio giudiziario, ha prodotto risultati di grande utilità, non soltanto pratico-operativa ma anche teorica; e ciò senz'altro in linea con gli scopi del progetto.

Abbiamo quindi voluto esporre la sintesi dei contenuti delle ricerche svolte dal *team* cafoscarino in un volume unico, non tanto per ottemperare a un qualche obbligo di "rendicontazione", bensì per

1 Il progetto Uni4Justice (<https://site.unibo.it/uni4justice/it>) ha coinvolto 14 università, coordinate da Alma Mater Studiorum - Università di Bologna e le 5 Corti di Appello del Nord-est del Paese. In 36 mesi ha coinvolto più di cento giovani ricercatori finanziati e dedicati al progetto che hanno lavorato dentro le Corti e nei Tribunali assieme al personale della magistratura e amministrativo, sotto la guida dei docenti coinvolti.

rendere da subito disponibile, in una forma a tutti accessibile, dati, analisi e soluzioni di sicuro interesse sia per la ricerca accademica sia per i diversi portatori di interesse nell'attuale delicato momento che sta attraversando il funzionamento del sistema giudiziario italiano.

L'accesso alla giustizia è un diritto fondamentale sancito dalla nostra Costituzione (art. 24 Cost.), la cui effettività dipende, evidentemente, dalla presenza di un sistema giudiziario che funzioni efficacemente. Il concetto di efficacia della Giustizia si può declinare in diversi termini, legati a diverse variabili; tra queste, certamente, va annoverata la ragionevole durata del processo e comunque della risposta di "giustizia". È proprio il contenimento delle criticità del fattore tempo nello svolgimento dell'attività giudiziaria che ha costituito uno degli obiettivi principali delle ricerche Uni4Justice pubblicate in questo volume.

Il gruppo di ricerca multidisciplinare (composto da econometrici, giuristi, sociologi e statistici) e l'approccio transdisciplinare di ciascun ricercatore offrono il senso, il taglio e, ci sia consentito, il messaggio finale e complessivo del lavoro svolto.

Il senso e il taglio: sin da subito abbiamo voluto creare non solo una squadra multidisciplinare, ma anche capace di lavorare in sinergia. I giovani coinvolti nella ricerca si sono costantemente confrontati tra di loro e con i referenti degli uffici giudiziari di riferimento. Si è così maturata la convinzione che, nella soluzione dei problemi riguardanti un sistema complesso come quella della giustizia, la collaborazione e la contaminazione tra i saperi è indispensabile (difficile far parlare i numeri senza conoscere la sostanza giuridica e viceversa) per consentire di dare il giusto taglio alle analisi realizzate e riassunte in questo volume. Questo metodo si è quindi tradotto in sostanza, che speriamo il lettore apprezzerà nei *report* qui pubblicati, come punto di partenza per analisi più approfondite e critiche, sia dal lato giuridico che dal lato statistico-organizzativo.

Il messaggio che ci sembra di poter cogliere da questa importante esperienza è che il funzionamento del "sistema" giustizia e quindi la realizzazione del relativo diritto fondamentale delle persone, dipende fortemente anche da aspetti organizzativi. La cura di questi aspetti e, soprattutto, gli interventi politici di riforma, devono vedere coinvolte tutte le discipline implicate, non potendo scaturire soltanto da valutazioni e decisioni condotte da un'unica prospettiva e spesso avulse dalla necessaria consapevolezza di ordine empirico.

Certo il percorso non è semplice, ma, ci teniamo qui a sottolinearlo, l'esperienza assolutamente positiva di collaborazione tra il nostro *team* accademico, la magistratura (coinvolta sostanzialmente e non solo formalmente nel progetto) e l'avvocatura fa ben sperare che i risultati ottenuti non si limitino ad essere consegnati a questo volume, ma costituiscono il primo tassello di un'intensa collaborazione tra ricerca universitaria e attività giudiziaria da elevare a modello di efficienza del sistema.

**L'esperienza Uni4Justice
e le prospettive future**

Le ricerche del team di Ca' Foscari

La parola agli addetti UPP

Un'indagine con questionario sull'inserimento dell'addetto UPP negli UUGG: il caso veneto

Giulia Mezzetti

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Alessandro Grassi

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Abstract This chapter discusses the results concerning the Veneto district of a survey administered to UPP officers in the Northeast macro-area, which aimed at understanding how UPP officers have been incorporated within judicial offices. The results indicate that the UPP officers are able to effectively provide the connection between judicial activities and registry offices' activities envisaged in the intentions of the legislation. However, numerous respondents report performing too many tasks pertaining to the registry offices or experiencing difficulties in meeting both the needs of judges and those of the courts' clerks.

Keywords Survey. Employment of UPP officers. Good practices. Difficulties. Increase of efficiency.

Sommario 1 Introduzione. – 2 Metodologia e domande di ricerca. – 3 Caratteristiche dei rispondenti del Distretto di Venezia. – 4 Risultati. – 4.1 Le mansioni prevalentemente svolte dagli addetti UPP. – 4.2 Profili di criticità nell'attività quotidiana degli addetti UPP. – 4.3 Bisogni formativi degli addetti UPP. – 5 Conclusioni.

1 Introduzione

A distanza di circa un anno e mezzo dalla creazione dell'Ufficio per il Processo con il d.l. n. 80/2021, emanato nel quadro delle misure volte a rendere più efficiente il "sistema giustizia" italiano finanziata dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, è apparso opportuno svolgere un'indagine finalizzata a meglio comprendere le modalità di inserimento e di impiego del nuovo profilo funzionale introdotto nel nostro ordinamento con l'Ufficio per il Processo - quello dell'Addetto all'Ufficio per il Processo - figura cardine di tale nuova unità organizzativa. Gli addetti UPP hanno preso servizio negli UUGG italiani a partire dal febbraio 2022 e in successive tornate a giugno 2022 e a novembre 2022. Il consorzio della macroarea Nord-est, pertanto, nel marzo 2023, ha ritenuto fosse trascorso sufficiente tempo per raccogliere una fotografia fedele delle prassi organizzative degli UUGG riguardanti gli addetti UPP, con lo scopo precipuo di rilevare criticità e buone pratiche per portare evidenze in merito all'efficacia e all'efficienza delle modalità di impiego di tale nuova figura.¹

Questa indagine è realizzata sulla base delle evidenze emerse grazie a una prima azione di ricerca, che ha comportato la conduzione di interviste e focus group:² le prime sono state realizzate principalmente tra aprile e luglio 2022, mentre i secondi a metà settembre 2022. La scelta di questi momenti non è stata casuale, ma trova le sue ragioni nella necessità di osservare il fenomeno dell'UPP in un momento di trasformazione. Come è noto, la prima fase di assunzione e inserimento di febbraio 2022 non ha avuto l'esito pienamente sperato per il Distretto di Venezia, con un tasso di scopertura degli AUPP di circa un terzo rispetto ai posti previsti. Ad inizio estate, il Ministero ha effettuato un ripescaggio di idonei da altri Distretti e così un secondo gruppo di AUPP è giunto, portando i numeri più vicini a quelli che erano stati programmati. I focus group hanno così permesso di evidenziare le differenze tra questi due gruppi, considerando che il primo gruppo si trovava ad oltre sei mesi di operatività post-formazione, mentre il secondo gruppo stava terminando l'inserimento. Lo studio delle modalità di impiego degli addetti UPP

1 Oltre all'indagine presentata in questo contributo, il team di ricerca dell'Università Ca' Foscari ha svolto un ulteriore approfondimento riguardo la creazione dell'Ufficio Per il Processo attraverso uno studio di caso riguardante l'UPP dell'area penale del Tribunale Ordinario di Venezia. Si rinvia al capitolo intitolato "L'inserimento dell'addetto UPP all'interno delle prassi organizzative degli UUGG. Uno studio di caso sull'area penale del tribunale ordinario di Venezia".

2 Il focus group è una tecnica di rilevazione dell'informazione basata su una discussione guidata da un ricercatore-moderatore, tra un gruppo di persone composto da non più di 10 persone, focalizzata su un argomento dato, sul quale si intende attivare un confronto il quale, opportunamente moderato, consente di osservare il processo di costruzione delle opinioni.

appariva allora a maggior ragione necessario, considerando i cambiamenti adattivi che gli UUGG hanno dovuto affrontare nella creazione e nell'utilizzo della nuova unità organizzativa rappresentata dall'Ufficio Per il Processo.

2 Metodologia e domande di ricerca

Per soddisfare tali esigenze conoscitive e per ottenere un'immagine quanto più esaustiva, si è proceduto all'elaborazione e alla somministrazione di un questionario, che potesse raggiungere il numero più elevato possibile di addetti UPP. Il questionario si compone di 19 domande (vedi allegati in formato pdf³ e in formato integrato Limesurvey), redatte dalla compagine di università che compongono il consorzio del progetto UNI4JUSTICE, ed è strutturato in aree tematiche corrispondenti agli obiettivi conoscitivi dell'indagine. Questi riguardano nello specifico:

- I modelli organizzativi e le mansioni prevalentemente svolte di fatto dagli addetti UPP, per comprendere come e quanto è loro stato attribuito quel ruolo di "cerniera" tra uffici delle cancellerie e attività giurisdizionale previsto dalla normativa con la quale è stato introdotto l'Ufficio per il Processo, e, con esso, questo profilo funzionale.
- Le differenze riscontrate dagli addetti intervistati rispetto al mansionario previsto dal bando con il quale sono stati selezionati e l'assegnazione iniziale, nonché le difficoltà incontrate nello svolgimento delle proprie attività;
- I bisogni formativi espressi da questo personale di nuova assunzione.

Il questionario è stato somministrato in modalità CAWI (Computer-Assisted Web Interviewing), tramite la piattaforma LimeSurvey, sulla quale è stato predisposto il testo delle domande e delle risposte. Collegandosi a un link distribuito tra gli UUGG, gli addetti UPP hanno potuto procedere alla compilazione del questionario. I dati raccolti sono poi stati successivamente analizzati tramite il software Excel.

Trattandosi di una compilazione volontaria da parte degli addetti UPP a cui è stato recapitato il link dai referenti degli UUGG, il campione che ha preso parte alla ricerca è auto-selezionato. Non si è infatti proceduto a un'estrazione casuale di rispondenti, in base a criteri di campionamento probabilistico tali da garantire una rappresentatività statistica della popolazione oggetto di indagine, ossia una

3 Si condivide in allegato al presente documento il testo del questionario sottoposto agli UPP.

rappresentatività statistica di tutte le possibili caratteristiche degli addetti UPP della macro-area. Non è possibile quindi generalizzare alla macro-area o ai singoli distretti i risultati della presente indagine, che, tuttavia, consente di cogliere un'immagine piuttosto realistica dell'implementazione degli Uffici Per il Processo, avendo il questionario ottenuto un totale di 414 risposte sulla macro-area a inizio luglio 2023, di cui 114 risposte provenienti dal Distretto di Venezia.

3 Caratteristiche dei rispondenti del Distretto di Venezia

I 114 addetti UPP che hanno risposto al questionario all'interno del distretto veneto al 7 luglio 2023 presentano le seguenti caratteristiche:

- **STUDI COMPIUTI** - 110 su 114 possiedono una laurea in giurisprudenza, 3 possiedono una laurea in scienze politiche, mentre 1 solo rispondente dichiara di avere un background differente;
- **ESPERIENZA LAVORATIVA PREGRESSA** - Un numero consistente di addetti UPP - 28 - non ha fatto alcuna esperienza lavorativa prima di assumere questo ruolo, mentre la maggioranza - 50 - dichiara di avere tra 1 e 5 anni di esperienza lavorativa. A questi si aggiungono 20 addetti UPP che dichiarano di avere tra i 6 e i 10 anni di esperienza pregressa, e 16 con un'esperienza lavorativa di oltre 11 anni;
- **INGRESSO IN RUOLO** - 88 rispondenti hanno preso servizio nel febbraio 2022, mentre 24 risultano essere stati assunti nel giugno 2022 e i rimanenti 2 sono entrati in ruolo nel febbraio 2023;
- **AREA DI ASSEGNAZIONE** - 47 di loro sono stati assegnati all'area civile del proprio UG, 50 all'area penale, 6 al Tribunale del lavoro, mentre 13 dichiarano di aver ricevuto una diversa assegnazione;
- **UPP DI ASSEGNAZIONE** - La stragrande maggioranza, 97 addetti, dichiara di essere stata assegnata a un UPP sezionale - che lavora cioè per una sezione - mentre 12 dichiarano di lavorare all'interno di un UPP settoriale - che opera cioè per un'intera area, civile o penale - e 7 sono stati assegnati anche a un UPP trasversale, che lavora cioè a contatto con il presidente dell'UG e presiede allo svolgimento di funzioni che riguardano il monitoraggio delle attività dell'UG nel loro complesso (il totale delle risposte in questo caos è superiore a 114, poiché, essendo possibili più assegnazioni simultanee, il rispondente aveva la possibilità di esprimere più risposte).

4 Risultati

4.1 Le mansioni prevalentemente svolte dagli addetti UPP

Per quanto concerne le mansioni di fatto svolte dagli addetti UPP, si è riscontrata una netta prevalenza delle attività a supporto del magistrato o dei magistrati di riferimento, e una parallela prevalenza delle attività di cancelleria finalizzate a coadiuvare l'assistenza al magistrato, quali la preparazione di fascicoli, lo scarico di sentenze e l'assistenza in udienza.

Il Grafico 1 mostra le attività che gli addetti UPP intervistati indicano come prevalenti tra le loro attività quotidiane. Tali attività sono state successivamente ricodificate e raggruppate,⁴ in base a linee guida condivise dal consorzio⁵ [tab. 1] in:

- Attività di assistenza al magistrato;
- Attività di raccordo tra cancellerie e magistrati;
- Attività di cancelleria.

Per procedere a tale raggruppamento si è seguito un criterio basato sull'insostituibilità di una figura: le attività di assistenza al magistrato contemplano tutte quelle mansioni di cui solo i magistrati possono essere i responsabili finali; al contrario, le attività di cancelleria includono tutte le mansioni previste tradizionalmente per il personale amministrativo, e che il magistrato non è assolutamente chiamato a svolgere. Le attività "ibride", che di fatto rappresentano una facilitazione del lavoro che magistrati e cancellerie svolgono congiuntamente, come l'assistenza prestata in udienza, sono state considerate di raccordo, proprio per comprendere quanto la figura dell'addetto UPP ricopra attualmente il ruolo di "cerniera" tra attività giurisdizionali e attività amministrative previsto dalla normativa con la quale è stato introdotto come nuovo profilo funzionale.

⁴ Il lavoro, a livello di Distretto, ha visto la stretta collaborazione di UNIVE con la dott.ssa Arianna Persi dell'Università degli Studi di Verona, parimenti coinvolta nell'elaborazione dei dati del questionario.

⁵ A livello di consorzio, tale attività ha visto coinvolti numerosi assegnisti e borsisti delle varie università. In particolare, su questo lavoro di ricodifica si nominano, delle diverse università: Claudia Candeloro, Samantha Candelù, Lucio Casalini, Francesca Ceravolo, Giulia Ducoli, Stefano Iacobucci, Alessio Infantino, Leonora Luzi, Alessandro Martinuzzi, Valentina Ravasini, Stefania Rossi, Edoardo Sarzana, Stefania Spada, Silvio Roberto Vinceti.

Tabella 1 Schema di riclassificazione delle risposte relative alla domanda 6: “Quali sono i compiti che prevalentemente svolge nell’ambito delle attività quotidiane dell’UPP?”

ASSISTENZA MAGISTRATO (assistenza in tutte le attività di stretta competenza del giudice)							
redazione bozze di sentenze	ricerche giurisprudenziali	pubblicazione sentenze nella banca dati	redazione bozze decreti/ ordinanze	studio fascicoli	controllo notifiche	bozze gratuito patrocinio	ricerche COI

RACCORDO (attività in parte di competenza del giudice e in parte delle cancellerie)									
assistenza in udienza	analisi dei dati	raccolta dati	Digitalizzazione atti	chiusura fascicoli di ritorno dalla Cassazione	scarico verbali di udienza e provvedimenti del magistrato	gestione spese di giustizia	organizzazione ruolo udienze	tenuta albo CTU	segreteria del presidente

ATTIVITÀ DI CANCELLERIA (assistenza in tutte le attività di stretta competenza delle cancellerie)									
preparazione fascicoli	scarico di sentenze	data entry	rilascio certificazione	asseverazione perizie e traduzioni	esecuzione notifiche	Rilascio copie semplici, autentiche, o in forma esecutiva	Attestazione irrevocabilità, sentenze	iscrizione a ruolo dei pignoramenti	gestione pec posta elettronica e cartacea, gestione telefonate in entrata

Il Grafico 2, ove si rielaborano i dati illustrati nel Grafico 1, mostra una efficace sintesi della ripartizione delle attività svolte dagli addetti UPP che hanno risposto alla presente indagine, che si trovano a partecipare in modo bilanciato sia alle attività giurisdizionali sia a quelle amministrative, e a ricoprire delle funzioni che possiamo definire di raccordo tra questi due “mondi”. Ciò trova ulteriore conferma nei dati illustrati nel Grafico 3 e nel Grafico 4. Nel primo si mostrano le attività che, a giudizio di coloro che hanno desiderato rispondere (si trattava di una domanda aperta facoltativa), soffrirebbero maggiormente in caso di loro assenza (ad esempio per motivi di malattia o turnazione). Prevalgono l’attività di redazione di bozze di sentenze a supporto del magistrato e l’attività di assistenza in udienza – segno che quest’ultima è diventata sempre più un’attività precipua degli addetti UPP.

Anche in questo caso si è proceduto ad una ricodifica delle risposte ricevute, tentando di dividerle nuovamente tra assistenza al magistrato, assistenza alla cancelleria e attività di raccordo **[tab. 2]**.

Appare evidente l’utilità della loro funzione in questo caso: partecipando alle udienze, gli addetti possono, da un lato, sopperire alle carenze di organico tra il personale amministrativo o sgravarlo di quest’incombenza, permettendo così alle diverse figure amministrative di poter smaltire il proprio arretrato in materia di esecuzione delle sentenze; dall’altro lato, possono ancora meglio coadiuvare le attività dei magistrati, poiché, prendendo parte alle udienze, sono in grado di svolgere le mansioni inerenti i procedimenti sui quali assistono i magistrati con maggiore efficienza.

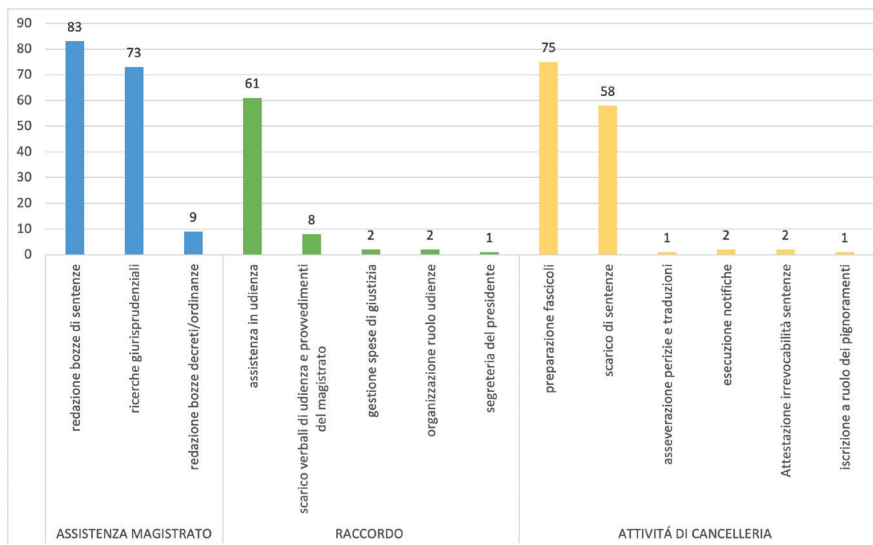


Grafico 1 Mansioni prevalentemente svolte dagli addetti UPP. Fonte: elaborazioni nostre su dati UNI4JUSTICE. Più risposte possibili a disposizione dei rispondenti

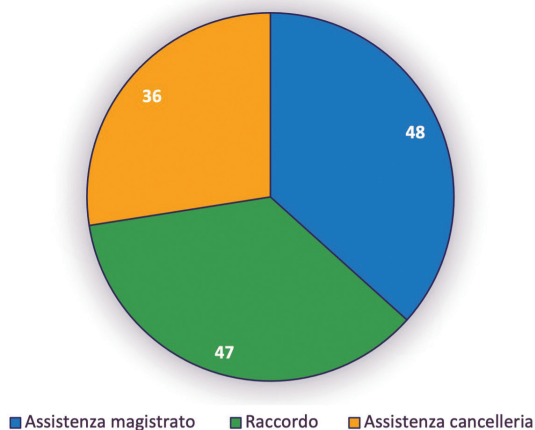


Grafico 2 Mansioni prevalentemente svolte dagli addetti UPP. Raggruppamento per area: Assistenza al magistrato; Assistenza in attività di cancelleria; Raccordo tra attività di cancelleria e attività giurisdizionali

Tabella 2 Schema di riclassificazione delle risposte relative alla domanda 7: “Se dovesse assentarsi dall’ufficio per ragioni di malattia, turnazione, ecc. quali sono le attività che a suo modo di vedere andrebbero in sofferenza funzionale?”

ASSISTENZA MAGISTRATO (assistenza in tutte le attività di stretta competenza del giudice)								
attività di ricerca giurisprudenziale	elaborazione dati statistici	redazione atti e bozze di sentenze	pubblicazione sentenze in archivio giurisprudenziale	ricerche COI	attività di supporto all’ufficio di presidenza	controllo notifiche	gestione del ruolo di udienza	
RACCORDO (attività in parte di competenza del giudice e in parte delle cancellerie)								
gestione di liquidazione avvocati	CTU ed evasione istanze	raccolta dati statistici	assistenza alle udienze	attività generiche di raccordo tra giudici e cancellerie				
ATTIVITÀ DI CANCELLERIA (assistenza in tutte le attività di stretta competenza delle cancellerie)								
digitalizzazione sentenze	attività di asseverazione perizie e traduzioni	controllo posta elettronica ordinaria, pec e cartacea	rilascio certificazioni	gestione fascicoli	pendenze della volontaria giurisdizione	esecuzione notifiche	attestazione di irrevocabilità	acquisizione di atti telematici

Non sembrano invece soffrire, a parere di chi ha risposto, le attività di cancelleria – la qual cosa sembrerebbe indicare che gli addetti UPP, benché impiegati anche con lo scopo di ridurre l’arretrato esistente nella gestione dei fascicoli, non fungano soltanto da mero “riempitivo” delle scoperture di organico amministrativo patite da molti UUGG.

In continuità con quanto sopra esposto, il Grafico 4 mostra chiaramente che le figure con le quali i rispondenti si trovano a collaborare con maggiore frequenza (quotidianamente o almeno una volta alla settimana) sono proprio quelle dei magistrati (Presidenti di sezione e gli altri giudici togati) e dei diversi profili esistenti tra il personale amministrativo (funzionari, cancellieri, assistenti, ausiliari). Del tutto assenti, o molto rari, sono invece i contatti con figure quali i Presidenti degli Uffici Giudiziari (forse segno della scarsa implementazione del cosiddetto UPP “trasversale” tra gli UUGG del Veneto anche a causa delle poche risorse effettivamente reclutate), il MAGRIF, i giudici onorari o i tirocinanti ex art. 73.

4.2 Profili di criticità nell’attività quotidiana degli addetti UPP

Il quadro fin qui tracciato sembra indicare che la figura dell’addetto UPP sia stata inserita secondo le modalità previste e che gli UUGG non riscontrino particolari criticità nella gestione della nuova unità organizzativa rappresentata dall’Ufficio per il Processo. In effetti, come mostra il Grafico 5, la gran parte dei rispondenti dichiara di non aver incontrato difficoltà (42 su 114) nello svolgere le proprie attività, o di averne incontrate solo alcune (54 su 112).

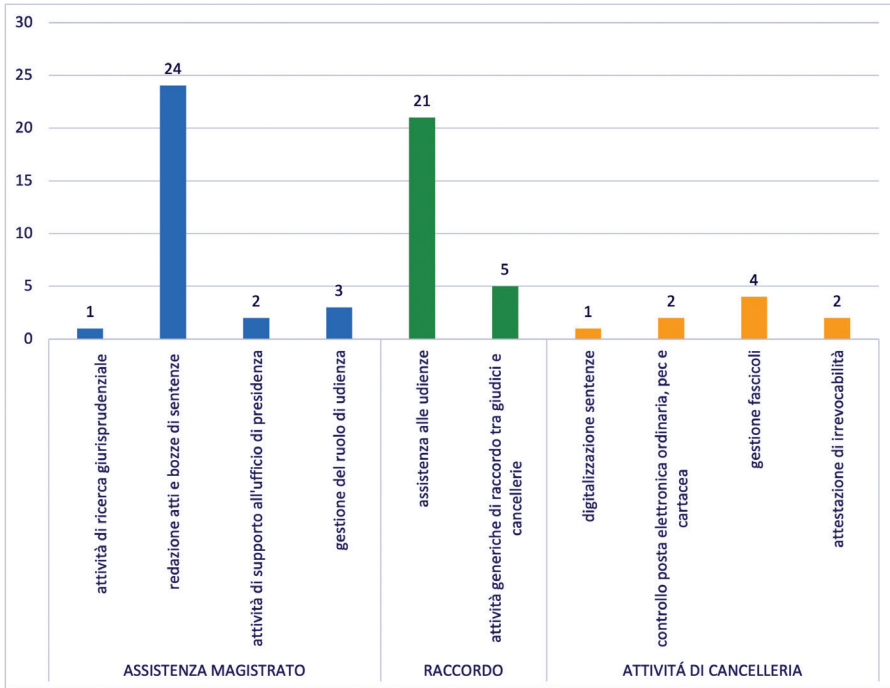


Grafico 3 Attività che andrebbero in maggiore sofferenza funzionale in caso di propria assenza

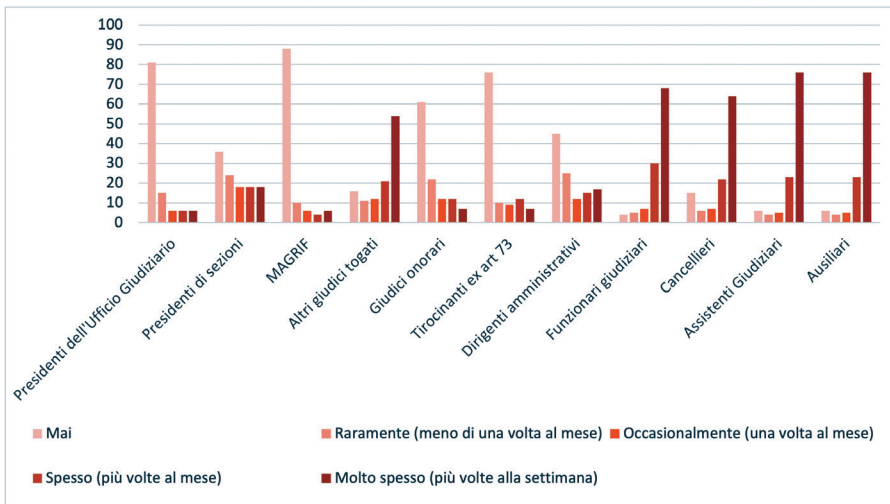


Grafico 4 Frequenza di collaborazione con i diversi profili funzionali del proprio UG
Fonti: elaborazioni nostre su dati UN4JUSTICE

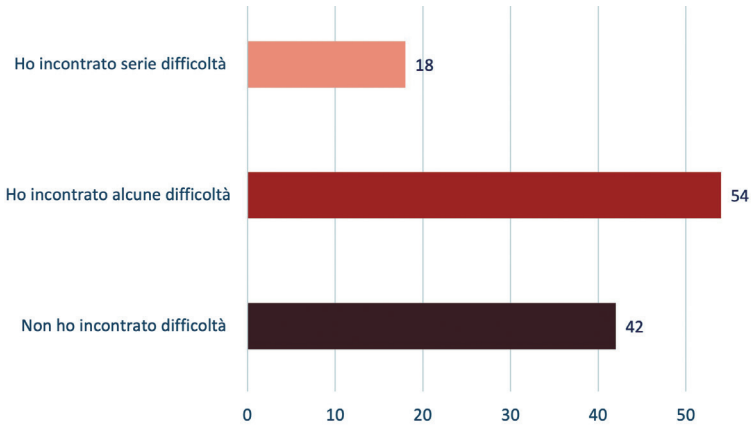


Grafico 5 Eventuali difficoltà riscontrate nello svolgimento delle proprie attività

È possibile interpretare questo come segno del fatto che, da un lato, la preparazione del personale selezionato si è rivelata adeguata alle mansioni assegnate, e, dall'altro lato, che l'organizzazione e la suddivisione delle attività all'interno degli Uffici per il Processo abbia rispettato quanto previsto dalle intenzioni normative.

Tuttavia, 18 rispondenti dichiarano di aver incontrato serie difficoltà nello svolgere le proprie mansioni. Non si segnalano trend significativi in base al numero di anni di esperienza lavorativa posseduti dai rispondenti, o dal tipo di UPP o all'area (civile, penale, lavoro) a cui sono stati assegnati; in altre parole, la segnalazione o meno di difficoltà non sembra collegata in particolare a nessuna di queste caratteristiche.

Per meglio esplorare le ragioni delle difficoltà, il questionario forniva la possibilità di scegliere tra alcune situazioni-tipo o di descriverne di ulteriori attraverso una domanda aperta facoltativa. Le risposte a queste domande sono illustrate nella Tabella 3 e nella Tabella 4. Nella Tabella 3 sono riportati in colonna i livelli di difficoltà riscontrati, da 2 (bassissima difficoltà) a 7 (massima difficoltà),⁶ mentre in riga sono indicati i tipi di difficoltà incontrate; le celle della tabella riportano il numero di rispondenti che hanno indicato il tipo di difficoltà della riga corrispondente associato al livello di difficoltà della colonna corrispondente.

Occorre innanzitutto segnalare che i rispondenti hanno indicato generalmente di aver riscontrato un basso livello di difficoltà, con

⁶ La domanda chiedeva di indicare quali fossero i livelli di difficoltà esperiti su una scala da 1 a 7, dove 1 significava "alcuna difficoltà" e 7 significava "seria difficoltà". Per questo motivo, la tabella non riporta la colonna con il numero di rispondenti che hanno optato per la risposta 1, che è invece mostrato nel Grafico 5 e corrisponde alla barra di coloro che hanno risposto "non ho incontrato alcuna difficoltà".

una concentrazione di risposte sui livelli 2 e 3. Suddividere il proprio tempo tra cancelleria e magistrati - ossia la risposta prevalente - può essere anche stata letta da alcuni rispondenti come una difficoltà a far fronte a un carico di lavoro eccessivo - seconda risposta prevalente - il quale può derivare dalle richieste contemporanee dei magistrati e degli uffici amministrativi. Similmente, difficoltà legate a una scarsa chiarezza nella definizione delle mansioni - terza risposta prevalente - può ancora essere interpretata come una difficoltà a lavorare con entrambi i mondi, quello del magistrato e quello della cancelleria. Si segnala anche un gruppo di rispondenti relativamente consistente che segnala la scarsa formazione come fonte delle difficoltà incontrate.

Tabella 3 Difficoltà riscontrate nello svolgimento delle proprie attività. Dettaglio per tipo di difficoltà e livello di difficoltà

	Livello difficoltà 2	Livello difficoltà 3	Livello difficoltà 4	Livello difficoltà 5	Livello difficoltà 6	Livello difficoltà 7	TOTALI
Mi è difficile dividermi tra cancelleria e magistrati	5	9	6	3	2		25
Scarsa chiarezza nella definizione delle mansioni	2	4	2	3			11
Formazione inadeguata	3	3	2		1		9
Carico di lavoro eccessivo	3	4	2	4	2	1	16
Difficoltà di relazione					1		1
Problemi di funzionamento dei sistemi informatici	2		2				4
Coordinamento delle risorse carente	2					2	
Spazi inadeguati	1						1
Non meglio specificato	2			1			3
TOTALI	18	22	14	11	6	1	72

Fonte: elaborazioni nostre su dati UNI4JUSTICE

Tabella 4 Difficoltà riscontrate nello svolgimento delle proprie attività.
Dettaglio per tipo di difficoltà e situazioni-tipo descritte

	Fissazione di deadline impossibili da rispettare	Progetto digitalizzazione PNRR di competenza degli operatori data entry affidato agli UPP	Richiesta di svolgimento di attività incompatibili fra loro	La carenza strutturale di personale amministrativo comporta la delega di molte funzioni agli AUPP a discapito dell'attività a supporto dei magistrati
Mi è difficile dividermi tra cancelleria e magistrati			8	2
Scarsa chiarezza nella definizione delle mansioni			4	
Formazione inadeguata	1			
Carico di lavoro eccessivo	1	1	4	2
Difficoltà di relazione				
Problemi di funzionamento dei sistemi informatici			1	
Coordinamento delle risorse carente			1	
Spazi inadeguati				
Non meglio specificato			1	1
TOTALI	2	1	19	5

Periodo iniziale	Conflitti con il personale amministrativo	Resistenza alla condivisione di informazioni da parte dei colleghi	Problemi con gli applicativi	Assenza di istruzioni o indicazioni fuorvianti e nessun feedback sugli errori	TOTALI
1	1				12
	1			1	6
				1	2
					8
		1			1
			2		3
					1
	1				3
1	3	1	2	2	36

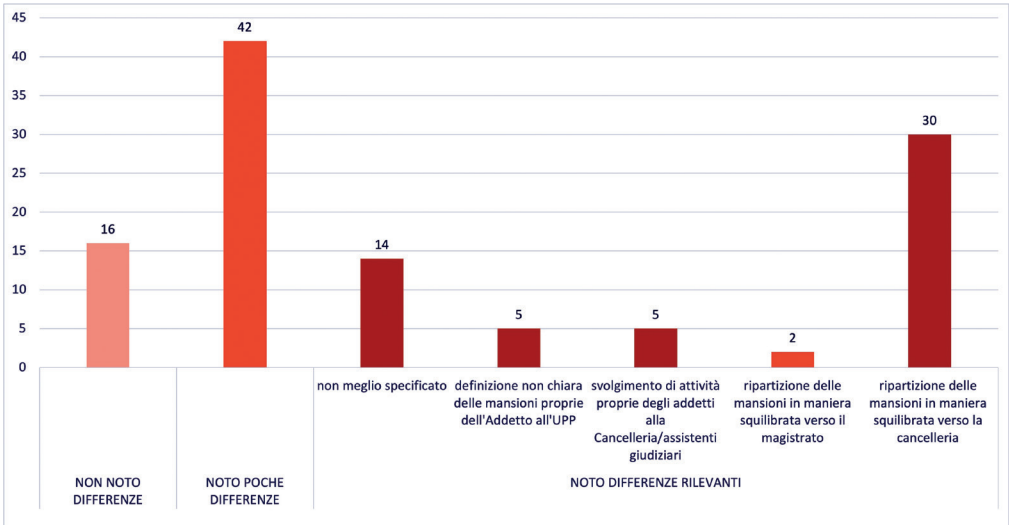


Grafico 6 Differenze riscontrate tra le attività svolte di fatto e quelle previste nel bando o dall'assegnazione iniziale

La Tabella 4 aiuta a fare ulteriore luce su questa prima ipotesi interpretativa, mostrando in riga le difficoltà selezionate dai rispondenti e in colonna le situazioni-tipo descritte dai rispondenti (le risposte sono state analizzate e raggruppate nei temi individuati come ricorrenti riportati nelle colonne attraverso un lavoro simile a quello riportato per le Tabelle 1 e 2). Chi ha voluto fornire ulteriori precisazioni in merito alle difficoltà esperite, soprattutto con riferimento alle difficoltà relative al dividersi tra magistrati e cancellerie e alla scarsa chiarezza nelle mansioni assegnate, segnala infatti di svolgere mansioni ritenute “incompatibili fra loro” – che rappresenta la situazione-tipo nettamente prevalente (19 sulle 36 descritte).

Un'ulteriore interpretazione delle difficoltà descritte, per quanto non vissute come gravi e ostacolanti dalla maggioranza dei rispondenti, può essere fornita dall'analisi delle risposte alla domanda relativa alle differenze che gli addetti UPP dichiarano di riscontrare tra le attività che svolgono quotidianamente, di fatto, e quelle previste dal bando o dall'assegnazione iniziale, mostrate nel Grafico 6. Il campione in questo caso si divide a metà, tra chi non nota alcuna differenza o poche differenze (58 rispondenti) e chi invece dichiara di notare differenze rilevanti (56 rispondenti).

Tra questi ultimi, chi ha voluto fornire una spiegazione delle differenze notate (si trattava di una domanda aperta facoltativa) indica in netta maggioranza (30 rispondenti su 56) che le mansioni che svolge siano sbilanciate in favore delle attività di cancelleria. A queste risposte se ne aggiungono 5 di persone che riportano di svolgere attività

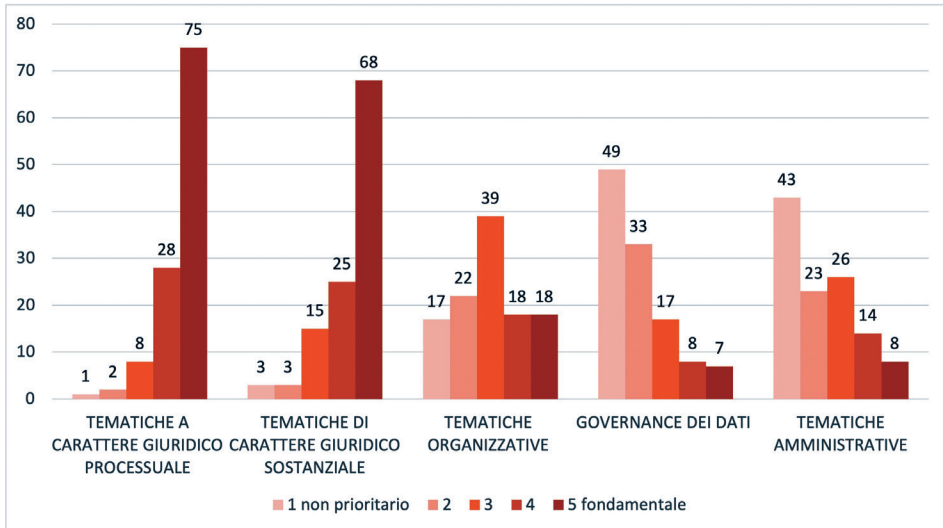


Grafico 7 Priorità assegnata alle esigenze formative su determinate tematiche

proprie del personale amministrativo e ulteriori 5 che riferiscono di una scarsa chiarezza delle proprie mansioni, mentre solo 2 persone indicano di svolgere mansioni troppo sbilanciate a favore del magistrato.

Tale riclassificazione in cinque macro-categorie di differenze è stata effettuata con modalità simili a quanto visto in Tabella 1 e Tabella 2.

Si può allora avanzare l'ipotesi - anche sulla scorta dell'indagine di natura qualitativa presso il Tribunale di Venezia presentata nel capitolo intitolato "L'inserimento dell'addetto UPP all'interno delle prassi organizzative degli UUGG. Uno studio di caso sull'area penale del tribunale ordinario di Venezia" - che il nuovo personale assunto per ricoprire la funzione di addetto UPP si aspettasse che le proprie mansioni quotidiane riguardassero soprattutto il supporto all'attività giurisdizionale, a stretto contatto con i magistrati. In questo modo si può spiegare come, benché le attività quotidiane che i rispondenti dichiarano di svolgere, illustrate nei Grafici 1, 2 e 3, siano pienamente allineate a quanto prescritto dalla normativa, si registri tale percezione di divergenza tra il proprio ruolo e le mansioni svolte e si riscontrino delle difficoltà legate al "dividersi tra i due mondi". È possibile allora che, per una parte degli addetti UPP in servizio, non sia stata fatta sufficiente chiarezza sul ruolo e le funzioni operative ad essi attribuiti. Infatti, come spiega la Circolare 21 dicembre 2021 "Reclutamento, mansioni, formazione e modalità di lavoro dei primi 8250 addetti all'ufficio per il processo assunti ai sensi del decreto-legge n. 80 del 2021", si deve ritenere "tutt'altro che priva di significato la mansione di "raccordo con il personale addetto alle

cancellerie”, solo apparentemente residuale, prevista per una qualifica solidamente collocata nella terza area funzionale del personale amministrativo, proprio per fungere (anche) da cordone ombelicale tra la sfera giurisdizionale e l’esecuzione in via amministrativa degli atti e delle attività preliminari e conseguenti: spoglio delle nuove iscrizioni, verifica dei presupposti di priorità di trattazione, “scarico” dell’udienza, attività di notifica e comunicazione alle parti, accertamento della definitività del provvedimento e cura della fase esecutiva, nonché – deve ritenersi in ragione della strettissima correlazione tra studio del fascicolo e trattazione della causa nel luogo processuale a ciò deputato – di assistenza al magistrato, togato o onorario, in udienza, con conseguente possibilità pertanto di celebrare l’udienza anche nelle ore pomeridiane».⁷

4.3 Bisogni formativi degli addetti UPP

Concludiamo la presentazione dei risultati di questa indagine con l’illustrazione dei bisogni formativi percepiti dai rispondenti, i quali indicano come prioritario ricevere una formazione riguardante tematiche di carattere giuridico, sia sostanziale sia processuale, nonostante la quasi totalità del campione detenga una laurea in giurisprudenza, in molti casi conseguita da poco tempo, tenendo in considerazione il numero di persone che ha poca o nessuna esperienza lavorativa pregressa. Possiamo imputare tale esigenza di formazione all’introduzione delle numerose modifiche all’ordinamento introdotte dalle cosiddette Riforma Cartabia, entrata in vigore il primo gennaio 2023.

In linea con l’ipotesi interpretativa sopra discussa, i rispondenti non avvertono come prioritaria una formazione su tematiche in ambito organizzativo e amministrativo, che pure l’implementazione di un nuovo organo come l’Ufficio Per il Processo richiederebbe di affrontare, né tematiche riguardanti la gestione dei dati, le quali meriterebbero tuttavia degli approfondimenti in vista sia dell’opera di digitalizzazione prevista dal Ministero della Giustizia sia di una migliore e più efficace raccolta dati richiesta per il monitoraggio e raggiungimento degli obiettivi posti dal PNRR.

⁷ Cfr. il testo della Circolare: https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_8_1.page?facetNode_1=4_10&facetNode_2=1_1%282021%29&facetNode_3=1_1%282021%29&contentId=SDC360073&previousPage=mg_1_8#.

5 Conclusioni

L'indagine svolta mostra come l'inserimento degli addetti UPP nel distretto del Veneto rispetti il mandato fondamentale espresso dalla normativa che ha introdotto questa figura come profilo funzionale che rappresenti il perno delle attività che il nuovo "Ufficio Per il Processo" è chiamato a espletare. Tale mandato prevedeva infatti di creare una figura in grado di svolgere un ruolo di effettiva cerniera tra le cancellerie e gli uffici dei magistrati, coadiuvando il personale di entrambi gli uffici per rendere il "servizio giustizia" più efficiente e rispettoso di tempi certi.

Come mostrano le risposte fornite da coloro che hanno preso parte alla presente indagine, gli addetti UPP sono in effetti titolari una serie di mansioni volte a creare un maggiore raccordo tra le attività di pertinenza dei magistrati e quelle del personale di cancelleria: oltre ad occuparsi della redazione di bozze di provvedimenti per i magistrati, infatti, gli addetti assistono i medesimi nelle udienze verbalizzando i contenuti e si occupano sia degli adempimenti necessari in vista dello svolgimento delle udienze stesse, come la preparazione dei fascicoli, sia degli adempimenti successivi, come l'attività di cosiddetto "scarico delle udienze", mantenendo così una coerente continuità tra il supporto all'attività giurisdizionale nello studio dei procedimenti e lo svolgimento di mansioni inerenti quegli stessi procedimenti.

Tuttavia, le risposte fornite al presente questionario rivelano altresì che circa la metà dei 114 addetti UPP interpellati avvertono che le attività che svolgono di fatto siano in certa misura differenti rispetto a quanto essi sostengono fosse previsto dall'assegnazione iniziale, e la ragione di tale differenza viene ravvisata da ben 35 di loro in un eccessivo sbilanciamento a favore della cancelleria e da 5 persone nella mancanza di chiarezza nella definizione delle proprie mansioni - aspetto anch'esso assai probabilmente riconducibile a una difficoltà o a un conflitto nel considerare delle mansioni sia di pertinenza del personale amministrativo sia degli addetti UPP. Le difficoltà incontrate da una quota rilevante dei rispondenti - benché in maggioranza non le ritengano serie - sono anch'esse principalmente riferite alla difficoltà a dividersi tra i due mondi o al carico di lavoro eccessivo.

A fronte di questi risultati, c'è ragione di ritenere che, al momento dell'ingresso in ruolo dei neo-assunti addetti UPP, all'interno degli UUGG non sia stata fatta sufficiente chiarezza circa la natura di tale figura, tra le cui mansioni rientrano anche attività quali l'assistenza in udienza e gli adempimenti pre- e post-udienza. Poiché queste ultime, fino a prima dell'istituzione dell'Ufficio per il Processo, venivano svolte esclusivamente dal personale amministrativo, pare abbastanza diffusa l'opinione per cui debbano continuare a essere di sola pertinenza del personale amministrativo. In altre parole, non sembra sia stato pienamente compreso il valore aggiunto insito nell'affidare

agli addetti UPP tali mansioni, che consisterebbe nel garantire quel maggiore raccordo tra attività giurisdizionale e amministrativa, *ratio* della creazione dell'UPP medesimo.

Tale mancata comprensione può essere dovuta alle aspettative degli addetti UPP, i quali in molti casi desidererebbero lavorare ancora di più per i giudici, poiché spesso interessati a intraprendere la carriera da magistrati; tuttavia, può essere alimentata anche dalle aspettative dei magistrati stessi, i quali potrebbero desiderare a loro volta una presenza costante degli addetti UPP al loro fianco, per sentirsi sgravati di una serie di mansioni e sostenuti nel raggiungere gli obiettivi loro assegnati concernenti il numero di procedimenti da finalizzare.

Benché tali profili di criticità non risultino gravi al punto da compromettere la funzionalità degli Uffici Per il Processo almeno all'interno del Distretto del Veneto, occorre sottolineare che le difficoltà e le divergenze segnalate in merito allo svolgimento di mansioni di cancelleria, percepito come eccessivo o non dovuto, potrebbero rappresentare una sfida in termini di benessere organizzativo all'interno degli Uffici Giudiziari, con il rischio, a medio-lungo termine, che si crei una conflittualità latente o manifesta tra il personale amministrativo e gli addetti UPP.

La raccomandazione che ravvisiamo emerge dalla presente indagine e che rivolgiamo soprattutto ai Presidenti di Sezione quali responsabili ultimi dell'organizzazione degli uffici, consiste dunque nel chiarire a tutto il personale che l'addetto UPP è chiamato a svolgere, insieme al personale amministrativo, una serie di compiti "di cancelleria" utili ad assicurare un maggiore raccordo con l'attività giurisdizionale, tale da rendere il servizio reso più efficiente ed efficace nel suo complesso. A tal fine, sembrerebbe anche utile incentivare delle formazioni su tematiche amministrative e organizzative, facendone comprendere il giovamento che ne tratterebbero i diversi uffici e diversi profili funzionali.

L'inserimento dell'addetto UPP all'interno delle prassi organizzative degli UUGG

Uno studio di caso sull'area penale del Tribunale Ordinario di Venezia

Giulia Mezzetti

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Abstract This chapter discusses the results of a qualitative research conducted at the Court of Venice, aimed identifying viable actions to maximize the added value of newly-introduced UPP officers. The analysis shows that the gradual insertion of the UPP officers allowed to clear out backlog work, as they could effectively act as pivots between judicial and registry offices' activities. However, the added value they represent is not fully exploited, due to the lack of a shared interpretation of their role. The implementable actions identified can remedy these critical elements, as long as this temporary staff will be stabilized.

Keywords Qualitative research. UPP officers. Backlog. Pivots. Added value.

Sommario 1 Introduzione. – 2 Domande di ricerca. – 3 Metodologia. – 4 Il contesto: una serie di debolezze strutturali. – 5 I risultati dell'indagine. – 5.1 Le mansioni dell'addetto UPP nel caso in esame. – 5.2 La figura dell'addetto UPP: diverse interpretazioni. – 6 Alcune soluzioni possibili.

1 Introduzione

A distanza di circa un anno e mezzo dalla creazione dell'Ufficio per il Processo con il d.l. n. 80/2021, emanato nel quadro delle misure finanziarie dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza volte a rendere più efficiente il "sistema giustizia" italiano, è apparso opportuno svolgere un'indagine finalizzata a meglio comprendere l'impiego del nuovo profilo funzionale introdotto nel nostro ordinamento con l'Ufficio per il Processo - quello dell'Addetto all'Ufficio per il Processo - figura cardine di tale nuova unità organizzativa. Oltre a raccogliere il punto di vista degli addetti UPP tramite l'indagine con questionario descritta nel capitolo "La parola agli addetti UPP. Un'indagine con questionario sull'inserimento dell'addetto UPP negli UUGG. Il caso veneto", il team dell'Università Ca' Foscari ha ritenuto, con la propria unità di ricerca competente in materia di studi organizzativi, e su richiesta dei referenti degli UGG veneziani, di procedere a uno studio approfondito della creazione dell'UPP nell'area penale del Tribunale Ordinario, all'interno di una più ampia ricognizione di criticità e buone pratiche nei processi organizzativi di questa branca del Tribunale.

L'individuazione dell'area penale è risultata dalla constatazione che il settore penale, non ancora raggiunto dalle attese riforme in materia di digitalizzazione della procedura (a differenza del settore civile), può beneficiare anche di micro-interventi di efficientamento volti a migliorare la qualità delle prassi organizzative interne. A tale scopo è stata allora dedicata la linea di attività illustrata nel presente contributo, ove ci si sofferma nello specifico sulle modalità di inserimento della figura dell'addetto UPP per come sono state osservate e valutate dalle diverse anime dell'area penale del Tribunale Ordinario - magistrati, funzionari giudiziari, cancellieri, assistenti giudiziari, nonché gli addetti UPP stessi - interpellati attraverso una raccolta di interviste e un successivo momento di confronto guidato, descritti nella sezione metodologica. Non ci si è infatti solo limitati a raccogliere il punto di vista degli interlocutori coinvolti, ma si è anche proceduto all'identificazione, sulla base del loro sapere "tacito" come attori esperti del sistema della giustizia, di alcune azioni da rafforzare o implementare riguardo l'impiego degli addetti UPP e altri aspetti dell'organizzazione interna, sulle quali si registra il consenso degli attori stessi. La convergenza su aree di accordo permette infatti di individuare possibili soluzioni organizzative in grado di soddisfare le esigenze di tutti gli stakeholder, valorizzandone l'expertise e le esperienze (Bertin 2011).

Alla presente ricerca hanno partecipato Sofia Goldin, Tommaso Tiberio e Pierandrea Volpato.

2 Domande di ricerca

L'attività della linea di ricerca qui presentata ha preso avvio dall'analisi delle evidenze empiriche emerse nella fase di osservazione condotta durante la prima parte del progetto, tra aprile 2022 e settembre 2022. Durante questa fase, infatti, sono state raccolte quattro interviste con il personale togato e due interviste con addetti UPP neo-assunti, cui si è aggiunto un focus group con magistrati dell'area penale del Tribunale. Queste attività di indagine hanno permesso di evidenziare le differenze tra i gruppi di addetti UPP entrati in ruolo nelle diverse tornate di assunzione aperte nel 2022. Come è noto, la prima fase di assunzione e inserimento di febbraio 2022 non ha avuto l'esito pienamente sperato per gli UUGG di Venezia, con un tasso di scopertura degli addetti UPP di circa un terzo rispetto ai posti previsti. All'inizio dell'estate 2022 il Ministero ha effettuato un ripescaggio di idonei da altri Distretti e così un secondo gruppo di addetti UPP è entrato in ruolo a Venezia, portando il numero degli assunti più vicino a quello inizialmente programmato nei progetti organizzativi degli UUGG veneziani. Considerando dunque che il primo gruppo di addetti UPP assunti aveva oltre sei mesi di operatività post-formazione, mentre il secondo gruppo stava terminando l'inserimento, il focus group¹ condotto ha consentito di rilevare le possibili sfide poste alla piena funzionalità dell'UPP e ha indicato la necessità di indagare in modo approfondito le modalità di gestione più efficaci di tale nuova unità organizzativa.

Accanto a ciò, veniva manifestato il bisogno di fornire un supporto all'area penale degli UUGG, concentrandosi in particolare sul Tribunale, a fronte della complessità in materia di flussi e processi organizzativi cui il sistema processuale penale deve far fronte, in mancanza della piena digitalizzazione della procedura penale e della conseguente delicata e laboriosa gestione e dei fascicoli cartacei e degli applicativi. A questi aspetti si aggiungono le gravose criticità di cui soffre la sede veneziana, quali le ampie scoperture di organico e le carenze infrastrutturali di cui si dà conto nel par. 4 (ad es. qualità della connessione internet), che rendevano necessaria un'ulteriore riflessione sulle possibilità di miglioramento dei processi organizzativi interni, anche in forma di micro-interventi, al fine di ottimizzare l'efficacia dell'introduzione della nuova unità organizzativa rappresentata dall'Ufficio Per il Processo.

1 Il focus group è una tecnica di rilevazione dell'informazione basata su una discussione tra un gruppo di persone composto da non più di 10 membri, guidata da un ricercatore-moderatore e focalizzata su un argomento dato, sul quale si intende attivare un confronto il quale, opportunamente moderato, consente di osservare il processo di costruzione delle opinioni (Acocella 2005).

Le esigenze conoscitive che la linea di azione qui presentata intendeva dunque soddisfare riguardavano nello specifico l'individuazione di buone pratiche e criticità all'interno dei modelli organizzativi dell'area penale del Tribunale, in particolare per quanto riguarda la suddivisione dei compiti tra le diverse figure - con riferimento soprattutto alla nuova figura dell'addetto UPP - nonché le procedure di gestione di fascicoli e applicativi. In ultima analisi, l'obiettivo di fondo della presente linea di ricerca, anche in sinergia con l'attività di indagine presentata nel capitolo "La parola agli addetti UPP. Un'indagine con questionario sull'inserimento dell'addetto UPP negli UUGG. Il caso veneto", era la comprensione del funzionamento dell'Ufficio Per il Processo, l'individuazione dei vantaggi di tale nuovo modulo organizzativo, nonché gli eventuali limiti dell'introduzione degli addetti UPP.

3 Metodologia

Per rispondere a tali domande di ricerca, si è dunque proceduto alla conduzione di 13 interviste semi-strutturate (Bichi, 2007) tra marzo e aprile 2023,² di cui:

- 9 con rappresentanti del personale amministrativo (con diverse qualifiche);
- 2 con addetti UPP;
- 2 con tecnici di amministrazione, figure anch'esse previste e neo-assunte nel quadro delle misure varate per l'efficientamento del "sistema giustizia".

Non sono stati inclusi magistrati in questa fase di raccolta di materiale empirico poiché il personale togato, come sopra ricordato, era già stato interpellato durante la prima parte del progetto.

La traccia dell'intervista³ mirava a esplorare le seguenti aree tematiche:

- Il percorso formativo e professionale e le aspettative di carriera;
- Le attività prevalentemente svolte;
- I profili funzionali con cui si collabora maggiormente;

² Condotte da Giulia Mezzetti come assegnista di ricerca e da Sofia Goldin, Tommaso Tiberio, Pierandrea Volpato come borsisti di ricerca, formati allo scopo da Giulia Mezzetti.

³ Sono state utilizzate due tracce di intervista, una con i rappresentanti del personale amministrativo, una con i neo-assunti addetti UPP e tecnici di amministrazione. Tuttavia, le due tracce presentano solo piccole differenze - con una maggior enfasi sul percorso di studi e le aspettative professionali nella traccia utilizzata con i neo-assunti addetti UPP e tecnici di amministrazione. Entrambe le tracce si trovano accluse al presente contributo.

- Eventuali motivi di insoddisfazione riguardo le mansioni svolte e un giudizio circa la definizione delle proprie mansioni;
- Le criticità riscontrate nella gestione dei flussi e dei processi tra gli uffici dei giudizi e la cancelleria;
- Gli aspetti positivi e di buona funzionalità riscontrati;
- I desideri o raccomandazioni rispetto a cambiamenti da introdurre;
- La strumentazione a disposizione in termini di applicativi e risorse informatiche.

A ciò si è affiancata l'analisi di una serie di documenti quali il progetto organizzativo redatto in vista dell'ingresso in ruolo degli addetti UPP previsti dal Ministero per il Tribunale di Venezia e gli ordini di servizio emanati dal Tribunale stesso per gli addetti UPP effettivamente assunti, per meglio comprendere e contestualizzare le dichiarazioni rese dagli intervistati e dalle intervistate.

L'analisi del materiale empirico raccolto a mezzo delle interviste semi-strutturate ha permesso di sondare approfonditamente le criticità come gli aspetti positivi rilevati dagli interlocutori circa l'introduzione dell'Ufficio Per il Processo, nonché di individuare una serie di aree o ambiti sui quali operare (o mantenere attivi) dei micro-interventi per migliorare la qualità dei processi organizzativi nel loro insieme, indicati direttamente o indirettamente dalle e dagli intervistati sotto forma di raccomandazioni.

Tali considerazioni hanno rappresentato la base per la conduzione di una riflessione guidata attraverso l'utilizzo di metodi partecipativi basati sul consenso, definiti appunto "consensus methods" (Bertin 2011), e il coinvolgimento di un campione di soggetti già coinvolti nella prima fase della ricerca. In particolare, si è scelto di fare ricorso alla cosiddetta Nominal Group Technique (NGT), una delle tecniche della famiglia metodologica dei "consensus methods", che viene utilizzata per attivare un confronto di gruppo tra esperti per il conseguimento di un obiettivo. In questo caso, i soggetti esperti sono rappresentati dagli attori del sistema giustizia, poiché vivono e agiscono in prima persona i processi organizzativi oggetto della discussione, e ne sono dunque a tutti gli effetti i maggiori conoscitori. Il confronto aiuta quindi a fare emergere dimensioni che non sempre sono evidenti ma possono essere parte di un bagaglio di conoscenze "tacite", detenute dagli esperti e "date per scontate", al fine di condividere una riflessione su di esse. L'obiettivo da raggiungere corrisponde alla selezione, tra le azioni implementabili emerse dall'analisi delle interviste, di quelle ritenute dal gruppo di esperti più necessarie (criterio di *importanza*) e realizzabili (criterio di *fattibilità*). Per giungere a tale selezione, occorre identificare le azioni sulle quali converge il consenso di tali esperti, ossia sulle quali si registrano simili giudizi circa l'importanza e la fattibilità.

Riepilogando, l'impiego di tale metodologia ha comportato:

- Una prima fase detta "ideativa-creativa", consistita nella ricognizione e nella comparazione delle buone pratiche e delle criticità segnalate da tutti i soggetti interessati (magistrati, addetti UPP, personale amministrativo);
- Una seconda fase detta "concettuale", consistita nell'elaborazione, da parte del team di ricerca, di un insieme di item come possibili azioni implementabili in risposta alle criticità;
- Una terza fase detta "valutativa", consistita nella valutazione di tali item attraverso la tecnica NGT, che ha previsto il coinvolgimento di un campione dei soggetti preliminarmente intervistati, chiamati a giudicare l'importanza e la fattibilità di ciascuna azione espressa sotto forma di *item*.

La tecnica NGT prevede che il lavoro di gruppo si svolga in modalità sincrona, attraverso un incontro in presenza, e necessita di buoni livelli di collaborazione. L'ultima fase ha dunque avuto luogo tramite un incontro, avvenuto il 20 luglio 2023, che ha visto la partecipazione di 9 soggetti, dei quali 7 avevano preso parte al round di interviste precedentemente raccolte, mentre 2 erano magistrati, interpellati nella prima fase del progetto (tra aprile e settembre 2022) e non coinvolti in questo secondo round di interviste. La loro presenza in questa fase, tuttavia, è stata giudicata fondamentale, poiché i giudici concorrono direttamente alla presa di decisioni e all'implementazione di azioni, e sono i primi responsabili dell'andamento delle Sezioni in cui operano. La loro assenza, dunque, avrebbe rischiato di far svolgere al gruppo un esercizio a vuoto, senza conseguenze. I partecipanti, in ogni caso, sono stati scelti sulla base della loro disponibilità a riconoscersi nell'obiettivo da conseguire e della loro disponibilità a discutere costruttivamente, pur nella diversità di opinioni.

La facilitazione del confronto è stata resa possibile dall'utilizzo di un software che consente di gestire in tempo reale le interazioni tra i partecipanti e che elabora immediatamente i dati raccolti. Per garantire l'efficacia e l'utilità di tale incontro, è stata seguita la procedura qui delineata:

- Si è sottoposta la lista di item ai partecipanti attraverso la piattaforma online collegata al sopra-citato software di elaborazione dei dati;
- Per ciascun item, ogni partecipante ha espresso un giudizio sull'importanza e sulla fattibilità, esprimendo un voto su una scala da 1 a 5 per ciascuno dei due criteri;
- Si è analizzato il risultato ottenuto da ciascun item sui due criteri, soffermandosi sugli item su cui il gruppo aveva espresso visioni divergenti;
- Si è discusso in particolare delle ragioni di tali divergenze;

- Si è proceduto a una seconda votazione degli item sui quali si registravano divergenze, per valutare come il confronto avesse modificato gli orientamenti del gruppo;
- Si è proceduto all'identificazione degli item, ossia delle azioni, che i partecipanti hanno simultaneamente giudicato più importanti e più fattibili.

L'impiego di tale metodologia rappresenta un valore aggiunto, poiché, ricercando la convergenza su aree di consenso comuni attraverso un processo partecipato che vede il coinvolgimento di tutte le voci "esperte", permette di identificare soluzioni in grado di soddisfare le esigenze di tutti gli stakeholder, valorizzandone l'expertise e le esperienze.

4 Il contesto: una serie di debolezze strutturali

Per comprendere adeguatamente la linea di attività qui presentata occorre ricordare le sfide cui gli Uffici Giudiziari nel loro insieme, e quelli veneziani in particolare, debbono far fronte. Innanzitutto, è noto che il "sistema giustizia" italiano soffre non solo della carenza di copertura degli organici di magistratura, ma anche di una grave e più che decennale mancanza di turnover tra il personale amministrativo, ossia di nuove assunzioni per sostituire chi gradualmente andava in pensione o rassegnava le dimissioni. È questa una delle principali cause dell'accumulo di lavoro arretrato negli Uffici Giudiziari, poiché il mancato reclutamento di nuovo personale amministrativo ha provocato un aumento dei carichi di lavoro tra le risorse esistenti, provocando così un fisiologico rallentamento nello svolgimento di numerose attività. Come è stato anche descritto dagli intervistati all'interno di questa azione di ricerca, molte attività che erano di pertinenza del personale con carica di cancelliere, come l'assistenza in udienza, sono state necessariamente assegnate ad altre figure, quali quella degli assistenti giudiziari, i quali, per poter assicurare lo svolgimento dell'indispensabile attività di assistenza in udienza, non possono svolgere con la dovuta regolarità e tempestività le altre attività amministrative e di cancelleria previste per la loro funzione.

A ciò si aggiungano le scarse misure di riqualificazione del personale esistente varate negli ultimi anni, che comportano, come anche rilevato attraverso la presente ricerca, un diffuso senso di frustrazione per mancati aumenti di stipendio e mancati riposizionamenti in ruoli di maggiore responsabilità e prestigio per il personale amministrativo attualmente in servizio. L'assenza di misure regolari di riqualificazione ha peraltro incentivato molti operatori della giustizia a cercare lavoro altrove, aggravando così la mancanza di personale.

A fronte di tali gravi carenze, l'istituzione dell'Ufficio per il Processo, con l'immissione di nuovo personale, sembra rappresentare una soluzione in grado di rispondere alle serie criticità provocate dalle scoperture di organico. In effetti, nelle intenzioni ministeriali si ravvisa la volontà di cogliere l'irripetibile opportunità rappresentata dai fondi PNRR non semplicemente per "riempire le fila" del personale amministrativo, ma per assumere nuovi profili qualificati inserendoli in una nuova unità organizzativa - l'Ufficio per il Processo - che sia in grado di rendere più efficiente la macchina organizzativa nel suo complesso, attribuendo così un valore aggiunto alle nuove assunzioni. Da questo punto di vista, l'utilizzo di questi fondi ha dischiuso delle possibilità inedite, consentendo di sperimentare la funzionalità dell'Ufficio per il Processo entro un arco di tempo tale da permettere di riscontrarne aspetti positivi e aspetti critici. Tuttavia, proprio l'orizzonte temporale di attività previsto per gli Uffici per il Processo rischia di frustrare le aspettative relative ai benefici portati da questa nuova unità organizzativa e di rappresentare un ostacolo per il successo della loro creazione: in base ai finanziamenti previsti dai fondi PNRR, gli addetti all'Ufficio per il Processo sono stati infatti assunti con un contratto a tempo determinato di durata triennale. Questo aspetto appare dirimente, poiché sembra contraddire il senso stesso della *ratio* alla base dell'istituzione dell'Ufficio per il Processo. Come si avrà modo di illustrare oltre, ciò contribuisce anche a spiegare le ragioni della frequente mancata comprensione, da parte del personale amministrativo e del personale togato, del potenziale valore aggiunto rappresentato dal nuovo profilo funzionale creato - quello appunto di addetto all'Ufficio per il Processo come cerniera tra l'attività giurisdizionale e l'attività di cancelleria.

Le sedi veneziane manifestano poi in modo esemplare l'eterogenea distribuzione del rapporto tra risorse, popolazione e domanda di giustizia di cui soffrono molte parti del territorio nazionale. Le scoperture di organico toccano infatti le punte del 60% negli UUGG veneziani: le carenze riguardano sia il personale amministrativo sia quello togato. Poiché viene considerata una sede disagiata, dove il costo della vita è particolarmente elevato, Venezia ha faticato negli anni ad attrarre candidature per i (rari) concorsi banditi, anche per la mancanza di misure incentivanti come un'indennità legata al tipo di sede, peraltro erogata da altre amministrazioni nelle medesime sedi geografiche (ad es. Il Ministero dell'Interno). Questo è avvenuto anche nel caso del reclutamento degli addetti UPP, come già ricordato.

Per quanto riguarda l'area penale del Tribunale, al 27 dicembre 2021 (prima dell'introduzione di nuovo personale con l'Ufficio per il Processo) essa pativa una scoperta di organico tra il personale amministrativo pari al 54%, con 16 unità effettivamente in servizio sulle 35 previste in pianta organica. Con la prima "tornata" di assunzioni di addetti UPP, risalente al febbraio 2022, vengono assegnati

all'area penale 6 addetti, sui 28 totali entrati in ruolo all'interno del Tribunale - i quali non rappresentano nemmeno un terzo dei 91 previsti dal Ministero della Giustizia per il Tribunale di Venezia. Nelle tornate successive, si aggiungono altre 6 unità (sulle 34 immesse), di cui due che vanno a ricoprire il ruolo di tecnici amministrativi. Alla data odierna, il settore penale può contare su 11 nuove unità totali, a fronte di una dimissione da parte di un neo-assunto addetto UPP occorsa nel frattempo.

Infine, occorre ribadire le difficoltà di cui soffrono le sedi veneziane dal punto di vista infrastrutturale. Gli uffici che hanno sede nei pur bellissimi edifici storici patiscono la mancanza di stanze e spazi interni adeguati a ospitare il personale, nonché la difficoltà a cablare efficacemente gli ambienti per assicurare una stabile connessione alla rete internet. Sebbene la mancanza di spazi adeguati sia meno avvertita nella nuova sede della Cittadella della Giustizia presso Piazzale Roma, che ospita uffici di nuova costruzione, gli interlocutori del Tribunale che hanno partecipato alla presente ricerca hanno tuttavia riferito dei gravi problemi legati al continuo malfunzionamento della rete internet, la cui scarsa potenza viene considerata inaccettabile, tenuto conto dei tempi recenti in cui la Cittadella è stata appunto creata. La bassa qualità della connessione e delle altre dotazioni informatiche aggiunge naturalmente ulteriori ostacoli al buon funzionamento del "servizio giustizia" e contribuisce a spiegare l'accumulo di arretrato in diversi settori.

5 I risultati dell'indagine

1.1 Le mansioni dell'addetto UPP nel caso in esame

Nelle prassi del caso in esame, come evidenziato dalle interviste condotte e come confermato anche dall'indagine con questionario sugli addetti UPP presentata nel report "La parola agli addetti UPP. Un'indagine con questionario sull'inserimento dell'addetto UPP negli UUGG. Il caso veneto", gli addetti UPP sono stati impiegati principalmente per le seguenti attività:

- Smaltimento dell'arretrato, soprattutto per quanto concerne l'esecuzione delle attestazioni di irrevocabilità delle sentenze, in supporto al personale di cancelleria;
- Assistenza in udienza e attività collegate pre- e post-udienza (la cosiddetta attività di "scarico dell'udienza"), in supporto al personale di cancelleria;
- Redazione di bozze di sentenze e ricerche giurisprudenziali in supporto al personale togato.

A prima vista, le attività assegnate all'addetto UPP potrebbero sembrare lievemente sbilanciate a favore delle attività di cancelleria. In effetti, inizialmente si era posta la primaria esigenza di smaltire le pendenze in materia di esecuzione delle attestazioni di irrevocabilità - una mansione fondamentale, la cui mancata esecuzione significa denegare giustizia. Gli addetti UPP hanno svolto in questo caso un ruolo indispensabile, poiché, come spiegato dal Direttore Amministrativo dell'area penale, hanno assicurato il raggiungimento dell'obiettivo, smaltendo tutto l'arretrato entro la fine del 2022 e potendo dunque mettere gli uffici nelle condizioni di lavorare sulla materia corrente. Gli obiettivi di smaltimento dell'arretrato, peraltro, erano previsti e coesenziali all'istituzione stessa dell'Ufficio Per il Processo, in linea con il mandato più ampio del PNRR di efficientamento del "sistema giustizia" italiano.

Accanto a ciò, il Direttore Amministrativo dell'area penale ha provveduto ad assegnare gli addetti UPP alle mansioni che, tradizionalmente, erano di sola pertinenza della figura del cancelliere, come l'assistenza in udienza e lo svolgimento degli adempimenti pre e post udienza. Anche in questo caso, la loro presenza si è rivelata di grande beneficio, poiché ha consentito di sgravare molti addetti del personale amministrativo dallo svolgere tali compiti, peraltro non necessariamente previsti per loro (ad esempio nel caso della figura dell'assistente giudiziario), permettendo quindi loro di adempiere alle mansioni amministrative alle quali sarebbero preposti, e dunque ulteriormente contribuendo a ridurre i carichi pendenti. Si tratta di un aspetto cruciale che evidenzia la funzionalità dell'addetto UPP, poiché proprio nell'assistenza in udienza e nelle attività pre e post-udienza si concretizza quel raccordo tra le cancellerie e i magistrati che l'Ufficio per il Processo dovrebbe garantire, a beneficio di una maggiore efficienza. In tal senso, è possibile comprendere come l'utilità derivante dall'inserimento degli addetti UPP vada ben oltre quella diopperire alle carenze di personale.

Proprio su questo aspetto si concentra il valore che la normativa ha inteso attribuire al nuovo profilo funzionale dell'addetto UPP. Infatti, come spiega la Circolare 21 dicembre 2021 "Reclutamento, mansioni, formazione e modalità di lavoro dei primi 8.250 addetti all'ufficio per il processo assunti ai sensi del decreto-legge n. 80 del 2021", si deve ritenere "tutt'altro che priva di significato la mansione di 'raccordo con il personale addetto alle cancellerie', solo apparentemente residuale, prevista per una qualifica solidamente collocata nella terza area funzionale del personale amministrativo, proprio per fungere (anche) da cordone ombelicale tra la sfera giurisdizionale e l'esecuzione in via amministrativa degli atti e delle attività preliminari e conseguenti: spoglio delle nuove iscrizioni, verifica dei presupposti di priorità di trattazione, 'scarico' dell'udienza, attività di notifica e comunicazione alle parti, accertamento della definitività del

provvedimento e cura della fase esecutiva, nonché – deve ritenersi in ragione della strettissima correlazione tra studio del fascicolo e trattazione della causa nel luogo processuale a ciò deputato – di assistenza al magistrato, togato o onorario, in udienza, con conseguente possibilità pertanto di celebrare l'udienza anche nelle ore pomeridiane”.⁴

A ciò si è affiancato, in maniera crescente nel corso del tempo (sempur con delle differenze come si vedrà oltre), il supporto prestato dagli addetti UPP ai magistrati nelle attività di loro stretta pertinenza, come il contributo alla redazione di bozze di sentenze e la conduzione di ricerche giurisprudenziali. In effetti, come rilevato tramite le interviste, man mano che veniva smaltito l'arretrato, è andata sempre diminuendo l'assegnazione agli addetti UPP di attività di “pura cancelleria” che avevano appunto la finalità di ridurre i carichi pendenti, a favore di un maggior riequilibrio delle loro mansioni a metà, tra le attività di cancelleria e le attività giurisdizionali, come appunto previsto dalla normativa. Entro questo quadro, mantengono comunque una posizione di centralità le attività connesse alle udienze: gli adempimenti necessari in vista dello svolgimento delle udienze, come la preparazione dei fascicoli; l'assistenza al magistrato durante l'udienza stessa; gli adempimenti successivi, come il cosiddetto “scarico delle udienze”.

Lo svolgimento di tutte queste mansioni da parte degli addetti UPP consente dunque di mantenere una coerente continuità tra il supporto all'attività giurisdizionale nello studio dei procedimenti e lo svolgimento di mansioni inerenti quegli stessi procedimenti (scarico delle udienze, assistenza in udienza), permettendo alla figura dell'addetto UPP di ricoprire pienamente quel ruolo di cerniera tra le cancellerie e i magistrati previsto dalla normativa con cui è stata introdotta.

1.2 La figura dell'addetto UPP: diverse interpretazioni

Nonostante quanto descritto sembri rispettare il mandato con il quale è stato creato l'Ufficio per il Processo, mettendo così a frutto le caratteristiche specifiche di questa nuova unità organizzativa per una migliore efficienza dell'operato degli uffici, l'indagine condotta ha evidenziato l'esistenza di diverse interpretazioni del ruolo degli addetti UPP, con effetti anche considerevoli in termini di benessere organizzativo e di conseguente efficacia della loro introduzione. In particolare, si ravvisano delle tensioni latenti tra il personale di cancelleria e gli addetti UPP. Per un verso, viene riconosciuto il contributo

⁴ Cfr. il testo della Circolare: https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_8_1.page?facetNode_1=4_10&facetNode_2=1_1%282021%29&facetNode_3=1_1%28202112%29&contEntId=SDC360073&previousPage=mg_1_8#.

dei neo-assunti per il grande sgravio rappresentato dal loro lavoro nell'ambito dell'assistenza in udienza, che ha consentito al personale amministrativo, come sopra spiegato, di poter procedere allo svolgimento di molte mansioni sulle quali si accumulava dell'arretrato a causa dell'impiego di molte di queste figure, appunto, per l'assistenza in udienza:

Sono andate in pensione un sacco di persone, eravamo rimasti pochissimi ad andare in udienza, eravamo in una situazione sinceramente disperata. Da quel punto di vista gli UPP, per fortuna, vanno tutti in udienza (Rappresentante del personale amministrativo, 01)

Ciononostante, a fronte di questo riconoscimento, a giudizio di alcuni intervistati gli addetti UPP sarebbero dei cosiddetti "ibridi" che non possono svolgere vera e propria attività di cancelleria e sarebbero dunque di poco aiuto per il personale amministrativo:

Quando dicono che aiutano la cancelleria non è assolutamente vero perché se io mi trovo da sola, come spesso succede, e mi devo stampare la posta del giorno, provvedere alle misure cautelari che mi arrivano e occuparmi anche del pubblico, se io ho bisogno del fascicolo non ho nessuno che va a cercarlo, e nessuno degli addetti UPP che mi dice "hai bisogno di una mano?", "ti vado a cercare il fascicolo". (Rappresentante del personale amministrativo, 02)

Secondo altri punti di vista, il contributo fornito dagli addetti UPP per lo smaltimento dell'arretrato non rappresenta di per sé un valore aggiunto legato al profilo funzionale specifico dell'addetto UPP, e rischia di oscurare le capacità stesse del personale amministrativo:

Stanno dando un apporto molto grande per quel che riguarda lo smaltimento dell'arretrato ma diciamo che l'avremmo fatto anche noi [funzionari giudiziari] se fossimo stati sgravati da quelle incombenze fastidiose che spettano alle categorie sottostanti, ma di cui da anni ci siamo comunque dovuti occupare a trecentosessant gradi... (Rappresentante del personale amministrativo, 03)

Addirittura, si segnala la circostanza per cui il personale amministrativo si sentirebbe scavalcato e non riconosciuto nella propria funzione:

Non è facile relazionarsi con persone che hanno questo tipo di funzione [l'addetto UPP] che per noi è troppo ibrida, nel senso che pretendono di avere a volte un'ingerenza nella cancelleria e nei servizi della cancelleria disconoscendo quello che è la nostra funzione. (Rappresentante del personale amministrativo, 04)

Molti di loro devo dire che si sono approcciati molto bene, altri no, nel senso che sono arrivati dicendo "io sono un funzionario"... ecco ma da qui a dirigere una cancelleria... [occorre più esperienza]. Direi che alcuni di loro si sentono molto più vicini al magistrato che alle cancellerie. (Rappresentante del personale amministrativo, 03)

Il materiale empirico raccolto consente di formulare delle ipotesi interpretative di tale percezione negativa o pessimistica, che sembra riconducibile a una rivalità determinata dalla disparità in termini di carica e retribuzione degli addetti UPP. Questi ultimi, infatti, sono stati inquadrati come cosiddetti "funzionari giudiziari", carica alla quale il personale amministrativo può accedere solo dopo aver ricoperto varie funzioni meno qualificate. A fronte delle mancate riqualificazioni cui si faceva cenno sopra, si può comprendere come personale storicamente presente possa mal sopportare l'immissione in ruolo di nuovo personale, in molti casi privo di esperienza lavorativa pregressa, con una carica e una retribuzione superiori alla propria, per svolgere le medesime mansioni di cancelleria. Le seguenti citazioni ben illustrano questa dinamica:

Se veramente il nostro problema era trovare gente che andasse in udienza, fai un concorso per assistenti, fai concorso per cancellieri, ma non puoi prendere dei funzionari pagati da funzionari e metterli in udienza a fare diciamo due terzi del mio lavoro. (Rappresentante del personale amministrativo, 05)

C'era bisogno di manovalanza. Ma come in tutte le aziende è normale che vengano assunti i quadri bassi prima in modo che sia uno scorrimento di carriere con l'età e l'esperienza, e si coprono le fila che restano scoperte. In questo caso non è stato così. Si deve tenere conto che noi, che siamo diventati funzionari a seguito di ricorsi vari e scorrimenti difficili nelle graduatorie, abbiamo visto arrivare dei funzionari! Però dei funzionari senza esperienza. (Rappresentante del personale amministrativo, 03)

Le citazioni sopra riportate evidenziano anche come, tra il personale delle cancellerie, possa essere stata fraintesa la *ratio* dell'assunzione degli addetti all'Ufficio per il Processo, la cui istituzione doveva rappresentare molto di più rispetto alla mera immissione di nuovo personale, con l'attribuzione all'UPP di un ruolo di cerniera tra magistrati e cancellerie al fine di migliorare la gestione dei flussi organizzativi interni agli Uffici. Allo stesso tempo, si riscontra anche una consapevolezza del senso delle funzioni assegnate all'UPP, che però, come spiega l'interlocutore riportato di seguito, genera paradossalmente un ulteriore senso di frustrazione:

Dell'Ufficio Per il Processo se ne parlava nel 2000 e io me ne ero molto interessata perché mi pareva una cosa molto bella, perché era concepita come possibilità per il personale con esperienza e con una laurea, requisiti in cui rientravo, per valorizzare questa professionalità, anche dal punto di vista economico, affiancando il magistrato nelle attività para-giurisdizionali più giuridiche, al di là del ruolo della cancelleria. Ecco, diciamo che chi come me teneva a rientrare in queste possibilità si è visto defraudato anche di questa possibilità. Noi siamo stati tagliati fuori. (Rappresentante del personale amministrativo, 03)

Tali aspetti, cruciali, rischiano di far percepire gli addetti UPP come degli antagonisti, minando alle fondamenta la possibilità di instaurare un rapporto di piena collaborazione tale da consentire agli addetti UPP di svolgere fluidamente i compiti di raccordo sopra menzionati:

In una parte della cancelleria si può leggere un'antipatia. Ma sono convinto che sia una minoranza. (Addetto UPP, 01)

Si pone peraltro anche un tema generazionale nel quadro di questa percepita rivalità: gli intervistati, infatti, contrappongono la propria esperienza, derivante dai numerosi anni di servizio, all'inesperienza dei neo-assunti; in alcuni casi, viene contrapposta la propria esperienza ai titoli di studio degli addetti UPP, che nella quasi totalità si sono recentemente laureati in giurisprudenza, ma non hanno ancora maturato esperienze professionali.

Ogni tanto, forse, si fidano poco dell'esperienza di noi vecchi, essendo probabilmente loro convinti di avere una preparazione importante, fresca perché sono giovani. Hanno una laurea da poco, quindi hanno molta preparazione, non c'è dubbio; forse fanno un po' di fatica a capire che qui la preparazione è indubbiamente importante, ci mancherebbe altro, assolutamente, però l'esperienza in un mondo come questo ha il suo peso specifico. (Rappresentante del personale amministrativo, 06)

Interpretazioni divergenti del ruolo degli addetti UPP sembrano essersi diffuse anche tra il personale togato. Come riferito degli intervistati, infatti, gli addetti UPP sono impiegati in modo disomogeneo dai diversi magistrati, dando luogo così a diversi scenari possibili. Un primo scenario è quello di chi preferisce non avvalersi di questa figura, evitando di dedicare tempo alla formazione di un addetto UPP quando questi si rivela non sufficientemente preparato, poiché sembra inutile investire nella formazione di risorse che sono a tempo determinato, e le cui prospettive di stabilizzazione paiono incerte.

Io ho notato che certi magistrati non li vogliono [gli addetti UPP]. Parlando con i magistrati, io lavoro da 30 anni qua dentro, quindi insomma li conosco tutti molto bene...mi dicono "guarda se io devo dare da motivare una sentenza a loro, faccio prima a farlo io". Uno mi ha detto "a me non servono, li utilizzi lei per la cancelleria se è possibile". (Rappresentante del personale amministrativo, 04)

Un secondo scenario, opposto, è quello nel quale l'addetto UPP si vede delegare, da parte del giudice al quale è affiancato, l'esecuzione di compiti non propri:

Il giudice con cui lavoro mi delega in toto il suo lavoro: per me è interessante perché imparo molto, ma non lo trovo serio. (Addetto UPP, 01)

Un terzo scenario è quello nel quale invece si registra una soddisfazione da parte dell'addetto UPP, al quale i magistrati con cui collabora affidano sia attività giurisdizionali più semplici e routinarie, volte a sgravare i giudici delle loro molte incombenze, sia lo studio di procedimenti più complessi, il che rappresenta motivo di gratificazione per l'addetto stesso. Si tratta dell'impiego dell'addetto UPP più aderente al dettato normativo per quanto riguarda il supporto che gli addetti UPP sono chiamati a fornire al personale togato.

Prendendo in considerazione proprio il punto di vista degli addetti UPP intervistati, si registrano delle aspettative in parte disattese, ma anche una relativa soddisfazione - risultati in linea con la rilevazione quantitativa sugli addetti UPP presentata nel report "La parola agli addetti UPP. Un'indagine con questionario sull'inserimento dell'addetto UPP negli UUGG. Il caso veneto". Gli interlocutori che hanno partecipato alla ricerca, infatti, evidenziano una difficoltà a dividersi tra i due mondi - cancelleria e magistrati - e riferiscono di svolgere più attività di cancelleria di quanto non si aspettassero. Vi è però anche una comprensione di questo ultimo aspetto, a fronte delle criticità strutturali in termini di copertura di organico e arretrato da smaltire sofferte dall'Ufficio. Per quanto riguarda però le aspettative degli addetti UPP con riferimento alle attività di cancelleria, occorre segnalare che tali aspettative non sembrano in linea con quanto previsto dalla sopra citata normativa, che chiaramente esplicita le mansioni di cancelleria, intese come *raccordo*, che rientrano nel profilo dell'UPP. In base al materiale empirico raccolto e alla rilevazione quantitativa commentata nel capitolo "La parola agli addetti UPP. Un'indagine con questionario sull'inserimento dell'addetto UPP negli UUGG. Il caso veneto", è possibile ricondurre tale disallineamento tra le mansioni di cancelleria effettivamente assegnate e quelle che ci si aspettava di svolgere a tre fattori. Un primo fattore può consistere nei desideri degli addetti stessi, che, come

rilevato, in molti casi vorrebbero in futuro candidarsi al concorso da magistrato, e vorrebbero quindi svolgere principalmente attività giurisdizionale; un secondo fattore può derivare dalla confusione sul loro ruolo alimentata dalle tensioni presenti in alcuni casi con il personale di cancelleria, che, come riferito, li percepirebbe come un "corpo estraneo"; un terzo fattore può provenire dalle aspettative dei magistrati stessi, i quali potrebbero desiderare a loro volta una presenza costante degli addetti UPP al loro fianco, per sentirsi sgravati di una serie di mansioni e dunque maggiormente sostenuti nel raggiungere gli obiettivi loro assegnati concernenti il numero di procedimenti da finalizzare.

La questione generazionale sopra menzionata viene rilevata anche dagli addetti UPP e dai tecnici di amministrazione neo-assunti che hanno partecipato all'indagine: nel loro caso, viene fatto valere proprio il conseguimento della laurea, nonché le proprie competenze informatiche più avanzate di quelle del personale di ruolo "più anziano", come compensazione della propria inesperienza. In ogni caso, i neo-assunti si mostrano consapevoli di rappresentare una novità dirompente all'interno di un sistema - quello della giustizia - che dal punto di vista organizzativo ha subito nel tempo poche trasformazioni, e comprendono quindi le difficoltà insite nella gestione e nella comprensione di tale novità:

Sentendo anche le esperienze di altri Tribunali, penso che si stia andando un po' troppo in ordine sparso [nella creazione dell'UPP]. Ma lo capisco: in questo ministero in cui ci sono mansioni e ruoli talmente fossilizzati che quando si prova ad inserire un nuovo soggetto scoppia il caos [...] un mansionario non chiarissimo a livello ministeriale non aiuta a rompere questo meccanismo, questa divisione di mansioni che è ferma da 60 anni. (Addetto UPP, 02)

6 Alcune soluzioni possibili

Con riferimento specifico all'implementazione ottimale dell'Ufficio Per il Processo, sulla base delle evidenze riscontrate e secondo le modalità descritte nel par. 3, i soggetti coinvolti a mezzo di Nominal Group Technique hanno individuato le seguenti come azioni da implementare, riconoscendole come le più necessarie e al contempo come le più realizzabili:

- Chiarire a tutti i profili funzionali il valore insito nello svolgimento, da parte dell'addetto UPP, degli adempimenti pre- e post-udienza;
- Incentivare la formazione degli addetti UPP "on the job" da parte del personale amministrativo, all'interno degli stessi uffici, per ridurre la percezione di estraneità degli addetti UPP;

- Nell'ambito dell'attività giurisdizionale, assegnare in modo equilibrato mansioni semplici e routinarie e mansioni caratterizzate da maggiore complessità;
- Uniformare l'impiego degli addetti UPP da parte dei magistrati;
- Favorire il trasferimento, da parte degli addetti UPP, delle proprie competenze informatiche al personale amministrativo meno familiare con le tecnologie digitali, per favorire così uno scambio bidirezionale.

L'ordine con il quale le azioni sono state qui elencate riflette le valutazioni espresse dai soggetti coinvolti circa il grado di importanza e il grado di fattibilità di ciascuna di esse. La Tabella 1 e il Grafico 1, da leggersi congiuntamente, mostrano gli esiti dell'impiego della tecnica NGT (illustrata nel par. 3). Le azioni qui riportate sono quelle che, proposte in forma di *item*, hanno ottenuto i punteggi più alti simultaneamente per entrambi i criteri - importanza e fattibilità - a seguito di due round di votazioni. Tra il primo round di votazione e il secondo, i soggetti coinvolti, con la guida dei ricercatori-facilitatori, hanno discusso dei risultati delle divergenze d'opinione riscontrate nel primo round di votazione, per meglio comprendere le motivazioni alla base delle diverse valutazioni. Beneficiando di tale discussione, la seconda votazione si è concentrata solo sugli item sui quali si erano precedentemente registrate visioni divergenti, consentendo così di ri-valutare le azioni da realizzare.

La Tabella 1 propone l'elenco degli item riguardanti diversi aspetti dell'organizzazione degli uffici; gli item dal 12 al 22 concernono nello specifico l'Ufficio Per il Processo. Accanto a ciascun item viene riportata la media dei punteggi ottenuti a seguito delle due votazioni per il criterio di importanza e per il criterio di fattibilità. In fondo alla tabella viene riportata la media dei punteggi conseguiti da ciascuno dei due criteri, considerando i giudizi espressi dai partecipanti per tutti gli item. È necessario calcolare questo valore per individuare la soglia di riferimento oltre la quale si situano gli item, ossia le azioni, giudicate più importanti e più fattibili. In altre parole, gli item che hanno ottenuto un punteggio superiore alla media di 3,13 corrispondono alle azioni considerate più importanti, e gli item che hanno ottenuto un punteggio superiore a 3,14 corrispondono alle azioni considerate più fattibili.

Per individuare così le azioni simultaneamente considerate più importanti e fattibili occorre considerare i due criteri congiuntamente. Nel seguente grafico di dispersione (Grafico 1) sono mostrati gli item (la cui numerazione corrisponde a quella riportata nella Tabella 1) che superano sia il valore soglia della media ottenuta dal criterio di importanza sia il valore-soglia della media ottenuta dal criterio di fattibilità. Si tratta degli item evidenziati con i colori verde e azzurro - il verde corrisponde agli item, ossia alle azioni, che riguardano l'Ufficio per il Processo nello specifico.

L'inserimento dell'addetto UPP all'interno delle prassi organizzative degli UUGG

Tabella 1 Medie dei punteggi ottenuti da ciascun item e da ciascun criterio

ELENCO ITEM	Importanza media delle votazioni per ciascun item	Fattibilità media delle votazioni per ciascun item
1. Investire per migliorare l'infrastruttura informatica (computer, sistemi operativi, connessione internet...)	5,00	4,22
2. Procura, Tribunale e Corte d'Appello dovrebbero incontrarsi per migliorare l'utilizzo condiviso degli applicativi	4,00	4,11
3. Organizzare una nuova formazione sul SICP	3,44	3,78
4. Creare alcune PEC specifiche per rendere più efficiente l'attività di controllo della posta	2,67	3,00
5. Creare un archivio dei registri informatico per semplificare la trasmissione degli atti	2,89	3,00
6. Migliorare la tenuta dei registri	3,67	4,11
7. Migliorare le skills informatiche di tutto il personale	3,89	4,22
8. Mantenere lo sportello su appuntamento	3,78	4,11
9. Ripristinare un orario più ampio di apertura dello sportello, per consentire agli avvocati di presentarsi anche senza appuntamento	1,89	1,78
10. Gli addetti UPP devono partecipare alle attività di sportello	2,11	2,00
11. Risolvere il problema dei fascicoli sparsi negli uffici per rispondere meglio alle richieste allo sportello	3,44	3,22
12. Gli addetti UPP devono mettere a disposizione degli uffici le loro competenze informatiche	3,33	3,78
13. Mettere tutti gli addetti UPP in una sola stanza per evitare tensioni con la cancelleria	1,44	1,44
14. Il personale amministrativo deve formare gli addetti UPP "on the job" sulle attività di cancelleria	3,78	4,22
15. Gli addetti UPP devono svolgere gli adempimenti pre- e post- udienza	4,22	4,56
16. Non serve formare gli addetti UPP all'attività giurisdizionale	1,56	2,67
17. Gli addetti UPP dovrebbero seguire solo le udienze del loro magistrato di riferimento	3,11	2,89
18. Gli addetti UPP non devono dire al personale amministrativo come svolgere gli adempimenti	1,67	2,67
19. Gli addetti UPP devono occuparsi solo dell'arretrato in cancelleria	1,56	1,44
20. In futuro non servono addetti UPP ma più personale amministrativo	2,33	2,67
21. Il magistrato dovrebbe dare agli addetti UPP sia mansioni facili e routinarie sia lo studio di fascicoli più complessi	4,00	4,11
22. Uniformare l'impiego degli addetti UPP da parte dei magistrati	4,22	3,78
23. Ridurre la durata delle udienze per consentire al personale amministrativo di procedere con le altre mansioni	2,78	2,00
24. Lo smart working permette di concentrarsi meglio sugli adempimenti riguardanti i fascicoli	2,33	2,44
25. Lavorare a obiettivi e non a ore	3,33	2,56
26. Rivedere il "pagellino" come sistema di valutazione della performance del personale	4,11	4,00
27. Portare a regime per tutti gli uffici l'utilizzo del file excel creato per monitorare il lavoro degli addetti UPP	3,56	3,89
28. Il tribunale dovrebbe assumere degli interpreti	3,11	1,67
29. Il tribunale dovrebbe assumere dei tecnici informatici per non affidarsi a compagnie esterne	4,33	3,33
30. Le cancellerie non dovrebbero sollecitare i magistrati riguardo gli adempimenti che devono svolgere	2,44	2,56
MEDIA delle votazioni conseguite da ciascuno dei due criteri	media 3,13	media 3,14

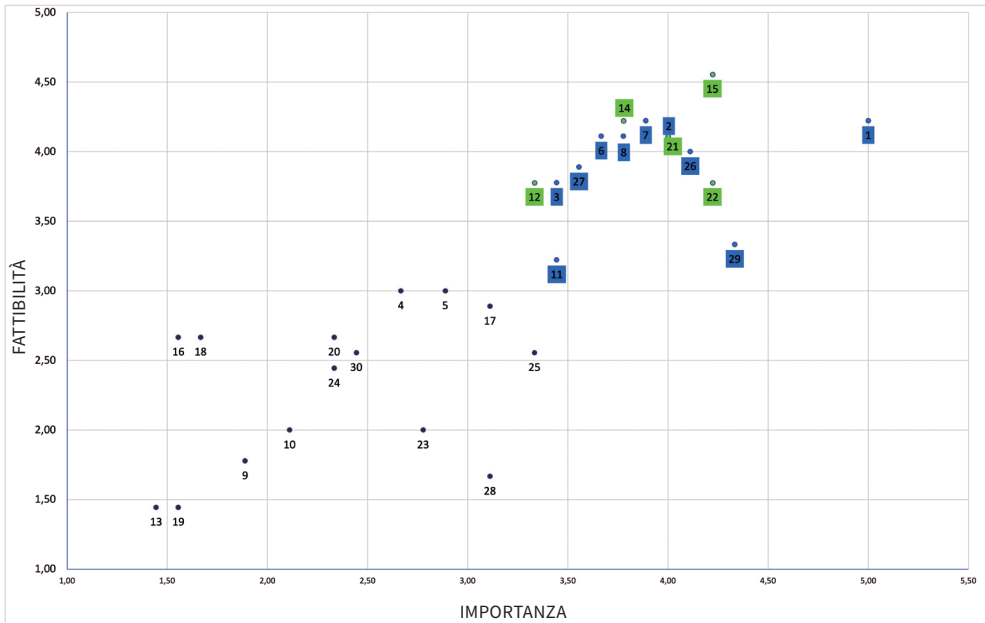


Grafico 1 Grafico di dispersione dei punteggi ottenuti dagli item per il criterio di importanza e il criterio di fattibilità

Le azioni individuate dovrebbero contribuire ad appianare le tensioni derivanti dal confronto generazionale tra il personale storicamente presente e i nuovi assunti addetti UPP e da una mancata comprensione condivisa della *ratio* dell'Ufficio per il Processo come unità organizzativa di cerniera tra magistrati e cancelleria. È tuttavia del tutto evidente che tali azioni, pur in grado di contribuire anche significativamente a migliorare il benessere organizzativo all'interno degli uffici, mettendone tutto il personale in condizione di lavorare con ancora maggiore efficacia, non possono risolvere l'ostacolo rappresentato dal carattere ancora temporaneo dell'Ufficio per il Processo. Al momento nel quale viene redatto il presente contributo, infatti, paiono ancora incerte le prospettive di stabilizzazione del personale assunto, i cui contratti giungeranno a scadenza tra il 2024 e il 2025. In assenza di misure volte a sancire l'istituzione dell'Ufficio per il Processo come modulo organizzativo permanente all'interno degli UUGG, le pur valide azioni identificate nella presente ricerca rischiano di non venire realizzate, poiché potrebbero apparire come un esercizio a vuoto ai diversi soggetti coinvolti, soprattutto quelli che si sono mostrati più scettici sull'utilità effettiva della figura dell'addetto UPP o che ne hanno frainteso le effettive funzioni.

Da ultimo, accanto alle azioni sopra elencate, che riguardano nello specifico l'Ufficio Per il Processo, si riportano le ulteriori azioni che i soggetti coinvolti hanno ritenuto implementabili (o scalabili, nel caso di azioni già parzialmente poste in essere) per migliorare più in generale la qualità dei processi organizzativi interni agli uffici. Anche in questo caso, si tratta di azioni corrispondenti ad item che hanno conseguito i punteggi più alti per entrambi i criteri. ossia:

- Investire per migliorare l'infrastruttura informatica;
- Istituire un canale di dialogo più produttivo con la Procura e la Corte d'Appello per l'utilizzo corretto degli applicativi, al fine di ridurre gli errori di compilazione e il conseguente re-invio dei fascicoli;
- Migliorare le skills informatiche di tutto il personale, anche attraverso nuove formazioni mirate sull'utilizzo dell'applicativo SICP;
- Mantenere lo sportello con il pubblico su appuntamento;
- Migliorare la tenuta dei registri, anche attraverso un miglioramento delle procedure per il recupero delle componenti dei fascicoli, per meglio rispondere alle richieste del pubblico allo sportello;
- Modificare l'attuale sistema di valutazione della performance del personale adottato internamente agli uffici;
- Creare un sistema informativo per ridistribuire i carichi di lavoro (quantità, tipo) in tempo reale per tutto il personale, sulla base del cosiddetto "cruscotto" attualmente utilizzato per il personale amministrativo e gli addetti UPP, utile a monitorare con maggiore precisione lo stato di avanzamento dei lavori;
- Assunzione di tecnici informatici per non doversi affidare a soggetti terzi.

Bibliografia essenziale

- ACOCELLA I., *L'uso dei focus groups nella ricerca sociale: vantaggi e svantaggi*, in *Quaderni di Sociologia* [Online], 2005, 37. <https://doi.org/10.4000/qds.1077>.
- BICHI R., *La conduzione delle interviste nella ricerca sociale*, Carocci, Roma, 2007.
- BERTIN G., *Con-sensus method. Ricerca sociale e costruzione di senso*, Franco-Angeli, Milano, 2011.

Allegato 1: Traccia intervista per il personale di cancelleria

[Funzioni, ruolo, interazione con le altre figure]

- Quali funzioni sono a lei assegnate?
- Cosa fate con/per i magistrati? Quali compiti? Secondo quali procedure? *[aspetto relativo alla divisione del lavoro]* Com'è la relazione con i magistrati? *[aspetto relativo al grado di qualità delle relazioni]*
- Cosa fate all'interno della vostra cancelleria? Come sono suddivisi i compiti? Secondo quali procedure? *[aspetto relativo alla divisione del lavoro]* Come sono le relazioni tra di voi colleghi della cancelleria? *[aspetto relativo al grado di qualità delle relazioni]*
- Cosa fate con gli addetti UPP? Cosa fanno loro per la vostra cancelleria? Per quali compiti? Secondo quali procedure? E in che modo vi relazionate con gli addetti UPP?

[Aspetti critici]

[Al netto del fatto che avete infrastruttura carente e personale carente, aspetti su cui però non possiamo intervenire... ecco, tolti questi due aspetti...]

- Ricontra delle criticità in termini di flussi e organizzazione del lavoro all'interno della sua cancelleria o nei passaggi tra la cancelleria e i magistrati o gli addetti UPP? Per criticità intendiamo gli aspetti più lenti e farraginosi, o in cui si rischia di commettere degli errori, o sui quali ci sono frequenti incomprensioni.
- Come si potrebbe intervenire, a suo avviso? Quali aspetti sono migliorabili e come? Se avesse la “bacchetta magica”, cosa le piacerebbe cambiare dell'organizzazione del lavoro?
- Come vi è stata introdotta e spiegata la figura degli addetti UPP? Ritiene che il loro mansionario sia stato ben definito? Ritiene che l'impiego attuale di queste figure risponda alle esigenze del Tribunale? Ci sono degli aspetti che modificherebbe?
- Ritiene che lo smart working adottato a partire dalla pandemia abbia aumentato tali criticità? In che modo?

[Buone pratiche]

- Quali aspetti dell'organizzazione del lavoro della sua cancelleria invece funzionano bene? Questi aspetti “funzionanti” si potrebbero estendere/trasferire in altri ambiti del vostro lavoro?

– Quali aspetti dell'organizzazione del lavoro con i magistrati e con gli addetti UPP funzionano bene? Cosa si potrebbe replicare o trasferire ad altri ambiti del suo lavoro?

– Trova utile l'inserimento della figura degli UPP/l'istituzione dell'Ufficio del Processo? Per quali motivi?

– Ci sono degli aspetti dell'organizzazione del lavoro che hanno beneficiato della flessibilità consentita dallo smart working?

[Strumentazione]

– Mi può descrivere, per la sua esperienza, il flusso documentale dei fascicoli? Dove si origina lo stampato e come si muove? In particolare, per quali luoghi fisici e per quali "luoghi digitali" (applicativi) passano? Ci sono dei colli di bottiglia o situazioni di possibile criticità nella gestione ordinaria dei flussi?

– Utilizzate degli strumenti come fogli excel, cartelle condivise, ecc... per organizzare meglio il lavoro? Questi vanno a sopperire ad eventuali mancanze o criticità degli strumenti in dotazione? Quali soluzioni potrebbero essere adottate per semplificare dei passaggi?

[Informazioni da riportare nella cover sheet]

Avrei due ultime domande da porle, brevissime:

– Quanti anni di servizio ha come impiegato della cancelleria (non importa quanti anni in quanti ruoli, ma il totale)

– La sua formazione pregressa (se ha una laurea e quale)

Allegato 2: Traccia intervista per gli addetti all'UPP

[Percorso di studi e preparazione, ruolo e funzioni, interazione con le altre figure]

– Qual è il suo percorso formativo e professionale?

– Da quando ha preso servizio?

– Mi descriverebbe le sue mansioni? OPPURE Mi descriverebbe la sua giornata-tipo o la sua settimana-tipo? *[segue approfondimento sulle mansioni descritte nella giornata/settimana-tipo]*

– Ha ricevuto una formazione? Da chi? Su quali aspetti?

– È affiancato a un solo magistrato o lavora con diversi magistrati? Quali compiti deve svolgere per / con il / i magistrati? Come è organizzato il lavoro? *[aspetto relativo alla divisione del lavoro]* Com'è la relazione con i magistrati? *[aspetto relativo al grado di qualità delle relazioni]*

– Quali mansioni svolge all'interno della cancelleria/con il personale amministrativo? Secondo quali procedure? *[aspetto relativo alla divisione del lavoro]* Com'è la relazione con il personale della cancelleria? *[aspetto relativo al grado di qualità delle relazioni]*

– Lavora in team con altri addetti UPP per i magistrati e/o per la cancelleria? *[aspetto relativo alla divisione del lavoro]* Com'è la relazione con i suoi colleghi addetti UPP? *[aspetto relativo al grado di qualità delle relazioni]*

– Ritieni che la sua preparazione e la sua esperienza professionale pregressa siano adeguati per le mansioni che le vengono assegnate? Si è trovato in difficoltà rispetto ad alcuni compiti? O viceversa si è mai trovato insoddisfatto per il tipo di compiti che deve svolgere? (li ritiene troppo “facili”, burocratici...). Il lavoro che svolge risponde alle aspettative che aveva? Dove si vedrebbe di qui a tre anni?

– Ritieni che il mansionario e la funzione dell'addetto UPP siano ben definiti? Ricontra divergenze nel modo in cui vengono impiegati gli addetti UPP nei diversi uffici? Quale riterrebbe che sia l'impiego ottimale degli addetti UPP?

[Aspetti critici]

[Al netto del fatto che avete infrastruttura carente e personale carente, aspetti su cui però non possiamo intervenire... ecco, tolti questi due aspetti...]

– Ricontra delle criticità in termini di flussi e organizzazione del lavoro con i magistrati? Per criticità intendiamo gli aspetti più lenti e farraginosi, o in cui si rischia di commettere degli errori, o sui quali ci sono frequenti incomprensioni.

– Ricontra delle criticità in termini di flussi e organizzazione del lavoro con il personale amministrativo e della cancelleria?

– Come si potrebbe intervenire, a suo avviso? Quali aspetti sono migliorabili e come? Se avesse la “bacchetta magica”, cosa le piacerebbe cambiare dell'organizzazione del lavoro?

– Ritieni che lo smart working adottato a partire dalla pandemia abbia aumentato tali criticità? Come?

[Buone pratiche]

– Quali aspetti dell'organizzazione del lavoro con i magistrati e con la cancelleria funzionano bene? Cosa si potrebbe replicare o trasferire ad altri ambiti del suo lavoro?

– Ci sono degli aspetti dell'organizzazione del lavoro che hanno beneficiato dello smart working?

[Strumentazione]

– Mi può descrivere, per la sua esperienza, il flusso documentale dei fascicoli? Dove si origina lo stampato e come si muove? In particolare, per quali luoghi fisici e per quali “luoghi digitali” (applicativi) passano? Ci sono dei colli di bottiglia o situazioni di possibile criticità nella gestione ordinaria dei flussi?

– Utilizzate degli strumenti come fogli excel, cartelle condivise, ecc... per organizzare meglio il lavoro? Questi vanno a sopperire ad eventuali mancanze o criticità degli strumenti in dotazione? Quali soluzioni potrebbero essere adottate per semplificare dei passaggi?

I fattori che influenzano la durata dei procedimenti giudiziari di area civile nel Tribunale Ordinario di Venezia e stima della complessità dei procedimenti

Michele Zanette

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Alessandro Grassi

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Abstract Official figures show that the duration of civil proceedings in Italy is generally greater than that of the main European countries. This may have an impact on the social and economic development of the country. Using in-depth data on a specific case study, this research aims to highlight some features that may affect the timing of civil justice. The results, based on OLS approach, show that some feature, on average, are more impactful. In turn, results are used to build a Case Weighting System that accounts for those differences in complexity.

Keywords Judicial statistics. Length of proceedings. Civil law. Italian legal system. Case-weighting system.

Sommario 1 Introduzione. – 2 L'indagine campionaria. – 3 La durata media dei procedimenti. – 4 L'analisi multivariata. – 5 Il peso relativo dei procedimenti. – 6 Replicabilità e possibili sviluppi futuri

1 Introduzione

L'eccessiva durata dei procedimenti civili è un tema centrale del dibattito sulla giustizia civile. Ne è la conferma il fatto che uno degli obiettivi prioritari del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è proprio quello di accelerare lo svolgimento dei processi civili in tutti i gradi di giudizio. Gli obiettivi quantitativi negoziati con la Commissione Europea nell'ambito del PNRR sono molto rigidi e prevedono una riduzione del *disposition time*¹ complessivo (cioè, riferibile ai tre gradi di giudizio) di almeno il 40% nel settore civile entro giugno 2026 (rispetto al 2019).

I recenti monitoraggi effettuati dal Ministero della Giustizia (2023), rilevabili interattivamente anche nelle dashboard disponibili nella nuova sezione dedicata al monitoraggio PNRR del sito della Direzione Statistica (DG-Stat) del Ministero stesso, confermerebbero un trend in linea con gli obiettivi prefissi. Per il settore civile, i dati del 2022 segnalano dei valori del *disposition time* più bassi rispetto alla baseline 2019. In particolare, il *disposition time* totale si riduce dell'11,8%, mentre quello riferibile ai soli Tribunali del 4,2%, da 556 a 532 giorni. Si riduce, in particolare, l'arretrato civile "patologico" (che esclude l'attività del giudice tutelare, dell'Accertamento Tecnico Preventivo, della verbalizzazione di dichiarazioni giurate, delle esecuzioni mobiliari ed immobiliari e dei fallimenti) [graf. 1].

Tuttavia, la durata dei procedimenti giudiziari può essere misurata con diversi metodi e considerare il *disposition time* non sempre fornisce utili indicazioni. Questo indicatore è usato dalla Commissione europea e dalla Commissione europea per l'efficienza della giustizia (CEPEJ) del Consiglio d'Europa, nonché da vari altri osservatori internazionali, per valutare l'efficienza della giustizia dei tribunali nei paesi europei (CEPEJ, 2018) e può essere interpretato come una proxy della "permanenza" di una causa in tribunale. Alcuni studi evidenziano una correlazione tra questo indice e gli effettivi tempi processuali per causa, mentre altri mostrano come ciò non sia sempre vero. L'indice tende ad approssimare sia la mediana che la media della durata effettiva, rappresentando una misura consistente della tendenza centrale. Diversi studi hanno utilizzato questo indice come misura della durata dei procedimenti: fra gli studi più recenti si veda ad esempio Castelliano e Guimaraes (2023). Secondo la CEPEJ, questo rapporto "consente confronti all'interno della stessa giurisdizione nel tempo e, con una certa prudenza, tra sistemi giudiziari di diversi paesi" (CEPEJ, 2018, p. 238).

Alla presente ricerca hanno collaborato Elena Faccin, Sofia Goldin, Michele Manfredi, Giulia Serafin, Tommaso Tiberio e Pierandrea Volpato.

1 Il *disposition time* è un indicatore elaborato dalla Commissione europea per l'efficienza della giustizia (CEPEJ) e calcolato come rapporto tra lo stock dei casi pendenti a fine anno e i casi definiti nel corso dell'anno. L'indicatore è simile, nel suo funzionamento, ad uno di quelli utilizzati in ambito aziendale per calcolare la c.d. "rotazione di magazzino".

I fattori che influenzano la durata dei procedimenti giudiziari

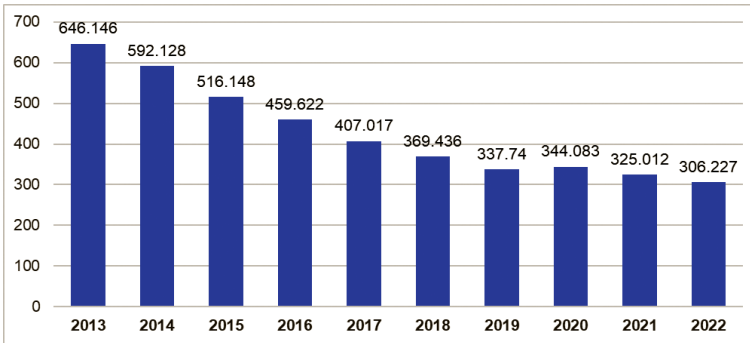
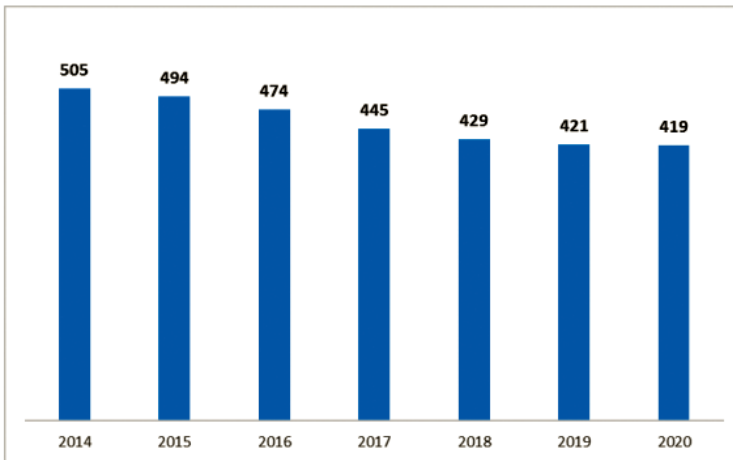


Grafico 1 I procedimenti Ultra-triennali in Tribunale

Grafico 2 La durata media effettiva dei procedimenti nei Tribunali ordinari.
Fonte: nostre elaborazioni su dati DG-Stat Ministero della Giustizia

Uno studio che merita attenzione è quello di Heise (2000), perché si propone di esaminare le determinanti del disposition time negli Stati Uniti. L'autore utilizza i dati relativi ad un anno di sentenze civili relative a 45 tra le più popolate contee degli Stati Uniti, identificando come variabili esplicative, oltre alla località, la tipologia dei casi e altre caratteristiche.

Una misura alternativa al disposition time è certamente la durata effettiva dei procedimenti, calcolata come differenza tra la data di iscrizione e la data in cui viene pubblicata la sentenza o il provvedimento di definizione.² Il Ministero della Giustizia ha più volte evidenziato

² Nell'interlocuzione con gli UUGG e con gli altri operatori del mondo giustizia non è mancato chi tendeva ad osservare come, per il cittadino, il momento della sentenza

le differenze tra Disposition time e durata effettiva (DG-STAT, 2020) mostrando come per alcuni ambiti (es. SIECIC - flusso informativo delle esecuzioni civili) l'indicatore e il fenomeno reale divergano nel segno: nello studio qua citato viene mostrato come, dopo il 2017, la durata media per SIECIC tenda ad aumentare anche a fronte di una riduzione del disposition time.

Considerando la durata effettiva dei procedimenti le indicazioni che emergono dai monitoraggi confermano comunque un trend positivo nel suo complesso (Ministero della Giustizia, 2022). La durata media effettiva dei procedimenti in area civile tende, seppur lentamente, a diminuire nel tempo [graf. 2]. La durata effettiva media nel 2020, 419 giorni, è infatti di appena 2 giorni più bassa dell'anno precedente. Tale dato nasconde probabilmente delle dinamiche interne contrastanti e non uniformi sul territorio nazionale. Considerando il solo Civile Ordinario la durata media effettiva aumenta dal 2019 al 2020 (da 861 giorni a 884 giorni).

Al di là del dato medio, esistono molte evidenze sul fatto che la durata effettiva dei procedimenti giudiziari in ambito civile sia molto variabile. Ad esempio la durata media effettiva dei procedimenti è molto diversa per materia SICID anche all'interno di uno stesso Tribunale, che nel grafico è quello di Venezia [graf. 3]. La materia è solo una delle possibili variabili che, anche nell'intuizione di operatori del mondo giustizia (giudici, avvocati, funzionari, ecc.), fa emergere la variabilità del fenomeno. Un limite delle attuali statistiche disponibile è quello di considerare come la durata media si distribuisca rispetto ad una sola variabile (monovariate): in questo lavoro, si anticipa, si è andato a studiare il fenomeno della durata rispetto a più variabili considerate insieme (multivariate).

La variabilità della durata dei procedimenti solleva la questione della loro diversa complessità e quindi del loro diverso "peso" sul Tribunale di pertinenza e sul sistema giustizia in generale.

Il Consiglio d'Europa ha recentemente ribadito la necessità di "pesare" i procedimenti giudiziari (CEPEJ, 2020): senza tale passaggio è evidente come le statistiche siano viziate dal fatto che non tutti i processi "valgono uno". Se immaginiamo che "uno" sia il valore del peso di un procedimento semplice, ve ne saranno parecchi di valore "due", molti di valore "cinque", alcuni di valore "dieci", e così via. In questo lavoro si è cercato di dare un valore a questo peso ponderale studiando i casi risolti e tentando di far emergere i fattori di complessità che causano un allungamento dei tempi.

Il lavoro citato della CEPEJ, oltre ad effettuare una review della letteratura in materia di ponderazione dei casi giudiziari (Case-Weighting

non coincide con la conclusione effettiva del suo rapporto con l'Ufficio giudiziario: sarebbe utile per diversi soggetti avviare anche una rilevazione sui tempi dell'esecuzione.

I fattori che influenzano la durata dei procedimenti giudiziari

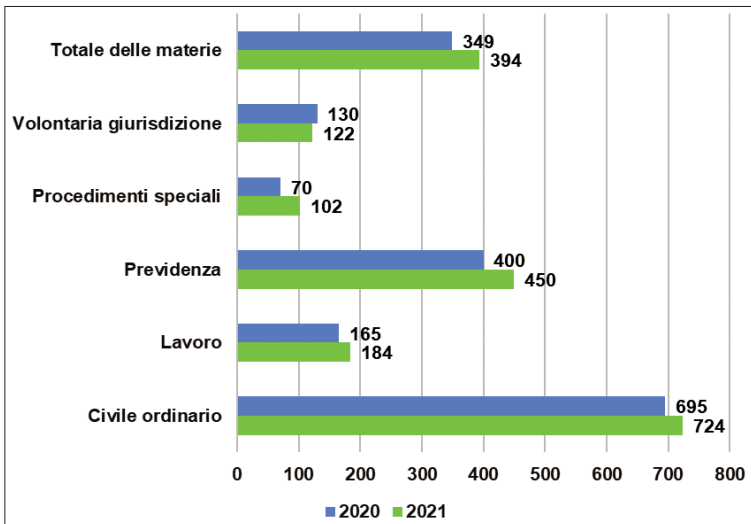


Grafico 3 La durata media effettiva dei procedimenti civili nel Tribunale di Venezia per materia SICID. Fonte: nostre elaborazioni su dati DG-Stat Ministero della Giustizia

Systems, CWS), ha anche fornito ai sistemi giudiziari e ai responsabili politici gli strumenti più opportuni per valutarli e scegliere quello più adatto. Più in dettaglio, il lavoro della CEPEJ ha elencato i possibili usi di un sistema di ponderazione dei casi giudiziari. A questo proposito, ha sottolineato come sia importante distinguere tra un CWS che mira a valutare la complessità dei casi da eventuali sistemi di pesatura progettati per valutare le prestazioni dei giudici. Inoltre, la Commissione ha sottolineato il fatto che la valutazione delle prestazioni dei giudici è una questione complessa e delicata, che richiede un'attenta gestione che non può non essere in capo, per quanto riguarda il caso italiano, al Consiglio Superiore della Magistratura (CSM). Secondo gli "standard internazionali", questa valutazione dovrebbe basarsi sulla combinazione di un'analisi qualitativa e quantitativa di un elenco di indicatori più ampio di quelli utilizzati in CWS. Per questo motivo, la valutazione della complessità intrinseca dei casi non va confusa con la valutazione dell'operato dei giudici nella risposta a tale complessità.

La questione della pesatura dei procedimenti giudiziari solleva anche questioni metodologiche rilevanti intorno alle analisi volte a misurare l'efficienza del sistema giudiziario, uno dei filoni di ricerca più diffusi. Questo tema è stato svolto da molteplici autori e con diversi metodi. Per il caso italiano si veda in particolare Falavigna et al. (2015), Falavigna et al. (2018), Ippoliti (2015). Indipendentemente dal metodo utilizzato, questo filone di ricerca si basa sull'assunto che ogni procedimento giudiziario abbia lo stesso grado di complessità e comporti quindi lo stesso impegno di risorse umane e di

capitale. Se però i procedimenti non vengono “pesati” (per riprendere l’esempio fatto, se “valgono tutti uno”) è evidente che i risultati delle analisi intorno all’efficienza del sistema giudiziario possono rivelarsi scarsamente significative se non in taluni casi fuorvianti.

Molte informazioni quantitative sulla giustizia civile sono reperibili nei dataset pubblicati dalla Direzione statistica del Ministero della Giustizia (2023). Essi consentono in particolare di conoscere i movimenti dei procedimenti (iscritti e definiti) e la durata media effettiva dei procedimenti (a livello nazionale, distrettuale, circondariale e per materia). La durata effettiva misura il tempo medio che è stato necessario per la definizione dei procedimenti conclusi nell’anno di riferimento. La durata del singolo procedimento è calcolata come differenza tra la data di definizione e la data di iscrizione.

2 L’indagine campionaria

Il sistema informativo disponibile, come detto, offre informazioni sul numero dei procedimenti sopravvenuti, definiti e pendenti in area civile per materia SICID,³ per distretto o per circondario. Sono chiaramente disponibili anche i dati per area penale, non trattata in questo lavoro. Queste informazioni consentono di calcolare, per tali ambiti territoriali, alcuni indicatori di performance utilizzati in campo internazionale, come il *disposition time* e il *clearance rate*,⁴ e di effettuare poi delle analisi aggregate volte a spiegare la variabilità territoriale di tali indicatori, ed in particolare del *disposition time*. Al di là delle osservazioni fatte in precedenza sul valore informativo di tale indicatore ai fini della valutazione della durata dei processi, rimane il fatto che tale indicatore è comunque definito in termini aggregati per Ufficio giudiziario.

Per far luce sulle determinanti ultime della durata dei processi in Italia sono necessarie informazioni quantitative e qualitative relative ai singoli procedimenti. Difatti, non si tratta solamente di determinare la durata effettiva dei singoli procedimenti (dato che già il Ministero offre seppur in forma aggregata), ma soprattutto di evidenziarne le caratteristiche che possono influenzare la durata del procedimento. Allo stato attuale queste informazioni di dettaglio per singolo procedimento non sono disponibili dalle statistiche ufficiali.

Per colmare questa lacuna informativa ed effettuare delle analisi quantitative che consentano di evidenziare quali fattori possono

³ Sistema Informativo Contenzioso Civile Distrettuale. È il flusso informativo principale per i procedimenti civili ordinari, volontaria giurisdizione, controversie di lavoro. Il dato è originato dai registri di cancelleria.

⁴ Calcolato come rapporto tra definiti e iscritti: se minore di uno implica un aumento del pendente a parità di domanda di giustizia negli anni.

contribuire ad allungare la durata dei procedimenti abbiamo condotto un'indagine campionaria.

L'indagine campionaria ha avuto come oggetto le sentenze di area civile emesse dal Tribunale Ordinario di Venezia ed è stata effettuata da un gruppo di rilevatori⁵ dell'Università di Venezia abilitati ad accedere, da postazioni informatiche dedicate a SICID. L'indagine è stata preventivamente autorizzata dal Presidente del Tribunale Ordinario di Venezia e coordinata internamente dal Direttore del contenzioso civile, i quali hanno concordato con DGSIA (Direzione Sistemi informativi automatizzati del Ministero della Giustizia) tutte le modalità per consentire ai rilevatori un accesso sicuro e limitato presso la sede del Tribunale e delle procedure che garantissero l'anonimità dei dati raccolti in garanzia delle parti e di ogni soggetto intervenuto nei procedimenti.

La rilevazione si è concentrata sui procedimenti di area civile definiti con sentenza e celebrati con rito ordinario negli anni 2019 e 2021, trascurando pertanto i procedimenti non ancora definiti. Sono stati trascurati, pertanto, anche i procedimenti cautelari, quelli che riguardano la protezione internazionale e le separazioni consensuali, trattandosi di procedure che non si concludono con l'emissione di una sentenza e pertanto non sono rilevabili da SICID, nonché la materia lavoro che segue un rito diverso. Il totale delle sentenze iscritte a Ruolo generale (RG) così specificate ammonta a 2.598 nel 2019 e a 2.318 nel 2021. Tale definizione delimita pertanto la popolazione di riferimento sulla base della quale si è estratto un campione di sentenze

Per poter disporre di un campione statisticamente significativo dell'universo di riferimento ci siamo posti l'obiettivo di esaminare circa 500 sentenze per ognuno dei due anni considerati. Con una "popolazione" totale di 2.598, e assumendo un margine di errore del 5%, un livello di confidenza del 99%, e una deviazione standard del 50%, il campione statisticamente significativo è infatti di 529 osservazioni. Tale numerosità è più che sufficiente stante il fatto che abbiamo adottato un livello di confidenza molto elevato. Con riferimento al 2021, se accettiamo un livello di confidenza del 95%, il campione significativo sarebbe, a parità delle altre ipotesi, di sole 330 osservazioni.

Poiché le sentenze sono numerate in modo crescente ogni anno in ordine di iscrizione al Ruolo generale (RG), al fine di ottenere un campione casuale abbiamo selezionato 20-25 procedimenti ad intervalli di 100 sentenze. Alla fine dell'indagine, dopo aver eliminato o accorpato le osservazioni nel campione ritenute incongruenti e con

⁵ Il gruppo di rilevatori citato anche a inizio di questo lavoro è composto dai Dott. Faccin Elena, Goldin Sofia, Manfredi Michele, Tiberio Tommaso e Volpato Pierandrea, coordinati dai Prof. Stefano Campostrini, Anna Marenzi e Andrea Pastore.

limitate informazioni, abbiamo costruito un data-set di 963 osservazioni. Tale revisione ha riguardato in particolare nove osservazioni.⁶

Tabella 1 Il campione di sentenze esaminate

	Totale sentenze	Campione
Sentenze (2019)	2.598 r.g.	463 (17,8%)
Sentenze (2021)	2.318 r.g.	500 (21,6%)

Di ogni sentenza sono state tratte le informazioni relative alle variabili elencate (ventuno in totale), con la precisazione che, a tutela della privacy, il giudice che ha emesso la sentenza è stato identificato con un codice alfanumerico, utilizzato solamente per poter associare al procedimento alcune caratteristiche del giudice (GIU_1, GIU_2, ecc.) [tab. 2].

La maggior parte delle informazioni relative alle variabili esplicative derivano direttamente da SICID, ma quelle relative alle caratteristiche del giudice sono state fornite dagli uffici del Tribunale Ordinario di Venezia. Le due fondamentali variabili rilevate per ogni sentenza sono la data della sentenza e la data di iscrizione al Ruolo Generale (RG), essendo la durata effettiva del procedimento misurata dai giorni trascorsi tra le due date (variabile n.1).

Per individuare le variabili esplicative che si ritenevano importanti ai fini della durata del procedimento abbiamo effettuato una serie di incontri interdisciplinari con il gruppo dei giuristi che stanno lavorando nell'ambito del progetto UNI4JUSTICE dell'Università di Venezia, ed in particolare con la dott.ssa Giulia Serafin.

Ai fini dell'analisi quantitativa si sottolinea che la maggior parte delle variabili esplicative elencate nella tabella [tab. 2] sono di tipo categoriale, sono cioè variabili qualitative che presentano un numero finito di categorie. Rientrano invece nella fattispecie delle variabili continue tre variabili attinenti al giudice che ha emesso la sentenza e cioè il numero dei procedimenti pendenti totali⁷ che aveva

⁶ Sono state eliminate dal campione quelle materie SICID per le quali erano presenti solo una o due osservazioni in tutto il campione e senza affinità ad altre materie quantomeno simili (per un totale di 4 osservazioni eliminate): si tratta di agraria, diritti della persona, fallimenti; invece, in quelle materie per le quali erano presenti solo una o due osservazioni ma affini ad altre materie, si è proceduto ad accorpate nel campione (per un totale di 5 osservazioni accorpate ad altre materie): minorile è stato accorpato a famiglia; divorzi è stato accorpato a famiglia; procedimenti sommari è stato accorpato ad altri istituti e leggi speciali; procedimenti possessori è stato accorpato a diritti reali. In futuro, laddove si potesse replicare lo studio su una scala numerica superiore, potrebbe essere interessante mantenere tutte le materie.

⁷ Il numero dei procedimenti pendenti e definiti corrisponde al totale complessivo, considerando quindi anche quelle procedure che, come detto, non rientrano nel

all'inizio anno, il numero dei procedimenti definiti da lui definiti nel corso dell'anno e la sua anzianità di servizio (espressa in anni). Le prime due variabili vengono introdotte per tener conto del carico di lavoro del giudice, nell'ipotesi che tanto maggiore è il carico di lavoro e tanto maggiore dovrebbe essere, a parità di circostanze, la durata del procedimento, mentre la terza variabile serve per tener conto del suo livello di esperienza (tanto maggiore e tanto più breve dovrebbe essere la durata del procedimento).

Tabella 2 Variabili rilevate per ogni sentenza

Sentenza N. (chiave primaria)			
<i>Data Sentenza</i>			
<i>Data iscrizione al RG</i>			
1	Durata del procedimento (data sentenza - data iscrizione) gg.		
2	Sezione del Tribunale Civile di Venezia (codifica post 2017)	12	Tipo giudizio (Collegiale / Monocratico)
3	È avvenuto un cambio sezione (si/no)	13	Numero delle parti
4	N. procedimenti pendenti all'inizio anno del giudice	14	Ente pubblico come parte? (si/no)
5	N. procedimenti definiti nell'anno del giudice	15	Società di capitali come parte? (si/no)
6	Data nomina o presa funzione del giudice	16	Società di persone come parte? (si/no)
7	Anzianità di servizio del giudice	17	Presenza dell'avvocatura dello stato
8	Qualifica del giudice (Magistrato/ Onorario)	18	Tipo di prova (documentale, Consulenza tecnica di ufficio (CTU), ecc.)
9	Sostituzione del giudice? (si/no)	19	Numero delle domande rivolte al giudice
10	Numero di sostituzioni del giudice	20	Importo del contributo unificato
11	Materia SICID	21	Numero degli allegati

NB: ogni eventuale diffusione o pubblicazione della base di dati raccolta al di fuori del perimetro delle partnership del progetto UNI4Justice dovrà comportare l'eliminazione o la ricodifica di questa variabile al fine di impedire che si possa in qualche modo, da parte di terzi, risalire ad ulteriori informazioni contenute nei testi originali delle sentenze.

campione (cautelare, procedimenti definiti con ordinanza, ecc...). Sembrava comunque importante valorizzare il fatto che la durata dei procedimenti può dipendere dal carico complessivo in capo al giudice, che non comprende solo ed esclusivamente il lavoro svolto sulle sentenze. In altre parole, i giudici non fanno solo sentenze a tempo pieno, per cui ogni valutazione dell'operato - ma non è questo l'obiettivo del lavoro - rimarrebbe viziata dall'assenza di misure di Full Time Equivalent.

Le caratteristiche del procedimento ritenute rilevanti per la durata dello stesso sono state definite grazie alla collaborazione di esperti giuristi. Fra queste variabili quelle ritenute più rilevanti nelle nostre ipotesi basate sull'interlocuzione con gli esperti sono: il numero delle parti coinvolte nel procedimento, perché all'aumentare delle parti cresce il carico di lavoro per il tribunale e il numero di soggetti che intervengono; il numero delle domande rivolte al giudice, in quanto ogni domanda richiede poi che venga espressa la risposta del giudice; l'importo della causa, che abbiamo ricondotto al valore dell'importo unificato pagato al tribunale nel momento dell'iscrizione a Ruolo, in quanto cause di maggior valore potrebbero essere più complesse. Come vedremo, solo alcune di queste ipotesi saranno verificare nel modello elaborato.

3 La durata media dei procedimenti

Sulla base delle 963 sentenze esaminate, abbiamo calcolato la durata media effettiva dei procedimenti civili da noi considerati nel Tribunale civile di Venezia, misurata dal periodo che intercorre tra la data di iscrizione del procedimento e la data della sentenza. Per gli anni 2019 e 2021 la durata media è stata di 902,5 giorni (2,47 anni). La durata dei procedimenti è però molto variabile (deviazione standard pari a 718,0 giorni) poiché alcuni procedimenti si concludono in poche settimane (min. 13 giorni) e altri hanno una durata che supera i venti anni (max. 7175 giorni).

Vale qui la pena di sottolineare che il dato da noi rilevato si discosta in modo significativo dalla durata media effettiva dei procedimenti definiti nel distretto del tribunale di Venezia calcolata dal Ministero della Giustizia (materia civile ordinario), che per il 2019 riporta una durata media di appena 681 giorni e per il 2021 di 724 giorni. La maggiore durata media rilevata con l'indagine campionaria può essere attribuita sia al diverso livello di aggregazione, che al fatto di aver scorporato dall'analisi alcune tipologie di procedimenti.

Le distribuzioni percentuale e cumulata dei procedimenti per durata del procedimento sono rappresentate nel Grafico 4. Nel 26,6% dei casi la sentenza avviene entro un anno dalla data di iscrizione del procedimento, e nel 19,7% nel secondo anno. In generale, il 50% delle sentenze avviene entro 805 giorni (2,21 anni) e il 90% entro 1696 giorni (4,65 anni).

Per quanto riguarda i valori assunti dalle variabili esplicative che abbiamo raccolto durante l'indagine campionaria, abbiamo distinto l'analisi tra le variabili categoriali, i cui dati sono esaminati nella Tabella 3, e le variabili continue, per le quali le statistiche descrittive sono riportate nella Tabella 4 [tabb. 3-4].

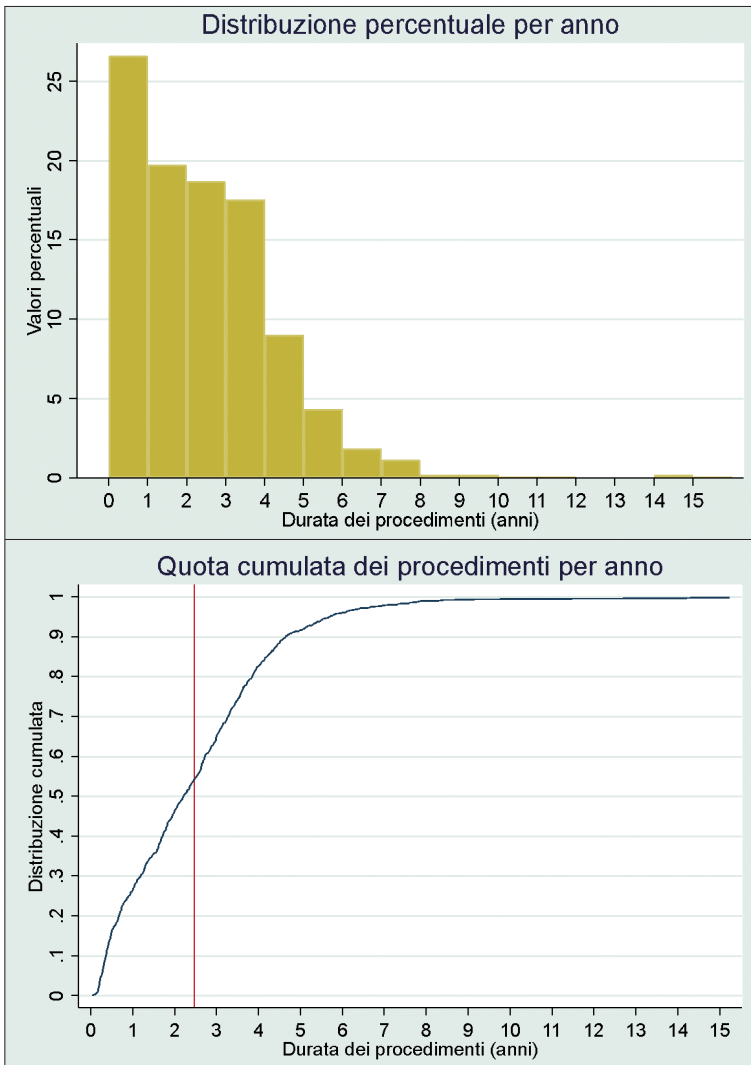


Grafico 4 Distribuzione percentuale e cumulata dei procedimenti per durata.
Fonte: nostre elaborazioni su dati DG-Stat Ministero della Giustizia

Nella tabella [tab. 3] è riportata la distribuzione percentuale e la durata media dei procedimenti per le variabili esplicative di tipo categoriale, dettagliando per ciascuna di esse le varie caratteristiche. È utile porre l'attenzione su quelle variabili che caratterizzano una durata dei procedimenti superiore a quella media.

Da questo punto di vista si distinguono i procedimenti assegnati ad alcune specifiche sezioni del tribunale, in particolare i procedimenti che sono stati trasferiti da Tribunali e Sezioni distaccate soppressi a seguito del riassetto geografico del sistema giudiziario (Legge 14 settembre 2011, n. 148 e Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155). Questi procedimenti, probabilmente a causa delle frequenti interruzioni per la necessità di riassegnarli, scontano una durata media di 3461 giorni. Hanno una durata superiore alla media anche i procedimenti seguiti dalla ex Sezione 1 soppressa a seguito della riorganizzazione del tabellare post 2017 (1419 giorni) e quelli definiti dalla attuale Sezione II (1252 giorni) che corrisponde all'attuale Sezione specializzata in materia d'impresa.⁸

Si distinguono per un'elevata durata media anche i procedimenti nel corso dei quali è avvenuto un cambio di sezione (1380 giorni), un cambio di giudice (1306) e i procedimenti in cui il giudice è onorario (1537).

Dal punto di vista della materia oggetto del procedimento spiccano soprattutto i procedimenti che riguardano le successioni, la cui durata media è di ben 2298 giorni. Seguono poi per lunghezza delle vertenze quelle che hanno per oggetto il diritto industriale e i diritti reali.

Fra le caratteristiche che incidono maggiormente sulla lunghezza dei procedimenti vi è il tipo di prova considerata nel procedimento. La presenza di una Consulenza Tecnica d'Ufficio (CTU), ad esempio, implica una durata del procedimento ben superiore alla media e pari a 1556 giorni.

Anche il numero delle parti coinvolte nel procedimento influenza la sua durata. Se le parti sono sei o più la durata media dei procedimenti così contraddistinti raggiunge i 1456 giorni.

La tabella [tab. 4] riporta alcuni dati statistici di osservazione relativi alle variabili esplicative di tipo continuo che useremo nell'analisi multivariata. La prima è l'anzianità di servizio del giudice al momento della sentenza. Tale variabile è usata come proxy del grado di esperienza maturata. I dati evidenziano che l'anzianità media è di 12 anni, ma, come prevedibile, esiste una forte variabilità sotto questo profilo, essendo stati riscontrati casi di procedimenti definiti da giudici con

⁸ Vale la pena di richiamare l'attenzione sul fatto che, trattandosi in questo dataset delle sole sentenze riferite a procedimenti definiti celebrati con rito civile ordinario, non si considera l'importante attività di cautelare che le Sezioni specializzate svolgono con la necessaria emergenza-urgenza che caratterizza il cautelare. Anche la ex-Sezione 1, soppressa e rimodulata nella Sezione specializzata a seguito della riorganizzazione del tabellare citata, aveva competenze in materia d'impresa e pertanto la durata complessiva dei procedimenti era probabilmente inferiore considerando tutte le procedure, anche il cautelare.

Michele Zanette, Alessandro Grassi
I fattori che influenzano la durata dei procedimenti giudiziari

Tabella 3 Statistiche descrittive delle variabili categoriali (osservazioni totali 963)

Variabile e caratteristiche	Quota percentuale	Durata media (gg.)	Variabile e caratteristiche	Quota percentuale	Durata media (gg.)
Anno della sentenza			Presenza Avvocatura dello Stato		
2019	50.7	913.4	No	91.5	897.1
2021	49.3	891.4	Si	8.5	960.6
Total	100.0	902.5	Total	100.0	902.5
Sezione (codifica post 2017)			Presenza Società di capitali		
Prima sezione	33.0	929.9	No	63.9	742.2
Seconda sezione	51.4	712.5	Si	36.1	1185.8
Sez.1 ante 2017	6.5	1419.2	Total	100.0	902.5
Sezione II	8.0	1252.0	Presenza Società di persone		
Trasferiti	1.0	3491.7	No	92.6	872.9
Total	100.0	902.5	Si	7.4	1274.7
Cambio sezione?			Total	100.0	902.5
No	87.7	833.8	Presenza Ente pubblico		
Si	12.3	1380.9	No	85.8	896.3
Total	100.0	900.9	Si	14.2	940.0
Qualifica del giudice			Total	100.0	902.5
Magistrato	87.6	812.9	Numero delle parti		
Onorario	12.4	1537.9	2 parti	83.0	807.7
Total	100.0	902.5	3-5 parti	15.0	1351.4
Sostituzione giudice?			6+ parti	2.1	1456.4
No	55.8	581.8	Total	100.0	902.5
Si	44.2	1306.8	Numero delle domande al giudice		
Total	100.0	902.5	1-4dom	73.6	815.1
Tipo di giudizio			5+dom	20.1	1008.8
Collegiale	48.0	658.4	n.d.	6.2	1591.6
Monocratico	51.9	1123.8	Total	100.0	902.5
n.d.	0.1	3025.0	Tipo di prova		
Total	100.0	902.5	CTU	19.9	1556.7
Materia SICID			Documentale	15.0	932.1
Altri istituti e leggi speciali	4.0	832.9	Documentale/CTU	5.3	1320.0
Contratti	26.2	1238.8	n.n.	59.8	640.1
Diritti reali	3.9	1377.1	Total	100.0	902.5
Diritto amministrativo	6.0	624.5	Importo contributo unificato		
Diritto industriale	1.0	1409.6	0-100 euro	46.9	536.6
Diritto societario e persone giur.	6.4	1218.2	101-1000 euro	43.6	1209.1
Famiglia	38.9	511.4	1000+ euro	9.4	1304.9
Locazione e convalide di sfratto	3.8	729.8	Total	100.0	902.5
Responsabilità extracontrattuale	8.3	1249.3			
Successioni	1.2	2298.0			
Total	100.0	902.5			

Tabella 4 Statistiche descrittive delle variabili continue (osservazioni totali 963)

Variable	Media	Std. dev.	Min	Max
Anzianità di servizio del giudice (in anni)	12.06	9.20	1	34
N. procedimenti pendenti del giudice ad inizio anno	404.99	194.62	31	950
N. procedimenti definiti dal giudice nell'anno	450.52	259.97	10	1027
Numero allegati al procedimento	1.58	1.76	0	10

appena un anno di anzianità e altri procedimenti con giudici aventi 34 anni di anzianità. Per quanto concerne il carico di lavoro dei giudici titolari dei procedimenti si osserva che mediamente un giudice ha 405 procedimenti pendenti all'inizio dell'anno, con punte massime di 950 casi pendenti da risolvere.

E veniamo infine al numero degli allegati al procedimento, una delle variabili esplicative che viene ritenuta più rilevante ai fini della durata dei processi in quanto stima la quantità di materiale di studio (prove, memorie, ecc...) presentata dalle parti. Nel nostro campione il numero degli allegati varia da nessun allegato a ben 10 allegati, con una media ponderata di 1,58 a testimonianza del fatto che i casi in cui gli allegati sono pochi sono la maggioranza. Gli allegati corrispondono su SICID al numero di PEC totali inviate dalle parti.

Le analisi mostrate considerano la distribuzione della durata media rispetto alle singole variabili (monovariate). Nei prossimi paragrafi andremo invece a costruire un modello multivariato che consideri tutte queste variabili insieme.

4 L'analisi multivariata

Sulla base del data set che abbiamo predisposto con l'analisi campionaria è stata effettuata un'analisi multivariata volta a spiegare le determinanti della durata dei procedimenti giunti a sentenza definitiva nel Tribunale Civile di Venezia. Il modello che abbiamo stimato con OLS robusti⁹ è rappresentabile nel seguente modo:

$$d_i = c + \sum_{k=1}^K \alpha_k X_{k,i} + \sum_{h=1}^H \beta_h Z_{h,i} + \varepsilon_i$$

Dove d_i indica la durata in giorni del procedimento i -esimo, $X_{k,i}$ indica il valore assunto dalla variabile esplicative continua k nell'osservazione i -esima, $Z_{h,i}$ il valore della variabile esplicative categoriale h nell'osservazione i , ed ε_i il termine di errore avente le normali proprietà, i.e. $\varepsilon_i \sim N(0, \sigma^2)$.

Nella tabella [tab. 5] sono riportati sia coefficienti stimati con OLS robusti che i relativi Standard Errors, relativamente a due differenti specificazioni del modello (1).¹⁰ La prima considera tutte le variabili esplicative disponibili, mentre la seconda considera solamente le variabili che risultano statisticamente significative (anche per gruppi) almeno al 10%.

⁹ L'opzione robusta è stata introdotta per rispondere all'esito positivo di test di eteroschedasticità. L'analisi dei residui non fa emergere evidenti problematiche nel modello, salvo la presenza di alcuni possibili outlier.

¹⁰ I modelli stimati risultano spiegare in modo rilevante il fenomeno in esame ($R^2=0.7$) e molte sono le variabili che sono significative anche all'1% (indicate con tre asterischi ***).

Per quanto riguarda le variabili categoriali, la base di riferimento di ogni variabile è stata scelta considerando la caratteristica con la maggior frequenza [tab. 3]. Le basi di riferimento così definite costituiscono quello che definiamo il caso “standard”, e cioè quello che ha la maggior probabilità di verificarsi considerando singolarmente quella caratteristica nell’ipotesi di indipendenza. I valori dei coefficienti relativi alle altre caratteristiche della stessa variabile categoriale indicano quindi il differenziale in termini di durata media del procedimento rispetto alla caratteristica base. Si tenga presente che, ai fini delle simulazioni che saranno effettuate nel successivo paragrafo, per definire compiutamente il caso standard è necessario definire anche il valore “normale” delle variabili continue.

Un primo risultato che vale la pena di verificare riguarda la riduzione della durata dei procedimenti nel 2021 rispetto al 2019. Benché la tabella 3 indichi che i procedimenti definiti nel 2021 abbiano in media una durata inferiore a quelli definiti nel 2019, suffragando con ciò l’idea che il sistema giustizia procede nella giusta direzione, i risultati dell’analisi multivariata tendono a fornire una visione differente: a parità di altre circostanze la durata media è cresciuta nel tempo (+54 giorni nel 2021 rispetto al 2019). L’apparente miglioramento nella durata dei processi è dunque dovuto alla sola ricomposizione della tipologia dei processi e all’importante smaltimento in corso, mentre permangono altri fattori che aumentano la durata.

Tabella 5 I risultati dell’analisi multivariata

Variabile dipendente: Durata in gg. dei procedimenti	Regressione base		Regressione finale	
	Coefficienti	S.E.	Coefficienti	S.E.
Anno sentenza = 2021 (base 2019)	49.932*	26,272	54.227**	26,027
Anzianità di servizio del giudice (in anni)	2,809	1,849		
N. procedimenti pendenti del giudice	0.280***	0.090	0.226**	0.088
N. procedimenti definiti del giudice	-0.399***	0.133	-0.498***	0.106
Qualifica del giudice = Onorario (base Magistrato)	89,946	82,762		
Sostituzione giudice = Si	331.287***	36,021	332.406***	32,451

I fattori che influenzano la durata dei procedimenti giudiziari

Variabile dipendente: Durata in gg. dei procedimenti	Regressione base		Regressione finale	
	Coefficienti	S.E.	Coefficienti	S.E.
Tipo giudizio (base: Collegiale)				
Monocratico	36.454	205.898		
n.d.	-267.509	461.524		
Sezione – cod. post 2017 (base: Seconda sezione)				
Prima sezione	48,436	49,867	62,081	48,957
Sez.1 ante 2017	160.315**	71,207	148.987**	67,913
Sezione II (Impresa)	40,876	245,060	-18,305	178,219
Trasferiti da sedi soppresse	1,826.017***	401,404	1,832.489***	362,682
Cambio sezione = Si	-76.593	52.98	-89.159*	52,153
Materia SICID (base: Famiglia)				
Altri istituti e leggi speciali	-315.367	213.489	-314.778***	104.911
Contratti	46.381	220.01	54.452	71.74
Diritti reali	90.636	233.356	119.256	122.021
Diritto amministrativo	122.489	237.889	129.431**	64.01
Diritto industriale	112.534	272.954	111.558	221.744
Diritto societario e persone giuridiche	29.605	230.016	26.713	172.045
Locazione e convalide di sfratto	-91.092	238.109	-48.882	89.518
Responsabilità extracontrattuale	52.268	221.438	60.835	76.245
Successioni	730.057*	395.593	753.452**	352.497
Tipo prova (base: n.n.)				
CTU	277.237***	44,106	280.300***	44,426
Documentale	73.857**	37,416	67.587*	37,615
Documentale/CTU	199.374***	65,163	193.355***	63,418
Numero parti (base: 2 parti)				
3-5parti	143.397***	41,305	137.820***	41,221
6+parti	28,331	114,674	21,564	112,854

I fattori che influenzano la durata dei procedimenti giudiziari

Variabile dipendente: Durata in gg. dei procedimenti	Regressione base		Regressione finale	
	Coefficienti	S.E.	Coefficienti	S.E.
Numero domande (base: 1-4 domande)				
5+dom	93.684**	38,210	98.646***	37,746
n.d.	239.712***	72,747	247.265***	72,960
N. allegati				
	163.554***	15,094	163.664***	15,207
Importo contribuito (base: 0-100 euro)				
1000+	112,453	97,406	107,975	95,109
101-1000	120.847**	55,999	120.085**	55,030
Ente pubblico = Si				
	-30,756	59,525		
Soc. capitali = Si				
	-56,980	41,685		
Soc. persone = Si				
	45,648	52,877		
Avvocatura Stato = Si				
	-0.721	65,262		
Constant				
	239.458***	67.393	342.310***	47.107
Observations				
	962		962	
R-squared				
	0.705		0.703	

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Per quanto concerne gli aspetti soggettivi del procedimento, e cioè quelli connessi alle caratteristiche del giudice, solo alcuni risultano statisticamente significativi (vedere i valori nella Regressione finale segnati con asterischi). Abbiamo in primo luogo il numero dei procedimenti pendenti, il cui coefficiente stimato è pari a +0,226. Maggiore è il carico di lavoro iniziale pendente e maggiore sarà la durata dei processi che il giudice porterà a definizione. Un'altra variabile significativa è il numero dei procedimenti definiti dal giudice nell'anno, il cui coefficiente è negativo (-0.498). Il segno negativo si spiega considerando che, a parità di altre circostanze, se il giudice effettua un maggior numero di sentenze dovrà necessariamente ridurre la durata delle stesse. È interessante notare come tale contributo sia pari solo a circa mezza giornata: ciò implica che una riduzione significativa della durata basata sulla sola strategia dell'aumento della produttività del giudice dovrebbe comportare un aumento molto elevato del numero di definizioni, che nel nostro campione ha un valore medio pari a 450. In altre parole, non sarebbe sostenibile una strategia di riduzione dei tempi della giustizia basata sul solo aumento

della produttività dei giudici, laddove esistono altre caratteristiche con un impatto molto superiore.

La variabile di tipo “soggettivo” (anche se non in ogni caso “dipende” dal soggetto) che più influenza la durata del processo è infatti l’eventuale sostituzione del giudice: questo evento, se si verifica, determina da solo un aumento della durata del procedimento pari a 332 giorni. Evitare, per quanto possibile, la sostituzione del giudice rappresenterebbe quindi un’importante strategia ai fini della riduzione complessiva dei tempi dei processi.

Dal punto di vista delle possibili policy rappresenta un’utile informazione sapere che non sono statisticamente rilevanti ai fini della durata dei procedimenti né l’anzianità di servizio del giudice né la sua qualifica. Questo implica che l’immissione di nuovi giovani magistrati non ridurrebbe significativamente la velocità dei processi - nonostante la necessità di formazione iniziale e anche l’assegnazione di procedimenti a giudici onorari piuttosto che togati sembra ininfluenza, riconoscendo l’importante ruolo della magistratura onoraria nella gestione dei carichi.

Anche il tipo di giudizio, monocratico o collegiale, non sembra essere rilevante ai fini della durata del processo: entrambe le conformazioni possono infatti avere lati positivi e possibili criticità che nel modello elaborato non permettono di stabilire una eventuale preferenza, in termini di minore durata dei procedimenti, dell’una sull’altra.

Per quanto concerne le variabili esplicative che attengono alle caratteristiche intrinseche del procedimento, alcuni risultati confermano quanto detto prima a proposito della durata media. Influenza la durata in modo molto rilevante e statisticamente significativo il fatto che il fascicolo del procedimento sia stato trasferito da una sede soppressa a seguito della riorganizzazione territoriale avvenuta a seguito della citata riforma del 2012. Questo fatto ha determinato, *ceteris paribus*, un aumento della durata di 1832 giorni: se ad oggi non sono ancora chiari tutti gli esiti della riforma, talvolta focalizzati sul vantaggio in termini di risparmio di risorse pubbliche, questo risultato potrebbe forse far emergere anche alcune difficoltà nel trasferimento e riassegnazione di una parte dei fascicoli interessati.

Per quanto riguarda le materie considerate, poi, il fatto che il procedimento riguardi problemi successori¹¹ influenza la durata, che per questo fatto aumenta di 753 giorni rispetto al caso base (materia famiglia). È interessante notare come, seppur la materia nel suo complesso sia una variabile significativa nello spiegare la durata dei

11 Dalle interlocuzioni con alcuni esperti giuridici, il tema rilevante per la maggiore durata nella materia successioni sembra essere una elevata litigiosità che interessa una parte dei casi - in particolare laddove si arrivi in Tribunale.

procedimenti, non vi sono differenze statisticamente significative tra la maggior parte delle materie considerate.

Altre variabili importanti sono il numero delle parti (attori e convenuti) che partecipano al processo, il numero delle domande rivolte al giudice, il numero degli allegati presentati al giudice e infine l'importo della causa, qui valorizzato dal contributo unificato totale versato al tribunale all'inizio del procedimento. In generale, i risultati dell'analisi confermano che tutte queste variabili sono statisticamente molto significative che contribuiscono a definire la potenziale complessità del procedimento.

Per quanto riguarda il numero delle parti va segnalato che passando dal semplice caso in cui sono coinvolte solamente due parti a dei procedimenti che vedono coinvolte da tre a cinque parti si ha un discreto incremento della durata media del procedimento (+137 giorni). Tuttavia, se il numero delle parti aumenta ancora i risultati ottenuti non sono statisticamente significativi, forse anche per la ridotta numerosità di queste osservazioni.

Il numero delle domande rivolte al giudice appare un fattore molto rilevante ai fini della durata del procedimento. Rispetto al caso base (da una a quattro domande) i risultati indicano che, se le domande sono in numero maggiore (cinque o più domande), i tempi del processo si allungano di circa 98 giorni. Di difficile interpretazione è il fatto che, se dall'esame della sentenza non è stato possibile¹² individuare il numero delle domande (numero domande = n.n.), tale fatto si riflette in un aumento dei tempi dei procedimenti di ben 247 giorni.

La presenza di prove derivanti da CTU, sia in modo esclusivo che affiancate da prove documentali, determina un aumento dei tempi del processo pari rispettivamente a 280 e 193 giorni rispetto al caso base in cui non siano rilevabili dalla sentenza tali elementi in modo evidente: nonostante la consulenza tecnica non sia di per sé "evitabile" (né dovrebbe esserlo), si potrebbe certamente tentare una innovazione nelle modalità e nelle procedure ai fini del contenimento dei tempi, se vengono rilevati dei margini di policy.

Un discorso a parte merita l'effetto dovuto al numero degli allegati che varia in modo continuo in un range da 1 a 16 (vedere paragrafo precedente). Il coefficiente stimato di questa variabile è molto

12 La variabile "numero delle domande" è tra quelle su cui è ancora necessario elaborare una metodologia più comprensiva, anche in accordo con le Istituzioni. Questo tentativo mostra, a conferma dell'ipotesi iniziale elaborata sulla base dell'esperienza degli interlocutori, che questa è una variabile importante. Resta il tema di come misurarla efficacemente: non in tutte le sentenze sono espresse chiaramente, punto per punto, le domande a cui il giudice sta rispondendo, facendo in tali casi emergere la necessità di una analisi realizzata da parte di esperti giuristi. Inoltre, non tutte le domande hanno lo stesso peso: realizzare una scala "ponderale" collegata ad una classificazione della tipologia di domanda potrebbe portare un'importante innovazione nelle metodologie di pesatura dei fascicoli che in questo lavoro non è stato possibile tentare.

significativo e pari a 163 giorni. Ciò significa che per ogni allegato in più la durata del processo aumenta di 163 giorni. Anche in questo caso, le PEC con cui vengono inviati tali allegati possono originarsi per i più vari motivi e corrispondono sostanzialmente a momenti del procedimento collegati a termini e tempistiche: anche qua, non si vuol certo affermare che sarebbe opportuno rinunciare alla sottoscrizione di documenti utili ai fini del procedimento, quanto verificare se esistono delle finestre di policy legate alla celebrazione del rito ordinario civile che possano favorire un contenimento dei tempi.

Per finire, le analisi mostrano il ruolo significativo dell'importo della causa. Finché l'importo del contributo unico pagato al Tribunale si mantiene sotto i 100 euro ciò non si riflette in un aumento della durata dei procedimenti, mentre se tale importo supera i 100 euro, e quindi il "valore" del procedimento diventa consistente secondo le norme tabellari vigenti, la durata media del procedimento aumenta di 120 giorni. Come per il numero delle parti, anche in questo caso procedimenti il cui CU supera i 1000 euro non sono significativamente più lunghi degli altri, forse anche a causa del ridotto numero di osservazioni disponibili per i due anni osservati.

5 Il peso relativo dei procedimenti

Abbiamo detto nel paragrafo 4 che la durata media del campione dei procedimenti esaminati è di 903,8 giorni, ma abbiamo anche evidenziato come tale dato sia scarsamente significativo vista l'elevata varianza del fenomeno. Per avere un riferimento più tangibile sulla durata "media" di un procedimento è opportuno fare riferimento ad un procedimento "standard". Nel seguito definiamo come standard un procedimento teorico in cui le variabili categoriali precisate in precedenza sono al livello "base" [tab. 5], tranne per la variabile "tipo di prova" per la quale si è scelta la categoria "documentale" ai fini di facilitare la comprensione del modello, e dei valori "base" assegnati alle variabili continue sulla base delle medie campionarie che sono:

- numero procedimenti pendenti ad inizio anno per il giudice = 405;
- procedimenti definiti dal giudice nell'anno = 450;
- numero di allegati = 2

Se adottiamo questo criterio allora, considerando i coefficienti stimati riportati nella tabella [tab. 5] per il modello ridotto (Regressione finale), si può calcolare il valore atteso della durata di un procedimento qualora le variabili esplicative assumano i valori "standard". In questo caso la durata attesa è di 640 giorni, quindi molto meno della durata media effettiva del campione.

Su questa base di riferimento è ora possibile "pesare" i differenti procedimenti, e cioè procedimenti aventi caratteristiche diverse

da quelle del caso “standard”. In quest’ottica il peso di ogni procedimento è misurato dal rapporto tra la durata attesa del procedimento considerato e la durata di quello standard. L’ipotesi di lavoro è che un procedimento la cui durata attesa è doppia di quella standard richiederebbe il doppio di risorse umane e strumentali al fine di minimizzarne la durata.

Abbiamo quindi preso in considerazione, per esemplificare la modalità di calcolo, alcuni casi aventi caratteristiche differenti da quello standard e per ogni caso abbiamo calcolato la durata attesa del procedimento e il suo peso relativo rispetto a quello standard.

Caso 1 Questo caso si contraddistingue (rispetto al caso standard) per i soli seguenti aspetti:

- Il numero dei procedimenti pendenti a inizio anno del giudice è 500 (anziché 405);
- Il numero degli allegati sale a 6 (rispetto a 2);
- Il giudice viene sostituito;
- La Sezione del Tribunale è la prima.

In questo caso la durata attesa del procedimento sale a 1660 giorni (rispetto a 640) e quindi con un coefficiente di complessità pari a 2,6 volte il caso “standard” teorico;

Caso 2 Sempre rispetto al caso standard questo caso si differenzia perché;

- La Sezione del Tribunale è la Sezione II (Sezione Impresa);
- La Materia SICID è quella del diritto industriale;
- Il tipo di prova è costituita da perizie di consulenti tecnici d’ufficio (CTU);
- Il numero delle parti in causa è di 6 o più;
- E il numero delle domante è di 5 o più;

In questo caso la durata attesa del procedimento è di 1176 giorni (1,83 volte il caso standard).

Ovviamente, è possibile stimare la durata attesa di una molteplicità di differenti procedimenti, ognuno dei quali caratterizzato da una particolare combinazione dei valori delle variabili esplicative rispetto al caso standard. Il risultante coefficiente calcolato come rapporto delle durate permette di dare delle indicazioni sulla complessità relativa, dovuta sia a fattori procedurali, che organizzativi, che legati al fatto e al particolare caso in esame. Permette inoltre di calcolare rapidamente di quanto aumenterebbe o diminuirebbe la complessità, in maniera dinamica, laddove si verificassero alcune delle condizioni esposte: ciò dovrebbe consentire una rimodulazione in tempo reale dello sforzo relativo da dedicare ai vari fascicoli.

6 Replicabilità e possibili sviluppi futuri

L'analisi effettuata presenta un approccio innovativo rispetto alla letteratura esistente poiché si basa su micro-dati, rilevati a livello di singolo procedimento giudiziario.

I risultati ottenuti offrono numerose indicazioni di policy sia per il singolo Tribunale, che può utilizzarli ai fini della redistribuzione interna dei procedimenti o alla riorganizzazione tabellare, sia a livello centrale poiché alcune variabili che influenzano significativamente la durata dei procedimenti sono controllabili dal Ministero e per estensione dal Legislatore tramite interventi di policy e riforme strutturali.

L'analisi presenta alcuni limiti, già richiamati nell'espone la metodologia seguita, offrendo lo spunto per ulteriori sviluppi della ricerca, fra cui:

- Ripetere la stessa indagine nello stesso Ufficio giudiziario nei prossimi anni esplicitando il ruolo avuto in ogni procedimento dagli Addetti all'Ufficio per il Processo. Ciò consentirebbe di quantificare l'importanza di tale novità istituzionale ai fini della riduzione dei tempi dei processi, isolandone il contributo;
- Estendere la stessa indagine ad altri tribunali, controllando il campione di procedimenti anche con variabili che caratterizzano la struttura del tribunale, come il personale amministrativo, la dotazione informatica, le caratteristiche del territorio, ecc. Così facendo sarebbe possibile verificare anche il ruolo di tali fattori sulla durata dei procedimenti;
- Realizzare un tentativo al secondo grado di giudizio, con la consapevolezza che alcune variabili non sono più rilevanti mentre ne emergono di nuove, come la complessità e il numero dei motivi di appello.

Bibliografia essenziale

- ANTONUCCI L., CROCETTA C., D'OVIDIO D.F., TOMA E., *Valutazione dell'efficienza amministrativa del sistema giudiziario tramite Data Envelopment Analysis*. In *Annali del Dipartimento di Scienze Statistiche "Carlo Cecchi"*. Università degli studi di Bari Aldo Moro, Cleup, 2011, pp. 281-96.
- BEENSTOCK M., HAITOVSKY Y., *Does the Appointment of Judges Increase the Output of the Judiciary?* *International Review of Law and Economics*, [s.l.], v. 24, n. 3, 2004, pp. 351-69.
- BERLEMANN M., CHRISTMANN R., *Disposition time and the utilization of prior judicial decisions: evidence from a civil law country*. *Int Rev Law Econ*, 62, 2020.
- BIELEN S., MARNEFFE W., VEREECK L. *An empirical analysis of case disposition time in Belgium*. *Rev. Law Econ*. 11, 2015, pp. 293-316.
- CASTELLIANO C., GUIMARAES T.A., *Court Disposition Time in Brazil and European Countries*. *Revista Direito GV, São Paulo*, v. 19, 2023. <https://doi.org/10.1590/2317-6172202302>.
- CARMIGNANI A., GIACOMELLI S., *La giustizia civile in Italia: i divari territoriali*. *Bank of Italy. Economic Research and International Relations Area*, 2009.
- CARMIGNANI A., GIACOMELLI S., *Too many lawyers? Litigation in Italian civil courts*. *Bank of Italy. Temi di Discussione*, 2010, p. 745 (Working Paper).
- CHRISTENSEN R.K., SZMER J., *Examining the efficiency of the U.S. courts of appeals: Pathologies and prescriptions*. *International Review of Law and Economics*, 32(1), 2012, pp. 30-7.
- D'AMICO G., MANCA R., *A system maintenance approach to analyzing the Italian judicial system reform proposal of 2010*. *Soc Econ Plann Sci*, 46(3):205-15, 2012.
- DI VITA G., *Production of laws and delays in court decisions*. *International Review of Law and Economics*, 30(3), 2010, pp. 276-81.
- DI VITA G., *Factors Determining the Duration of Legal Disputes. An Empirical Analysis with Micro Data*. *J. Inst. Theor. Econ.*, 168, 2012, pp. 563-587.
- EUROPEAN COMMISSION FOR THE EFFICIENCY OF JUSTICE, *Explanatory Note to the Scheme for Evaluating Judicial Systems*. 2017 (2016-2018 Cycle).
- EUROPEAN COMMISSION FOR THE EFFICIENCY OF JUSTICE, *European Judicial Systems (Data 2016). Efficiency and Quality of Justice*. *CEPEJ Studies n. 26*. Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2018.
- EUROPEAN COMMISSION FOR THE EFFICIENCY OF JUSTICE, *Evaluation of European judicial systems – CEPEJ evaluation report*, 2020.
- EUROPEAN COMMISSION FOR THE EFFICIENCY OF JUSTICE, *Case weighting in judicial systems*, *CEPEJ studies no. 28*, Council of Europe, July, 2020.
- EUROPEAN COMMISSION FOR THE EFFICIENCY OF JUSTICE, *The European Union justice scoreboard*, 2020.
- EUROPEAN COMMISSION, *The 2021 EU Justice Scoreboard*. European Union, 2021.
- EUROPEAN COMMISSION, *The 2023 EU Justice Scoreboard*. European Union, 2023.
- FALAVIGNA G., IPPOLITI R., MANELLO A., RAMELLO G., *Judicial productivity, delay and efficiency: A Directional Distance Function (DDF) approach*. *European Journal of Operational Research*, 240(2), 2015, pp. 592-601.
- FALAVIGNA G., IPPOLITI R., RAMELLO G.B., *DEA-based Malmquist productivity indexes for understanding courts reform*. *Socio-Economic Planning Sciences*, 62, 2018, pp. 31-43.
- FELLI E.L., LONDON-BEDOYA D.A., SOLFERINO N., TRIA G., *The demand for justice: Civil litigation and the judicial system. An Italian case study*. In R. Ricciuti &

- F. Padovano (Eds.), *Italian institution reform: A public choice perspective*. Springer, 2007, pp. 155-77.
- FENN P., RICKMANN N., *Delay and settlement in litigation*. *Econ. J.* 109, 1999, pp. 476-91.
- FERRO G., ROMERO C.A., ROMERO-GOMEZ E., *Efficient courts? A frontier performance assessment. Benchmarking: An International Journal*, 25(9), 2018, pp. 3443-58.
- FINOCCHIARO CASTRO M., GUCCIO C., *Searching for the source of technical inefficiency in Italian judicial districts: An empirical investigation*. *European Journal of Law and Economics*, 38 (3), 2014, pp. 369-91.
- FINOCCHIARO CASTRO M., GUCCIO C., *Bottlenecks or inefficiency? An assessment of first instance Italian courts' performance*. *Review of Law & Economics*, 11(2), 2015, pp. 317-54.
- FINOCCHIARO CASTRO M., GUCCIO C., *Measuring potential efficiency gains from mergers of Italian first instance courts through nonparametric model*. *Public Finance Review*, 46(1), 2018, pp. 83-116.
- GRAJZL P., ZAJC K., *Litigation and the Timing of Settlement: Evidence from Commercial Disputes*. *European Journal of Law and Economics*, [s.l.], v. 44, 2017, pp. 287-319.
- HEISE M., *Justice Delayed: An Empirical Analysis of Civil Case Disposition Time?*, 50 *Case W. Rsrv. L. Rev.* 813, 2000. <https://webstat.giustizia.it/SitePages/StatisticheGiudiziarie/civile/Area%20civile.aspx>.
- IPPOLITI R., *Efficienza tecnica e geografia giudiziaria*. POLIS, Working papers, Università del Piemonte orientale "Amedeo Avogadro" Alessandria, 2014, p. 217.
- IPPOLITI R., *La riforma della geografia giudiziaria: Efficienza tecnica e domanda di giustizia*. *Economia Pubblica – Italian Journal of Public Economics*, 2(2015), 2015, pp. 91-124.
- IPPOLITI R., Tria G. *Efficiency of judicial systems: model definition and output estimation*. *J Appl Econ*, 23(1), 2020, pp. 385-408.
- KONDYLIS F., STEIN M., *The Speed of Justice*. Policy Research. Working Paper, n. 8372. World Bank, 2018.
- LANAU S., ESPOSITO G., POMPE S., *Judicial System Reform in Italy – A Key to Growth*. *IMF Working Paper*, WP/14/32, 2014.
- MARSELLI R., VANNINI M., *L'inefficienza tecnica dei distretti di Corte di appello italiani: aspetti metodologici, bechmarking e arretrato smaltibile*. CRENOS. Working Paper, 2004.
- MINISTERO DELLA GIUSTIZIA – DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA DEL PERSONALE E DEI SERVIZI – DIREZIONE GENERALE DI STATISTICA E ANALISI ORGANIZZATIVA, *Movimento e durata dei procedimenti civili*. Anni 2014-2020, 2022.
- MINISTERO DELLA GIUSTIZIA – DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA DEL PERSONALE E DEI SERVIZI – DIREZIONE GENERALE DI STATISTICA E ANALISI ORGANIZZATIVA – DG-STAT. STATISTICHE GIUDIZIARIE – AREA CIVILE, 2023.
- MINISTERO DELLA GIUSTIZIA – DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA DEL PERSONALE E DEI SERVIZI – DIREZIONE GENERALE DI STATISTICA E ANALISI ORGANIZZATIVA, *Relazione sul monitoraggio statistico degli indicatori PNRR – anno 2022*. Roma, 07.04.2023.
- NISSI E., GIACALONE M., CUSATELLI C., *The efficiency of the Italian judicial system: a two stage data envelopment analysis approach*. *Soc Indicat Res*, 146(1-2), 2019, pp. 395-407.

- NISSI E., RAPPOSELLI A., *A data envelopment analysis of Italian courts efficiency. Statistica Applicata – Italian Journal of Applied Statistics*, 22(2), 2010, pp. 199-210.
- OECD, *What Makes Civil Justice Effective? Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD)*, OECD Economics Department Policy Notes, No. 18, 2013.
- OECD, *Timeliness of civil justice services*, in *Government at a Glance*, OECD Publishing, Paris, 2021.
- OECD, *What makes civil justice effective? OECD Economics Department Policy Notes*, 2013.
- PALUMBO G., GIUPPONI G., NUNZIATA L., MORA-SANGUINETTI J., *Judicial performance and its determinants: a cross-country perspective. OECD Economic Policy Papers*, (5), 1, 2013.
- RAMSEYER J.M., *Talent matters: Judicial productivity and speed in Japan. International Review of Law and Economics*, 32(1), 38-48, 2012.
- VOIGT S., *Determinants of judicial efficiency: a survey. Eur. J. Law Econ.* 42, 2016, pp. 183-208.
- YEUNG L.L., AZEVEDO P.F., *Measuring efficiency of Brazilian courts with data envelopment analysis (DEA). IMA Journal of Management Mathematics*, 22/2011, pp. 343-56.

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future
Le ricerche del team di Ca' Foscari
a cura di Stefano Campostrini e Roberto Senigaglia

Una proposta di indicatori per la valutazione dell'UPP: metodi e sfide

Alessandro Grassi
Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Pierandrea Volpato
Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Abstract This preliminary work, useful as reference to develop further knowledge on the subject, briefly illustrates the methodological considerations on the topic of which proxies and indicators are more appropriate to monitor and evaluate judicial organizations. We propose a multi-dimensional model to capture the high complexity of the phenomenon.

Keywords Judicial statistics. Evaluation. Judicial indicators. Policy evaluation. Data-driven approach.

Sommario 1 Introduzione. – 2 Metodologia. – 3 Il cruscotto di indicatori proposto.

1 Introduzione

Le statistiche disponibili relative ai sistemi giudiziari sono caratterizzate da un forte accento sui flussi dei fascicoli (iscritti, definiti, pendenti) mentre non danno l'adeguato peso a dimensioni relative, ad esempio, al personale e più in generale alla dotazione di risorse. La ragione di ciò risiede, da un lato, nella difficoltà di reperire dati comprensivi sul personale¹ e dall'altro, forse, nella scarsa attenzione da parte della letteratura accademica ai temi di metodo e di sostanza che potrebbero contribuire ad un avanzamento nella comprensione di questo complesso mondo. Il presente lavoro si pone tra gli obiettivi di ricerca quello di tentare la sistematizzazione di un possibile cruscotto di indicatori che sia utile per osservare e valutare gli Uffici giudiziari (UUGG) e, in dettaglio, l'Ufficio per il processo.

Al fine del prosieguo sintetico della discussione, si dovranno necessariamente dare per assodati alcuni concetti relativi alle tipologie di personale rintracciabili all'interno degli UUGG e alle attività principali che questi svolgono nei diversi ambiti della giustizia civile e penale.

Ciò su cui invece vale la pena di concentrare l'attenzione sono le scelte di metodo effettuate, dal punto di vista valutativo. In ogni impianto di valutazione, infatti, il metodo seguito acquisisce una forza particolare in quanto si pone di assicurare rigore, mettere al centro la trasparenza e permettere di arrivare ad un giudizio.

Prima di avanzare nella trattazione, vale la pena di richiamare il tema delle dashboard visuali, che recentemente la DG-Stat ha implementato nel sito istituzionale alla sezione Monitoraggio PNRR.² Tale dashboard, basata sui dati di flusso già richiamati, permette di osservare gli UUGG ed effettuare dei confronti sia tra Uffici che nel tempo. Gli indicatori disponibili sono tre: il volume dell'arretrato³ a fine anno, il volume del pendente a fine anno e il disposition time.⁴ Questa dashboard visuale dinamica rappresenta ad oggi l'esempio di una buona pratica, tenuto conto del fatto che non sarebbe comunque possibile avanzare proposte ulteriori in assenza di dati ulteriori.

Interessanti, per quello che concerne la comparazione tra sistemi giudiziari a livello complessivo nazionale, le pratiche portate avanti

Alla presente ricerca hanno collaborato Piero Antonio Negro e Noemi Ilaria Buonsante.

1 I dati relativi al personale riguardano sia il personale amministrativo (di competenza del Ministero della Giustizia) che il personale di magistratura (di competenza del CSM). Un dato veramente comprensivo non può però fermarsi alla sola unità di personale, ma dovrebbe essere associato ad una misura del Full time equivalent (FTE) e cioè tentando una standardizzazione dei tempi relativi alle principali attività svolte negli Uffici giudiziari.

2 <https://webstat.giustizia.it/SitePages/Monitoraggio%20PNRR.aspx>.

3 L'arretato, si richiama, è quel pendente che ha superato i limiti della ragionevole durata del procedimento. Salvo eccezioni, tale limite è fissato in 3 anni al primo grado e 2 in appello.

4 Calcolato come rapporto tra pendente a fine anno e definiti nel corso dell'anno.

dalla CEPEJ⁵ al sito ufficiale. Tali dashboard diventano interessanti in quanto permettono una comparazione tra sistemi-Paese anche su alcuni macro-dati come il numero totale di giudici. Pur risultando una metodologia interessante, va sottolineato come non vi siano oggi dati pubblici utili a replicare questi tentativi a livello di Ufficio giudiziario in Italia. Ciò sarebbe fondamentale in quanto tutti dati statistici mostrano una distribuzione molto variabile dei fenomeni, a “macchia di leopardo”, con tribunali grandi adiacenti a tribunali piccoli e con risultati in termini di indicatori di flusso molto diversi nei vari territori. Il dato nazionale, pertanto, non è particolarmente informativo, tanto più non essendo associato ad una misura della variabilità del fenomeno all'interno dei singoli Stati.

2 Metodologia

Nella costruzione dell'impunto di valutazione, si tende a partire dalla cosiddetta “architettura” del cruscotto. Partire subito dai dati e dagli indicatori costituisce un errore di metodo in quanto veicola e limita le possibilità dell'analisi a ciò che già esiste e viene fatto. Invece, l'ipotesi di lavoro è quella che, laddove non esistano in ultima istanza dati e indicatori ritenuti necessari alla valutazione, li si possa raccogliere o costruire in un successivo momento. Si parte, quindi, dalla definizione di “dimensioni” (“ambiti tematici”, “aree semantiche”, ecc...) dividendole in più livelli secondo uno schema ad albero.

Vi è in questo caso un livello ancora superiore: si adotta qui una quadripartizione molto usata in ambito aziendalistico, cioè il modello input-processi-output-outcome. Questo modello logico schematizza un insieme di attività e gli obiettivi che esse si pongono di raggiungere in quattro ambiti:

- **Input.** Gli input comprendono tutte le risorse necessarie che costituiscono gli “ingredienti” delle attività e comprendono quindi le risorse umane e strumentali, nonché le risorse economiche, regolamentari, istituzionali. Nel nostro caso, la domanda di giustizia (casi iscritti) costituisce uno tra i vari input.
- **Processi.** I processi, in senso aziendalistico, riguardano tutte le modalità organizzative, logistiche e di procedura che aiutano a trasformare la somma degli input in output e outcome. Riguardano, in altre parole, le modalità con le quali si svolgono le attività.
- **Output.** Gli output sono i “prodotti finiti dell'azienda”. In ambito giudiziario non ci sono “prodotti” in senso economico e gli output riguardano prevalentemente i casi definiti.

⁵ <https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-stat>.

- Outcome. Il concetto di outcome richiama quello di impatto e di risultato atteso: proprio come una azienda farmaceutica, ad esempio, può avere tra i suoi outcome il miglioramento della salute pubblica, anche i sistemi giudiziari hanno una serie di impatti sulla società e sul Paese. Rientrano in questo ambito anche i concetti di qualità e accountability verso i cittadini, nonché il collegamento diretto agli impatti attesi del PNRR.

Questo schema non è l'unico né necessariamente il migliore, ma aiuta a ordinare i concetti. Su alcune dimensioni si può infatti agire con decisioni organizzative, su altre con bandi statali, su altre ancora solo con riforme da parte del Legislatore. La distinzione tra output e outcome, infine, sottolinea come il caso definito non sia tanto l'obiettivo sistemico da raggiungere quanto più semplicemente un obiettivo che gli aziendalisti definirebbero "di produzione" che rischia di restare fine a sé stesso se non trova la sua ragione in un impatto sulla società.

Compresa questa prima suddivisione, si affronta ora il tema delle dimensioni e delle relative sottodimensioni. Le dimensioni, come anticipato, sono degli ambiti tematici ben identificabili e distinguibili dagli altri. Le dimensioni possono avere delle sottodimensioni associate, cioè dei sotto ambiti: ad esempio le risorse strumentali possono essere scomposte in aule d'udienza, spazi di lavoro, dotazione informatica. In questo lavoro si è scelto di limitare l'architettura, già di per sé complessa, a due livelli; non vi sono però specifiche controindicazioni alla creazione di livelli ulteriori, dove necessario, salvo un aumento della complessità dello strumento che ne rende poi difficile la lettura e pertanto la formulazione di un giudizio.

Solo a questo punto si iniziano ad introdurre gli indicatori. Il concetto di indicatore è affine a quello di proxy: un indicatore è in altre parole un oggetto il cui comportamento permette di ricavare informazioni sulle caratteristiche del fenomeno talvolta astratto che esso descrive. Prendiamo ad esempio il fenomeno complesso della litigiosità, cioè della propensione di una certa popolazione alle dispute di natura civile: tale fenomeno presenta delle sue complessità anche di natura sociale, psicologica, economica che sarebbe difficile descrivere nel dettaglio. Si una quindi una proxy, una misura, che in questo caso è l'indice di litigiosità, che divide il totale dei casi iscritti in un anno per la popolazione residente: a parità di popolazione osserva quelle che esprimono una domanda di giustizia civile superiore, permettendo confronti nel tempo e tra territori.

Prima di procedere alla visione del cruscotto, è infine utile dividere tra indicatori di osservazione e indicatori di valutazione. I primi sono indicatori utili a conoscere di un certo fenomeno. Ad esempio, il numero di iscritti (la domanda di giustizia) sarebbe di norma un fenomeno da osservare. Gli indicatori diventano di valutazione quando sono costruiti in funzione della valutazione, come ad esempio del

raggiungimento di un certo risultato prefissato. Seguendo l'esempio precedente, l'indice di litigiosità può diventare di valutazione laddove si intendano attuare politiche deflattive della domanda, per portarla ad un certo livello. Gli indicatori del PNRR sono di valutazione: vi sono degli obiettivi ben precisi di smaltimento e riduzione del disposition time e pertanto è sempre possibile verificarne il raggiungimento. Nel nostro caso, quindi, gli indicatori di valutazione potrebbero essere quelli utili al fine di maturare un giudizio sull'andamento di un certo Distretto, Ufficio giudiziario o più in generale il sistema giustizia. È utile dividere, poi, tra indicatori di valutazione sistemici e indicatori di valutazione specifici per l'UPP: pur essendo questi ultimi quelli più rilevanti ai fini del monitoraggio dell'UPP, è evidente come questo elemento organizzativo sia inserito in un sistema più generale che può tanto veicolarne il successo quanto limitarne le potenzialità.

In ultima istanza, il metodo prevedere di raccogliere i dati e gli elementi utili a dare un valore agli indicatori. Tali dati, nel nostro caso, non sono disponibili in maniera pubblica e diffusa e pertanto non è stato possibile testare lo strumento su informazioni reali.

3 Il cruscotto di indicatori proposto

In questo paragrafo si espongono i risultati di questo lavoro preliminare di sistematizzazione e ricognizione, utile come riferimento per sviluppare ulteriori ricerche, anche di natura applicata e/o da parte degli stessi UUGG interessati a sperimentare. Le tabelle che seguono riportano l'articolazione delle dimensioni e relative sottodimensioni con gli indicatori associati divisi tra indicatori di osservazione e indicatori di valutazione sistemici e specifici per l'UPP secondo lo schema prima spiegato:

- Input: Tabella 1.
- Processi: Tabella 2.
- Output: Tabella 3.
- Outcome: Tabella 4.

La Tabella 1 riporta le dimensioni di input, partendo dalle risorse umane. Ogni sottodimensione rappresenta una macro-tipologia di risorsa, tra cui spicca chiaramente l'UPP. Per ognuna di queste viene osservato il numero, dato che poi va valutato rispetto a tre aspetti chiave: la copertura dei processi di selezione (quante persone sono state reclutate rispetto a quanti posti erano stati banditi), la copertura degli organici dell'UG/Distretto/ecc... (quante persone lavorano effettivamente rispetto alla pianta organica stabilita), l'adeguatezza degli organici rispetto alla domanda (e cioè l'adeguatezza della pianta organica rispetto alla attuale ed effettiva domanda di giustizia rispetto ad un benchmark nazionale che potrebbe essere una media o il valore di

riferimento di alcuni UUGG ritenuti “adeguati”). Si accompagnano a queste le risorse normative per l'UPP (sono stati regolamentati? Sono stati adottati gli atti organizzativi necessari? In che termini?); le risorse strumentali, di cui di si è già fatto cenno e per le quali si propongono solo alcuni indicatori ipotizzati sulla base delle interlocazioni avute nel corso del progetto Uni4justice (ad esempio, molti dichiarano quanto i problemi informatici causino rallentamenti delle attività: sulla base di questa suggestione si ipotizza che un numero minore di interruzioni possa avere un beneficio sulle attività. Sulle modalità di realizzazione, come l'aumento del personale tecnico sul territorio, si potrà ragionare in seguito aggiungendo nuove misure); le risorse finanziarie che devono essere adeguate alle reali necessità. Infine, rientra tra gli input anche la domanda di giustizia espressa da cittadini e imprese.

Il grado di controllo sugli input può variare molto: la decisione di bandire viene ad esempio presa a livello centrale; alcuni aspetti citati possono essere toccati solo con riforme apposite (pensiamo alla procedura civile, ad esempio); altri aspetti escono parzialmente dal controllo (ed esempio la litigiosità può essere deflazionata favorendo soluzioni alternative alla risoluzione delle dispute ma dipende in ultima istanza da fattori personali, culturali, sociali, psicologici ed economici della cittadinanza. L'esempio fatto sulle modalità del supporto informatico si aggiunge a questi: le modalità di reclutamento e gestione del personale dislocato diventano parte di una strategia che non può essere realizzata, per difetto di competenza, a livello locale.

Per quanto riguarda gli input, quindi, il livello di controllo è quasi sempre centrale, secondo l'attuale normativa. Fanno eccezione, se vogliamo, le decisioni organizzative che pur costituendo in questo impianto un input normativo vanno a definire le modalità di lavoro e quindi veicolano i processi [tab. 3].

Dopo una descrizione delle dimensioni di output [tab. 2], seguono la le dimensioni di processo [tab. 3] e le dimensioni di outcome [tab. 4].

La Tabella 3 rimane tra quelle con la maggiore necessità di ulteriore lavoro, in compartecipazione con più soggetti interni ed esterni agli UUGG: le dimensioni di processo, per ora, si limitano ad osservare alcune variabili organizzative relative all'UPP. Tali dimensioni sono ispirate dal Monitoraggio UPP che il Ministero della Giustizia realizza e pubblica⁶ sul sito istituzionale, anche se, va detto, tale monitoraggio si riferisce al 2019 e pertanto ad una situazione ben diversa, per volumi, numeri, modalità di lavoro, buone pratiche emerse nell'ultimo anno di massiccio reclutamento.

Il commento alla Tabella 4 sarà riportato in fondo al documento.

Tabella 1 Dimensioni di input

⁶ <https://webstat.giustizia.it/StatisticheGiudiziarie/Monitoraggio%20UPP.aspx>.

Una proposta di indicatori per la valutazione dell'UPP: metodi e sfide

Dimensioni	Sottodimensioni	Indicatori di osservazione	Indicatori di valutazione sistemici	Indicatori di valutazione specifici UPP
risorse umane	addetti UPP	numero di addetti UPP		<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda
		numero di magistrati togati	<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda 	
		numero di magistrati onorari	<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda 	
amministrativi		numero di funzionari in posizioni organizzative (PO)	<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda 	
		numero di funzionari non in posizioni organizzative	<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda 	
		numero di cancellieri	<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda 	
		numero di assistenti giudiziari	<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda 	
		numero di ausiliari giudiziari	<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda 	

Alessandro Grassi, Pierandrea Volpato
Una proposta di indicatori per la valutazione dell'UPP: metodi e sfide

Dimensioni	Sottodimensioni	Indicatori di osservazione	Indicatori di valutazione sistemici	Indicatori di valutazione specifici UPP
risorse normative	ruolo e mansioni UPP	definizione di documenti organizzativi (si/no)		mansionario (si/no)
				definizione obiettivi di produzione (si/no)
				definizione di piani di smaltimento (si/no)
domanda di giustizia	procedimenti sopravvenuti	numero di procedimenti sopravvenuti per materia	indice di litigiosità / criminalità	
	procedimenti pendenti	numero di procedimenti pendenti per materia	N. di sopravvenuti / n. pendenti a fine anno	
	complessità esogena (dipende da elementi esterni)		Indice di complessità dei procedimenti per materia (da definire)	
risorse strumentali	spazi di lavoro	numero di uffici		
		numero di scrivanie	indice di utilizzo degli spazi (da definire)	
		spazi di lavoro virtuali (<i>teams</i>)		
	aule	numero di aule di udienza	tasso di occupazione delle aule	
	dotazione informatica	quantità di postazioni	incidenza di interruzioni delle attività su base annuale per problemi informatici	
risorse finanziarie	trasferimenti ministeriali	risorse trasferite	adeguatezza dei trasferimenti	rapidità dei trasferimenti (in gg)
	trasferimenti dei cittadini	contributo unificato	copertura delle spese di procedimento sostenute	rapidità dei pagamenti da parte dei cittadini (in gg)
			procedure di controllo (si/no)	

Tabella 2 Dimensioni di output

Dimensioni	Sottodimensioni	Indicatori di osservazione	Indicatori di valutazione sistemici	Indicatori di valutazione specifici UPP	
risposta di giustizia	procedimenti definiti	numero di procedimenti definiti totali	- durata media effettiva rispetto a <i>benchmark</i> Pinto		
			- tasso di variazione della durata su base triennale		
			- <i>Clearance rate</i>		
					- indice di smaltimento
		numero di procedimenti definiti con sentenza	- durata media effettiva rispetto a <i>benchmark</i> Pinto		
			- tasso di variazione della durata su base triennale		
			- <i>Clearance rate</i>		
					- indice di smaltimento
		numero di procedimenti definiti in altro modo	- durata media effettiva rispetto a <i>benchmark</i> Pinto		
- tasso di variazione della durata su base triennale					
- <i>Clearance rate</i>					
		- indice di smaltimento			

La Tabella 2 riporta le dimensioni di output che, come anticipato, si concentrano sui procedimenti definiti, sia con sentenza che altrimenti. Di questi procedimenti può essere interessante conoscere la durata media effettiva rispetto al *benchmark* della legge Pinto, il tasso di variazione della durata media effettiva rispetto al triennio precedente (al fine di verificare una reale riduzione dei tempi di definizione), l'indice di rotazione, chiamato anche *clearance rate* (definiti diviso iscritti) e l'indice di smaltimento totale (definiti diviso iscritti più pendenti). Sugli output non ci sono particolari distinzioni per l'UPP dato che generalmente un procedimento definito è la somma del lavoro di più persone non facilmente distinguibile.

Tabella 3 Dimensioni di processo

Dimensioni	Sottodimensioni	Indicatori di osservazione
dimensione organizzativa	struttura organizzativa dell'UPP	Mix delle modalità organizzative UPP nelle seguenti categorie: presenza di unica unità centralizzata; presenza di unità settoriali o sezionali; presenza di sistema "ibrido", in parte centralizzato, in parte settoriale/sezionale
	modelli organizzativi AUPP lato giurisdizione	Mix dei modelli organizzativi degli addetti UPP nelle seguenti categorie: <i>one-to-one</i> (un AUPP per magistrato); abbinamento AUPP-fascicolo; assegnazione AUPP al collegio o sezione; "mini-pool" (AUPP assegnati a un numero ristretto di magistrati); AUPP assegnati a macroaree tematiche; modelli ibridi
	modelli organizzativi AUPP area amministrativa/cancelleria	Mix dei modelli organizzativi degli addetti UPP nelle seguenti categorie: attività di raccordo con le cancellerie; partecipazione ed assistenza ad udienze (pre e post-udienza); gestione del fascicolo e controllo registri; spese di giustizia e gratuito patrocinio
	carico di lavoro	n procedimenti/ n di AUPP n procedimenti/ n di magistrati n procedimenti/ n di amministrativi
dimensione informatico-strumentale	digitalizzazione del lavoro	utilizzo di applicativi ministeriali (sicp, pct, tiap, ecc.) da parte del personale dell'ufficio (SI/NO) digitalizzazione degli atti giudiziari (SI/NO) redazione di atti giudiziari informatici dall'origine (SI/NO)
	smart working	% di smartworking per tipologia di risorsa e area (SI/NO)
dimensione gestione risorse umane	formazione risorse umane UPP	<i>corsi ad hoc</i> sulla piattaforma e-learning (SI/NO) <i>formazione on the job</i> (SI/NO) incontri formativi in aula (SI/NO) affiancamento <i>one to one</i> (SI/NO) Autoapprendimento (SI/NO)
	gestione delle assenze e turnazioni	tasso di riassegnazione dei casi
	produttività	numero di AUPP per procedimento definito
	produttività dei magistrati	numero di magistrati per procedimento definito
	produttività degli amministrativi/ funzionari	numero di amministrativi/funzionari per procedimento definito

Tabella 4 Dimensioni di outcome

Dimensioni	Sottodimensioni	Indicatori di osservazione	Indicatori di valutazione sistemici	Indicatori di valutazione specifici UPP
PNRR	raggiungimento degli obiettivi PNRR sui tempi	riduzione della durata (calcolata con <i>disposition time</i>)	riduzione della durata (calcolata con <i>disposition time</i>) rispetto agli obiettivi posti	
	raggiungimento degli obiettivi PNRR l'arretrato	riduzione dell'arretrato	riduzione dell'arretrato rispetto agli obiettivi posti	riduzione dell'arretrato misurato sui procedimenti affidati in parte rilevante agli AUPP
<i>responsiveness</i>	informazione, trasparenza e accessibilità	Aggiornamento del sito istituzionale (SI/NO)		Qualità della comunicazione tra UPP e avvocati (da definire)
	qualità delle decisioni		– tasso di appellabilità (es: n sopravvenuti al grado k+1/ n sentenze al grado k) – tasso di riforma (es: n di sentenze al grado k+1/n di sentenze al grado k nel Distretto)	
accesso	strumenti alternativi di risoluzione delle controversie	– numero di ADR – <i>disposition time</i> calcolato sulle ADR	– numero di procedure ADR concluse sul totale delle decisioni – rapporto tra durata media effettiva delle ADR e durata media effettiva in materie comparabili	
	prossimità della giustizia	– numero di uffici di prossimità aperti nel territorio – durata media per il raggiungimento dell'UG competente sul territorio	tasso di riduzione di procedimenti di volontaria giurisdizione dinanzi al Tribunale	
effettività	esecuzione delle sentenze	Numero di persone addette all'esecuzione	– adeguatezza degli organici – rapidità della fase esecutoria	
	Indipendenza dei giudici	Indicatore sull'indipendenza dei giudici (da elaborare)		

La Tabella 4 riporta alcune dimensioni di outcome che sarebbe interessante prendere in considerazione. La prima dimensione riporta gli obiettivi del PNRR, che rappresentano uno dei pochi target di medio periodo riscontrabili per i sistemi giudiziari. Questa dimensione è già monitorata dalla DG-Stat, che ne pubblica i risultati periodicamente alla pagina già prima indicata.

Tralasciando per ora il concetto più generale di "Qualità", ci si è concentrati su alcuni aspetti chiave specifici di impatto: responsiveness, accesso ed effettività.

Con responsiveness si intende sia la capacità di risposta che la qualità di risposta, sia in termini di interlocuzione con i cittadini (sito istituzionale), con l'Avvocatura e altre professionalità che spesso entrano nelle aule d'udienza, che in termini di qualità di quell'output che è rappresentato dalle decisioni del giudice. Non è facile determinare cosa distingua la qualità di una certa sentenza o altro atto: si è scelto allora di tentare una valutazione sui temi dell'appellabilità e della riforma, seppur sia chiaro ed evidente che questi aspetti non dipendano unicamente dalla qualità del giudicato (e per alcune materie, forse, quasi per nulla).

Un secondo aspetto è quello dell'accesso, sia in termini di prossimità (tema oggi più che mai nell'agenda politica anche per l'attuale creazione di Uffici di prossimità in diversi Comuni d'Italia) che in termini di accesso alla giustizia: per questo secondo aspetto si fa leva sull'idea che le ADR, con la semplificazione e riduzione dei tempi che spesso comportano, possano facilitare l'accesso alla giustizia da parte dei cittadini in quei casi previsti dalla legge (e laddove vi sia la volontà delle parti di accordarsi al di fuori di un procedimento giudiziario).

L'ultimo aspetto è quello dell'effettività della giustizia, tra quelli più importanti – forse – per i cittadini. Una giustizia effettiva è in grado di portare ad esecuzione le decisioni prese in tempi ragionevoli: ciò dipende in parte anche dall'adeguatezza degli organici del personale dedicato, oltre alle modalità organizzative di svolgimento di questa fase. Una giustizia effettiva, infine, assicura l'indipendenza del giudice in ogni momento: questa dimensione, richiamata spesso nelle statistiche internazionali (si veda da ultimo la Justice Scoreboard 2023 pubblicata dalla Commissione Europea, capitolo 3.3), può essere approfondita sia tramite survey andando a misurare la percezione dell'indipendenza da parte di cittadini e imprese (che nella Justice Scoreboard pone l'Italia tra le peggiori nazioni europee), sia tentando di ricostruire l'indipendenza strutturale (ad esempio: chi ha il potere di prendere decisioni disciplinari e quali? Chi nomina quali figure e in quali posizioni?); quest'ultima assume più valore nel confronto tra ordinamenti diversi, essendo unitaria la disciplina all'interno degli Stati.

La ricerca civilistica e il dialogo con le Corti nel Progetto Uni4Justice

Andrea Cecchetto

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Abstract This paper retraces 12 months of research carried out as part of the Uni4Justice Project, in particular the methodology followed in this research aimed at verifying the requests made by the Venetian magistrates, which ended into the drafting of the 'use cases'. The use cases will then be reported and contextualised covering the following themes in order: relationships between co-owners in the exclusive use of the co-owned property; vexatious nature of the derogation from the art. 1957 c.c. and the case of the consumer guarantor; assignment of credit; in-depth analysis of the subcontracting contract and the notion of abuse of economic dependence.

Keywords Co-ownership. Consumer guarantor. Assignment of credit. Subcontracting. Abuse of economic dependence.

Sommario 1 Introduzione. – 2 La ricerca: dal metodo alle azioni svolte. – 3 La fase preparatoria: le interviste che hanno preceduto e preparato la redazione dei casi d'uso. – 4 Il cuore della ricerca: i casi d'uso. – 5 Orientarsi tra sentenze e articoli nel trattare il quesito di diritto ricorrente: l'esperienza della Seconda Sezione. – 6 Elaborare un contributo che funga da *vademecum* di lavoro per il giudice: l'esperienza della Terza Sezione. – 7 Alcuni spunti sul metodo della ricerca e sui possibili sviluppi.

1 Introduzione

Il presente lavoro intende dare conto degli studi svolti nei 12 mesi della borsa di ricerca conseguita nell'ambito del Progetto Uni4Justice.

In particolare, verranno sinteticamente ripercorse le attività espletate e gli output prodotti con riferimento allo studio e redazione dei c.d. "casi d'uso", veri e propri elaborati approntati in base alle esigenze e secondo le diverse indicazioni dei magistrati richiedenti, e si approfondirà la metodologia impiegata.

Sarà quindi possibile ricavare dalle peculiarità di questi ultimi delle indicazioni pratiche su come il lavoro dell'accademico possa integrare al meglio le necessità del giudice, nell'ottica del miglioramento complessivo della giustizia italiana.

Da ultimo, anche alla luce dei feedback ottenuti dai magistrati con cui mi sono relazionato, verranno svolte alcune riflessioni sulla replicabilità e i possibili sviluppi futuri della metodica applicata.

2 La ricerca: dal metodo alle azioni svolte

Il progetto Uni4Justice nasce con l'intento dichiarato di supportare le corti italiane nel miglioramento della propria azione: in particolare, intende fotografare la situazione delle varie sezioni e delle relative strutture di supporto (cancellerie, UPP), raccogliere dati e opinioni sulle problematiche che incidono sul lavoro quotidiano e fornire un supporto qualificato per lo smaltimento dell'arretrato e l'implementazione di metodologie di lavoro che aiutino la standardizzazione del lavoro e la migliore organizzazione dello stesso.

Il tutto mediante stretta sinergia tra giuristi e statistici, nell'ottica di fornire un supporto differenziato e qualificato, anche negli output, che utilizzi strumenti innovativi anche provenienti da mondi *strictu sensu* estranei alla pratica forense.

In tal senso, il lavoro da me svolto nei 12 mesi d'incarico della borsa di studio ha effettivamente "coperto" l'intero spettro di azioni e finalità proprie del progetto.

Si può distinguere l'apporto nelle seguenti categorie:

1. partecipazione alle interviste con gli attori coinvolti, raccolta del feedback e relativa sistematizzazione;
2. interazione coi colleghi ricercatori all'esito della raccolta dati;
3. partecipazione attiva alla seconda fase di lavoro, con studio e redazione dei c.d. casi d'uso;
4. Partecipazione alla fase di anonimizzazione delle pronunce giurisprudenziali raccolte, anche in coordinamento con la direzione di progetto dell'Università di Bologna.

Ognuna di queste azioni è stata approcciata con un metodo tendenzialmente ricognitivo e pratico, tale da poter adattare la metodologia e l'approccio da impiegare alle esigenze dell'attore che richiedeva l'output, per raggiungere il risultato concreto.

Come anticipato nei passaggi introduttivi, in questa sede ci si occuperà prevalentemente di riferire quanto svolto in merito alla redazione dei casi d'uso, che restano il punto focale e il prodotto di tutte le fasi di lavoro, ma non avrebbero potuto in ogni caso prescindere dal confronto continuo che c'è stato con le Corti.

Per la loro natura, i casi d'uso sono stati affrontati con metodo scientifico e di studio della materia, mentre le altre azioni sono state maggiormente contraddistinte da un approccio di raccolta e analisi dei feedback ottenuti.

Ha così trovato una naturale risposta la domanda di ricerca inizialmente fissata, che verteva sui profili problematici del contenzioso di diritto civile aventi necessità – ai fini della individuazione della migliore soluzione – di un confronto con i significati recepiti in altri ordinamenti giuridici. In particolare, l'approccio comparatistico ha avuto in considerazione massimamente le fonti di diritto privato europeo, pur specificando che l'intero lavoro ha sempre preso come punto di partenza e di caduta della ricerca il contenzioso e le sue aporie, così come prospettate dai magistrati giudicanti di volta in volta interpellati, mantenendo quindi il focus sulla pratica del diritto più che sulla teoria.

Elemento che ha contraddistinto il lavoro di questi 12 mesi è la condivisione e il coordinamento con gli altri membri – giuristi e statistici – del gruppo di lavoro.

Ciò è avvenuto principalmente con meeting online e in presenza, ma naturalmente non è mancato un confronto costante anche per le vie più brevi al fine di esaminare e condividere le risultanze di ciascuno e stabilire le successive linee di azione.

3 La fase preparatoria: le interviste che hanno preceduto e preparato la redazione dei casi d'uso

Nei primi mesi di intervento (luglio-settembre) ho effettuato interviste, in presenza e da remoto, al presidente della II sezione di Corte d'Appello di Venezia e al presidente della III sezione della medesima Corte.

L'individuazione dei magistrati è stata fatta seguendo le indicazioni del gruppo di lavoro, che ha suddiviso appositamente i compiti tra i membri del team *ratione materiae* e ripartito i nominativi da intervistare.

Entrambe le interviste si sono basate sul fac-simile di questionario fornito dal Ministero, e sono state svolte in affiancamento con un partecipante del progetto per l'area statistica.

I feedback emersi in entrambe le occasioni denotavano curiosità e interesse verso il progetto e le attività che ci ripromettevamo di mettere in campo, fattore che quindi si accompagnava alla disponibilità massima da parte dei magistrati.

Da subito si è colto l'auspicio di poter ricevere un contributo innovativo non soltanto nel contenuto, ma principalmente in ragione del taglio tipicamente accademico che il nostro lavoro avrebbe potuto garantire ai magistrati.

In altre parole, l'aspirazione dei giudici era ottenere qualcosa che le strutture già al servizio delle sezioni non potessero fornire ordinariamente, e nello specifico un lavoro sistematico che: (1) garantisse la produzione di materiali che tenessero conto della dottrina più importante per i singoli temi giuridici, e considerassero la giurisprudenza proprio alla luce della sistematica tipicamente adottata nell'accademia; (2) arricchisse quindi gli strumenti del giudice con qualcosa in grado di completarne le competenze e assicurare una migliore standardizzazione e ripetitività della sua attività.

Punto di partenza non poteva che essere quindi la raccolta di quante più informazioni possibili sulla quotidianità delle sezioni, sui suoi strumenti, sulle sue metodiche, prima di potersi addentrare sulle concrete esigenze dettate dai casi giudiziari.

4 Il cuore della ricerca: i casi d'uso

Parte centrale della ricerca e del tempo a essa dedicato è senza dubbio stata la redazione dei cosiddetti "casi d'uso" (ottobre 2022-giugno 2023).

Nell'ambito più generale del progetto, per "caso d'uso" doveva intendersi un intervento richiesto dal magistrato coinvolto che ovviasse ad una o più criticità del lavoro quotidiano suo e/o della sezione di afferenza: si poteva così spaziare da uno strumento utile a facilitare - ad esempio - le operazioni di calcolo richieste in alcune materie pur valorizzandone gli aspetti giuridici, a veri e propri elaborati che lo aiutassero invece o nella redazione di provvedimenti ripetitivi (schemi-tipo di provvedimento) oppure approfondissero e prospettassero soluzioni appropriate per questioni di diritto controverse ma particolarmente importanti e ricorrenti nel proprio lavoro quotidiano.

Nel mio caso, entrambe le sezioni con cui ho dialogato hanno manifestato l'esigenza di ricevere lavori riferibili proprio a quest'ultima categoria: si trattava quindi di aiutare i magistrati e le loro strutture di supporto fornendo degli elaborati giuridicamente mirati, che potessero agevolare la risoluzione e definizione di questioni ricorrenti nella casistica a loro afferente così che queste potessero essere risolte più rapidamente, facendo ricorso a una pratica base di studio.

Nello specifico, mi sono occupato di redigere quattro casi d'uso:

- due per la seconda sezione di Corte d'Appello;
- due per la terza sezione di Corte d'Appello.

In tutti i predetti casi, mi è stato chiesto di fornire una ricognizione dottrinale e giurisprudenziale su specifici temi di diritto privato (materia di elezione dei miei studi e della borsa di ricerca, nonché ambito nel quale erano ricomprese le aree di competenza trattate dalle sezioni interpellate), in modo da fornire ai magistrati uno strumento propedeutico a fungere da punto di partenza per la risoluzione di più casi alla loro attenzione e che, stanti le materie assegnate, molto probabilmente avrebbero seguito a ripresentarsi anche in futuro.

Per quanto attiene alla seconda Sezione, le questioni erano specifiche, ovvero:

1. uso esclusivo del bene in comunione da parte del comproprietario, e sue conseguenze;
2. deroga pattizia all'art. 1957 c.c. specialmente nel caso del fideiussore consumatore

ed è stato richiesto in ciascun caso un elaborato sintetico ancorché esaustivo per le esigenze della sezione, cui si è arrivati dopo alcune call online col Presidente di sezione e dopo un incontro con l'intera sezione sulla base di una bozza di ricerca condivisa. In seguito, è stato redatto il vero e proprio documento di sintesi per entrambe le tematiche.

Diversamente, la terza Sezione ha richiesto un tipo di lavoro che seppur riconducibile alla tipologia e metodologia della macro-categoria sopra descritta, è stato connotato da specificità di rilievo.

Pur essendo assegnate alla stessa varie materie nell'ambito del diritto dei contratti, risultava infatti difficile circoscrivere la ricerca ad aspetti puntuali delle stesse, o perlomeno ciò non avrebbe aiutato i magistrati nella velocizzazione e standardizzazione del contenuto, di fatto più eterogeneo e diversificato di quanto non fosse per la seconda Sezione.

Si è pertanto stabilito di assegnare due temi di ricerca più ampi (nello specifico, la cessione del credito e la subfornitura) demandando il compito di redigere dei testi più analitici che passassero in rassegna non una ma molteplici questioni maggiormente problematiche, e il cui esame era ricorrente nel lavoro della sezione.

In uno dei due casi, inoltre, il confronto con i giudici ha portato alla richiesta di un ulteriore sviluppo e approfondimento del lavoro: il caso d'uso in materia di subfornitura è stato quindi ulteriormente rielaborato e adattato per fornire ai giudici un *vademecum* ragionato di riferimenti dottrinali e giurisprudenziali sul tema della subfornitura, lavoro che ha da ultimo raccolto la piena soddisfazione degli stessi magistrati.

5 Orientarsi tra sentenze e articoli nel trattare il quesito di diritto ricorrente: l'esperienza della Seconda Sezione

5.1 Il primo caso d'uso

Come accennato, il primo quesito rivolto dalla Seconda Sezione riguardava la materia della comunione.

In via di sintesi, si trattava di capire quale rapporto intercorre tra la disciplina della comunione ordinaria e quella della comunione ereditaria in tema di condotta del singolo comproprietario che fruisca del bene individualmente. È necessaria o no una condotta attiva degli altri contitolari per vedersi riconosciuti i frutti *pro quota* spettanti? Qual è il discrimine tra frutti prodotti dalla cosa comune e da corrispondersi ai comproprietari (1) e indennizzo per l'uso esclusivo in danno degli altri contitolari (2)? Sussistono ragioni che giustifichino un diverso trattamento tra le due tipologie di comunione?¹

I magistrati riferivano come negli anni recenti - nonché in alcuni fascicoli in attesa di decisione - il tema assumesse valore dirimente: si trattava quindi di prospettare un'analisi della questione che prescindesse da fattori tipici di una singola controversia, per enucleare alcuni punti tali da supportare poi la Sezione nell'analisi delle varie fattispecie da decidere.

In altre parole, un elaborato mirato che avrebbe di fatto portato a una standardizzazione dell'iter decisionale mediante affermazione di principi con valenza decisoria, già adeguatamente corredati di richiami giurisprudenziali.

¹ Punto di partenza era la massima estratta dalla sentenza n. 1738/2022 della Corte di Cassazione: "Se la natura di un immobile oggetto di comunione non ne permette un simultaneo godimento da parte di tutti i comproprietari, l'uso comune può realizzarsi o in maniera indiretta oppure mediante avvicendamento, ma, fino a quando non vi sia richiesta di un uso turnario da parte degli altri comproprietari, il semplice godimento esclusivo ad opera di taluni non può assumere l'idoneità a produrre un qualche pregiudizio in danno di coloro che abbiano mostrato acquiescenza all'altrui uso esclusivo, salvo che non risulti provato che i comproprietari che hanno avuto l'uso esclusivo del bene ne abbiano tratto anche un vantaggio patrimoniale". Trattandosi di principio noto e consolidato in tema di comunione ordinaria, passando all'ambito della comunione ereditaria veniva richiesto come esso potesse coordinarsi con il diverso principio che segue: "Il coerede che abbia goduto in via esclusiva dei beni ereditari è obbligato, agli effetti dell'art. 723 cod. civ., per il fatto oggettivo della gestione, sia al rendiconto che a corrispondere i frutti agli altri eredi a decorrere dalla data di apertura della successione (o dalla data posteriore in cui abbia acquisito il possesso dei beni stessi), senza che abbia rilievo la sua buona o mala fede, non trovando applicazione in tal caso gli artt. 535 e 1150 cod. civ. Il presupposto della resa dei conti è la gestione di affari altrui condotta da uno dei compartecipanti, restando irrilevante, quanto al relativo obbligo, la condotta disinteressata del coerede escluso dal possesso" (v. Cass. 31 gennaio 2014, n. 2148; Cass. 30 maggio 2017, n. 13619).

Va da sé che il valore aggiunto ricercato dalla Sezione era l'approccio sistematico proprio di chi da anni si occupa di ricerca in campo accademico: in questo, la consultazione della manualistica in tema e dei più recenti contributi dottrinali si rivelava centrale nella formulazione di una prima serie di risposte ai quesiti posti, controversi in giurisprudenza.

Seguiva quindi un incontro in presenza con tutti i componenti della Sezione per condividere tale output: la discussione in quell'occasione consentiva di spaziare ulteriormente nel tema e porre nuovi spunti critici che potessero confortare gli esiti della ricerca.

Chiudeva l'iter quindi la stesura di un sintetico elaborato, che compendia le conclusioni così condivise e costituiva una sintesi degli approdi raggiunti.

In breve, era stato possibile stabilire che prescindendo da fattispecie specificamente proprie dell'uno o dell'altro tipo di comunione (si pensi al retratto successorio), si doveva ritenere che entrambi appartenessero a un *genus* comune, di modo che i principi fissati per un ambito potevano ritenersi applicabili anche all'altro qualora non vi fossero norme o interpretazioni di queste in senso contrario.

Centrale era il discrimine tra mero uso infruttifero del bene ed eventuale produzione di frutti.

L'art. 1102 c.c. infatti statuisce che il singolo comproprietario può fare uso pieno del bene nella misura in cui non ne alteri la destinazione e non impedisca un pari uso agli altri contitolari e l'uso esclusivo di per sé non dà diritto agli altri comproprietari a vedersi riconoscere una indennità per il mancato godimento del bene. Solo il rifiuto alla loro richiesta di uso turnario può dare origine al risarcimento del danno derivante dalla condotta del comproprietario che ne ha l'uso esclusivo, che mediante il rifiuto rende illecito tale uso.

Qualora invece il bene produca frutti, quelli naturali entrano nella comunione e quelli civili si ripartiscono *ipso iure*. Si applica in questo caso l'art. 1101, co. 2, c.c., in base al quale i comproprietari partecipano dei vantaggi della comunione in ragione della propria quota. Non è quindi richiesta una condotta attiva per maturare il diritto a vedersi corrispondere la propria quota di frutti (e la richiesta è implicita nella richiesta di rendiconto che precede la divisione).

In tal senso, l'accento di alcune pronunce al c.d. "vantaggio patrimoniale" che trarrebbe il comunista in uso esclusivo poteva effettivamente fuorviare l'interprete, ma muovendo dalle norme sopra citate e dagli studi in materia, che fissano il confine tra uso e percezione di frutti, non poteva che concludersi che sia maggiormente coerente per il sistema ritenere lecito e consentito il vantaggio costituito dal mero mancato esborso, derivante (ad esempio) dal risiedere nell'immobile in comune, laddove invece la produzione di frutti comporta l'obbligo di non ledere i diritti degli altri comproprietari.

5.2 Il secondo caso d'uso

Il secondo quesito rivolto dalla Seconda Sezione verteva sulla fideiussione, tema anch'esso – come il primo – emerso nel corso delle riunioni periodiche tra i magistrati.

Veniva richiesto se debba intendersi come vessatoria la clausola pattizia in forza della quale le parti di un contratto di fideiussione derogano al disposto dell'art. 1957 c.c.

Questo caso di studio era particolarmente importante nell'ottica del progetto, visto che l'interrogativo andava successivamente esteso all'ipotesi in cui il fideiussore rivesta la qualifica di consumatore, poiché molti casi all'esame della Sezione riguardavano tale fattispecie che peraltro – come poi emerso dall'approfondimento del caso d'uso – poteva condurre a valutazioni diverse rispetto alla vessatorietà nei confronti del fideiussore non consumatore.

Essendo il diritto dei consumatori il pilastro fondamentale del diritto privato europeo, questo caso d'uso consentiva di ampliare lo spettro della ricerca a tutti quei profili comparatistici che connotavano la borsa di studio oggetto di assegnazione, e davano un respiro più ampio all'intero progetto.

Non a caso, il peso maggiore nell'orientare la risposta al quesito l'ha avuto proprio il principio di fondo che ispira il *corpus* normativo europeo a tutela del consumatore, ovvero la protezione del soggetto tipicamente più debole nella contrattazione.

Come punto di partenza, lo studio della *ratio* dell'art. 1957 c.c. e dei principi di fondo che governano l'istituto fideiussorio hanno consentito di orientarsi nella ricerca di queste risposte.

L'art. 1957 tutela l'interesse individuale del fideiussore: si intende cioè evitare che il garante rimanga esposto troppo a lungo alle pretese del creditore, e che l'inerzia di questi possa comprometterne l'azione di regresso. La deroga pertanto aggrava la responsabilità del garante e si traduce in una diversa (e più sfavorevole) allocazione del rischio a suo danno, visto che si produce una sostanziale diminuzione di responsabilità del creditore.²

La ricerca a questo punto arrivava alla logica conseguenza (invece piuttosto utile per un magistrato) di contestare l'assunto maggioritario in giurisprudenza che esclude la vessatorietà della clausola di deroga all'art. 1957 c.c., proprio perché non risulta tenuta in debito conto la ricaduta concreta sull'equilibrio contrattuale.

2 Utile spunto sistematico è giunto dall'allargamento dello studio oltre le pronunce giurisprudenziali, per esaminare in particolare alcune importanti tipologie di provvedimenti amministrativi. È il caso del provvedimento ABI n. 55 del 2005, laddove si chiarisce come la deroga pattizia a favore del creditore disincentiva la diligenza della banca creditrice e squilibra quindi la posizione delle parti.

Questo primo approdo dell'analisi rendeva più semplice approssimare il secondo quesito, posto che nel diritto dei consumatori il tema dello squilibrio tra le parti del contratto riveste una valenza pressoché decisiva. E anzi proprio quel principio di diritto per cui ha prevalenza la tutela sostanziale del consumatore su un rigido formalismo normativo, consentiva di addivenire in modo chiaro e di pronta argomentazione ad un esito coerente con il quadro delle leggi che il giudicante deve tenere in considerazione.

La posizione deteriorata in cui viene comunque a trovarsi il fideiussore (consumatore) non può non essere valutata alla luce dell'art. 33, co. 2, lett. t) del Codice del Consumo, sembrando assai difficile che la deroga all'art. 1957 non rientri all'interno di quell'ipotesi normativa (e anche qui occorre privilegiare l'aspetto per cui si alloca diversamente un rischio e si peggiora la condizione del consumatore).

Ancora più interessante è stato a questo punto rispondere alle sollecitazioni poste dai magistrati nel corso della riunione esplicativa, tra le quali le più pregnanti riguardavano il caso di un termine diverso da quello semestrale, una formulazione della clausola in differenti termini, oppure una forma specifica imposta al creditore per coltivare le proprie pretese.

Per poter rispondere, il centro non poteva che restare l'esame della concreta ricaduta di quella disposizione sull'assetto dei diritti/obblighi delle parti: se anche la deroga parziale si traduce in un significativo squilibrio del rapporto ai sensi dell'art. 33, co. 1, Codice del Consumo la conclusione dovrà essere analoga nel senso dell'inammissibilità (e peraltro molti commentatori hanno più volte studiato clausole che abbiano non necessariamente un oggetto, ma anche solo l'effetto di peggiorare la posizione del consumatore).

6 Elaborare un contributo che funga da *vademecum* di lavoro per il giudice: l'esperienza della Terza Sezione

Come sopra anticipato, le esigenze prospettate dalla Terza Sezione divergevano significativamente da quelle della Seconda: ritenevano infatti i giudici che, nell'ambito delle varie figure contrattuali loro assegnate come materie di competenza, non fosse possibile o comunque fosse poco utile circoscrivere l'ambito di una ricerca a questioni di diritto puntuali come quelle formulate dalla Seconda Sezione.

Diversamente, poteva essere più proficuo ritagliare una macroarea d'azione per poi andare a fissare dei punti fermi sulle questioni più critiche e controverse, sia pur sintetici, utili a orientare i giudici nelle tematiche ricorrenti del contenzioso.

6.1 Il terzo caso d'uso

Il primo ambito segnalato era quello della cessione del credito, con particolare riferimento alla tematica delle eccezioni opponibili dal debitore al cessionario e al rapporto tra questa fattispecie e quella del factoring.

Pur seguendo un metodo di ricerca sostanzialmente analogo a quello adottato per gli altri casi d'uso, l'elaborato conclusivo ricalcava maggiormente la struttura di un *vademecum* per punti, che toccava vari aspetti elencando alcuni riferimenti utili ad approfondire agevolmente il singolo tema con un confronto tra le principali teorie dottrinali e una rassegna ragionata della giurisprudenza più significativa.

Il focus si è altresì incentrato su un aspetto più puntuale, ovvero quale sia il momento in cui deve essere effettuata la notifica della cessione al debitore ceduto. Anche qui la risposta è stata desunta dal combinato disposto tra giurisprudenza e *ratio* della disciplina normativa, similmente ai temi specifici già posti dagli altri casi d'uso.

Posto che risulta minoritario il filone dottrinale-giurisprudenziale per cui la notificazione sarebbe una condizione di efficacia relativa (nei confronti del debitore) della cessione, va dato conto che per l'orientamento prevalente tutta la disciplina mira a proteggere la buona fede del debitore (v. Cass. 13 marzo 2014, n. 5869, per cui la notificazione e l'accettazione da parte del debitore ceduto non sono funzionali a produrre effetti negoziali, ma solo ad escludere la natura liberatoria del pagamento al cedente): in tal senso, l'affidamento di questi nella persistente legittimazione attiva del cedente verrà meno con la (i) notificazione, (ii) la sua accettazione della cessione o (iii) la sua presa di conoscenza comunque avvenuta.

Nel complesso, quindi, un lavoro maggiormente di tipo ricognitivo-ricostruttivo, che è stato nondimeno riconosciuto utile a velocizzare parte del lavoro preparatorio dei giudici nella redazione dei provvedimenti, specie con riferimento all'elencazione delle pronunce rilevanti in materia.

6.2 Il quarto caso d'uso

La seconda tematica segnalata era la subfornitura (Legge n. 192/1998).

In questo caso però alla richiesta di un lavoro di tipo ricognitivo si affiancava l'indicazione di un particolare filone di approfondimento da seguire, ovvero quando, a quali condizioni e in quali termini la nozione di abuso di dipendenza economica (art. 9 della predetta legge) possa estendersi anche ad ambiti contrattuali ulteriori rispetto alle ipotesi tipiche previste nella disciplina della subfornitura.

Nello specifico, si trattava non solo e non tanto di orientare in un senso o nell'altro la risposta al quesito – dato che dopo una prima fase di contrasti, la tesi a sostegno dell'estensibilità ha largamente prevalso – quanto piuttosto di dar conto delle pronunce giurisprudenziali e delle posizioni dottrinali più importanti nelle figure contrattuali maggiormente diffuse nella prassi.

L'elaborato ha consentito di fotografare la tesi favorevole spaziano oltre i consueti ambiti della dottrina e della giurisprudenza. Ad oggi, infatti, la tesi estensiva poggia principalmente su:

- a. SSUU Cassazione ord. 25.11.2011, n. 24906: "L'abuso di dipendenza economica di cui all'art. 9 della legge n. 192 del 1998 configura una fattispecie di applicazione generale, che può prescindere dall'esistenza di uno specifico rapporto di subfornitura, la quale presuppone, in primo luogo, la situazione di dipendenza economica di un'impresa cliente nei confronti di una sua fornitrice, in secondo luogo, l'abuso che di tale situazione venga fatto, determinandosi un significativo squilibrio di diritti e di obblighi, considerato anzitutto il dato letterale della norma, ove si parla di imprese clienti o fornitori, con uso del termine cliente che non è presente altrove nel testo della L. 192/1998";
- b. Analisi dell'Iter legislativo e dei lavori preparatori;
- c. Lettura sistematica dell'assetto voluto dal legislatore: le attribuzioni dell'AGCM e il suo ruolo, infatti, consentono di interpretare la regola alla luce dell'attivazione da parte di quest'ultima di diversi procedimenti in rapporti diversi dalla subfornitura, ma che fanno riferimento alla norma posta dall'art. 9

Così approfondita e ampliata (anche differenziandola) la base argomentativa a sostegno della tesi, la seconda fase del lavoro ha successivamente esaminato in quali ipotesi e in che termini l'assunto è stato applicato nei tipi contrattuali diversi dalla subfornitura, permanendo comunque differenze tra un caso e l'altro.³

Più che negli altri casi d'uso, ha qui assunto centralità la giurisprudenza di merito, vista l'evoluzione piuttosto recente della problematica: in questo, quindi, la ricerca è stata particolarmente utile e apprezzata stante la maggiore difficoltà di reperire tali pronunce, anche nelle banche dati più aggiornate.

Proprio dalla casistica delle corti è stato possibile ricavare anche le ipotesi più ricorrenti di condotte abusive, che si sono così aggiunte nell'analisi a quelle canoniche già individuate da dottrina e

³ In particolare, sono stati esaminati i contratti di distribuzione, concessione di vendita, trasporto, franchising, appalto e i contratti bancari.

giurisprudenza (rifiuto di vendere o comprare, imposizione di condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose o discriminatorie, interruzione arbitraria delle relazioni commerciali in atto).

L'elaborato finale, comunque il più corposo per tutti i casi d'uso esaminati, ha così assunto la forma di un breve saggio, impostato – anche graficamente – per consentire facilità di consultazione e poter costituire uno strumento da usare in modo ricorrente per la decisione delle controversie sulla subfornitura.

Si è quindi trattato di un lavoro che ha compendiato:

- l'approccio orientato a rispondere a un quesito di diritto che rappresentava una questione problematica e ricorrente nel lavoro dei magistrati, più tipico dei casi d'uso per la seconda sezione
- il taglio ricognitivo già richiesto dalla stessa terza sezione in materia di cessione del credito.

7 Alcuni spunti sul metodo della ricerca e sui possibili sviluppi

Il metodo della ricerca seguito per redigere tutti gli elaborati è stato incentrato sulla consultazione di testi specialistici nelle biblioteche universitarie, sulla raccolta e studio di materiali informatici dalle banche dati di ateneo, sulla consultazione di queste ultime per l'analisi delle pronunce più rilevanti tanto di merito quanto di legittimità.

L'impostazione che ne è seguita è di testi snelli, tendenzialmente organizzati in forma schematica così da essere quanto più immediati e pratici per l'uso cui erano destinati.

L'approccio quindi è stato quello tipico del mondo della ricerca, che nell'aspirazione del progetto è proprio ciò cui si voleva attingere per arricchire gli strumenti del giudicante e cercare di risolvere alcune delle criticità che ne rallentano l'operato.

Tuttavia, è stato decisamente innovativo e proficuo aggiungere a quel metodo invero piuttosto consolidato – al netto del personalissimo taglio del singolo ricercatore – l'attenzione a focus specifici segnalati dai magistrati. Ciò ha consentito di orientare al massimo ogni approfondimento di studio alla trattazione di questioni pratiche, garantendo di fatto un risultato che unisse il grado di dettaglio tipico della ricerca con l'attenzione alla ricaduta operativa che serve a chi applica il diritto in sede giurisdizionale.

Come è emerso dai vari incontri sopra richiamati e riassunti, se uno degli obiettivi principali del progetto era di favorire il dialogo e creare una proficua interazione tra corti e Accademia, la mia personale esperienza mi porta a ritenere che sia stato centrato.

Naturalmente questa fase va considerata come primo passo verso quel risultato atteso, e auspicabilmente l'esperienza sui casi d'uso e su come i giudici possano avvalersi degli strumenti, dei metodi

e dell'approccio del mondo universitario potrà essere raccolta anche nei prossimi anni per coltivare una relazione più stretta tra gli attori.

Di fatto, applicare l'approccio e la metodologia della ricerca accademica alla risoluzione delle problematiche prospettate dai magistrati si è rivelata una scelta lungimirante e che merita ulteriori campi di approfondimento nel futuro.

La possibilità di arricchire lo studio dei casi d'uso con l'approfondimento del *corpus* del diritto privato europeo e le esperienze di altri stati si è rivelata particolarmente utile, portando alle sezioni elementi di riflessione (e in ultimo, di decisione) che solitamente richiederebbero loro ulteriore tempo e risorse. Questo aspetto è senz'altro uno di quelli da considerare come apporto che tipicamente l'accademia può dare alla giustizia con maggiore facilità ed efficienza rispetto all'utilizzo delle risorse di sezione, essendo un suo campo di studio ormai consolidato.

Il giudizio finale nasce quindi non solo da una personale esperienza decisamente positiva, ma principalmente da quanto trasferiti dagli stessi magistrati durante i lavori: molti di loro hanno infatti espresso l'auspicio che si trovi un modo di stabilizzare e dare prospettiva a questa collaborazione, proprio perché apporta al loro lavoro un insieme di metodi e approcci che integrano e affinano con qualità l'attività giurisdizionale.

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future
Le ricerche del team di Ca' Foscari
a cura di Stefano Campostrini e Roberto Senigaglia

Le alternative al contenzioso lavoristico giudiziario

Il caso del tribunale e della Corte d'Appello di Venezia

Paolo Stolfa

Università degli Studi di Bari Aldo Moro, Italia

Sarah Bernardinello

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Federica Valerio

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Abstract The goal of this research was to investigate the current situation of labour litigation at the Court of Venice and at the Court of Appeal of Venice, in order to identify the areas of conflict that were most commonly concluded through judicial conciliation. The subject of the research, therefore, was the collection of data on labour disputes for the three years preceding the start of the research activity (2019, 2020 and 2021) at the judicial offices, then identifying the most effective Alternative Dispute Resolutions in relation to the framework that emerged from the research activity.

Keywords Labour law. Labour litigation. Alternative dispute resolution.

Sommario 1 Gli obiettivi della ricerca e la metodologia applicata. – 2 I dati raccolti. – 2.1 La Sezione Lavoro del Tribunale di Venezia. – 2.2 I dati raccolti presso la Corte d'Appello di Venezia – Sezione Lavoro.

1 Gli obiettivi della ricerca e la metodologia applicata

Il presente contributo conclude un lavoro di ricerca durato un anno, svolto anche attraverso la collaborazione tra l'Università Ca' Foscari di Venezia e gli uffici giudiziari delle sezioni lavoro del Tribunale e della Corte d'Appello di Venezia. Esso si inserisce nel più ampio progetto UNI4JUSTICE che, a sua volta, ha visto la cooperazione di più Atenei su tutto il territorio nazionale e di altrettanti uffici giudiziari, al fine di porre l'attività di ricerca al servizio del miglioramento del sistema di giustizia italiano, anche nell'ambito del raggiungimento degli obiettivi del PNRR.¹

Il progetto di ricerca, in particolare, si poneva l'obiettivo di indagare - con specifico riferimento agli uffici giudiziari veneziani di Tribunale e Corte d'Appello - l'attuale situazione del contenzioso giuslavoristico,² al fine di individuare le aree di contenzioso che più abitualmente si sono concluse mediante conciliazione giudiziale e per le quali, quindi, poteva risultare più proficuo evitare il giudizio ed utilizzare le ADR (Alternative Dispute Resolution) previste dal nostro ordinamento in relazione alle controversie di cui all'art. 409 c.p.c.

Nonostante i dati in miglioramento³ degli ultimi anni (complice, purtroppo, anche il periodo pandemico, che ha determinato un'improvvisa diminuzione dei procedimenti iscritti a ruolo, con conseguente smaltimento degli arretrati), i tempi della giustizia civile a livello nazionale non sembrano ancora soddisfacenti, né in linea con i parametri richiesti dall'Unione Europea.

La situazione fotografata dal solo territorio veneziano, dunque, ha fornito degli utili spunti di riflessione, adattabili anche al resto del territorio nazionale.

Il percorso di ricerca si è articolato in tre fasi principali:

1. Studio preliminare delle ADR lavoristiche e impostazione del percorso di ricerca, in coordinamento con gli altri partecipanti al progetto UNI4JUSTICE e con il tutor di riferimento;
2. Fase di raccolta dati sul contenzioso lavoristico dei tre anni precedenti (2019-2020 e 2021) presso le sezioni lavoro della Corte d'Appello e del Tribunale di Venezia, previa autorizzazione da parte dei rispettivi Presidenti all'accesso a tali dati;

1 Sebbene il lavoro sia frutto di una ricerca e di riflessioni comuni, vanno attribuiti a Paolo Stolfa i par. 1 e 2, a Sarah Bernardinello il par. 2.1 e a Federica Valerio il par. 2.2.

2 È bene precisare sin da subito, tuttavia, che la ricerca - sin dal principio - si è concentrata esclusivamente sugli aspetti giuslavoristici, lasciando da parte le analisi prettamente statistiche che esulano dalle competenze del team di ricerca.

3 Particolarmente positivi - va detto - sono apparsi i dati forniti dal Tribunale di Venezia con riferimento al contenzioso lavoristico: al 2021, infatti, la sezione presenta un arretrato ultratriennale di soli 7 procedimenti, di cui nessuno ultradecennale.

3. Fase di studio e riflessione sui dati raccolti e sull'individuazione di ADR maggiormente efficaci in relazione al quadro emerso dall'attività di ricerca, ipotizzando anche miglioramenti degli istituti ed un possibile coinvolgimento dell'Ufficio per il Processo.

Nella sua fase iniziale, quindi, l'attività di ricerca si è focalizzata su un necessario studio preliminare di tali istituti giuridici, sia sotto il profilo dottrinale, sia sotto quello prettamente giurisprudenziale.

Nel corso della seconda fase, invece, è stata avviata una proficua collaborazione con le Cancellerie delle sezioni lavoro della Corte d'Appello e del Tribunale di Venezia, al fine di reperire alcuni dati statistici sul contenzioso giudiziario giuslavoristico. In particolare, è stata chiesta la possibilità di accedere al ruolo generale del lavoro con riferimento agli anni 2019, 2020 e 2021, domandando al contempo l'indicazione del numero complessivo di procedimenti iscritti a ruolo in tale periodo, l'oggetto di ciascun procedimento (secondo i codici di iscrizione a ruolo del Processo Civile Telematico) e le conciliazioni giudiziali sottoscritte nel medesimo periodo, anch'esse con indicazione della materia del contendere.

Raccolte, quindi, le autorizzazioni necessarie, è stata avviata un'intensa attività di analisi e di sintesi dei dati raccolti, svolta in parte direttamente presso gli uffici delle suddette Cancellerie ed in parte tramite il lavoro di gruppo del team di progetto. Il lavoro così svolto ha portato all'elaborazione di un foglio Excel relativo a tutto il contenzioso sviluppatosi presso i due organi giudiziari nel periodo di riferimento e alle conciliazioni giudiziali intervenute nel medesimo periodo. Tutti i dati numeri poi sono stati riassunti in apposite schede di sintesi.

Terminata, quindi, la fase di collaborazione con le sezioni lavoro, a partire dal mese di gennaio 2023 è stata avviata la terza ed ultima fase, avente ad oggetto una riflessione giuridica sulla situazione emersa dal contenzioso veneziano, con l'obiettivo di individuare le ADR che potessero risultare particolarmente efficaci, ipotizzando anche possibili miglioramenti della disciplina normativa.

Lo studio, in particolare, si è focalizzato su tre istituti giuridici:

1. L'offerta di conciliazione ex art. 6 del d.lgs. 23/2015, anche a seguito della sentenza n. 194/2018 della Corte Costituzionale;
2. Il ruolo delle commissioni di certificazione del contratto di lavoro ex d.lgs. 276/2003, sia sotto il profilo della prevenzione del contenzioso tramite la certificazione del contratto di lavoro, sia sotto il profilo dell'attività conciliativa;
3. La novellata negoziazione assistita, così come riformata dalla d.lgs. 149/2022.

La ricerca, infine, ha voluto ipotizzare anche un possibile coinvolgimento del neonato Ufficio per il Processo nel procedimento di deflazione ed efficientamento del contenzioso lavoristico. Va precisato che il Tribunale di Venezia non ha ritenuto di assegnare addetti all'ufficio per il processo alla sezione lavoro, alla luce della situazione del contenzioso di altre sezioni che, rispetto ad essa, presentavano un arretrato ben più significativo. La ricerca, pertanto, non ha potuto concentrarsi direttamente sull'Ufficio per il Processo veneziano, se non in via ipotetica. Sotto quest'ultimo profilo si è ipotizzato un coinvolgimento dell'UPP nel tentativo preliminare di conciliazione ex art. 420 c.p.c. che il Giudice è tenuto ad effettuare nel corso della prima udienza. Si è ritenuto, in particolare, che - alla luce della normativa in materia di UPP, oltre che della dottrina intervenuta sul tema - tale attività ben possa essere delegata ad un ufficiale per il processo, previo percorso formativo in tema di gestione dei conflitti.

I risultati dell'intera attività di ricerca - ivi compresa la terza fase di approfondimento prettamente giuridico degli istituti coinvolti - sono stati formalizzati nel paper conclusivo (dal titolo *Le alternative al contenzioso lavoristico giudiziario. Il caso del Tribunale e della Corte d'Appello di Venezia*).

Complessivamente, tali risultati possono considerarsi soddisfacenti rispetto all'obiettivo prefissato, in quanto idonei a fornire un quadro complessivo sulla situazione del contenzioso giudiziale in materia lavoristica sviluppatosi negli ultimi anni nei distretti analizzati, utile ad incentivare le forme di composizione stragiudiziale delle controversie, in un'ottica di efficientamento del sistema giudiziario.

2 I dati raccolti

I dati richiesti sono stati, per ciascun anno di riferimento: 1) il numero totale di procedimenti iscritti a ruolo, con indicazione dell'oggetto della controversia secondo i codici previsti per il processo civile telematico che ciascuna parte deve indicare al momento dell'iscrizione a ruolo; 2) il numero dei procedimenti conciliati, con la medesima indicazione.

In tal modo, quindi, è stato possibile individuare la distribuzione del contenzioso nelle diverse aree di contenzioso presenti nel triennio di riferimento e, contestualmente, i gruppi di controversie che maggiormente sono state oggetto di conciliazioni giudiziali nel medesimo periodo. I dati, peraltro, hanno permesso anche di verificare il rapporto tra procedimenti iscritti a ruolo e procedimenti conciliati nell'ambito di ciascuna categoria di contenzioso.

I dati così raccolti, quindi, sono stati raggruppati per aree di contenzioso (parzialmente diverse per Tribunale e Corte d'Appello), trattandosi di fattispecie strettamente correlate tra loro. Le aree individuate sono state le seguenti:

1. Area convenzionalmente definita come “Vertenze retributive”, per tale intendendosi tutte le controversie che - direttamente o indirettamente - avevano come obiettivo finale la condanna del datore di lavoro al pagamento di differenze retributive. In tale area sono state ricomprese anche le controversie recanti l’oggetto “qualificazione” del rapporto di lavoro [cod. PCT 220001], in quanto si è ritenuto che ogni domanda di mero accertamento della diversa natura del rapporto di lavoro fosse comunque accompagnata dalla conseguente domanda di condanna di parte datoriale al pagamento delle relative differenze retributive (e spesso anche contributive). Hanno completato il gruppo le controversie specificamente recanti l’oggetto “retribuzione” [cod. 220050], le controversie recanti l’oggetto “Categorie e qualifica” [cod. 220020] e le controversie aventi ad oggetto “mansione e jus variandi” [cod. 220021], in quanto anch’esse spesso strettamente correlate al pagamento delle differenze retributive derivanti dalla mansione superiore.
2. La seconda area individuata è stata quella comprendente tutte le ipotesi di “Licenziamenti”. In tale categoria sono state ricomprese tutte le possibili fattispecie di impugnazione, ovvero: Ricorso art. 1 comma 47 e seg. - L.92/2012 (cd. Fornero) [cod. 210016]; Reclamo ex art. 1, comma 58, L. 92/2012 [cod. 210017]; Licenziamento per giustificato motivo soggettivo [cod. 220100]; Licenziamento per giustificato motivo oggettivo [cod. 220101]; Licenziamento per giusta causa [cod. 220102]; Licenziamento individuale del dirigente [cod. 220103]; Licenziamento collettivo e mobilità [cod. 220110].
3. La terza area individuata è stata quella avente ad oggetto la fattispecie di richieste di “Risarcimento del danno”, ricomprendente tutte le tre specifiche voci previste nell’elencazione di possibili oggetti, ovvero: Risarcimento danni da infortunio [cod. 220070]; Risarcimento danni da dequalificazione [cod. 220071]; Risarcimento danni (altre ipotesi) [cod. 220072].
4. La quarta area, invece, aveva ad oggetto tutte le ipotesi di contenzioso relativo al “Pubblico impiego”, che si è deciso di accorpate visto il numero relativamente basso (come meglio si dirà più avanti) di procedimenti iscritti a ruolo e - soprattutto - di procedimenti conciliati giudizialmente.
5. La quinta area individuata è stata quella relativa alle fattispecie di “Lavoro parasubordinato”, per tali intendendosi sia i “rapporti di agenzia e altri rapporti di collaborazione ex art. 409, n. 3 c.p.c.” [cod. 223001] sia le “Altre controversie in materia di lavoro parasubordinato” [cod. 223999].
6. La sesta area - che, per ovvi motivi, interessa solo ai fini della valutazione del contenzioso iscritto a ruolo, non anche per le conciliazioni giudiziali - è stata quella avente ad oggetto

tutti i procedimenti di “Previdenza e assistenza” (compresi procedimenti per ingiunzione). Quest’ultima area – è bene specificarlo – ha ricompreso sia i procedimenti aventi ad oggetto le prestazioni previdenziali e assistenziali (malattia, assegno di invalidità, pensione, rendita vitalizia ecc.), sia le controversie aventi ad oggetto gli obblighi contributivi o assicurativi del datore di lavoro.

7. Sono poi stati raggruppati a parte – anche se, data la loro natura sommaria, non incidono in maniera rilevante sui carichi dei ruoli – i “Procedimenti per ingiunzione” [cod. 210001]. Quest’ultima area, come ovvio, non è stata utilizzata per i procedimenti pendenti dinanzi alla Corte d’Appello di Venezia.
8. L’ottava ed ultima area, infine, ha avuto carattere residuale e ha ricompreso – visto il numero esiguo di procedimenti iscritti a ruolo e, conseguentemente, oggetto di conciliazione – tutte le categorie non ricomprese nelle precedenti aree. Vi sono state inserite, in particolare, le controversie ex art. 28 l. 300/1970 (condotta antisindacale) ed eventuale fase di opposizione; controversie aventi ad oggetto il contratto a termine; controversie aventi ad oggetto il patto di prova; controversie aventi ad oggetto l’apprendistato; controversie aventi ad oggetto le dimissioni; controversie aventi ad oggetto i contratti di appalto;⁴ controversie aventi ad oggetto il trasferimento d’azienda ex art. 2112 c.c.; controversie aventi ad oggetto l’opposizione a ordinanza ingiunzione ex artt. 22 e ss. l. n. 689/1981.

2.1 La Sezione Lavoro del Tribunale di Venezia

Per quanto attiene al primo dei contesti analizzati, il quadro emerso dalla raccolta dati innanzi descritta ha mostrato taluni profili – sotto certi aspetti – prevedibili, altri profili invece inaspettati.

Il primo – prevedibile – dato emerso è stato quello della generale riduzione di contenzioso a seguito dell’impatto del COVID19 anche sulle aule di giustizia: il numero di procedimenti iscritti a ruolo è calato di circa il 17,8% tra il 2019 ed il 2020,⁵ per poi risalire leggermente – senza, tuttavia, ritornare ai livelli dell’anno precedente – nel 2021.⁶

⁴ Da segnalare che le controversie aventi ad oggetto il contratto di appalto presso il Tribunale hanno subito un netto, seppur isolato, aumento nel solo anno 2020, arrivando a 108 controversie iscritte a ruolo, a fronte delle 16 iscritte nel 2019 e delle 19 nel 2021. Ciò a causa di un contenzioso seriale sviluppatosi in quell’anno, segnalato dalla stessa Sezione lavoro del Tribunale, che è stato oggetto di un separato approfondimento nell’ambito dell’attività di ricerca.

⁵ Passando da un totale di 7463 procedimenti iscritti a ruolo nel 2019 a 6134 nel 2020.

⁶ Nel corso del quale sono stati iscritti a ruolo 6343 procedimenti.

La ripartizione delle controversie fra le varie aree, invece, è rimasta pressoché invariata nei tre anni di riferimento. Al netto delle due aree irrilevanti ai fini delle conciliabilità delle stesse – ovvero i procedimenti per ingiunzione e le controversie in materia previdenziale o assistenziale che, per loro natura, non possono essere conciliate giudizialmente –, l'area prevalente rimane quella delle vertenze retributive, che occupa il 19% del contenzioso complessivo del 2019, il 18% del 2020 e il 25% del 2021.

La seconda grande area, che segue la prima con un distacco considerevole, è quella dei licenziamenti: essi hanno rappresentato il 7% delle cause complessivamente iscritte a ruolo nel 2019, il 9% di quelle del 2020 ed il 5% di quelle del 2021.

A seguire poi si colloca l'area residuale (categoria "Altro"), che passa dal 9% del 2020, all'11% del 2020 fino al 13% del 2021; in essa, tuttavia, è bene ricordare che confluiscono tutta una serie di fattispecie che, considerate singolarmente, non raggiungono percentuali degne di rilevanza.⁷

L'ultima area rilevante è quella del Pubblico Impiego (comprendente, come detto, tutte le possibili fattispecie ad esso riconducibili, dai licenziamenti, alle mansioni, ecc.) che occupa l'8% nel 2019, il 9% nel 2020, fino a raggiungere il 15% nel 2021 (con ben 923 controversie iscritte a ruolo solo in quest'ultimo anno).

Passando, invece, alle valutazioni in merito ai procedimenti conciliati, si può notare – anche in questo ambito – una netta prevalenza delle vertenze retributive, che rappresentano ben il 49% delle conciliazioni sottoscritte nell'anno 2019, il 40% di quelle del 2020 ed il 52% di quelle del 2021. Seguono senza eccessivo distacco, anche in questo caso, le controversie in tema di licenziamento, che rappresentano il 27% delle conciliazioni sottoscritte nel 2019, il 32% di quelle del 2020 ed il 21% di quelle del 2021. Al terzo posto, invece, è interessante notare come si collochino – oltre alla categoria residuale "altro" – le controversie aventi ad oggetto il risarcimento del danno, che rappresentano il 9% delle conciliazioni del 2019, l'11% del 2020 ed il 9% del 2021. Le conciliazioni, infine, aventi ad oggetto i rapporti di pubblico impiego rappresentano percentuali molto più basse che vanno dal 2% del 2019, al 4% del 2020, fino al 2% del 2021.

Particolarmente interessante, infine, è il c.d. indice di conciliabilità, per tale intendendosi il rapporto – in ciascuna area – tra procedimenti iscritti a ruolo e procedimenti conciliati. Vi è qui, infatti, una netta prevalenza delle controversie di licenziamento, il cui indice di conciliabilità va dal 32% del 2019, al 31% del 2020, fino al 33% del 2021. Ciò dimostra, in altri termini, che circa una causa su tre di licenziamento è stata conciliata giudizialmente nel triennio

⁷ Salvo il già citato aumento del contenzioso in materia di appalto del 2020.

esaminato. Un'altra area con un elevato indice di conciliabilità è quella del risarcimento del danno, che presenta un 21% per il 2019, 27% per il 2020 e 18% per il 2021. Seguono poi le vertenze retributive (22% del 2019, 15% del 2020 e 16% del 2021) e - inaspettatamente - le controversie di lavoro parasubordinato (22% per il 2019, 23% del 2020 e 32% del 2021). Resta, invece, molto basso l'indice di conciliabilità delle controversie di pubblico impiego (3% nel 2019, 4% nel 2020 e 1% nel 2021).

2.2 I dati raccolti presso la Corte d'Appello di Venezia Sezione Lavoro

Parzialmente diversa appare, invece, la situazione emersa dall'esame del contenzioso del medesimo triennio presso la Corte d'Appello di Venezia - Sezione Lavoro.⁸ Data l'eliminazione dei procedimenti per ingiunzione (che, come ovvio, almeno per la fase sommaria si esauriscono in primo grado), il maggior numero di procedimenti iscritti a ruolo sono quelli aventi ad oggetto la materia della previdenza e assistenza obbligatoria,⁹ che - come accennato - non rilevano ai fini dell'esame delle conciliazioni giudiziali (che, ovviamente, rimangono pari a zero).

Va, in primo luogo, rilevato che il contenzioso di secondo grado - a differenza di quello di primo grado - non ha subito quel drastico calo di contenzioso in seguito all'emergenza pandemica, rimanendo sostanzialmente invariato (seppur con numeri nettamente inferiori rispetto al Tribunale): 1150 procedimenti sono stati iscritti a ruolo nel 2019, 1054 nel 2020 e 1183 nel 2021. Si può dedurre, quindi, che l'emergenza pandemica abbia dissuasato molti cittadini dall'avviare nuove cause, ma non dal portare avanti cause già pendenti (probabilmente anche a causa della frequente mancanza di attività istruttoria in secondo grado).

È interessante notare, inoltre, come in secondo grado perdano il loro primato le vertenze retributive - probabilmente anche in ragione

8 Organo che, come noto, ha una competenza territoriale che coincide quasi con il territorio del Veneto, con alcune precisazioni. Sono esclusi - in quanto rientranti nella competenza del Tribunale di Pordenone in primo grado e, conseguentemente, della Corte d'Appello di Trieste in secondo grado - i comuni di Annone Veneto, Caorle, Cinto Caomaggiore, Concordia Sagittaria, Fossalta di Portogruaro, Gruaro, Portogruaro, Pramaggiore, San Michele al Tagliamento, San Stino di Livenza e Teglio Veneto. La Corte ha, inoltre, competenza per il comune di Erto e Casso (PN) e per il comune di Sappada, aggregato alla Regione Friuli Venezia-Giulia (Provincia di Udine) con legge 5 dicembre 2017, n. 182.

9 Una piccola riflessione sembra, però, interessante: più della metà di tali controversie non ha ad oggetto le prestazioni previdenziali o assistenziali, bensì l'obbligo contributivo del datore di lavoro (ricomprendendo, in quest'ultimo, sia l'oggetto "obbligo contributivo del datore di lavoro" [cod. 230010], sia "altre controversie in materia di previdenze o assistenza obbligatoria" [cod. 230999 e 231999]).

dell'alto tasso di conciliabilità in primo grado -, che rappresentano il 13% del contenzioso del 2019, il 14% del 2020 ed il 21% del 2021.

Nel 2019, infatti, il contenzioso appare distribuito in misura sostanzialmente proporzionata: i licenziamenti occupano il 12% del contenzioso, il pubblico impiego - eccezionalmente - raggiunge la quota del 16%, le controversie di risarcimento del danno il 6%, mentre la categoria residuale il 17%.

La situazione non muta in maniera rilevante nel 2020, nel corso del quale le vertenze retributive hanno occupato il 14% del contenzioso, i licenziamenti l'11%, il pubblico impiego l'11%, le cause di risarcimento danni il 6%, il lavoro parasubordinato il 3% e la categoria residuale il restante 24%.

Il 2021, infine, registra un aumento delle vertenze retributive, che passano al 21% del totale del contenzioso, seguite da pubblico impiego e cause di licenziamento al 12%, risarcimento del danno al 4%, lavoro parasubordinato al 2% e categoria residuale al 28%.

Per quanto attiene, invece, alle conciliazioni giudiziali, un primo dato fondamentale da registrare è il numero medio di conciliazioni sottoscritte in secondo grado, nettamente inferiore rispetto a quelle di primo grado. Complessivamente, infatti, sono state sottoscritte solo 35 conciliazioni giudiziali nel 2019, 30 nel 2020 e 28 nel 2021. Tale dato, anche se rapportato al minor carico del ruolo, rispecchia comunque una tendenza molto bassa alla risoluzione bonaria delle controversie, una volta concluso il primo grado di giudizio.

Le poche conciliazioni sottoscritte, in ogni caso, mantengono una distribuzione molto simile a quelle di primo grado. Nel 2019, infatti, la maggior parte delle conciliazioni aveva ad oggetto i licenziamenti (31%), seguite dalle vertenze retributive (20%) e da quelle di pubblico impiego (17%). Nel 2020, invece, vi è stata una netta prevalenza di conciliazioni relative a vertenze retributive (54%), seguite dai licenziamenti (25%) e dalle cause di risarcimento del danno (14%). Nel 2021, infine, è cresciuta ulteriormente la prevalenza delle conciliazioni aventi ad oggetto differenze retributive (61%), seguite nuovamente dai licenziamenti (32%) e dal pubblico impiego (3%).

Con riferimento, infine, all'indice di conciliabilità, anche in Corte d'Appello le cause più facilmente conciliabili (in rapporto al contenzioso instaurato) risultano quelle di impugnativa di licenziamento, che presentano un indice del 35% per il 2019, del 35% per il 2020 e addirittura del 44% per il 2021. Seguono le vertenze retributive (21% per il 2019, 19% per il 2020 e 48% per il 2021), le cause di risarcimento del danno (13% nel 2019, 36% nel 2020, nulla invece per il 2021) e - con un dato molto diverso rispetto al primo grado - le cause di pubblico impiego (15% nel 2019, 10% nel 2020 e 5% nel 2021).

Bibliografia essenziale

- AMENDOLA F., *L'offerta di conciliazione preventiva*, in G. FERRARO (a cura di), *I licenziamenti nel contratto "a tutele crescenti"*, Quaderni ADL n. 14, 2015.
- BOCCAGNA S., *La negoziazione assistita e le controversie di lavoro: verso il tramonto della norma inderogabile?*, in DLM, 1/2022.
- CARINCI F., *Jobs Act Atto II: la legge delega sul mercato del lavoro*, in ADL 2015, n. 20.
- CARINCI M.T., *La Corte Costituzionale n. 194/2018 ridisegna le tutele economiche per il licenziamento individuale ingiustificato nel Jobs Act e Oltre*, in WP Massimo D'Antona 378/2018.
- CESTER C., *L'arbitrato rituale e irrituale*, in *Atti del Convegno AIDLASS per ricordare Gino Giugni a 10 anni dalla sua scomparsa*, Quaderni ADL n. 17, La Tribuna, 2020.
- CIUCCIOVINO S., *La certificazione dei contratti di lavoro come mezzo di produzione di certezze nel mercato del lavoro*, in S. CIUCCIOVINO (a cura di), *La certificazione dei contratti di lavoro, Problemi e questioni aperte*, Giappichelli, Torino, 2014.
- CIUCCIOVINO S., *Rinunce e transazioni*, in G. SANTORO PASSARELLI (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale*, UTET giuridica, Torino, 2020.
- D'AMURI F., NIZZI R., *Tendenze recenti nel contenzioso in materia di lavoro privato*, in *Bollettino ADAPT* del 26 febbraio 2018, n. 8.
- DALFINO D., *Controversie in materia di licenziamento e nuove forme di conciliazione*, in AA.VV. *Scritti dedicati a Maurizio Converso*, Roma Tre-Press, 2016.
- FALSONE M., *La conciliazione ex art. 6 d.lgs. 23/2015 tra autonomia privata e incentivi statali*, in G. Zilio Grandi, M. Biasi (a cura di), *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, Wolters Kluwer, Padova, 2015.
- FALSONE M., *L'offerta di conciliazione (commento all'art. 6 d.lgs. n. 23/2015)*, in De Luca Tamajo R., Mazzotta O. (a cura di), *Commentario breve alle leggi sul lavoro*, Wolters Kluwer, 2022.
- FANCHIOTTI V., *Il PNRR e l'ufficio del processo nella giustizia penale*, in *Diritto Penale e Processo*, 2022, n. 2.
- FILÌ V., *Tutele risarcitoria e indennitaria: profili quantificatori, previdenziali e fiscali*, in *Le tutele per i licenziamenti e per la disoccupazione involontaria nel Jobs Act II*, Cacucci Editore, 2015.
- FUIANO M.P., *La conciliazione obbligatoria stragiudiziale tra esigenze di deflazione processuale e dubbi di legittimità costituzionale*, in M.G. GAROFALO, R. VOZZA, *La deflazione del contenzioso del lavoro*, Cacucci Editore, 2007.
- FUIANO M.P., OLIVIERI A. (a cura di), *Alternative Labour Dispute Resolution, A collection of Comparative Studies*, Cacucci Editore, 2020.
- GARILLI A., *Nuova disciplina dei licenziamenti e tecniche di prevenzione del conflitto*, in RIDL 2015, n. 2.
- GAROFALO D., *Competenze e procedure per la certificazione*, in *Working paper ADAPT 2005*, n. 13.
- GAROFALO D., *La tutela del lavoratore tra crisi della derogabilità assistita e inderogabilità "vigilata"*, in *Inderogabilità delle norme e disponibilità dei diritti*, in *Atti delle giornate di studio AIDLASS Modena 18-19 aprile 2008*, Giuffrè, 2009.
- GHERA E., *La certificazione dei contratti di lavoro*, in R. DE LUCA TAMAJO, M. RUSCIANO, L. ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema*.

- Dalla legge 14 febbraio 2003 n. 20 al decreto legislativo 10 settembre 2003 n. 276*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2004.
- GHIRGA M.F., *L'ufficio del processo: una sfida*, in *Rivista di diritto processuale*, 1/2022.
- GIUGNI G., *La conciliazione collettiva dei conflitti giuridici del lavoro*, in *Il diritto dell'economia*, 1959, p. 832 ss.
- MAGNANI M., FERRARESI M., *Rinunzie e transazioni*, in O. CAGNASSO, A. VALLEBONA (a cura di), *Dell'Impresa e del lavoro*, in E. GABRIELLI, *Commentario del codice civile*, UTET Giuridica, 2016.
- MATTIROLO L., *Trattati di diritto giudiziario civile italiano*, I, Fratelli Bocca, Torino, 1902.
- PANCI M., *Certificazione dei contratti di Lavoro*, in G. Santoro-Passarelli (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale*, UTET, 2020.
- PISANI C., *La conciliazione in sede di certificazione*, in *Atti del Convegno AIDLASS per ricordare Gino Giugni a dieci anni dalla sua scomparsa*, Quaderni ADL n. 17, LaTribuna, 2020.
- PROTO PISANO A., *Che fare per affrontare la crisi della giustizia civile? (nota a margine di un intervento che sa di "acqua fresca")*, in *Foro it.*, 2020.
- REALI G., *Il giudice onorario di pace e l'ufficio per il processo*, in *Foro it.*, 2018.
- ROMEI R., *La composizione stragiudiziale delle controversie individuali e collettive di lavoro. La conciliazione in sede amministrativa*, in *Atti del Convegno AIDLASS per ricordare Gino Giugni a dieci anni dalla sua scomparsa*, Quaderni ADL n. 17, LaTribuna, 2020.
- ROMEO C., *Apparente requiem del rito Fornero e la sua reviviscenza*, in *LG 2023*, n. 3.
- ROTONDI F., *Riforma del processo civile: le modifiche al rito del lavoro*, in *www.altalex.com* del 24 gennaio 2022.
- SANDULLI P., *L'ambito di applicazione del rito del lavoro*, in G. SANTORO PASSARELLI (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale*, UTET, 2020.
- SCARPELLI F., *La negoziazione assistita per le controversie di lavoro: i dubbi dei sindacati e il tema della serietà delle transazioni sui diritti dei lavoratori*, in *www.wikilabour.it*.
- SPEZIALE V., *Gino Giugni e la conciliazione sindacale*, in *Atti del Convegno AIDLASS per ricordare Gino Giugni a dieci anni dalla sua scomparsa*, Quaderni ADL n. 17, LaTribuna, 2020.
- STOLFA F., *Conciliazione e arbitrato nel diritto del lavoro*, in F. CARINCI (a cura di), *Commentario di Diritto del Lavoro*, vol. III, UTET, 1998.
- STOLFA F., *L'arbitrato si fa in quattro. Problemi (tanti) e prospettive (poche) dopo la legge 183/2010*, in *RGL*, 2011, I, 819 ss.
- TIRABOSCHI M. (a cura di), *Venti anni di legge Biagi*, ADAPT University Press, 2023.
- TURSI A., *La certificazione dei contratti di lavoro*, in *WP Massimo D'Antona*, 19/2004.
- VOZA R., *Gli farò un'offerta che non potrà rifiutare: l'irresistibile forza deflattiva dell'art. 6, d.lgs. n. 23/2015*, in *LG 8-9/2015*.
- VOZA R., *La proposta conciliativa del giudice del lavoro*, in *LG 10/2011*.
- ZILIO GRANDI G., *Conciliazione e arbitrato in materia di lavoro*, in R. SACCO, *Digesto delle discipline privatistiche*, sez. Comm., UTET, 2003.

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future
Le ricerche del team di Ca' Foscari
a cura di Stefano Campostrini e Roberto Senigaglia

Nuovi applicativi e metodologie per la determinazione dell'assegno di mantenimento a favore dei figli

Giulia Travan

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Alessandro Grassi

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Abstract The research has been developed in synergy between the Private Law and Statistics teams of Ca' Foscari University and in cooperation with the Familial Law Sections of Venetian Courts. The aim is to create a new computer application in Microsoft Excel to help Judges with the determination of child support. This instrument allows to configure the due amounts on the most objective data currently available, published by the National Institute of Statistics.

Keywords Child support. 337 ter c.c.. IT. New calculation methods. Uni4justice.

Sommario 1 Introduzione. – 2 Obiettivo. – 3 Metodologia. – 4 Risultati ed evidenze. – 5 Replicabilità e possibili sviluppi futuri.

1 Introduzione

Il contenzioso in ambito familiare rappresenta uno dei settori più inflazionati dei nostri Uffici giudiziari, in particolare al primo grado di giudizio [tab. 1].

In un'epoca in cui il dogma dell'indissolubilità "per sempre e a tutti i costi" dell'unione matrimoniale è venuto meno, stabilità e inscindibilità restano invece una costante nella verticalità del legame tra genitori e figli.

Tabella 1 Media annuale dei sopravvenuti in materia di divorzio e separazione e incidenza percentuale sul totale medio annuo dei sopravvenuti del Civile ordinario presso il Tribunale ordinario di Venezia (media del triennio 2019-2021)

	Sopravvenuti (media del triennio 2019-2021)	Percentuale sul totale dei sopravvenuti medi annui
Divorzio congiunto	376	6%
Divorzio contenzioso	253	4%
Separazione consensuale	540	8%
Separazione giudiziale	365	5%
Totale complessivo Civile ordinario	6725	100%

Fonte: nostre elaborazioni su dati DG-Stat del Ministero della Giustizia. Dato estratto in maggio 2023.

Con riferimento ai profili economici, in particolare, viene in rilievo il problema del mantenimento dei figli minorenni o maggiorenni non economicamente autosufficienti: la ricorrenza sistematica delle controversie sugli assegni di mantenimento; la difficoltà di agganciarne la quantificazione a dei parametri obiettivi, rischiando eccessi di discrezionalità; la presenza di una molteplicità di Protocolli di distinzione tra spese ordinarie e straordinarie e la volontà di fornire maggiore trasparenza alla decisione, anche così da evitare domande di parte eccessivamente elevate, hanno determinato una concentrazione dello studio sulla materia.

2 Obiettivo

L'obiettivo della ricerca è la creazione di un semplice applicativo informatico per la determinazione dell'assegno di mantenimento a favore dei figli minorenni e maggiorenni non economicamente autosufficienti, basato su dati ufficiali e il più possibile oggettivi. Tale strumento, invero, si pone a vantaggio:

- dei magistrati, con una riduzione dei tempi della decisione;
- degli UPP, che possono procedere a un più veloce ed efficiente inserimento dei dati forniti dalle parti nell'applicativo a supporto della redazione di bozze di sentenze;

- degli avvocati, a fini conciliativi delle controversie in ragione di una maggiore prevedibilità della decisione e con una conseguente deflazione del contenzioso;
- dei cittadini, stante una maggiore trasparenza dei dati su cui si fonda la risposta di giustizia.

Strumenti analoghi, in realtà, sono già presenti in Italia, ma scontano alcune criticità che portano parte della giurisprudenza a guardarvi con diffidenza. In una materia che coinvolge minori, ancor più se di tenera età, si tende infatti a preferire un calcolo “tradizionale”, intellegibile e governabile, rispetto all’inserimento di una grande mole di dati in un sistema.

Proprio per tale ragione si è cercato di superare le maggiori criticità di tali applicativi, individuando dei criteri minimi di calcolo sulla scorta dell’art. 337 *ter* c.c., cercando di collegarli ai dati dell’Istat, laddove presenti, e lasciando al giudice un sostanziale margine di intervento nei casi connotati da peculiarità.

3 Metodologia

La prima fase della ricerca si è concentrata sullo studio della letteratura e della giurisprudenza sul tema di riferimento. In particolare, oltre all’analisi dei contributi aventi ad oggetto, più in generale, la tematica dell’assegno per i figli, si è approfondita l’ipotizzabilità di calcoli automatizzati.

In seguito a un confronto con i magistrati di riferimento e con i tutor di progetto, si è concordato di occuparsi del solo assegno a favore dei figli, connotato da un’unica funzione e da un numero limitato di criteri, decidendo di non indagare, stante il tempo limitato della ricerca, gli assegni di separazione e di divorzio, anche in ragione delle molteplici funzioni di quest’ultimo.

Nella seconda fase si sono studiati i provvedimenti, debitamente anonimizzati, resi dagli Uffici giudiziari di riferimento. Tali provvedimenti sono stati funzionali alla creazione di uno strumento che affondasse le sue funzionalità nella risposta concreta a casi reali giunti all’attenzione delle Corti.

Si è inoltre provveduto a un’analisi comparata, così da comprendere se e in che modo altri ordinamenti utilizzino dei sistemi tabellari o di calcolo automatizzato. Si sono studiati, in particolare, i sistemi francese, tedesco, spagnolo, ceco, croato, svizzero, inglese, nonché le esperienze di Quebec, alcuni degli Stati Uniti, Australia e Nuova Zelanda.

L’indagine ha consentito di ricavare molteplici spunti, che hanno determinato un aggiornamento e una revisione critica dei criteri inizialmente individuati.

La terza fase del lavoro si è concentrata sull'individuazione di parametri di riferimento oggettivi e ufficiali, quali i dati ricavabili dalle indagini dell'Istat. A partire da tale fase si è sviluppato il confronto con i componenti del team statistico, che si sono adoperati al fine di individuare quale possa essere la miglior modalità per porre in relazione i vari criteri, facendone derivare un dato il più possibile oggettivo e adeguato nel caso concreto, ma che consenta comunque un intervento da parte del giudice laddove necessario stanti le peculiarità della specifica controversia.

La quarta fase della ricerca si è dedicata all'elaborazione dell'applicativo appoggiato sul programma Microsoft Excel, in dotazione a tutti gli UUGG, con un suo costante miglioramento sia grazie al confronto con i magistrati che hanno collaborato al progetto sia grazie alle indicazioni ricavate dal diritto comparato e dalle altre scienze. In particolare, infatti, oltre all'approfondimento statistico, nell'indagine sulla ripartizione dei tempi di permanenza si è approfondito il mutamento del ruolo della donna nella società odierna, analizzando altresì e principali teorie psicologiche sul ruolo del *caregiver* principale nella tenera età dei figli.

1.1 La scelta dello strumento

Nella scelta dello strumento da utilizzare si è posta l'alternativa tra la creazione di tabelle, in modo non dissimile a quanto avviene nel caso di liquidazione del danno alla persona, o di un applicativo informatico strutturato mediante dei fogli di calcolo.

Le tabelle sono connotate da bidimensionalità, essendo composte di righe e di colonne: si possono quindi esprimere e porre in relazione al massimo due dimensioni di variabilità, ad esempio quella dei tempi di permanenza e quella del rapporto tra i redditi dei genitori.

Tutte le altre variabili che descrivono il fenomeno (tra le quali potrebbero annoverarsi, ad esempio, il costo per il mantenimento del figlio, il numero di figli, la minore o maggiore età) non potrebbero essere espresse se non generando numerose tabelle per ogni possibile combinazione di valori.

Per rendere più chiaro quanto si sta argomentando, si consideri l'ipotesi di famiglie con uno, due o tre figli. Valorizzando la sola distinzione tra minore e maggiore età della prole, si dovrebbero elaborare almeno nove tabelle,¹ rendendosi inoltre necessario un calcolo a mon-

¹ Ossia nei casi di un figlio minorenni; un figlio maggiorenne non economicamente autosufficiente; due figli minorenni; un figlio maggiorenne non economicamente autosufficiente e un figlio minorenni; due figli maggiorenni non economicamente autosufficienti; tre figli minorenni; due figli minorenni e un figlio maggiorenne non economicamente autosufficiente; un figlio minorenni e due figli maggiorenni non economicamente autosufficienti; tre figli maggiorenni non economicamente autosufficienti.

te e a sé stante sia dei redditi netti dei genitori sia del loro rapporto. Si è pertanto deciso di propendere per un applicativo di calcolo:

- in considerazione della molteplicità dei criteri di determinazione dell'assegno posti tra loro in relazione;
- stanti le molteplici differenze tra i Protocolli sulla ripartizione di spese ordinarie e straordinarie all'interno del Distretto [all. 1];
- per consentire un intervento diretto dei giudici su determinati valori, con una conseguente maggiore personalizzazione e controllabilità;
- al fine di un migliore e più veloce aggiornamento dei dati.

Per tutte queste ragioni, la predisposizione di un foglio calcolo consente di raggiungere il risultato atteso in modo più semplice ed efficiente, mediante l'inserimento di dati elementari e prendendo in considerazione tutte le possibili variabili, con un calcolo automatizzato che, anche nella sua velocità e immediatezza, resta comunque sempre intellegibile, verificabile e governabile dal giudice, dagli addetti UPP e da ogni altro potenziale utilizzatore interno o esterno agli UUGG.

4 Risultati ed evidenze

La prima versione dell'applicativo è costituita da sette diversi fogli Excel.

Formula: $[(C1 \times R1) : (R1 + R2)] - (C1 \times T1 : 28 \text{ giorni}) + [(C2 \times R1) : (R1 + R2)] + [(C2 \times R1) : (R1 + R2)] + B1$			
Numero di figli minorenni conviventi: 0			
Numero di figli maggiorenni conviventi: 0			
Numero di figli maggiorenni non conviventi: 0			
Redditi:			
R1	Reddito collocatario non prevalente	1,00 euro	<- determinato con il Foglio "det redditi collocatario NON pr"
R2	Reddito collocatario prevalente	1,00 euro	<- determinato con il Foglio "det redditi collocatario prev"
Tempi di permanenza su base 28 gg (4 settimane):			
T1	Tempo di permanenza collocatario non prevalente	0 gg	<- determinato con il Foglio "det tempi permanenza"
T2	Tempo di permanenza collocatario prevalente (28 gg - T1)	28 gg	
Costi:			
C1	Costo totale figli minorenni conviventi	0,00 euro	<- determinato con il Foglio "det costo minori"
C2	Costo totale figli maggiorenni conviventi	0,00 euro	<- determinato con il Foglio "det costo magg con"
C3	Costo totale figli maggiorenni non conviventi	0,00 euro	<- determinato con il Foglio "det costo magg NC"
Calcolo assegno:			
A1	Importo totale assegno a carico del collocatario non prevalente prima degli assegni familiari (da suddividere tra i figli beneficiari)	0,00 euro	<- se valore negativo, collocatario non prevalente creditore dell'assegno
B1	Differenza assegni familiari percepiti (collocatario non prevalente - collocatario prevalente)	0 euro	
A2	Importo totale assegno a carico del collocatario non prevalente (da suddividere tra i figli beneficiari)	0,00 euro	

Figura 1 Schermata di riepilogo

Schermata 1 Una prima schermata "di riepilogo" [fig. 1] cristallizza il risultato finale sulla base dei dati inseriti dai giudici nelle altre schede. I valori di questa schermata non possono essere modificati

manualmente: essi si modificheranno automaticamente a seconda degli input forniti negli altri fogli di calcolo.

Il valore indicativo del mantenimento ordinario dei figli (A2) viene determinato in base alla formula (ispirata al metodo spagnolo) presente nella parte alta della schermata e in rosso, con un calcolo che pone in relazione le risorse economiche nette disponibili di ciascun genitore e i tempi di permanenza presso il collocatario non prevalente. Il calcolo è stato adattato al nostro ordinamento, valorizzando la presenza di figli maggiorenni non economicamente autosufficienti, conviventi o meno con i genitori, e l'eventuale riscossione degli assegni per il nucleo familiare.

$$A2 = \left[\frac{C1 \times R1}{R1+R2} - \frac{C1 \times T1}{28} + \frac{C2 \times R1}{R1+R2} + \frac{C3 \times R1}{R1+R2} \right] + B1$$

dove:

R1= risorse economiche nette del genitore collocatario prevalente;
R2= risorse economiche nette del genitore collocatario non prevalente;

T1= tempo di permanenza presso il collocatario non prevalente;

C1= costo totale figli minori conviventi;

C2= costo totale figli maggiorenni non economicamente autosufficienti conviventi;

C3= costo totale figli maggiorenni non economicamente autosufficienti non conviventi;

B1= differenza tra gli assegni familiari percepiti dai genitori (assegno percepito dal collocatario non prevalente - assegno percepito dal collocatario prevalente).

Così strutturato, il calcolo individua in concreto un importo che risulti proporzionato alle risorse economiche nette ed effettive dei genitori (R1 e R2), alle attuali esigenze dei figli (C1, C2 e C3) e ai tempi di permanenza di questi ultimi presso il collocatario non prevalente.

La formula, come si può facilmente intuire, va a calcolare l'importo dell'assegno che un genitore deve all'altro in ragione della proporzione tra i "redditi" e i tempi di permanenza. Tali proporzioni servono a pesare il costo totale dei figli e a calcolare pertanto la quota che un genitore deve all'altro in ossequio al principio di proporzionalità.

Per navigare tra i vari fogli è sufficiente utilizzare la barra in basso, come in ogni altro documento Excel. Gli altri fogli, in particolare, contengono a loro volta dei sistemi di calcolo idonei a raggiungere l'output finale, poi mostrato nel foglio di riepilogo.

Schermate 2 e 3 I primi due fogli in cui si possono inserire i dati a disposizione riguardano le risorse economiche dei genitori, denominate, per semplicità, redditi. Al fine di ridurre possibili errori o confusioni, si è scelto di dare una colorazione distinta (“*color-coding*”) alle varie schermate. In particolare, il foglio dedicato al calcolo dei redditi mensili netti del collocatario non prevalente è distinto dal colore verde; quello del collocatario prevalente dal colore blu [allegato 2].

In ciascun foglio andranno specificati i redditi mensili netti percepiti nell’anno corrente e nei tre anni precedenti, anche in ossequio al disposto del nuovo art. 473-bis. 12, co. 3, c.p.c.

Si inseriranno inoltre:

- le altre poste attive, tra cui utili derivanti da titoli, canoni riscossi da locazioni, rate di prestiti erogati a terzi, indennità o altri crediti;
- le eventuali poste passive, quali mutui, altri finanziamenti, canoni di locazione, esposizioni debitorie contratte per i bisogni della famiglia, pagamento di assegni relativi a precedenti unioni.

Il foglio di calcolo effettuerà automaticamente la media dei redditi da lavoro e, sommate le altre poste attive e sottratte le passività, determinerà le risorse economiche nette disponibili per ogni genitore. Tale calcolo permette di verificare quali siano le reali risorse nella disponibilità effettiva dei genitori, in seguito alla sottrazione dei costi sostenuti da ciascuno. Ne consegue l’eliminazione di quel tendenziale automatismo in base a cui, a fronte di una divergenza reddituale anche non così consistente, si stabiliscano assegni di più ingente valore.

Nella parte inferiore della pagina si dovrà poi inserire l’importo degli eventuali assegni familiari nella porzione direttamente percepita: tale valore non rientra in realtà propriamente nel calcolo delle risorse disponibili del genitore, in quanto l’assegno ha la funzione di “compensare” direttamente i costi sostenuti per il mantenimento dei figli. In altre parole, questa cifra non va aggiunta al calcolo dell’assegno di mantenimento, quanto piuttosto sottratta, come si evince anche dalla formula. Si è tuttavia deciso di inserirne la relativa la voce nelle pagine delle risorse economiche al fine di una maggiore intuitività.

Schermata 4 Ai fogli sulle risorse economiche segue quello sui tempi di permanenza su base mensile del figlio minorenni presso il genitore collocatario non prevalente. Non è necessario inserire un foglio di calcolo al fine di determinare la permanenza presso il collocatario prevalente, in quanto il valore viene calcolato come la restante parte del mese, risultante dalla sottrazione dei tempi trascorsi presso l’altro genitore [allegato 3].

Più nel dettaglio, si è creata una tabella su base ventotto giorni, suddivisa in quattro settimane, in quanto nei provvedimenti analizzati si è potuto osservare l'utilizzo di una ripartizione su base settimanale e non mensile. Si è deciso di fornire rilievo prevalente al pernottato, conferendo il valore di 1 alla permanenza notturna e di 0,5 alla giornata di frequentazione senza pernottato. Qualora il figlio venga riaccompagnato a scuola o dall'altro genitore il mattino seguente, invero, il costo per il suo sostentamento sarà maggiore, anche solo con riferimento alla cena e alla colazione a carico.

L'inserimento di dati più specifici (es. puntuali orari di accompagnamento, numero di pasti con ciascun genitore), seppur possibile e in alcune esperienze concretamente realizzato, rischierebbe di alimentare il contenzioso a fronte di deviazioni dallo schema alla base del calcolo.

I valori di 1 e 0,5 possono sempre essere modificati dagli utilizzatori nei casi connotati da peculiarità (si pensi, ad esempio, all'ipotesi di disgregazione di una famiglia numerosa, con limitate possibilità economiche e con figli molto piccoli, e in cui il collocatario non prevalente non abbia a disposizione un'abitazione sufficientemente spaziosa per accogliere la prole e alloggi quindi con i figli presso la casa familiare: in tal caso il giudice potrebbe decidere di assegnare il valore "0", in quanto, pur trattandosi formalmente di permanenza con un genitore, nella concretezza tale permanenza è realizzata presso l'abitazione in cui alloggiano il collocatario prevalente e la prole).

Schermate 5, 6, 7 Per ciò che concerne il costo dei figli, si sono differenziate tre ipotesi: quella dei figli minorenni; quella dei figli maggiorenni non economicamente autosufficienti che convivano con un genitore e quella dei figli maggiorenni non economicamente autosufficienti che non convivano con un genitore. Tali ipotesi configurano infatti sia diversi obblighi verso i figli, come si vedrà a breve, sia diverse conformazioni del calcolo (per i figli maggiorenni non rilevano, ad esempio, i tempi di permanenza) sia, soprattutto, diversi costi associati al mantenimento. In queste schermate è sufficiente selezionare dai menù a tendina il numero di figli per ogni categoria individuata e l'area geografica in cui essi dimorano, potendo eventualmente modificare, come si vedrà subito di seguito, quei costi medi rispetto a cui non sia rilevabile un dato ufficiale [allegato 4].

Schermata 8: Metodologia di determinazione del costo dei figli Va evidenziato subito come, in Italia, non vi sia alcun dato ufficiale specifico sul costo dei figli. Il lavoro svolto costituisce pertanto un tentativo di ricostruire un dato plausibile e ancorato ai dati ufficiali disponibili, in via indiretta e quanto più semplice [allegato 5]. Per alcune voci di costo, infatti, ci si può rifare all'indagine dell'Istat sui consumi delle

famiglie italiane, i cui dati sono pubblicati nel *datawarehouse*² Istat. Tale *dataset* specifica la spesa media sostenuta dalle famiglie in base alla classificazione Coicop per classi di beni, a seconda della zona di residenza (nord, centro, sud e isole - non è invece disponibile il dato a livello regionale per il livello di disaggregazione utile ai fini di questo studio) e della tipologia familiare. La classificazione Coicop contiene molte e puntuali voci di spesa, non tutte rilevanti o utili ai fini del tentativo di ricostruire o isolare il costo dei figli.

Da un confronto tra i Protocolli adottati nella Corte di Appello di Venezia [allegato 1], si è evidenziata una classificazione delle voci di costo, come spese ordinarie, che è comparabile con la Coicop solo per alcune voci: vitto, abbigliamento e spese per l'abitazione. Altre voci comuni a tutti i Protocolli, ma non rilevabili puntualmente dal *dataset* dell'Istat, sono: cancelleria escluso il corredo di inizio anno, medicinali da banco senza prescrizione e spese di telefonia. Tutte queste voci di spesa costituiscono un "minimo comune denominatore" di mantenimento ordinario, del quale la parte più consistente è ricavabile dall'indagine dell'Istat: non ci si aspetta, invero, che cancelleria, medicinali e spese telefoniche superino notevolmente il costo di vitto, alloggio e abbigliamento. Si anticipa che, oltre a queste voci, ve ne sono altre specifiche per i Protocolli del Circondario di Venezia delle quali si tratterà più avanti.

Della classificazione Coicop si sono selezionate le seguenti voci: prodotti alimentari; abbigliamento e calzature; abitazione, acqua, elettricità, gas e altri combustibili. Al fine di ridurre le fluttuazioni di costo, si è inoltre deciso di calcolare la media dei valori del triennio precedente (2019-2021).

In particolare, ai fini dello studio, vengono in rilievo le categorie di:

- persona sola tra 18 e 34 anni (utile per la stima diretta dei costi del figlio maggiorenne non convivente e non autosufficiente);
- persona sola tra 35 e 64 anni;
- coppia senza figli;
- coppia con un figlio;
- coppia con due figli;
- coppia con tre figli;
- monogenitore.

Venendo al modo in cui si sono utilizzati i dati (si riportano in Tabella 2 i dati per il Nord, rimandando agli allegati per il dato completo di tutte le ripartizioni geografiche), si è andato a isolare, stimandolo, il costo medio di un figlio, risultante dalla differenza tra i valori rilevati per tipologie familiari rilevanti:

² <http://dati.istat.it/Index.aspx>, Condizioni economiche delle famiglie e disuguaglianze; Spese per consumi delle famiglie; Tipologia familiare.

- la differenza tra costi sostenuti da una coppia con uno, due o tre o più figli e da coppia senza figli permette di isolare il costo dei figli che sostengono entrambi i genitori all'interno dell'ambito familiare;
- la differenza tra costi sostenuti da monogenitore e *single* (35-64 anni) fa emergere il costo dei figli per il genitore che svolge i compiti di cura da solo (come si verifica dopo la separazione o il divorzio per ambedue i genitori, limitatamente ai tempi di permanenza dei figli).

Tale distinzione, seppur grezza e basata su dati non perfettamente comparabili, fa emergere con estrema chiarezza un dato fondamentale di cui non si può non tenere conto: all'interno della famiglia si verificano necessariamente delle economie di scala che vanno a dissolversi in seguito alla separazione o divorzio. Un esempio può essere utile: il totale della spesa per la bolletta del gas della casa familiare (K), originariamente suddivisa, in termini di costo, tra i componenti della famiglia (es. due genitori + un figlio: $K/3$), non potrà che lievitare in seguito alle nuove sistemazioni, anche per il fatto che si dovranno riscaldare due abitazioni (K e Q) e non più una sola, ma suddivise su un numero minore di componenti ($K/2 + Q/2$ considerando che la stanza del figlio sarà riscaldata in entrambe le case).

Tabella 2 Dati Istat sulla spesa per consumi delle famiglie, per tipologia familiare e Ripartizione Nord, negli anni 2021, 2020 e 2019; delta calcolati come differenza tra le tipologie familiari indicate. Valori in euro riferiti alle categorie Coicop direttamente presenti nei Protocolli del Distretto di Venezia

Spese ordinarie ricomprese (euro):	persona sola 18-34 anni	persona sola 35-64 anni	coppia senza figli 35-64 anni	coppia con 1 figlio	coppia con 2 figli	coppia con 3 e più figli	monogenitore	Calcolo: Delta mono-genitore - single 35-64 anni	Calcolo: Delta coppia - coppia senza figli	Calcolo: Delta coppia 2 figli - coppia senza figli	Calcolo: Delta coppia 3 o più figli - coppia senza figli
Anno 2021											
vitto	254.84	312.67	474.08	578.95	647.76	741.06	467.92	155.25	104.87	173.68	266.98
abbigliamento	82.36	79.28	105.49	140.66	185.02	202.37	101.73	22.45	35.17	79.53	96.88
spese abitazione	753.41	870.83	1020.33	1068.61	1137.88	1100.13	895.61	24.78	48.28	117.55	79.8
Anno 2020											
vitto	260.18	283.74	476.69	586.08	634.96	722.68	445.99	162.25	109.39	158.27	245.99
abbigliamento	61.77	56.92	101.45	108.89	157.9	155.01	85.12	28.2	7.44	56.45	53.56
spese abitazione	764.02	872.99	1002.76	1061.45	1096.67	1040.67	904.48	31.49	58.69	93.91	37.91
Anno 2019											
vitto	249.58	290.96	474.87	566.27	625.49	709.38	439.96	149	91.4	150.62	234.51
abbigliamento	92.05	79.44	121.72	147.69	209.42	207.32	113.05	33.61	25.97	87.7	85.6
spese abitazione	677.66	854.36	1048.3	1068.92	1100.43	1151.83	940.87	86.51	20.62	52.13	103.53

Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat. Dati estratti a maggio 2023.

Venendo al modo in cui si sono utilizzati i dati, attraverso delle semplici differenze tra le categorie di tipologia familiare, si è andato a isolare, stimandolo, il costo medio di un figlio.

I dati dell'Istat consentono, in primo luogo, di specificare il costo medio di un figlio per il monogenitore, sottraendo alla sommatoria dei valori indicati per il monogenitore quella delle voci per il *single* di età 35-64 anni.

Ad esempio, se per una persona sola tra i 35 e i 64 anni che vive al Nord il costo medio totale negli ultimi tre anni per vitto, abbigliamento e spese abitative è pari a 1.233,73€ e per un monogenitore a 1.464,91€, il costo medio del figlio per tali voci corrisponderà a 1.464,91 € - 1.233,73 € = 231,18 €. Questa è la cifra spesa in più, rispetto alla situazione del *single*, in presenza di figli. Il dato dell'Istat non consente, però, di approfondire ulteriormente le dinamiche che si verificano nella composizione della spesa: è possibile immaginare come un monogenitore abbia un paniere personale diverso rispetto a quello del *single*.

Inoltre, i dati ufficiali forniscono una quantificazione per il monogenitore solo con riferimento a *un numero indeterminato* di figli e indifferentemente dall'età (tema su cui si tornerà subito a seguire). Per individuare quale sia il costo sostenuto dalle coppie per i figli, si utilizzano i dati relativi alla spesa familiare per le altre categorie individuate. Anche in questo caso, mediante una sottrazione, si andrà a determinare il costo medio che la coppia sostiene per i figli in più rispetto alla coppia senza figli.

Cercando di stimare alcune delle economie di scala, in base ai dati disponibili, si rileva come il differenziale tra il costo del figlio per il monogenitore (Delta monogenitore - single 35-64 [tab. 2]) e il costo del figlio all'interno della coppia (media Delta coppia con 1 figlio e coppia senza figli [tab. 2]) si assesta in circa 80 € (76,92 €) per il caso della ripartizione Nord. Secondo questa stima, quindi, 80€ è l'aumento secco dei costi totali per i figli (diseconomia di scala) dovuto al solo fatto che vi è una disgregazione della compagine familiare. Si rimanda all'allegato [allegato 5] per i valori relativi alle ripartizioni Centro e Sud e Isole. Se per il Centro il valore è simile a quello del Nord, si rileva come al Sud e Isole il valore stimato delle diseconomie di scala salga a 115,49 €. Tale aumento potrebbe essere giustificato da una maggiore prevalenza di famiglie numerose, ma tale ipotesi andrebbe adeguatamente esplorata in altri studi che riescano ad approfondire il fenomeno dal punto di vista economico e sociale.

Lo stesso ragionamento può essere effettuato per calcolare il costo del figlio maggiorenne non economicamente autosufficiente convivente con uno dei genitori. Se tendenzialmente il costo per i figli cresce all'aumentare della loro età, tale disaggregazione del dato non è disponibile nei dati Istat presi in considerazione. Il tema è connesso al problema della rilevanza o meno dell'età dei figli anche nel calcolatore. Non essendo presente alcun dato statistico puntuale da

cui ricavare il costo del figlio minore a seconda delle diverse fasi di vita e stante lo sfumare del criterio con riferimento alle spese ordinarie comuni ai vari Protocolli presi in considerazione (l'età sembra incidere maggiormente, invero, sulle spese straordinarie **[allegato 1]**) si è deciso di valorizzare il solo compimento del diciottesimo anno.

Infine, qualora il figlio maggiorenne viva altrove (ad esempio perché studente fuorisede), i valori sono direttamente ricavabili dai dati dell'Istat riferiti alla persona sola tra i 18 e i 35 anni. Nella somma non vanno considerate, però, le spese abitative, che nel caso considerato rientrano tra le spese straordinarie.³

Le altre voci "comuni" di mantenimento ordinario (cancelleria escluso il corredo di inizio anno, medicinali da banco senza prescrizione e spese di telefonia) non sono ricavabili da specifici valori ufficiali, non essendo presenti dei codici Coicop di dettaglio associati al livello territoriale e di tipologia familiare. In accordo con gli Uffici Giudiziari si sono quindi ipotizzati dei costi medi, sui quali i magistrati potranno intervenire, aumentandoli o diminuendoli, qualora la peculiarità della controversia lo richieda o qualora essi ritengano non adeguato il valore proposto.

In presenza di più figli, per le voci ricavabili dalle indagini dell'Istat non avviene una moltiplicazione secca, ma, come si è visto, l'aumento dei costi è stabilito grazie ai differenziali calcolati sulla base dei dati ufficiali. Le spese per i figli si compongono, invero, di due parti: costi "fissi" e costi "variabili". Si prendono in prestito questi termini dall'economia aziendale per evidenziare come ci siano dei costi "fissi" che non godono di economie di scala: ogni figlio avrà bisogno, ad esempio, del suo corredo di cancelleria, del suo abbonamento dell'autobus, del suo buono per la mensa. Questi costi vengono quindi moltiplicati per il numero di figli. Si riporta **[tab. 3]** la determinazione di questa tipologia di costi che, come detto, non è basata sui dati Istat (Coicop), ma è emersa dall'interlocuzione con i giudici. In ogni caso, i valori riportati costituiscono una proposta di partenza: tali valori saranno sempre modificabili, caso per caso, a seconda della valutazione del giudice.

Di contro, esistono delle spese "variabili", nel senso che il valore pro-capite dei costi tende a diminuire all'aumentare del numero di figli, in quanto essi vengono ripartiti su un numero maggiore: l'esempio già fatto della bolletta del gas rende chiaro il tema. Tali costi sono quelli valorizzati dai dati dell'Istat: vitto, alloggio, indumenti e diseconomie di scala legati a questi **[tab. 4]**. Come si può osservare, infatti, seppur il costo totale cresca al crescere del numero di figli, il costo pro-capite diminuisce anche tenendo conto di una stima delle diseconomie. Tale stima, si ribadisce, è provvisoria e meriterebbe uno studio più approfondito.

3 Si fa riferimento al Protocollo del Tribunale di Venezia, primo *tester* del prototipo.

Tabella 3 Importo in euro associato alle voci di costo per il singolo figlio minorenni relative alle spese ordinarie non presenti nei dati ufficiali Istat

Spese ordinarie comuni a tutti i circondari del distretto di Venezia	Importo (euro)
materiale scolastico	30
medicinali da banco	30
ricarica cellulare	10
Altre spese ordinarie specifiche del circondario di Venezia:	
cura della persona	100
mensa	160
uscite didattiche giornaliere	20
carburante	50
attività ricreative abituali	100
animali domestici (se presenti)	0
Totale complessivo stimato:	500

Tabella 4 Importo in euro associato alle voci di costo per i figli minorenni relative alle spese ordinarie presenti nei dati ufficiali Istat (valori medi calcolati sulla base dei dati in Tabella 2 relativi al triennio 2019-2021 al Nord)

Spese ordinarie ricomprese comuni a tutti i circondari del distretto di Venezia	Importo in euro per 1 figlio	Importo in euro per 2 figli	Importo in euro per 3 o più figli
vitto	101.89	160.86	249.16
abbigliamento	22.86	74.56	78.68
spese abitazione	42.53	87.86	73.75
diseconomie di scala	76.92	76.92	76.92
Totale:	244.20	400.20	478.51
Totale per figlio:	244.20	200.10	159.50

Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat. Dati estratti a maggio 2023

La tabella 4 riporta il dato per la ripartizione Nord. Si rimanda agli allegati per il calcolo relativo al Centro e Sud e Isole [allegato 5]. Si evidenzia come tali costi sembrano aumentare, rispetto al caso Nord, evidenziando probabilmente diversi mix di spesa.

La messa in relazione di tutti i dati mediante la formula riportata in apertura [fig. 1] consente all'utilizzatore di determinare un valore di partenza agganciato a valori il più possibile oggettivi, laddove disponibili, da cui in ultima istanza il giudice si potrà - e si dovrà - comunque discostare qualora lo ritenga necessario alla luce delle specificità del caso concreto.

Nell'ultimo foglio del sistema si sono lasciati in evidenza i dati dell'Istat utilizzati per i calcoli anche per un più rapido ed efficiente aggiornamento che dovrà realizzarsi di anno in anno, al fine di mantenere l'ancoraggio dei dati di costo alla media del triennio precedente.

5 Replicabilità e possibili sviluppi futuri

Il calcolatore configura una prima versione che, si auspica, potrà trovare degli sviluppi ulteriori e un'utilizzabilità diffusa da parte degli Uffici Giudiziari, in modo da raggiungere uniformità e maggiore oggettività su una tematica al centro del contenzioso familiare.

Seppur creato con l'ausilio dei magistrati e sulla base di provvedimenti passati, l'applicativo si configura ancora come un prototipo non ancora concretamente testato nella decisione delle nuove controversie. Come detto, infatti, si è lavorato sulle sentenze cercando di realizzare uno strumento che andasse nella stessa direzione delle decisioni già pronunciate.

Per un suo miglioramento e una sua implementazione, pertanto, sarebbe necessario:

- procedere a una fase di utilizzo pratico e massivo del sistema da parte degli UUGG, partendo dal Tribunale e dalla Corte di appello di Venezia;
- raccogliere le indicazioni degli utilizzatori e dei giudici e correggere eventuali profili che creino delle distorsioni nella decisione, creando un tavolo di confronto più ampio;
- modificare l'applicativo secondo l'esperienza concreta;
- dopo aver testato l'applicativo in un consistente numero di decisioni e averlo perfezionato di conseguenza, coinvolgere nell'utilizzo del sistema anche altri Uffici Giudiziari del Distretto e, dopo aver considerato che i costi ordinari possono variare anche di molto nel territorio italiano, tentare una razionalizzazione interdistrettuale.

Quanto all'implementazione del calcolatore, si sono già individuati dei profili di intervento:

- inserimento di un menu a tendina che vada a differenziare le spese ordinarie "diverse" per ogni Protocollo, così che sia sufficiente scegliere il proprio Ufficio Giudiziario per una individuazione automatica dei costi. Tale approccio potrebbe essere replicato, stante il tempo e le risorse necessarie, nel considerare a un livello superiore le differenze tra i Distretti giudiziari in Italia;
- valorizzare l'eventuale forte sproporzione tra i redditi dei genitori attraverso un fattore di correzione che aumenti il carico dei costi in maniera più che proporzionale sulla parte più abbiente;
- distinguere nel risultato finale la somma dovuta per il figlio minore e per il figlio maggiorenne, in particolare quando ne sia diretto creditore: si ricorda infatti che il risultato del calcolo è l'importo totale dovuto da un genitore all'altro per il mantenimento dei figli e pertanto tale importo totale andrà comunque suddiviso, da parte del giudice, tra i figli;

- nel caso di figlio maggiorenne non convivente, perfezionare il calcolo, in quanto il costo totale dovrebbe in linea di principio essere ripartito automaticamente tra i due genitori sulla base delle sole risorse economiche. Poiché il totale dell'importo calcolato rappresenta solo quello che un genitore dovrebbe versare all'altro, si dovrebbe calcolare manualmente partendo dal costo totale (C3), tolta la cifra versata dall'altro genitore [$C3 * R2/(R1+R2)$] o in altre parole [$C3 - (C3 * R1/(R1+R2))$];
- specificare il problema delle soglie di povertà, con una sorta di *alert*. Spesso accade che, soprattutto a fronte di redditi bassi, la somma calcolata per il mantenimento dei figli non garantisca una quantità di denaro sufficiente per far fronte anche alle minime esigenze di vita del debitore. Al tema, non sufficientemente valorizzato in Italia, prestano particolare attenzione altri ordinamenti (Germania, Francia, Spagna), che ne implementano il dato nei sistemi di calcolo. La disponibile si potrebbe calcolare sottraendo alle risorse economiche nette il valore della soglia di povertà, ricavabile dai dati dell'Istat, individuando il *quantum* che il debitore può effettivamente versare per i figli e che andrà equamente suddiviso tra questi ultimi (importo che, tuttavia, non potrà essere eccessivamente basso);
- eventuale inserimento dell'ipotesi di residenza all'estero del collocatario prevalente o del figlio maggiorenne.

Bibliografia essenziale

- MUREDEN E. AL, ROVATTI R., *Gli assegni di mantenimento tra disciplina legale e intelligenza artificiale*, Torino, 2020.
- ARCIERI A., *Il mantenimento dei figli maggiorenni oggi, tra diritto di realizzarsi e diritto dell'obbligato all'affrancazione*, in *Fam. e dir.*, 2021, 3, pp. 343-350.
- BOOKSPAN P.T., *From a tender years presumption to a primary parent presumption: has anything really changed? ...Should it?*, in *Brigham Young University Journal of Public Law*, 1993, pp. 75-89.
- DONZELLI R., *L'attuazione dei provvedimenti in materia di persone, minorenni e famiglie*, in *Foro it., Gli speciali*, 2022, 4, pp. 383-400.
- FIGONE A., *Art. 337 ter c.c., agg. da G.F. Basini e M. FORNACIARI*, in *Codice civile commentato*, consultabile in Banca dati Leggi d'Italia.
- IRTI C., *L'assegno di mantenimento per i figli maggiorenni economicamente non autosufficienti: fino a quando, come e a che fine*, in *Famiglia*, 2022, 5, p. 781 ss.
- ISTAT, *Lavoro e retribuzioni, Forze di lavoro (risultati della rilevazione campionaria); Popolazione presente in Italia per condizione, posizione nella professione, settore di attività economica e sesso (media annua in migliaia)*, in *Statistiche storiche dell'Italia, 1861-1975*, Roma, 1976.
- MERCER K.L., *A Content Analysis of Judicial Decision-Making. How Judges Use the Primary Caretaker Standard to Make a Custody Determination*, in *William & Mary Journal of Women and the Law*, 1998-1999, 5, pp. 1-149.
- MURGO C., *Il mantenimento del figlio maggiorenne, tra solidarietà familiare e autoresponsabilità*, in *Nuova giur. civ.*, 2022, 6, pp. 1201-2018.
- NOVELLO F., *Il revirement della Cassazione in tema di mantenimento del figlio maggiorenne*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2021, 1, pp. 13-27.

Allegati

Allegato 1 Confronto tra i Protocolli sulla ripartizione delle spese ordinarie e straordinarie di mantenimento dei figli nel Distretto della Corte d'Appello di Venezia (nel confronto si è inserito anche il Protocollo adottato dal Tribunale di Pordenone)

SPESA	TRIBUNALE DI							
	Venezia	Treviso	Vicenza	Rovigo*	Padova*	Verona	Belluno	Pordenone*
vitto	x	x	x	x	non spec.	x	x	x
buoni pasto	S	x	x	S	non spec.	non spec.	S	x
abbigliamento	x	x	x	x	non spec.	x	x	x
spese per l'abitazione	x	x	x	x	non spec.	x	x	x
cancelleria	x	x	x	x	non spec.	x	x	x
corredo di inizio anno	S	S	S	S	non spec.		S	S
medicinali da banco (senza prescrizione)	x	x	x	x	x	x	x	x
ricariche cellulare	x	x	x	x	non spec.	non spec.	x	x
uscite didattiche	S	S	S	S ¹	S	S	S	S
uscite didattiche giornaliere	x	x	x ²	S	S	S	S	(s)
trasporto urbano (autobus, metropolitana)	x	x	S	non spec.	non spec.	non spec.	non spec.	S
trasporto urbano per la frequenza scolastica	S	non spec.	S	S	non spec.	x	S	non spec.
spese di carburante o per la manutenzione del mezzo del figlio	x ³	x	S	non spec.	non spec.	non spec.	non spec.	S
trattamenti estetici (parrucchiere e estetista)	x	non spec.	non spec.	non spec.	non spec.	non spec.	x	non spec.
attività ricreative abituali (cinema, feste, attività conviviali)	x	non spec.	non spec.	S	S	non spec.	non spec.	non spec.
spese per la cura degli animali dei figli donati prima della crisi del rapporto genitoriale	x	non spec.	S	non spec.	non spec.	non spec.	x	S

1 Con o senza pernottato.
2 Se inferiori a 10 €.
3 Spese carburante.

Nuovi applicativi e metodologie per la determinazione dell'assegno di mantenimento

Allegato 2 Risorse dei genitori (foglio 2 applicativo)

Indicatore dei valori medi della soglia di povertà secondo gli indici Istat. In questo modo, qualora le risorse economiche nette siano inferiori ad essa, il giudice potrà tenerne debito conto.

Determinazione dei redditi del collocatario non prevalente per la parte di competenza

Redditi mensili collocatario non prevalente: 1,00 euro

NI: Soglia di povertà. È il calcolatore della soglia di povertà assoluta di Istat (fino a una cifra, per una persona single a Nord, tra 852,83 euro (area metropolitana) e 766,70 euro (aree interne e circoscrizioni abitate)). Mantenitore con un figlio a carico tra i 12 e i 17 anni sull'isola, per il Nord, si applica rispettivamente almeno a 113,60 e a 103,35 euro.

Compilare i dati **solo** nelle caselle evidenziate in verde
NI: laddove non presenti, lasciare zero o vuoto dove indicato

Calcolo reddito netto medio mensile da lavoro:	Importo	Note
Reddito medio mensile nell'anno corrente (1)	3 euro	-> da calcolare a parte: reddito imponibile - imposta netta-addizionali/12, se non presente lasciare vuoto (NON ZERO)
Reddito medio mensile nell'anno t-1	euro	-> da calcolare a parte: reddito imponibile - imposta netta-addizionali/12, se non presente lasciare vuoto (NON ZERO)
Reddito medio mensile nell'anno t-2	euro	-> da calcolare a parte: reddito imponibile - imposta netta-addizionali/12, se non presente lasciare vuoto (NON ZERO)
Reddito medio mensile nell'anno t-3	euro	-> da calcolare a parte: reddito imponibile - imposta netta-addizionali/12, se non presente lasciare vuoto (NON ZERO)
Media degli anni considerati:	1,00 euro	

Poste attive:	Importo	Note
Utili derivanti da titoli	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Canoni (es. da mobili locati)	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Eventuali potenziali utili da immobili non già calcolati nei redditi (reddito fondiario)	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Altri redditi o voci attive	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Totale poste attive:	0 euro	

Poste passive:	Importo	Note
Mutui	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Altri finanziamenti	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Eventuale canone di locazione per il bisogno abitativo	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Esposizioni debitorie per i bisogni della famiglia	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Eventuali assegni di mantenimento per figli di unioni precedenti o assegni di divorzio per precedente matrimonio	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Altre poste passive	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Totale poste passive:	0 euro	

Inserire inoltre:	Importo	Note
Importo mensile dell'assegno familiare nella porzione a beneficio del collocatario non prevalente	0 euro	laddove non presente o non percepito, lasciare lo zero; ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario

Inserire i redditi mensili percepiti nell'anno corrente ((reddito imponibile - imposta netta + addizionali): 12) e negli anni precedenti, dei quali il sistema farà automaticamente la media, riportata nell'ultima casella. Se si fosse già calcolata la media, inserirla nella casella relativa all'anno corrente (la casella media finale non è modificabile), lasciando le altre caselle vuote.

Inserire le eventuali poste attive. Se non presenti, lasciare 0.

Inserire le eventuali poste passive. Se non presenti, lasciare 0.

Inseriti tutti questi valori, il sistema calcolerà automaticamente le risorse nette disponibili, indicate nella casella verde in alto. Il valore finale sarà poi direttamente riportato nella schermata iniziale, senza necessità di alcun intervento.

Inserire l'eventuale importo mensile degli assegni familiari percepiti dal genitore non collocatario prevalente, così che se ne possa tenere conto, se si ritiene, nel calcolo finale. L'importo non viene aggiunto al valore finale delle risorse nette disponibili presente nella casella verde in alto e nel foglio finale. Sarà presente in quest'ultimo come voce autonoma.

Nuovi applicativi e metodologie per la determinazione dell'assegno di mantenimento

Risorse dei genitori (foglio 3 applicativo)

Determinazione dei redditi del collocatario prevalente per la parte di competenza		
Redditi mensili collocatario prevalente:		1,00 euro
<p>Compilare i dati solo nelle caselle evidenziate in verde</p> <p>NB: laddove non presenti, lasciare zero o vuoto dove indicato</p>		
Calcolo reddito netto medio mensile da lavoro:	Importo	Note
Reddito medio mensile nell'anno corrente (t)	1 euro	-> da calcolare a parte: reddito imponibile - imposta netta+addizionali/12; se non presente lasciare vuoto (NON ZERO)
Reddito medio mensile nell'anno t-1	euro	-> da calcolare a parte: reddito imponibile - imposta netta+addizionali/12; se non presente lasciare vuoto (NON ZERO)
Reddito medio mensile nell'anno t-2	euro	-> da calcolare a parte: reddito imponibile - imposta netta+addizionali/12; se non presente lasciare vuoto (NON ZERO)
Reddito medio mensile nell'anno t-3	euro	-> da calcolare a parte: reddito imponibile - imposta netta+addizionali/12; se non presente lasciare vuoto (NON ZERO)
Media degli anni considerati:	1,00 euro	
Poste attive:	Importo	Note
Utili derivanti da titoli	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Canoni (es. da mobili locati)	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Eventuali potenziali utili da immobili non già calcolati nei redditi (reddito fondiario)	0	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Altri redditi o voci attive	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Totale poste attive:	0 euro	
Poste passive:	Importo	Note
Mutui	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Altri finanziamenti	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Eventuale canone di locazione per il bisogno abitativo	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Esposizioni debitorie per i bisogni della famiglia	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Eventuali assegni di mantenimento per figli di unioni precedenti o assegni di divorzio per precedente matrimonio	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Altre poste passive	0 euro	(ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario)
Totale poste passive:	0 euro	
Inserire inoltre:	Importo	Note
Importo mensile dell'assegno familiare nella porzione a beneficio del collocatario prevalente	0 euro	laddove non presente o non percepito, lasciare lo zero; ripartire mensilmente, facendo la media, se necessario

NB: Soglia di povertà. Il calcolatore della soglia di povertà assoluta di Istat stima una cifra, per una persona single a Nord, tra 852,83 euro (area metropolitana) e 766,70 euro (comuni sotto i cinquantamila abitanti). Monogenitore con un figlio a carico tra i 10 e i 17 anni tali cifre, per il Nord, si aggirano rispettivamente attorno a 1136,09 e 1033,16 euro.

Nuovi applicativi e metodologie per la determinazione dell'assegno di mantenimento

Allegato 3 Tempi di permanenza presso il collocatario non prevalente.

Applicativo, foglio 4: tempi di permanenza presso il collocatario non prevalente

Determinazione dei tempi di permanenza presso il collocatario non prevalente

Tempi di permanenza presso il collocatario non prevalente: **0** giorni su 28 (4 settimane)

NB: VALORE MAI MAGGIORE DI 14 GIORNI

Rimpire le caselle in arancione con:

1 = giornata o porzione rilevante di giornata di affido con pernotto presso il collocatario non prevalente
 0,5 = giornata o porzione rilevante di giornata di affido senza pernotto presso il collocatario non prevalente
 0 = giornata o porzione rilevante di giornata di affido al collocatario prevalente

NB: il tempo passato a scuola non va considerato

	Lunedì	Martedì	Mercoledì	Giovedì	Venerdì	Sabato	Domenica	Permanenza totale settimana
Settimana 1	0	0	0	0	0	0	0	0
Settimana 2	0	0	0	0	0	0	0	0
Settimana 3	0	0	0	0	0	0	0	0
Settimana 4	0	0	0	0	0	0	0	0

La tabella è suddivisa in quattro settimane (base 28 giorni). Inserire 1 per i giorni con pernotto e 0,5 per quelli senza pernotto. Anche in questo caso, il numero totale dei giorni risulterà automaticamente sia nella parte in alto della pagina sia nel primo foglio riassuntivo. Qualora il giudice ritenga di essere in presenza di situazioni particolari (es. pernotto del collocatario non prevalente con i figli presso la casa familiare), potrà inserire dei valori diversi da 1 e 0,5, così che gli sia garantita una maggiore personalizzazione.

Nuovi applicativi e metodologie per la determinazione dell'assegno di mantenimento

Allegato 4 Costo dei figli. Applicativo, foglio 1: figli minorenni

Determinazione del costo di figli minorenni che convivono con il collocatario prevalente

Selezionare dal menù a tendina il numero di figli minorenni che abitano con il collocatario prevalente: **0**

Selezionare dal menù a tendina l'area geografica di abitazione: **Nord**

Costo totale figli 0,00 euro

Calcolo del costo sulla base dei dati ISTAT (spese delle famiglie per tipologia) dove dato ufficiale disponibile oppure stima forfettaria

	Delta 1 figlio - senza figli	Delta 2 figli - senza figli	Delta 3 figli o più - senza figli
Spese ordinarie ricomprese:			
vitto	101,89	160,86	249,16
abbigliamento	22,86	74,56	76,68
spese abitazione	42,53	87,86	75,75
disconomie di scala	76,93	76,93	76,93
Totale:	244,20	400,20	478,51
Totale per figlio:	244,20	200,10	159,50

Valori che variano automaticamente in base ai dati Istat, non modificabili.

Valori modificabili discrezionalmente in casi particolari.

Voci di spesa ordinarie comuni a tutti i protocolli del circondario.

Voci di spesa ordinarie del Protocollo del Tribunale di Venezia

Determinazione dei costi medi

Altre spese ordinarie comuni a tutti i circondari del distretto di Venezia:

	Importo	Note
materiale scolastico	30 euro	
medicinali da banco	30 euro	
ricarica cellulare	10 euro	

Spese ordinarie specifiche del circondario di Venezia:

	Importo	Note
cura della persona	100 euro	
menù	160 euro	non prevista l'esclusione della voce per figli maggiorenni
uscite didattiche giornaliera	20 euro	
carburante	50 euro	
attività ricreative abituali	100 euro	
animali domestici	0 euro	difficilmente quantificabile
Totale complessivo:	500 euro	

(Riepilogo calcoli). Alcune voci aumentano in modo secco all'aumentare del numero di figli, senza che si generino economie di scala. Si pensi ad esempio, in presenza di due figli, all'acquisto di due abbonamenti dell'autobus, di due quaderni, ecc. In questo caso, a differenza delle voci dell'Istat, il costo base andrà moltiplicato per il numero dei figli.

CALCOLO FINALE	1 figlio	2 figli	3 figli	4 figli	5 figli
parte variabile calcolata su dati Istat:	244,20	400,20	478,51	478,51	478,51
parte determinata manualmente:	300	1000	1500	2000	2500
Costo totale:	744,20	1400,20	1978,51	2478,51	2978,51
Costo totale per figlio:	744,20	700,10	659,50	619,63	595,70

Per il costo dei figli, sono presenti tre diversi fogli: uno per i figli minorenni, uno per i figli maggiorenni non economicamente autosufficienti conviventi e uno per i figli maggiorenni non economicamente autosufficienti non conviventi.

È sufficiente selezionare il numero di figli nel menu a tendina e l'area geografica di residenza prevalente del figlio nel secondo menu. I valori della prima tabella, cambieranno automaticamente in base ai dati Istat, riportati a fini di maggiore trasparenza e comprensibilità nell'ultimo foglio del calcolatore.

Il calcolatore fornirà direttamente il costo complessivo che risulta dalla somma sia le voci dell'Istat delle spese ordinarie comuni a tutti i Protocolli sia delle spese ordinarie del Tribunale di Venezia. Il valore finale, anche in questo caso, verrà riportato automaticamente nel primo foglio.

Attenzione: al fine di lasciare la necessaria discrezionalità al giudice in casi particolari, si può intervenire sulle voci di spesa non ricavate dalle rilevazioni ufficiali. In questo modo, anche il risultato finale nello schema varierà automaticamente (ricordarsi di tenere salvata una versione "madre" con i valori iniziali).

Nuovi applicativi e metodologie per la determinazione dell'assegno di mantenimento

Applicativo, foglio 2: figli maggiorenni non economicamente autosufficienti conviventi

Determinazione del costo di un figli maggiorenni che convivono con il collocatario prevalente (senza ponderazione per i tempi di permanenza)

Selezionare dal menù a tendina il numero di figli minorenni o maggiorenni che convivono con la collocatario prevalente:	0	-
Selezionare dal menù a tendina l'area geografica di abitazione:	Nord	-
Costo totale figli	0,00	euro

NB: il costo è diviso tra i genitori solo sulla base del reddito (non contano tempi permanenza)

Calcolo del costo sulla base dei dati ISTAT (spese delle famiglie per tipologia) dove dato ufficiale disponibile oppure stima forfettaria

	Delta 1 figlio - senza figli	Delta 2 figli - senza figli	Delta 3 figli o più - senza figli
Spese ordinarie ricomprese:			
vitto	101,89	160,86	249,16
abbigliamento	22,86	74,56	78,68
spese abitazione	42,53	87,86	73,75
diseconomie di scala	76,92	76,92	76,92
Totale:	244,20	400,20	478,51
Totale per figlio:	244,20	200,10	159,50

Determinazione dei costi medi

Altre spese ordinarie comuni a tutti i circondari del distretto di Venezia:	Importo	Note
materiale scolastico	30 euro	
medicinali da banco	30 euro	
ricarica cellulare	10 euro	
Spese ordinarie specifiche del circondario di Venezia:	Importo	Note
cura della persona	100 euro	
mensa	160 euro	<i>non prevista l'esclusione della voce per figli maggiorenni</i>
uscite didattiche giornaliere	20 euro	
carburante	50 euro	
attività ricreative abituali	100 euro	
animali domestici	0 euro	<i>difficilmente quantificabile</i>
Totale complessivo:	500 euro	

CALCOLO FINALE

	1 figlio	2 figli	3 figli	4 figli	5 figli
parte variabile calcolata su dati Istat:	244,20	400,20	478,51	478,51	478,51
parte determinata manualmente:	500	1000	1500	2000	2500
Costo totale:	744,20	1400,20	1978,51	2478,51	2978,51
Costo totale per figlio:	744,20	700,10	659,50	619,63	595,70

Intervenire come nel foglio precedente. Attenzione: per i figli maggiorenni il costo NON è parametrato sui tempi di permanenza.

Nuovi applicativi e metodologie per la determinazione dell'assegno di mantenimento

Applicativo, foglio 3: figli maggiorenni non economicamente autosufficienti non conviventi

Determinazione del costo di figli maggiorenni che non convivono con nessuno dei genitori

Selezionare dal menù a tendina il numero di figli maggiorenni che non convivono con nessuno dei genitori: **0**

NB: il costo è diviso tra i genitori solo sulla base del reddito (non contano tempi permanenza)

Selezionare dal menù a tendina l'area geografica di abitazione: **Nord**

Costo per ogni figlio maggiorenne non convivente:	833,59	euro
Costo totale complessivo figli non conviventi:	0,00	euro

Calcolo del costo sulla base dei dati ISTAT (spese delle famiglie per tipologia) dove dato ufficiale disponibile oppure stima forfettaria

Tipologia familiare (area Nord, media 2021-2019):	Persona sola 18-34 ann		
Spese ordinarie comuni a tutti i circondari del distretto di Venezia (classificazione coipa):	Importo		Note
01: -- prodotti alimentari e bevande analcoliche	254,87	euro	
03: -- abbigliamento e calzature	78,73	euro	
04: -- abitazione, acqua, elettricità, gas e altri combustibili	731,70	euro	<i>le spese di abitazione sono STRAORDINARIE in questo caso (qui non considerate)</i>
Totale:	333,59	euro	

NB: non si tiene poi conto di eventuali economie di scala per la convivenza dei figli con altre persone e pertanto è una sovrastima

Determinazione dei costi medi

Altre spese ordinarie comuni a tutti i circondari del distretto di Venezia:	Importo		Note
materiale scolastico	30	euro	
medicinali da banco	30	euro	
ricarica cellulare	10	euro	
Spese ordinarie specifiche del circondario di Venezia:	Importo		Note
cura della persona	100	euro	
mensa	160	euro	<i>non prevista l'esclusione della voce per figli maggiorenni</i>
uscite didattiche giornalieri	20	euro	
carburante	50	euro	
attività ricreative abituali	100	euro	
animali domestici	0	euro	<i>difficilmente quantificabile</i>
Totale complessivo:	500	euro	

Nuovi applicativi e metodologie per la determinazione dell'assegno di mantenimento

Allegato 5 Dati dell'Istat. Applicativ, foglio 7: Area Nord Italia

Il costo dei figli è calcolato, per alcune delle voci di spesa ordinarie per le quali è disponibile il dato, sulla base dei seguenti dati Istat (dati.istat.it). La prima fase del calcolo consiste nell'isolare il costo dei figli rispetto a quello della coppia, come delta tra famiglia con figli e famiglia senza figli e il costo del solo figlio rispetto al monogenitore

Anno 2021	Tabelle Istat (spesa in euro per consumi delle famiglie per tipologia familiare) NORD											
	persona sola 18-34 anni	persona sola 35-64 anni	coppia senza figli 35-64	coppia con 1 figlio	coppia con 2 figli	coppia con 3 e più figli	monogenitore	Calcolo: Delta monogenitore-single	Calcolo: Delta 1 figlio - senza figli	Calcolo: Delta 2 figli - senza figli	Calcolo: Delta 3 figli o più - senza figli	
Spese ordinarie ricomprese:												
vitto (euro)	254.84	312.67	474.08	578.95	647.76	741.06	467.92	155.25	104.87	173.68	266.98	
abbigliamento (euro)	82.36	79.28	105.49	140.66	185.02	202.37	101.73	22.45	35.17	79.53	96.88	
spese abitazione (euro)	753.41	870.83	1020.33	1068.61	1137.88	1100.13	895.61	24.78	48.28	117.55	79.8	
Anno 2020	Tabelle Istat (spesa in euro per consumi delle famiglie per tipologia familiare) NORD											
	persona sola 18-34 anni	persona sola 35-64 anni	coppia senza figli 35-64	coppia con 1 figlio	coppia con 2 figli	coppia con 3 e più figli	monogenitore	Calcolo: Delta monogenitore-single	Calcolo: Delta 1 figlio - senza figli	Calcolo: Delta 2 figli - senza figli	Calcolo: Delta 3 figli o più - senza figli	
Spese ordinarie ricomprese:												
vitto (euro)	260.18	283.74	476.69	586.08	634.96	722.68	445.99	162.25	109.39	158.27	245.99	
abbigliamento (euro)	61.77	56.92	101.45	108.89	157.9	155.01	85.12	28.2	7.44	56.45	53.56	
spese abitazione (euro)	764.02	872.99	1002.76	1061.45	1096.67	1040.67	904.48	31.49	58.69	93.91	37.91	
Anno 2019	Tabelle Istat (spesa in euro per consumi delle famiglie per tipologia familiare) NORD											
	persona sola 18-34 anni	persona sola 35-64 anni	coppia senza figli 35-64	coppia con 1 figlio	coppia con 2 figli	coppia con 3 e più figli	monogenitore	Calcolo: Delta monogenitore-single	Calcolo: Delta 1 figlio - senza figli	Calcolo: Delta 2 figli - senza figli	Calcolo: Delta 3 figli o più - senza figli	
Spese ordinarie ricomprese:												
vitto (euro)	249.58	290.96	474.87	566.27	625.49	709.38	439.96	149	91.4	150.62	234.51	
abbigliamento (euro)	92.05	79.44	121.72	147.69	209.42	207.32	113.05	33.61	25.97	87.7	85.6	
spese abitazione (euro)	677.66	854.36	1048.3	1068.92	1100.43	1151.83	940.87	86.51	20.62	52.13	103.53	
In media sul triennio 2021-2019, questi delta sono:												
MEDIA 2021-2019 IN ECONOMIA DI SCALA												
		Delta 1 figlio - senza	Delta 2 figli - senza	Delta 3 figli o più - senza								
Spese ordinarie ricomprese:												
vitto (euro)		101.89	160.86	249.16								
abbigliamento (euro)		22.86	74.56	78.68								
spese abitazione (euro)		42.53	87.86	73.75								
Totale:		167.28	323.28	401.59								
Totale per figlio:		167.28	161.64	133.86								
NB: l'economia di scala è quel risparmio nei costi che si genera all'aumentare nel numero dei componenti familiari laddove alcuni costi fissi vengono suddivisi su un numero maggiore di teste. Ad esempio, il costo del riscaldamento di un quadrilocale non cambia se ad abitarlo sono una, due o tre persone, ma il costo procapite invece si riduce												
Quando i genitori si separano, dei (minimo) 3 componenti originali vanno a generarsi almeno due nuclei. Questo comporta una riduzione delle economie di scala precedentemente presenti, così stimabile:												
MEDIA 2021-2019 SENZA ECONOMIA DI SCALA												
		Delta monogenitore-single										
Spese ordinarie ricomprese:												
vitto (euro)		155.50										
abbigliamento (euro)		28.09										
spese abitazione (euro)		47.59										
Totale/totale per figlio:		231.18	*impossibile determinazione numero figli									
Diseconomia di scala:		-76.92										
Questo differenziale si aggira intorno a 80 euro (diseconomia di scala) considerando la minor prevalenza di famiglie con 3 o più figli												
Determinazione dei costi:												
	Delta 1 figlio - senza figli	Delta 2 figli - senza figli	Delta 3 figli o più - senza figli									
Spese ordinarie ricomprese:												
vitto (euro)	101.89	160.86	249.16									
abbigliamento (euro)	22.86	74.56	78.68									
spese abitazione (euro)	42.53	87.86	73.75									
diseconomia di scala	76.92	76.92	76.92									
Totale:	244.20	400.20	478.51									
Totale per figlio:	244.20	200.10	159.50									
Costo figlio maggiorenne												
Spese ordinarie ricomprese:	persona sola 18-34 anni											
vitto (euro)	254.8667											
abbigliamento (euro)	78.72667											
spese abita (euro)	731.6967											

Nuovi applicativi e metodologie per la determinazione dell'assegno di mantenimento

Applicativo Foglio 7: Area Centro Italia

Dati per Centro Italia												
Anno 2021												
Tabelle Istat (spesa in euro per consumi delle famiglie per tipologia familiare) CENTRO												
	persona sola 18-34 anni	persona sola 35-64 anni	coppia senza figli 35-64	coppia con 1 figlio	coppia con 2 figli	coppia con 3 e più figli	monogenitore	Calcolo: Delta monogenitore - single	Calcolo: Delta 1 figlio - senza figli	Calcolo: Delta 2 figli - senza figli	Calcolo: Delta 3 figli o più - senza figli	
Spese ordinarie ricomprese:												
vitto (euro)	279.08	310.48	463.01	583.48	637.06	766.37	444.17	133.69	120.47	174.05	303.36	
abbigliamento (euro)	72.31	73.59	86.7	127.66	157.75	169.39	75.55	1.96	40.96	71.05	82.69	
spese abitazione (euro)	754.48	952.62	995.39	1132.65	1122.99	1295.06	986.5	33.88	137.26	127.6	299.67	
Anno 2020												
Tabelle Istat (spesa in euro per consumi delle famiglie per tipologia familiare) CENTRO												
	persona sola 18-34 anni	persona sola 35-64 anni	coppia senza figli 35-64	coppia con 1 figlio	coppia con 2 figli	coppia con 3 e più figli	monogenitore	Calcolo: Delta monogenitore - single	Calcolo: Delta 1 figlio - senza figli	Calcolo: Delta 2 figli - senza figli	Calcolo: Delta 3 figli o più - senza figli	
Spese ordinarie ricomprese:												
vitto (euro)	303.39	325.77	482.8	587.65	669.38	822.54	458.79	133.02	104.85	186.58	339.74	
abbigliamento (euro)	79.5	60.15	88.08	108.74	157.02	156.04	88.11	27.96	20.66	68.94	67.96	
spese abitazione (euro)	807.17	929.34	1126.07	1094.03	1043.57	1074.24	964.75	35.41	-32.04	-82.5	-51.83	
Anno 2019												
Tabelle Istat (spesa in euro per consumi delle famiglie per tipologia familiare) CENTRO												
	persona sola 18-34 anni	persona sola 35-64 anni	coppia senza figli 35-64	coppia con 1 figlio	coppia con 2 figli	coppia con 3 e più figli	monogenitore	Calcolo: Delta monogenitore - single	Calcolo: Delta 1 figlio - senza figli	Calcolo: Delta 2 figli - senza figli	Calcolo: Delta 3 figli o più - senza figli	
Spese ordinarie ricomprese:												
vitto (euro)	244.85	293.99	456.34	595.86	655.92	718.97	492.26	198.27	139.52	199.58	262.63	
abbigliamento (euro)	102.6	77.88	109.22	158.83	195.41	141.07	112.58	34.7	49.61	86.19	31.85	
spese abitazione (euro)	685.56	880.22	1048.83	1065.44	1078.75	1131.46	1018.1	137.88	16.61	29.92	82.63	
In media sul triennio 2021-2019, questi delta sono:												
MEDIA 2021-2019 IN ECONOMIA DI SCALA												
		Delta 1 figlio - senza	Delta 2 figli - senza	Delta 3 figli o più - senza								
Spese ordinarie ricomprese:												
vitto (euro)		121.61	186.74	301.91								
abbigliamento (euro)		37.08	75.39	60.83								
spese abitazione (euro)		40.61	25.01	110.16								
Totale:		199.30	287.14	472.90								
Totale per figlio:		199.30	143.57	157.63								
Quando i genitori si separano, dei (minimo) 3 componenti originali vanno a generarsi almeno due nuclei. Questo comporta una riduzione delle economie di scala precedentemente presenti, così stimabile:												
MEDIA 2021-2019 SENZA ECONOMIA DI SCALA												
		Delta monogenitore - single										
Spese ordinarie ricomprese:												
vitto (euro)		154.99										
abbigliamento (euro)		21.54										
spese abitazione (euro)		69.06										
Totale/totale per figlio:		245.59	*Impossibile determinazione numero figli									
Diseconomia di scala:		-78.76										
Questo differenziale si aggira intorno a 80 euro (diseconomia di scala) considerando la minor prevalenza di famiglie con 3 o più figli												
Determinazione dei costi:												
	Delta 1 figlio - senza figli	Delta 2 figli - senza figli	Delta 3 figli o più - senza figli									
Spese ordinarie ricomprese:												
vitto (euro)	121.61	186.74	301.91									
abbigliamento (euro)	37.08	75.39	60.83									
spese abitazione (euro)	40.61	25.01	110.16									
disconomie di scala	78.76	78.76	78.76									
Totale:	278.06	365.89	551.66									
Totale per figlio:	278.06	182.95	183.89									
Costo figlio maggiorenne												
Spese ordinarie ricomprese:	persona sola 18-34 anni											
vitto (euro)	275.7733											
abbigliamento (euro)	84.80333											
spese abitazione (euro)	749.07											

Al centro non è forte la relazione di economia di scala possibilmente per la maggior presenza di famiglie numerose

Nuovi applicativi e metodologie per la determinazione dell'assegno di mantenimento

Applicativo Foglio 7: Area Sud Italia e Isole

Dati per Sud Italia e Isole												
Anno 2021												
Tabelle Istat (spesa in euro per consumi delle famiglie per tipologia familiare) SUD E ISOLE												
	persona sola 18-34 anni	persona sola 35-64 anni	coppia senza figli 35-64	coppia con 1 figlio	coppia con 2 figli	coppia con 3 e più figli	monogenitore	Calcolo: Delta monogenitore - single	Calcolo: Delta 1 figlio - senza figli	Calcolo: Delta 2 figli - senza figli	Calcolo: Delta 3 figli o più - senza figli	
Spese ordinarie ricolpite:												
vitto (euro)	274.98	315.86	469.8	574.88	635.09	789.3	488.28	172.42	105.08	165.29	319.5	
abbigliamento (euro)	98.32	70.53	99.85	139.53	179.77	239.49	104.16	33.63	39.68	79.92	139.64	
spese abitazione (euro)	489.39	602.28	666.14	774.28	747.78	731.43	681.33	79.05	108.14	81.64	65.29	
Anno 2020												
Tabelle Istat (spesa in euro per consumi delle famiglie per tipologia familiare) SUD E ISOLE												
	persona sola 18-34 anni	persona sola 35-64 anni	coppia senza figli 35-64	coppia con 1 figlio	coppia con 2 figli	coppia con 3 e più figli	monogenitore	Calcolo: Delta monogenitore - single	Calcolo: Delta 1 figlio - senza figli	Calcolo: Delta 2 figli - senza figli	Calcolo: Delta 3 figli o più - senza figli	
Spese ordinarie ricolpite:												
vitto (euro)	268.6	295.35	464.81	566.37	634.09	729.16	474.92	179.57	101.56	169.28	264.35	
abbigliamento (euro)	86.14	62.47	103.08	117.34	158.13	229.7	97.76	35.29	14.26	55.05	126.62	
spese abitazione (euro)	528.16	574.67	705.62	724.88	725.79	714.15	657.67	83	19.26	20.17	8.53	
Anno 2019												
Tabelle Istat (spesa in euro per consumi delle famiglie per tipologia familiare) SUD E ISOLE												
	persona sola 18-34 anni	persona sola 35-64 anni	coppia senza figli 35-64	coppia con 1 figlio	coppia con 2 figli	coppia con 3 e più figli	monogenitore	Calcolo: Delta monogenitore - single	Calcolo: Delta 1 figlio - senza figli	Calcolo: Delta 2 figli - senza figli	Calcolo: Delta 3 figli o più - senza figli	
Spese ordinarie ricolpite:												
vitto (euro)	262.13	323.96	464.31	533.81	606.97	648.35	470.96	147	69.5	142.66	184.04	
abbigliamento (euro)	99.43	89.62	109.18	148.58	192.16	223.76	119.56	29.94	39.4	82.98	114.58	
spese abitazione (euro)	514.14	596.66	699.43	693.88	736.96	765.45	629.26	32.6	-5.55	37.53	66.02	
MEDIA 2021-2019 IN ECONOMIA DI SCALA												
		Delta 1 figlio - senza	Delta 2 figli - senza	Delta 3 figli o più - senza								
Spese ordinarie ricolpite:												
vitto (euro)		92.05	159.08	255.96								
abbigliamento (euro)		31.11	72.65	126.95								
spese abitazione (euro)		40.62	46.45	46.61								
Totale:		163.78	278.17	429.52								
Totale per figlio:		163.78	139.09	143.17								
Al sud e isole non è forte la relazione di economia di scala possibilmente per la maggior presenza di famiglie numerose, infatti sembrano più elevate le diseconomie												
Quando i genitori si separano, dei (minimo) 3 componenti originali vanno a generarsi almeno due nuclei. Questo comporta una riduzione delle economie di scala precedentemente presenti, così stimabile:												
MEDIA 2021-2019 SENZA ECONOMIA DI SCALA												
		Delta monogenitore - single										
Spese ordinarie ricolpite:												
vitto (euro)		166.33										
abbigliamento (euro)		32.95										
spese abitazione (euro)		64.88										
Totale/Totale per figlio:		264.17										
Diseconomia di scala:		-115.49										
Questo differenziale si aggira intorno a 115 euro (diseconomia di scala) considerando la minor prevalenza di famiglie con 3 o più figli												
Determinazione dei costi:												
		Delta 1 figlio - senza figli	Delta 2 figli - senza figli	Delta 3 figli o più - senza figli								
Spese ordinarie ricolpite:												
vitto (euro)		92.05	159.08	255.96								
abbigliamento (euro)		31.11	72.65	126.95								
spese abitazione (euro)		40.62	46.45	46.61								
diseconomie di scala		115.49	115.49	115.49								
Totale:		279.26	393.66	545.01								
Totale per figlio:		279.26	196.83	181.67								
Costo figlio maggiorenne												
Spese ordinarie ricolpite:	persona sola 18-34 anni											
vitto (euro)	268.57											
abbigliamento	94.63											
spese abiti	510.5633											

Adozioni internazionali e adozioni straniere

L'ambito di competenza del tribunale per i minorenni

Beniamino Parenzo
Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Beatrice Rigotti
Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Abstract With respect to a foreign adoption measure, the crucial question arises as to whether it is a "foreign adoption" or an "international adoption" measure. While in the first case the rule of automatic recognition applies and, in the event of a dispute, the Court of Appeal is competent to recognize the measure; in the second case, the Juvenile Court is competent for recognition.

If looking at the "black letter of the law" the distinction appears clear, in practice there are many "uncertain" cases. The aim of the study was a reconnaissance of these "problematic" cases and to provide a reasoned response to the question of their qualification.

Keywords Adoption. International adoption. Foreign adoption. Recognition. Law n. 184/1983.

Sommario 1 Introduzione. – 2 Il metodo. – 3 I risultati. – 3.1 "Coppia mista": gli adottanti sono un cittadino italiano e uno straniero. – 3.2 Coppia di doppia cittadinanza: gli adottanti sono entrambi cittadini italiani e, al contempo, cittadini stranieri. – 3.3 Coppia di cittadini italiani che si reca all'estero per ricorrere a tecniche procreative. – 3.4 "Adozione internazionale straniera": coppia di cittadini italiani che ricorrono, all'estero, all'adozione internazionale. – 3.5 Coppia di stranieri residenti in Italia adottanti nel paese di loro cittadinanza. – 4 Replicabilità e possibili sviluppi futuri.

1 Introduzione

Nell'ambito del progetto UNI4Justice, con riferimento specifico all'area di competenza del Tribunale per i Minorenni, il team, composto da un assegnista di ricerca presso l'Università di Venezia e da una borsista di ricerca presso l'Università di Verona, si è in primo luogo incaricato di individuare l'ambito di azione che meglio potesse rientrare nelle linee progettuali. La specificità del Tribunale per i Minorenni, rispetto al quale il processo civile telematico è stato avviato solo lo scorso 1° luglio, e il cui ufficio è privo del supporto fornito dagli UUPP, ha richiesto un approccio in parte differente rispetto a quanto avvenuto presso gli altri uffici interessati dal progetto.¹

In particolare, sin dai primi incontri, come di seguito verrà esposto, è emersa una esigenza specifica di approfondimento su temi che, in qualche modo, costituivano per l'ufficio causa di rallentamenti dell'attività ordinaria, rallentamenti dettati soprattutto da decisioni difformi generate sia dalla complessità e novità della materia trattata, sia dalla non disponibilità di un database comune delle decisioni disponibile per la consultazione.

Il tema che è emerso come particolarmente problematico e foriero di rallentamenti nell'attività dell'ufficio riguarda la determinazione del riparto della competenza tra Tribunale per i Minorenni e Corte d'Appello nel caso in cui venga richiesto il riconoscimento nell'ordinamento italiano di un provvedimento di adozione straniero. Preliminare alla soluzione del problema è determinare se si tratti di provvedimento di "adozione straniera" oppure di "adozione internazionale". Mentre nella prima ipotesi, ai sensi del combinato disposto degli artt. 41, co. 1, e 64 ss. della legge n. 218/1995, vige la regola del riconoscimento automatico e, in caso di contestazione, la competenza al riconoscimento spetta alla Corte d'Appello, chiamata a valutare la non contrarietà del provvedimento all'ordine pubblico internazionale; nella seconda ipotesi, ai sensi dell'art. 41, co. 2, della medesima legge, la competenza spetta invece al Tribunale per i Minorenni, chiamato diversamente a valutare se siano o meno state rispettate le speciali prescrizioni di cui alla legge n. 184/1983.

Se dall'analisi del dettato normativo la questione potrebbe apparire di semplice soluzione, nel momento in cui si passa all'esame di talune fattispecie concrete emerge in tutta chiarezza la complessità delle stesse e la loro difficile collocazione nell'una o nell'altra categoria.

La ricognizione e sistematizzazione di queste ultime quindi, lungi dall'aver costituito un mero esercizio di stile, ha consentito un complessivo riordino del procedimento decisionale, puntando a garantire

¹ Sebbene il lavoro sia frutto di una ricerca e di riflessioni comuni, vanno attribuiti a Beniamino Parenzo i parr. 2, 3, 3.1, 3.2, 3.3 e 3.4 e a Beatrice Rigotti i parr. 1, 3.5 e 4.

completezza dell'esame delle circostanze, coerenza nel metodo ed uniformità nelle decisioni.

Si tratta di un lavoro che, inoltre, andrà ad impattare anche sull'efficienza della Corte d'Appello, e quindi di tutto il personale UPP ivi impiegato, poiché la sistematizzazione delle fattispecie di competenza del Tribunale per i Minorenni incide, di riflesso e in negativo, anche sulla determinazione dei confini di competenza della Corte d'Appello, auspicabilmente riducendo così i casi di conflitto che inevitabilmente influiscono sull'efficienza dell'intero sistema giudiziario.

2 Il metodo

La ricerca è stata condotta all'insegna di un costante, ciclico e dialettico confronto con i magistrati del Tribunale per i Minorenni di Venezia. Se in un primo momento, tutti gli otto magistrati sono stati contattati e coinvolti nei termini e con le finalità di cui si dirà immediatamente, in una seconda più avanzata fase del lavoro, e a seguito di specifica "designazione" da parte della Presidente del Tribunale, è stato individuato un magistrato referente.

La prima fase del lavoro, o meglio la "fase zero", in quanto precedente la stessa identificazione dello specifico tema di indagine, ha, come si anticipava, visto coinvolti tutti i giudici del Tribunale per i Minorenni, "intervistati" con la precipua finalità di comprendere quali fossero le questioni problematiche di più pressante interesse.

Più in particolare, l'obiettivo preliminare è stato quello della individuazione del c.d. "caso d'uso" che avrebbe poi costituito oggetto dell'indagine da portare avanti nell'ambito del progetto, per tale più precisamente intendendosi una questione che, per la sua rilevanza in termini quantitativi e qualitativi, potesse dirsi rivestire una "portata sistemica" e una critica analisi della quale potesse contribuire ad un più generale efficientamento del "sistema giustizia" nel suo complesso.

Tra le diverse questioni di interesse emerse nel corso delle interviste (quali, ad esempio: "problematiche qualificatorie legate all'istituto islamico della *Kafalah*"; "questioni in merito alla sottrazione internazionale del minore"; "sistematizzazione delle norme entrate in vigore con la riforma di cui alla L. 206/2021"; "problematiche relative all'autorizzazione al soggiorno e all'ingresso del cittadino straniero ex art. 31, co. 3, d.lgs. n. 286/98"), il tema prescelto, quello appunto della individuazione e soluzione delle fattispecie all'incerto confine tra adozione internazionale e adozione straniera, è stato unanimemente indicato dai magistrati sentiti come quello di più complesso e importante rilievo.

Segnatamente, la rilevanza "sistemica" della questione in parola è stata concordemente segnalata non soltanto alla luce della profonda incertezza che sul punto può riscontrarsi tanto in giurisprudenza

come nella dottrina, ma altresì in virtù delle pratiche ricadute che la medesima ha in tema di riparto di competenze tra i diversi Uffici Giudiziari: come già si è avuto modo di dire, se nelle ipotesi di adozione straniera la competenza al riconoscimento del provvedimento straniero di adozione spetta alla Corte d'Appello, nel caso di adozione internazionale la competenza è del Tribunale per i Minorenni.

Individuato il caso d'uso di interesse, la prima fase dell'indagine è stata dedicata alla più puntuale ricognizione delle concrete fattispecie problematiche, anche attraverso un confronto *vis a vis* con il magistrato referente in merito alla più ricorrente casistica esaminata dal Tribunale per i Minorenni veneziano in materia di adozione internazionale.

Identificata la concreta casistica su cui sarebbe stato opportuno focalizzare l'analisi (v. *infra*, par. successivo), si è proceduto allo studio della medesima. Tale seconda fase di indagine si è conclusa con la stesura di una prima bozza di sintesi dei risultati raggiunti, che è stata sottoposta all'attenzione dei tutor, del magistrato referente e della presidente del Tribunale per i Minorenni, con i quali è stato quindi organizzato un mirato momento di confronto.

Emersa, dal dialogo con i tutor e i magistrati, la necessità di riesamina di talune ipotizzate soluzioni, è seguito un ulteriore periodo di studio, finalizzato, appunto, alla revisione dei primi esiti ricostruttivi cui si era pervenuti, alla luce delle osservazioni e delle riflessioni critiche consegnate dai medesimi tutor e magistrati del Tribunale per i Minorenni.

Rimessa mano alla prima bozza di cui sopra, si è infine provveduto alla stesura di un finale documento di sintesi contenente gli esiti conclusivi della ricerca condotta, il quale è stato nuovamente sottoposto all'attenzione dei tutor e del magistrato referente, che ne hanno condiviso i risultati.

3 I risultati

Dalla prima fase di indagine, ricognitiva delle specifiche casistiche problematiche, di dubbia collocazione nella alternativa qualificatoria tra adozione internazionale e straniera, sono emerse come meritevoli di attenzione le seguenti fattispecie:

- a. "Coppia mista": gli adottanti sono un cittadino italiano e uno straniero;
- b. "Coppia di doppia cittadinanza": gli adottanti sono entrambi cittadini italiani e, al contempo, cittadini stranieri (con la seguente sotto-distinzione: B.1. Coppia con doppia cittadinanza adottante nel paese di residenza e cittadinanza; B.2. Coppia con doppia cittadinanza residente in Italia, che sposta la residenza nel paese di diversa cittadinanza e lì adotta);

- c. Coppia di cittadini italiani che si recano all'estero per ricorrere a tecniche procreative (con la seguente sotto-distinzione: C.1. Coppia che ricorre all'estero a fecondazione eterologa; C.2. Coppia che ricorre all'estero a surrogazione di maternità);
- d. "Adozione internazionale straniera": coppia di cittadini italiani che ricorrono, all'estero, all'adozione internazionale;
- e. Coppia di stranieri residenti in Italia adottanti nel paese di loro cittadinanza.

Per ognuna delle riportate fattispecie è stata argomentata un'ipotesi qualificatoria come adozione internazionale di competenza del Tribunale per i Minorenni o di adozione nazionale straniera di competenza (eventuale, in caso di contestazione) della Corte d'Appello. Solo per la prima fattispecie, come subito verrà messo in evidenza, si è preferito dare, in luogo di un'unica definitiva soluzione, una "risposta aperta", accostando alle ragioni a sostegno dell'una ipotesi di qualificazione le altrettanto validamente spendibili ragioni a supporto dell'altra.

3.1 "Coppia mista": gli adottanti sono un cittadino italiano e uno straniero

A supporto della tesi che qualifica la fattispecie in esame come adozione nazionale straniera si è in primo luogo fatto leva sul dato normativo letterale: le disposizioni della legge adozioni si rivolgono ai "cittadini italiani" residenti all'estero (cfr. artt. 29 *bis* e 36, co. 4, l. n. 184/1983); se si parla di "cittadini", al plurale, significa che entrambi gli adottanti lo devono essere.

Decisamente più forte si è ritenuto un diverso ulteriore argomento, di carattere sistematico, che assume come positivo punto di riferimento ermeneutico lo strumento dal quale discende la normativa nazionale in materia di adozioni internazionali, ovvero la Convenzione internazionale dell'Aja del 1993. Ai sensi di quest'ultima, si è rilevato, ciò che vale a qualificare come internazionale un'adozione non è la diversa cittadinanza, bensì la diversa residenza tra adottato e adottanti. In altre parole, se, di regola, l'adozione è internazionale non in quanto un minore venga adottato da cittadini di un altro Stato, ma in quanto adottato da persone che risiedono in un altro Stato, ciò significa che il fattore della cittadinanza, introdotto dalla legislazione italiana in sede di ratifica della Convenzione Aja, deve essere inteso in senso restrittivo, valendo ad attrarre l'adozione alla disciplina della adozioni internazionali solo nell'ipotesi in cui entrambi gli adottanti (residenti all'estero) siano cittadini italiani.

Infine, non è mancato, a supporto della tesi in parola, un confronto con il c.d. “diritto vivente”: segnatamente, si è rilevato essere questa l’interpretazione resa, seppure in *obiter dictum*, dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite (Cass. civ., sez. un., n. 9006/2021) nella parte in cui ha escluso in un caso di coppia mista residente all’estero la competenza del Tribunale per i minorenni, ritenendo necessario, ai fini dell’applicabilità della l. n. 184/1983, “il requisito comune della cittadinanza italiana” (§ 10.3).

Passando alla disamina della seconda, opposta tesi, per la quale l’ipotesi in parola deve essere invece qualificata alla stregua di adozione internazionale di competenza del Tribunale per i Minorenni, anche in questo caso gli argomenti individuati sono tre.

Il primo, di carattere storico, fa leva sul fatto che prima della ratifica della Convenzione Aja, la l. n. 184/1983 non si rivolgeva ai cittadini italiani residenti all’estero, ma ai coniugi cittadini italiani. In altri termini, se prima ci si riferiva ai “coniugi” e a seguito della ratifica della Convenzione tale riferimento è scomparso, potrebbe concludersi che l’ambito di operatività della disciplina sia stato esteso non solo alle coppie di cittadini italiani all’estero ma a tutti i cittadini italiani residenti all’estero, coniugati o meno con un cittadino a sua volta italiano.

Il secondo argomento, di carattere “pubblicistico”, si fonda sul rilievo per cui per effetto della trascrizione del provvedimento straniero di adozione nei registri dello stato civile il minore acquista la cittadinanza italiana. Alla luce di ciò, si è ritenuto, non pare peregrino ipotizzare che il preventivo controllo svolto dal Tribunale per i Minorenni risponda all’interesse dello Stato a sorvegliare le procedure che hanno come esito, appunto, quello dell’acquisto della cittadinanza, interesse il quale certamente e per evidenti ragioni sussiste anche nel caso in cui uno solo dei genitori adottanti sia cittadino italiano.

Il terzo argomento si è ritenuto quello forse più convincente alla luce della sua portata assiologica: se è vero che il fine ultimo della disciplina è quello di stabilire delle garanzie affinché le adozioni internazionali si svolgano nel “*best interest of the child*” e nel rispetto dei suoi diritti fondamentali, ebbene allora appare irragionevole che tali medesime garanzie, enucleate e declinate nei principi e nelle regole di cui alla Convenzione Aja e alla legge adozioni, possano trovare concreta realizzazione solo nell’ipotesi in cui il minore venga adottato da cittadini entrambi italiani, e non invece nel caso di minore adottato da coppia mista.

3.2 Coppia di doppia cittadinanza: gli adottanti sono entrambi cittadini italiani e, al contempo, cittadini stranieri

Se considerando il solo dato letterale dell'art. 29 *bis*, l. n. 184/1983 dovrebbe sempre ritenersi adozione internazionale quella in cui gli adottanti sono entrambi cittadini italiani residenti all'estero, nel caso di coppia con doppia cittadinanza la perentorietà della regola - si è osservato - può trovare valide ragioni per essere "smussata", cedendo in taluni casi il passo ad una più ragionevole prevalenza del già sopra richiamato criterio della residenza in luogo di quello di cittadinanza.

3.2.1 Coppia con doppia cittadinanza adottante nel paese di residenza e cittadinanza

Essendo tutti i soggetti coinvolti, tanto gli adottanti quanto il minore adottato, residenti nello stesso paese, quello dove l'adozione si perfeziona, il medesimo criterio della residenza potrebbe considerarsi prevalente rispetto a quello ("esterno") della cittadinanza (altresì italiana) e quindi dirimente ai fini della qualificabilità della fattispecie come adozione nazionale straniera, non ritenendosi sufficiente l'elemento della cittadinanza italiana a conferirle il crisma della internazionalità.

Né, si è osservato, parrebbe invocabile l'art. 36, comma 4, l. n. 184/1983, che disciplina la speciale ipotesi di adottanti italiani residenti all'estero da più di due anni: se è vero, infatti, come pure affermato dalla Corte Costituzionale, che la disposizione in parola è "volta ad impedire l'elusione, da parte dei soli cittadini italiani, della rigorosa disciplina nazionale in materia di adozione di minori in stato di abbandono, attraverso un fittizio trasferimento della residenza all'estero" (C. Cost., n. 76/2016), allora la medesima disposizione dovrebbe ritenersi rivolta a quelle sole ipotesi di cittadini italiani che si siano spostati all'estero e lì abbiano adottato, e non invece alle adozioni richieste da chi, essendo cittadino straniero, già risiede nel proprio paese di cittadinanza.

3.2.2 Coppia con doppia cittadinanza residente in Italia che sposta la residenza nel paese di diversa cittadinanza e lì adotta

Se all'esito finale la situazione è la medesima rispetto a quella di cui al caso precedente (si ha una coppia di cittadini stranieri e italiani che adotta nel paese di seconda cittadinanza un minore ivi residente), non può non darsi rilevanza al fatto che differenti sono però le condizioni di partenza.

Ancora, si è ritenuto di ricorrere, per una argomentata ricostruzione della fattispecie, al centrale criterio della residenza, coniugato però, questa volta, con quello di cittadinanza nella sua finalità antielusiva poco sopra ricordata facendo richiamo alle parole della Corte costituzionale.

A ben vedere, si è osservato, non si tratta in questo caso e diversamente da quello precedente, di coppia di cittadini stranieri (e italiani) residenti all'estero e li adottanti; bensì di coppia di cittadini italiani (e stranieri) residenti in Italia, che, spostata la residenza all'estero, li ha adottato. Insomma, in altri termini, in questo caso la residenza "regolare" era quella italiana, e quella allora dovrebbe essere valorizzata congiuntamente invocando il criterio di cittadinanza in chiave antielusiva, così come vuole la *ratio* sottesa al combinato disposto degli artt. 29 *bis* e 36, co. 4, l. n. 184/1983.

In altre parole ancora, il ricorso al criterio della (più stabile e duratura) residenza aiuta, nei casi di doppia cittadinanza come quello in parola, a, per così dire, "colorare" il criterio della cittadinanza determinando la prevalenza dell'una sull'altra: se la coppia con doppia cittadinanza residente in Italia, da lì sposta la residenza (pur nel paese estero di cui all'altra cittadinanza), essa dovrà essere trattata alla stregua di una coppia di cittadini italiani che, spostatisi all'estero, hanno deciso di adottare.

3.3 Coppia di cittadini italiani che si reca all'estero per ricorrere a tecniche procreative

Come già sopra anticipato, si è ritenuto opportuno distinguere due "sotto-ipotesi", che, per le ragioni che saranno subito messe in evidenza, sono state trattate separatamente.

3.3.1 Coppia che ricorre all'estero a fecondazione eterologa

Più in particolare, i contorni della fattispecie problematica sono stati individuati come segue.

Una coppia di cittadini italiani non coniugati, si trasferisce all'estero, ove, facendo ricorso a fecondazione eterologa con donazione di gamete maschile, la donna porta a termine una gravidanza. Nato il figlio, il compagno, "genitore d'intenzione", ottiene una pronuncia di adozione.

In via preliminare, si è osservato, l'analisi del caso in parola potrebbe apparire superflua: se, infatti, entrambi i soggetti coinvolti dalla vicenda sono cittadini italiani, la competenza non potrebbe che spettare, in forza del dato letterale di cui alla l. n. 184/1983, al Tribunale per i Minorenni.

E tuttavia, è ravvisabile un centrale fattore che impone all'interprete di qualificare la fattispecie in esame alla stregua di adozione nazionale straniera, fuori dall'ambito di applicabilità della legge adozioni: il minore adottato, in quanto figlio di cittadina italiana, è cittadino italiano, non straniero. Conseguentemente, disciplinando la l. n. 184/1983 l'adozione internazionale di minori stranieri (cfr. artt. 29 e 29 bis), l'adozione pronunciata nello Stato estero non potrebbe qualificarsi alla stregua di adozione internazionale.

3.3.2 Coppia che ricorre all'estero a surrogazione di maternità

Anche in questo caso il ragionamento, si è rilevato, potrebbe seguire un corso del tutto analogo a quello tracciato nel caso precedente.

Trattandosi di due cittadini italiani, parrebbe *prima facie* applicabile la l. n. 184/1983; se però il minore adottato è stato generato utilizzando materiale genetico di almeno uno dei due, poiché il minore medesimo deve ritenersi, in forza del principio dello *ius sanguinis*, cittadino italiano, l'adozione pronunciata nei suoi confronti non può essere qualificata alla stregua di adozione internazionale. Fuori, allora, dall'ambito di applicabilità della l. n. 184/1983, la stessa adozione potrebbe ritenersi automaticamente riconosciuta ai sensi dell'art. 41, co. 1, l. n. 218/1995, con eventuale competenza, in caso di contestazione da parte dell'ufficiale di stato civile, della Corte d'Appello.

E tuttavia - ecco perché si è ritenuto opportuno trattare il caso separatamente - tale conclusione dovrebbe verosimilmente essere rivista alla luce del più recente diritto vivente in tema di surrogazione di maternità e, in particolare, alla luce dell'ultima pronuncia resa sul punto dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (Cass. civ., sez. un. n. 38162/2022), la quale ha definitivamente individuato nel ricorso all'istituto dell'adozione in casi particolari ex art. 44, lett. d), l. n. 184/1983 lo strumento deputato a garantire il contemperamento in concreto tra la necessità di disincentivare il ricorso alla surrogazione di maternità e l'esigenza di assicurare il miglior interesse del minore. In altri termini, il Supremo Collegio ha in tali ipotesi escluso non soltanto la trascrivibilità dell'atto straniero, ma anche la sua delibazione, lasciando aperta come unica via percorribile per il c.d. "genitore di intenzione" quella della richiesta al Tribunale per i Minorenni di un provvedimento di adozione in casi particolari.

3.4 “Adozione internazionale straniera”: coppia di cittadini italiani che ricorrono, all'estero, all'adozione internazionale

In questa fattispecie deve pianamente potersi ritenere applicabile, ove ne ricorrano i presupposti, l'art. 36, co. 4, l. n. 184/1983, il cui tenore letterale, invero, non distingue affatto a seconda che l'adozione pronunciata in favore di cittadini italiani nello Stato straniero riguardi un minore a sua volta lì residente oppure un minore residente in altro Stato. In altre parole, in questo caso non ci sono dubbi: la competenza è del Tribunale per i Minorenni.

Tenendo allora fermo questo punto, si è cionondimeno rilevato come alcuna dottrina abbia tuttavia opportunamente ritenuto di puntualizzare come, in tali ipotesi, il vaglio di conformità ai principi della Convenzione dell'Aja (che ai sensi della richiamata disposizione il Tribunale per i Minorenni è chiamato a svolgere per poter riconoscere efficacia al provvedimento straniero) non possa tuttavia, alla luce delle peculiarità che connotano il caso di specie, non essere differente (e più stringente) rispetto alla ipotesi “usuale” di adozione pronunciata in stato straniero in favore di cittadini italiani.

In altre parole, se evidente è la differenza che corre tra l'ipotesi dell'adozione di un minore straniero, pronunciata nel suo Stato di residenza in favore di cittadini italiani ivi residenti e l'ipotesi di un minore residente in uno Stato terzo pronunciata in favore di cittadini italiani residenti all'estero, poiché nell'un caso si tratta di adozione interna mentre nell'altro di vera e propria adozione internazionale pronunciata all'estero, altrettanto evidente è l'opportunità di riempire di diverso contenuto quella valutazione di conformità “ai principi della Convenzione” che il giudice minorile è chiamato a svolgere ai sensi dell'art. 36, co. 4, l. n. 184/1983. Più in particolare, si è osservato, è opportuno che il giudice italiano valuti il rispetto di quelle regole di cui alla Convenzione Aja le quali, se nei casi “classici” di adozione interna straniera possono rimanere inapplicata senza che ciò comporti non conformità ai principi della Convenzione, non possono invece in queste ipotesi di “adozioni internazionali straniere” essere disattese, quali la necessità di una previa dichiarazione di idoneità all'adozione degli aspiranti genitori, la verifica del ricorso all'adozione internazionale a titolo sussidiario, l'intervento degli enti autorizzati e delle Autorità centrali.

3.5 Coppia di stranieri residenti in Italia adottanti nel paese di loro cittadinanza

Anche in questo caso, come in quello precedente, la questione della competenza è indubbia e di immediata risoluzione: stante il chiaro tenore letterale dell'art. 29 *bis*, l. n. 184/1983, il quale si rivolge anzitutto alle "persone residenti in Italia" (a prescindere dalla loro cittadinanza), la fattispecie deve evidentemente qualificarsi alla stregua di adozione internazionale di competenza del Tribunale per i Minorenni.

E tuttavia, in qualche modo, si è osservato, "stride" che un'adozione perfezionata, ad esempio, in Senegal in favore di cittadini senegalesi costitutiva di un rapporto di filiazione con un minore a sua volta senegalese non possa in nessun caso e categoricamente trovare riconoscimento nell'ordinamento, nemmeno laddove l'adozione medesima dovesse rispondere con evidenza al miglior interesse del minore.

Ebbene, al fine di potersi ipotizzare un tentativo di superamento del chiaro limite posto dal dato letterale legislativo, ci si è in primo luogo soffermati sul "senso ultimo" della regola che trova nella residenza il criterio che in definitiva vale a conferire all'adozione il crisma della internazionalità. In particolare, si è osservato, ciò che differenzia l'adozione internazionale da quella interna è da rinvenirsi nel fatto che il minore sia "programmaticamente" destinato a lasciare il proprio paese d'origine per trasferirsi (cfr. art. 2, Convenzione Aja) in quello degli adottanti: il minore viene (pur nel suo *best interest*) sradicato dal suo originario contesto identitario.

Ed è precisamente su questo punto che si è sviluppata l'analisi, rilevando come nei casi di cui trattasi se certo non viene meno il fatto del trasferimento in un altro Stato, senza dubbio l'eradicamento del minore dalla propria cultura di origine ha una portata, per così dire, "affievolita", trovandosi il minore sì trasferito in altro Stato, ma comunque inserito in un contesto familiare con il quale condivide le medesime radici linguistiche, religiose e culturali.

Con questo, evidentemente, non si è voluto affatto argomentare che in ogni caso di adozione pronunciata in favore di stranieri residenti in Italia nel paese di loro cittadinanza si possa *de plano* derogare alla disciplina di cui alla l. n. 184/1983. Ciò che piuttosto si è inteso affermare è che in tali ipotesi (ed esclusivamente in tali ipotesi), laddove vi siano delle chiare evidenze da cui emerga l'interesse del minore al mantenimento dello status all'estero costituito, può e deve, alla luce di quanto rilevato, tentarsi un superamento del dato letterale della legge per giungersi a conferire efficacia anche a quella pronuncia che sia stata ottenuta senza la rigorosa osservanza della procedura descritta dalla l. n. 184/1983.

A ulteriore sostegno del ragionamento, si è altresì fatto richiamo al lungo ed eterogeneo elenco di pronunce con cui tanto la giurisprudenza nostrana quanto quella della Corte di Strasburgo hanno nel

corso degli ultimi anni, appunto in nome del principio-valore del *best interest of the child*, variamente ritenuto di superare rigidità del nostro ordinamento che parevano non lasciare spazi all'interprete per una possibile apertura (dal tema del riconoscimento delle adozioni pronunciate all'estero in favore di coppie omoaffettive, a quello della *kafalah*, a quello degli *status* costituiti a valle di pratiche di surrogazione di maternità).

Un parallelo, infine, è stato istituito con l'art. 36, co. 4, l. n. 184/1983, rilevando delle importanti "affinità" tra i casi disciplinati dalla disposizione in parola e le ipotesi in esame.

In particolare, si è ritenuto, tre sono gli elementi che essenzialmente vanno a costituire la fattispecie di cui all'art. 36, co. 4: i) la presenza di un elemento ("forte") di "nazionalità" (la residenza e il soggiorno continuato per almeno due anni nello Stato estero), ovvero di un elemento che vale a radicare all'estero il procedimento adottivo, che vale a farlo ritenere "più nazionale che internazionale"; ii) la presenza di un elemento ("tenue") di "internazionalità" (la cittadinanza italiana degli adottanti), il quale, pur non prevalendo sull'elemento che vale a conferire all'adozione il carattere della "nazionalità" e non bastando quindi a darle il crisma della "internazionalità", spiega però il senso, ai fini del riconoscimento del provvedimento adottivo, del vaglio di conformità con i principi della Convenzione; iii) la finalità antielusiva: la *ratio* della disposizione è quella di evitare, mediante un fittizio trasferimento di residenza all'estero, l'aggiramento delle procedure previste per l'adozione internazionale dalla l. n. 184/1983.

Ebbene, si è rilevato, tali medesimi elementi possono essere "sostanzialmente" rinvenuti anche nei casi qui in esame laddove, cominciando dall'ultimo: i) l'adozione da parte di cittadini stranieri residenti in Italia nel paese di cittadinanza non abbia, nel caso concreto, come scopo quello di eludere la normativa di cui alla l. n. 184/1983; ii) per le ragioni messe in luce, l'elemento di "internazionalità", dato in questo caso dalla residenza in Italia degli adottanti stranieri, non prevalga sull'elemento "più forte" che vale a conferire all'adozione il crisma della "nazionalità" (in tali ipotesi, come detto, il criterio della diversa residenza tra adottanti e adottato deve ritenersi infatti avere una "valenza internazionalistica attenuata"); iii) vi sia, appunto, la presenza di un "più forte" elemento di "nazionalità", che valga a far ritenere "più nazionale che internazionale" quella adozione svolta da cittadini stranieri (residenti in Italia) nel loro stato di cittadinanza; il quale "elemento forte" deve rinvenirsi non già o comunque non meramente nella cittadinanza comune tra adottanti e adottato, quanto piuttosto e altresì nella appartenenza al medesimo contesto socio-culturale-linguistico-religioso e nella conservazione da parte degli adottanti trasferitisi all'estero di stabili legami con il paese d'origine.

Infine, si è osservato che lo strumento giuridico che è stato ad oggi maggiormente utilizzato nelle ipotesi in parola è quello offerto

dall'art. 44 lett. d), l. n. 184/83, che prevede la possibilità di procedere all'adozione anche in caso di "constatata impossibilità di affidamento preadottivo". Si ritiene tuttavia che questo strumento presenti ancora delle limitazioni nel suo concreto utilizzo. Ci si riferisce in particolare all'ipotesi nella quale il minore si trovi ancora all'estero, nello Stato di residenza e di prima cittadinanza dei genitori adottivi e debba fare ingresso nel territorio italiano mediante il rilascio di un visto di ingresso. Tale circostanza rende ancor più difficoltoso vagliare la solidità del rapporto instauratosi tra i genitori adottivi e i figli, rapporto che tuttavia risulta giuridicamente costituito e che vede un minore separato dai propri genitori adottivi, stabilmente residenti in Italia, e che, come tale, deve essere preso in piena considerazione sempre alla luce del principio del *best interest* sopra più volte citato.

4 **Replicabilità e possibili sviluppi futuri**

L'approccio metodologico seguito è stato sicuramente innovativo, avendo creato una proficua sinergia tra il mondo giudiziario e il mondo dell'accademia. Le competenze messe in campo dall'Università si ritiene possano costituire per l'ufficio giudiziario una risorsa importante, che può andare a impattare positivamente sui tempi di decisione.

L'attività di sistematizzazione della casistica, l'individuazione di metodologie di lavoro, replicabili e trasferibili a tutte le risorse umane impiegate sul caso, costituiscono sicuramente uno strumento di lavoro utile per gli uffici giudiziari e possono costituire uno strumento di formazione per eventuali addetti all'ufficio del processo che dovessero essere ivi dedicati. Tale metodo potrebbe essere replicato in tutte quelle macroaree decisionali in cui si rinverrebbero motivi di rallentamento dell'attività giudiziaria, in ragione dell'elevato numero di casi unito alla complessità/novità degli stessi.

Nel caso di specie, in particolare, il lavoro svolto potrebbe trovare diretta implementazione anche nell'attività di competenza delle cancellerie, e quindi, ancora una volta, impattare in maniera diretta sull'efficienza dell'intero Ufficio.

Il Tribunale per i Minorenni, infatti, per la sua specifica competenza e per il precipuo ambito di attività, ripone molta attenzione alla modulistica che gli utenti, ubicati in qualsiasi luogo del mondo, possono scaricare ed inoltrare agli uffici chiedendone l'intervento. Nel sito del Tribunale si può reperire la modulistica che l'utente deve compilare per richiedere una decisione ai sensi degli artt. 35 e 36, co. 4, l. 184/1983. Si tratta di un *fac-simile* di domanda nella quale viene richiesta la produzione di copiosa documentazione, necessaria per consentire all'Ufficio di addivenire ad una decisione in tempi quanto più rapidi, senza, possibilmente, disporre rinvii finalizzati ad integrazioni documentali, circostanza che comporterebbe una dilazione

dei tempi ed un ulteriore aggravio di adempimenti a carico delle cancellerie e dei magistrati stessi.

Per quanto riguarda, dunque, la sezione dedicata alle informazioni generali in tema di riconoscimento di sentenze straniere, e relativi fac-simile, si porrebbe come opportuna una revisione della sezione medesima alla luce del lavoro di sistematizzazione svolto. In particolare, potrebbe essere opportuno un aggiornamento che dia conto della casistica di competenza del Tribunale e della relativa modulistica necessaria. Si tratta di un'attività che apparentemente potrebbe essere svolta da un addetto informatico o amministrativo, ma che si rivela di particolare complessità anche giuridica, dipendendo da essa la possibilità di gestire i fascicoli delle adozioni in maniera celere, nell'interesse dello Stato a processi efficienti, soprattutto in un ambito così delicato come quello che coinvolge i diritti dei minori.

Bibliografia essenziale

- BAREL B., *Le nuove frontiere dell'adozione dei minori: dal sempre più ampio riconoscimento delle adozioni all'estero all'accesso all'adozione interna da parte di coppie same-sex e di single*, in *GenIUS*, 2021, pp. 49-65.
- BIANCA C.M., ROSSI CARLEO L. (a cura di), *Adozione internazionale*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2002, pp. 775-907.
- CRISTIANI F., *L'adozione internazionale*, in Trattato diretto da G. Bonilini e G. Cattaneo, *Il diritto di famiglia*, vol. III, *Filiazione e adozione*, Utet, Torino, 2007, pp. 478-536.
- DOGLIOTTI M., *L'adozione internazionale*, in M. DOGLIOTTI, M. SESTA (a cura di), *Il diritto di famiglia*, tomo III, nel *Trattato di diritto privato*, diretto da M. Besone, vol. IV, Giappichelli, Torino, 1999, pp. 369-95.
- MOROZZO DELLA ROCCA P., *Adozione internazionale*, in *Dig. disc. priv., Sez. civ. agg.*, Utet, Torino, 2000, pp. 26-40.
- MOROZZO DELLA ROCCA P., *La riforma dell'adozione internazionale. Commento alla Legge 31 dicembre 1998, n. 476*, Utet, Torino, 1999.
- ORLANDI M., *Le adozioni internazionali in Italia: realtà e disciplina giuridica*, Giuffrè, Milano, 2006.
- SACCHETTI L., *Il nuovo sistema dell'adozione internazionale. Legge 31 dicembre 1998, n. 476*, Maggioli Editore, Rimini, 2001.
- SPADARO G., *Le convenzioni internazionali e il riconoscimento di sentenze straniere*, in A. CAGNAZZO (a cura di), *Il curatore speciale del minore. Nuovi orientamenti giurisprudenziali nella rappresentanza del minore*, Giuffrè, Milano, 2022, pp. 225-35.
- TONOLO S., *Sub art. 41*, in G. CONETTI, S. TONOLO, F. VISMARA (a cura di), *Commento alla riforma del diritto internazionale privato italiano*, Torino, Giappichelli, 2009, pp. 149-69.
- ZAMBRANO V., *Dell'adozione internazionale*, in G. AUTORINO, P. STANZIONE (a cura di), *Le adozioni nella nuova disciplina. Legge 28 marzo 2001, n. 149*, Giuffrè, Milano, 2001, pp. 463-508.

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future

Le ricerche del team di Ca' Foscari

a cura di Stefano Campostrini e Roberto Senigaglia

La *governance* delle banche

Funzioni, competenze, flussi informativi e responsabilità nel sistema di *governance* tradizionale

Giulia Serafin

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Alessandro Lauro

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Abstract The paper provides a brief overview of the research carried out within the UNI4Justice project at the Specialized Business Section of the Tribunal of Venice, which focused on the rules concerning the different competencies within the board of directors of a bank, the impact of the duty to set up an adequate organizational, administrative and accounting structure and the rules concerning intra-organic and inter-organic information flows on the liability of the directors with different roles, as well as on the general manager and on the chairman of the board.

Keywords Bank's governance. Board of directors. Directors' liability. General manager. Chairman of the bank.

Sommario 1 Introduzione: le ragioni e il metodo della ricerca. – 2 La ripartizione delle competenze: le funzioni di supervisione strategica e di gestione. – 3 Il riparto di competenze in seno al consiglio di amministrazione. – 4 La diligenza commisurata alle specifiche competenze dell'amministratore di banca. – 5 Il direttore generale. – 6 I flussi informativi. – 7 Adeguati assetti organizzativi e responsabilità gestorie. – 8 Il "presidente della banca".

1 Introduzione: le ragioni e il metodo della ricerca¹

La ricostruzione della *governance* societaria di una banca è operazione complessa, che richiede il coordinamento di un elevato numero di disposizioni, tra l'altro derivanti tanto da una molteplicità di fonti di rango primario e secondario di provenienza nazionale, quanto dalla costante emanazione e aggiornamento da parte del legislatore europeo. L'intersecarsi di un così vasto numero di regolamentazioni pone, talvolta, delle criticità rispetto alla loro concreta applicazione, come è ben sottolineato dai numerosi dibattiti che si rinvergono nella dottrina e nella giurisprudenza in materia. A complicare questo già non limpido quadro, la *governance* bancaria è caratterizzata da una struttura particolarmente complessa, che vede l'interagire degli organi societari con le funzioni appartenenti al sistema di controllo interno. Alla luce poi delle dettagliatissime Disposizioni di vigilanza della Banca d'Italia, all'interno dell'organo di amministrazione, che svolge le funzioni di "supervisione strategica" e di "gestione", si assiste ad un preteso rafforzamento dei doveri imposti ai consiglieri e, accanto a ciò, all'assunzione di un ruolo spesso determinante del suo presidente e del direttore generale. Tutto ciò ha ovviamente un impatto sul dovere di predisporre adeguati assetti organizzativi, amministrativi e contabili, sui flussi informativi intra-organici ed inter-organici, nonché sull'influenza che questi elementi hanno sulla responsabilità dei componenti del c.d.a.

In questo quadro, il lavoro di ricerca si è svolto attraverso un costante confronto con il Presidente e alcuni magistrati della Sezione specializzata in materia d'impresa del Tribunale di Venezia, grazie al quale è stato possibile delineare più specificatamente i profili che maggiormente interessavano all'Ufficio giudiziario.

Si è così proceduto, in primo luogo, alla redazione di tre tabelle, entrambe volte alla ricostruzione della disciplina applicabile alle banche. In particolare, la prima tabella elenca e coordina le principali disposizioni nazionali e dell'Unione europea in materia bancaria.² Una seconda tabella riepiloga la disciplina applicabile alle banche popolari e alle banche di credito cooperativo, soggette, come noto, ad uno statuto normativo del tutto peculiare.³

L'ultima tabella assembla e coordina le disposizioni che regolano il riparto di competenze tra organi societari, nonché all'interno del c.d.a. e nell'ambito del sistema dei controlli interni, contenute nella

1 Sebbene il lavoro sia frutto di una ricerca e di riflessioni comuni, lo scritto e le tabelle riportate nell'allegato n. 1 e n. 2 vanno attribuiti a Giulia Serafin; la tabella riportata nell'allegato n. 3 è stata redatta da Alessandro Lauro.

2 Vedi allegato n. 1.

3 Vedi allegato n. 2.

c.d. CRD IV (Direttiva 2013/36/UE) e nelle Disposizioni di vigilanza della Banca d'Italia, tenendo altresì in debito conto le norme del codice civile in materia di *governance* di s.p.a.⁴

Infine, si è proceduto alla stesura del presente elaborato, il quale, partendo dal richiamo della disciplina applicabile, riassume le più rilevanti posizioni assunte dalla giurisprudenza e dalla dottrina sulla responsabilità dei diversi componenti dell'organo amministrativo, nonché del direttore generale di società bancarie.

2 La ripartizione delle competenze: le funzioni di supervisione strategica e di gestione

La materia della *governance* di società bancaria si basa su una suddivisione delle diverse funzioni piuttosto che su un sistema di rigida ripartizione delle competenze tra gli organi sociali.

Le disposizioni di questo capitolo, in via generale, non fanno riferimento a organi aziendali nominativamente individuati, potenzialmente variabili in relazione alla struttura organizzativa prescelta, ma richiamano le funzioni di "supervisione strategica", "gestione" e "controllo", che dovranno essere in concreto assegnate agli organi aziendali o a loro componenti in coerenza con la normativa civilistica e di vigilanza.

Questa impostazione risponde all'esigenza di enucleare dalle competenze degli organi sociali nei diversi modelli quelle che, presenti in ogni organizzazione aziendale, assumono rilievo sotto un profilo di vigilanza.

La funzione di supervisione strategica si riferisce alla determinazione degli indirizzi e degli obiettivi aziendali strategici e alla verifica della loro attuazione; la funzione di gestione consiste nella conduzione dell'operatività aziendale volta a realizzare dette strategie; la funzione di controllo si sostanzia nella verifica della regolarità dell'attività di amministrazione e dell'adeguatezza degli assetti organizzativi e contabili della banca.

In relazione ai diversi modelli di amministrazione e controllo e alle scelte statutarie dei singoli intermediari, più funzioni possono essere svolte dallo stesso organo o più organi possono condividere la stessa funzione [...].

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 1, Sez. I

⁴ Vedi allegato n. 3.

Tale suddivisione è innanzitutto funzionale alla diversa scelta del sistema amministrativo e di controllo che la banca può concretamente operare.

In linea teorica non sussiste un'univoca corrispondenza tra le caratteristiche di ciascun modello di amministrazione e controllo e quelle strutturali e operative di ciascuna impresa.

Le banche esercitano la propria facoltà di scelta tra i tre sistemi di amministrazione e controllo sulla base di un'approfondita autovalutazione, che consenta di individuare il modello in concreto più idoneo ad assicurare l'efficienza della gestione e l'efficacia dei controlli, avendo presenti anche i costi connessi con l'adozione e il funzionamento del sistema prescelto. Le banche tengono conto, in particolare, dei seguenti elementi: la struttura proprietaria e il relativo grado di apertura al mercato del capitale di rischio; le dimensioni e la complessità operativa; gli obiettivi strategici di medio e lungo periodo; la struttura organizzativa del gruppo in cui è eventualmente inserita.

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 1, Sez. I

Nel quadro di questa suddivisione, l'amministrazione della banca spetta alle funzioni di supervisione strategica e di gestione, le quali, in caso di sistema di amministrazione e controllo di tipo tradizionale, vengono in concreto svolte dal consiglio di amministrazione.

In particolare, nell'organo con funzione di supervisione strategica "si concentrano le funzioni di indirizzo e/o di supervisione della gestione sociale (ad esempio, mediante esame e delibera in ordine ai piani industriali o finanziari ovvero alle operazioni strategiche della società)", mentre l'organo con funzione di gestione è "l'organo aziendale o i componenti di esso ai quali spettano o sono delegati compiti di gestione, ossia l'attuazione degli indirizzi deliberati nell'esercizio della funzione di supervisione strategica".

Le DVB attuano pertanto il modello di articolazione fondato sulla separazione tra la funzione di supervisione strategica e quella di gestione, assegnando alla prima l'esercizio di prerogative di organizzazione e di indirizzo e con talune decisioni di "alta amministrazione". Esse puntualizzano infatti che l'organo con funzione di supervisione definisce l'assetto complessivo di governo e approva l'assetto organizzativo della banca, verificandone la corretta attuazione e promuovendo tempestivamente le misure a fronte di eventuali lacune o inadeguatezze. L'organo con funzione di gestione, invece, è l'organo aziendale o l'insieme dei suoi componenti, ai quali spettano o sono delegati compiti di gestione, ossia l'attuazione degli indirizzi deliberati nell'esercizio della funzione di supervisione strategica.

Nel sistema tradizionale di amministrazione e controllo, le funzioni di supervisione strategica e di gestione saranno in concreto esercitate dal consiglio di amministrazione, nel suo *plenum* quanto alla prima, e dagli organi delegati e dal direttore generale con riferimento alla seconda. Ciò è coerente con le disposizioni contenute nell'art. 2381 c.c. Infatti, quanto all'organo con funzione di supervisione strategica, i compiti enucleati dalle DVB e ad esso affidati si inscrivono nella cornice delle regole previste dall'art. 2381, co. 3 e 5, c.c., secondo il quale il consiglio di amministrazione "valuta l'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile della società; quando elaborati, esamina i piani strategici, industriali e finanziari della società; valuta [...] il generale andamento della gestione", mentre gli organi delegati "curano che l'assetto organizzativo, amministrativo e contabile sia adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa [...]".

Anche laddove entrambe le funzioni siano esercitate dallo stesso organo societario, le DVB richiedono una puntuale distinzione dei ruoli e, con riferimento ai componenti dell'organo in cui siano incardinate entrambe, specificano che tale distinzione di funzioni non incide sulla caratteristica collegiale dell'organo e sul coinvolgimento di tutti i suoi membri nello svolgimento dell'attività, ma consente una più puntuale articolazione dei momenti (di supervisione strategica e gestionali) attraverso i quali l'organo medesimo esercita le proprie competenze; e, inoltre, che i compiti e i poteri di amministrazione e di controllo devono essere ripartiti in modo chiaro ed equilibrato tra i diversi organi e all'interno di ciascuno di essi, evitando concentrazioni di potere che possano impedire una corretta dialettica interna.

Quanto alla composizione degli organi sociali, in linea di principio, il numero dei loro componenti deve essere adeguato alle dimensioni e alla complessità dell'assetto organizzativo della banca, evitando una composizione "pletorica" che potrebbe ridurre l'incentivo di ciascun componente ad attivarsi per lo svolgimento dei propri compiti e potendo ciò ostacolare la funzionalità dell'organo stesso.

3 Il riparto di competenze in seno al consiglio di amministrazione

Dalla definizione della funzione di gestione appare evidente che, in conformità alle disposizioni del Codice civile, lo strumento di organizzazione del consiglio di amministrazione per l'esercizio delle sue funzioni è la delega amministrativa. In questo quadro, il sistema di deleghe è improntato a un principio di sussidiarietà verticale, dovendosi cioè assicurare che i responsabili della supervisione strategica non siano investiti di funzioni che possano invece più efficacemente essere assolte dai responsabili della gestione operativa.

Le DVB dispongono un rigido riparto delle competenze e dei ruoli, ispirandosi a un principio di “divisione del lavoro” che vede con sfavore soluzioni tendenti all’eccessiva concentrazione di poteri in capo a un singolo soggetto e che richiede un sistema di deleghe strutturato con chiarezza e precisione, il cui contenuto sia determinato in modo analitico.

La circostanza trova giustificazione nel fatto che, da un lato, la certezza nella suddivisione delle competenze e nell’attribuzione dei ruoli interni è un principio cardine di funzionamento degli organismi complessi e, dall’altro lato e in chiave sanzionatoria, la chiara individuazione dei soggetti responsabili delle diverse funzioni agevola l’efficacia della vigilanza e l’esercizio dei poteri sanzionatori previsti dalla normativa di settore.

Il contenuto delle deleghe nell’ambito dell’organo con funzione di gestione deve essere determinato in modo analitico ed essere caratterizzato da chiarezza e precisione, anche nell’indicazione dei limiti quantitativi o di valore e delle eventuali modalità di esercizio; ciò, anche al fine di consentire all’organo collegiale l’esatta verifica del loro corretto adempimento nonché l’esercizio dei propri poteri di direttiva e di avocazione.

Al contempo, il sistema delle deleghe deve essere idoneo ad assicurare che l’organo con funzione di supervisione strategica non sia investito di questioni che - per il loro contenuto o rilevanza non strategica - possono più efficacemente essere affrontate dall’organo con funzione di gestione o dalle strutture aziendali.

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 1, Sez. III, par. 2.2 lett. d ed e

Anche con riferimento alla nomina di più organi delegati è necessario evitare che ciò possa tradursi in una incertezza delle competenze a ciascuno demandate, evitando di rendere sovrabbondante l’assetto dell’organo amministrativo, anche al fine di garantire l’unitarietà della gestione.

La contemporanea presenza di un comitato esecutivo e di un amministratore delegato, o quella di più amministratori delegati, si giustifica nelle banche di maggiori dimensioni o complessità operativa e richiede una ripartizione chiara delle competenze e delle responsabilità. Nelle banche di minore complessità va evitata la nomina di un amministratore delegato e di un direttore generale; va parimenti evitata l’istituzione di figure assimilabili a quella del direttore generale o la previsione di un numero rilevante di posizioni vicarie, che possano rendere pletorico l’assetto dell’esecutivo. La presenza di più direttori generali è possibile in casi eccezionali, per particolari esigenze di articolazione della struttura esecutiva (in relazione alle dimensioni, all’attività transfrontaliera, alla complessità

operativa), purché le rispettive competenze siano definite e sia, in ogni caso, garantita l'unitarietà della conduzione operativa.

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 1, Sez. III, par. 2.2 lett. i

Rispetto alla delega amministrativa codicistica, poi, le DVB stabiliscono limiti maggiori quanto alle attribuzioni non delegabili *ex art.* 2381, co. 4, c.c., confermando l'impostazione che vede attribuire all'organo con funzione di supervisione strategica l'esercizio di prerogative di organizzazione e di indirizzo e di talune decisioni di "alta amministrazione":

Oltre alle attribuzioni non delegabili per legge, spettano all'organo con funzione di supervisione strategica e non possono formare oggetto di delega: i) tutti i compiti che questo organo svolge ai sensi della precedente linea applicativa b) [in materia di assetto complessivo di governo e assetto organizzativo della banca, *ndr*] e del Tit. IV, Cap. 3, Sez. II, par. 2 [in materia di sistemi di controlli interni, *ndr*]; ii) la nomina e la revoca del direttore generale; iii) l'assunzione e la cessione di partecipazioni strategiche; iv) l'approvazione e la modifica dei principali regolamenti interni; v) l'eventuale costituzione di comitati interni agli organi aziendali; vi) la nomina e la revoca dei responsabili delle funzioni di revisione interna, di conformità e di controllo dei rischi; vii) l'approvazione, il riesame e l'aggiornamento del piano di risanamento, nonché la sua modifica e il suo aggiornamento su richiesta dell'autorità di vigilanza; viii) l'adozione, su richiesta dell'autorità di vigilanza, delle modifiche da apportare all'attività, alla struttura organizzativa o alla forma societaria della banca o del gruppo bancario, e delle altre misure necessarie per conseguire le finalità del piano di risanamento, nonché l'eliminazione delle cause che formano presupposto dell'intervento precoce; ix) la decisione di adottare una misura prevista nel piano di risanamento o di astenersi dall'adottare una misura pur ricorrendone le circostanze; x) l'approvazione di una policy per la promozione della diversità e della inclusività. Nell'ambito delle società capogruppo possono essere delegate le operazioni comportanti variazioni non significative del perimetro del gruppo.

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 1, Sez. III, par. 2.2 lett. e

Il sistema di attribuzione di funzioni delegate appare poi improntato ad un principio di effettività, che ha una sicura ricaduta sul regime della responsabilità gestoria. Infatti, le DVB definiscono "componenti esecutivi":

i consiglieri che sono membri del comitato esecutivo, o sono destinatari di deleghe o svolgimento, anche di mero fatto, funzioni attinenti

alla gestione dell'impresa; ii) i consiglieri che rivestono incarichi direttivi nella banca, cioè hanno l'incarico di sovrintendere ad aree determinate della gestione aziendale, assicurando l'assidua presenza in azienda, acquisendo informazioni dalle relative strutture operative, partecipando a comitati manageriali e riferendo all'organo collegiale sull'attività svolta; iii) i consiglieri che rivestono le cariche sub i) o gli incarichi sub ii) in qualsiasi società del gruppo bancari.

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 1, Sez. I, par. 3 lett. i

Da tale definizione appare evidente che le DVB accolgono una definizione ampia di "componente esecutivo", ricomprendendovi coloro che di fatto svolgono funzioni gestorie, oltre ai consiglieri che rivestono incarichi direttivi.

Sul punto, si può poi richiamare l'elaborazione giurisprudenziale in materia di amministratore di fatto, la quale ha enucleato alcuni criteri per individuare tale figura al fine di ricondurre le condotte illecite dalla stessa poste in essere nel perimetro della responsabilità gravante sugli amministratori. Sul punto, la giurisprudenza è ormai consolidata: «[...] ai fini della corretta individuazione della sussistenza della figura dell'amministratore di fatto, è sufficiente l'accertamento dell'avvenuto inserimento dello stesso nella gestione dell'impresa, desumibile dalle direttive impartite e dal condizionamento delle scelte operative della società, anche in assenza di una qualsivoglia investitura, ancorché irregolare o implicita, da parte della società stessa (Cass. n. 2586/2014), purché le funzioni gestorie svolte in via di fatto abbiano carattere sistematico e non si esauriscano, quindi, nel compimento di alcuni atti di natura eterogenea ed occasionale (Cass. n. 4028/2009; Cass. n. 4045/2016). Non è sufficiente, quindi, il compimento episodico e frammentario di singoli atti gestori essendo, piuttosto, necessario che le funzioni gestorie effettivamente svolte dall'estraneo si traducano in un'attività, vale a dire nel compimento stabile e sistematico, continuo e protratto per un periodo di tempo rilevante di una pluralità di atti tipici dell'amministratore (cf. Cass. n. 9795/1999; Cass. n. 2906/2002; Cass. n. 28819/2008; Cass. n. 6719/2008; Cass. n. 4028/2009; Cass. n. 9619/2009; Cass. n. 4045/2016; Cass. n. 21730/2020)».

Le norme che disciplinano la responsabilità degli amministratori (e dei direttori generali) delle società di capitali sono applicabili anche a coloro i quali si siano ingeriti nella gestione sociale in assenza di una qualsivoglia investitura da parte della società. Peraltro, la individuazione, a tali fini, della figura del cosiddetto "amministratore di fatto" presuppone che le funzioni gestorie svolte in via di fatto abbiano carattere sistematico e non si esauriscano,

quindi, nel compimento di alcuni atti di natura eterogenea ed occasionale. (Nella fattispecie, la S.C. ha confermato la decisione dei giudici di merito che avevano ritenuto la disciplina delle responsabilità degli amministratori della società di capitali a carico di un soggetto il quale, pur privo di qualsiasi qualificazione formale, si era ingerito in modo sistematico nella gestione sociale, desumendo tale circostanza dai “numerossissimi” bigliettini rinvenuti presso la sede sociale in cui costui si era qualificato come direttore generale della società, e dal fatto, ritenuto sufficientemente provato, che lo stesso “firmava per la società”).

Cass. civ., sez. I, 14 settembre 1999, n. 9795

Dal punto di vista qualitativo, la composizione degli organi sociali deve riflettere un adeguato grado di diversificazione in termini di competenze, esperienze, età, genere, proiezione internazionale.

Preme qui sottolineare, per la ricaduta che ciò ha in punto di responsabilità, la necessità che i componenti degli organi societari siano pienamente consapevoli dei poteri e degli obblighi inerenti alle funzioni che sono chiamati a svolgere e dotati di professionalità adeguate al ruolo da ricoprire, calibrate in relazione alle caratteristiche operative e dimensionali della banca (v. DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 1, Sez. IV, par. 1).

Le DVB pongono inoltre alcune precisazioni sui componenti non esecutivi, la cui autorevolezza e professionalità devono essere adeguate all'esercizio delle funzioni che sono chiamati a svolgere:

[...] questi sono compartecipi delle decisioni assunte dall'intero consiglio e chiamati a svolgere un'importante funzione dialettica e di monitoraggio sulle scelte compiute dagli esponenti esecutivi. [...] è quindi fondamentale che anche la compagine dei consiglieri non esecutivi possieda ed esprima adeguata conoscenza del business bancario, delle dinamiche del sistema economico-finanziario, della regolamentazione bancaria e finanziaria e, soprattutto, delle metodologie di gestione e controllo dei rischi. Si tratta di conoscenze essenziali per l'efficace svolgimento dei compiti loro richiesti.

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 1, Sez. IV, par. 1

Come si è detto, il riparto delle funzioni di supervisione strategica e gestione, delineato dal legislatore europeo, rende connaturale la presenza di deleghe di gestione e, così, l'applicazione delle disposizioni comuni di cui all'art. 2381 c.c.

In questo quadro, allora, si assiste ad una suddivisione di compiti tra organi deleganti e organi delegati e, parimenti, ad un differente regime di responsabilità applicabile agli amministratori a seconda

del fatto che essi siano o meno anche destinatari di deleghe. Assume dunque importanza decisiva, al di là dei compiti in concreto affidati agli amministratori delegati o al comitato esecutivo, stabilire quando il meccanismo della responsabilità solidale determini una responsabilità anche a carico dei consiglieri privi di delega.

La questione, come noto, risiede nel ruolo che le disposizioni relative ai doveri di informazione gravanti su tutti gli amministratori possono giocare e, più precisamente, nel contenuto e nella misura del dovere di informarsi che può ragionevolmente richiedersi ai consiglieri privi di deleghe.

Va innanzi tutto detto che il dovere di agire informati, disposto dall'art. 2381, co. 6, c.c., si atteggia diversamente già su un piano oggettivo a seconda che si tratti delle decisioni assunte direttamente dall'organo delegato o dall'intero consiglio, oppure dell'attività del consiglio rispetto alle attribuzioni dei delegati. Con riguardo alle prime occorre un'istruttoria razionale e completa che porti all'acquisizione di tutti gli elementi necessari per decidere (presupposto indispensabile per l'applicazione della *business judgment rule*). Per il secondo caso, il dovere riguarda sia le informazioni contenute nelle relazioni periodiche rese dai delegati ai sensi dei commi 3 e 5 dell'art. 2381 c.c., che vanno pretese e, comunque, attentamente esaminate, sia - nei limiti di cui si dirà immediatamente nel testo - quelle ulteriori o più approfondite da assumere autonomamente laddove la situazione lo richieda.

L'art. 2381, co. 6, c.c. indirizza quest'ultimo potere-dovere verso gli organi delegati, che sono chiamati a fornirle all'intero consiglio, escludendo che gli amministratori non esecutivi possano rivolgersi direttamente ai titolari delle funzioni aziendali o altri dipendenti o collaboratori che reputano in possesso di informazioni rilevanti. A questi potrà però sicuramente rivolgersi il consiglio nella sua collegialità e, in tal senso, può e deve (come si dirà) senz'altro attivarsi il presidente del c.d.a., giusto il suo ruolo e ai sensi dell'art. 2381, co. 1, c.c.

La giurisprudenza ricollega così la responsabilità degli amministratori privi di delega alla violazione del dovere di agire in modo informato, chiarendo però che la facoltà di chiedere informazioni agli organi delegati si trasforma in un positivo obbligo di condotta solo in presenza di elementi tali da porre sull'avviso gli amministratori (i *cc.dd.* segnali d'allarme), capaci di segnalare anomalie nella gestione. In questa situazione, viene integrata la "conoscenza di fatti pregiudizievoli", da intendersi anche in termini omissivi, che esclude un atteggiamento passivo dei consiglieri, aprendo la strada alla violazione degli obblighi di intervento volti ad impedire il compimento di fatti pregiudizievoli o a eliminarne o attenuarne le conseguenze; fattore ultimo della responsabilità solidale dei consiglieri non esecutivi.

L'obbligo imposto dall'art. 2381 c.c., u.c. agli amministratori delle società per azioni di "agire in modo informato", pur quando non

siano titolari di deleghe, si declina, da un lato, nel dovere di attivarsi, esercitando tutti i poteri connessi alla carica, per prevenire o eliminare ovvero attenuare le situazioni di criticità aziendale di cui siano, o debbano essere, a conoscenza; e dall'altro lato in quello di informarsi, affinché tanto la scelta di agire quanto quella di non agire risultino fondate sulla conoscenza della situazione aziendale che gli stessi possano procurarsi esercitando tutti i poteri di iniziativa cognitoria connessi alla carica con la diligenza richiesta dalla natura dell'incarico e dalle loro specifiche competenze.

Cass. civ., sez. II, 16 maggio 2022, n. 15585

In ambito bancario, la giurisprudenza prevede, in capo ai membri non esecutivi del consiglio di amministrazione e con riferimento a ipotesi di sanzioni amministrative, un dovere di vigilanza rafforzato rispetto alle società di diritto comune, in quanto fondato su una rilettura del potere di informazione e ispezione non più fondato, in via esclusiva, sulle «segnalazioni provenienti dai rapporti degli amministratori delegati», bensì su un'autonoma funzione di «monitoraggio». Una funzione che, dunque, comporta il sorgere di un'ipotesi di responsabilità dell'amministratore privo di deleghe «ove le informazioni fossero autonomamente acquisibili o verificabili» (Cass. civ., sez. III, 22 giugno 2020, n. 12108).

In tema di sanzioni amministrative previste dall'art. 144 d.lgs. 1 settembre 1993 n. 385, il dovere di agire informati dei consiglieri non esecutivi delle società bancarie, sancito dall'art. 2381, 3° e 6° comma, e 2392 c.c. non va rimesso, nella sua concreta operatività, alle segnalazioni provenienti dai rapporti degli amministratori delegati, giacché anche i primi devono possedere ed esprimere costante e adeguata conoscenza del business bancario e, essendo compartecipi delle decisioni di strategia gestionale assunte dall'intero consiglio, hanno l'obbligo di contribuire ad assicurare un governo efficace dei rischi di tutte le aree della banca e di attivarsi in modo da poter efficacemente esercitare una funzione di monitoraggio sulle scelte compiute dagli organi esecutivi non solo in vista della valutazione delle relazioni degli amministratori delegati, ma anche ai fini dell'esercizio dei poteri, spettanti al consiglio di amministrazione, di direttiva o avocazione concernenti operazioni rientranti nella delega.

Cass. civ., sez. II, 5 febbraio 2013, n. 2737

L'obbligo imposto dall'articolo 2381, ultimo comma, del codice civile agli amministratori delle società per azioni di «agire in modo informato», pur quando non siano titolari di deleghe, si declina, da

un lato, nel dovere di attivarsi, esercitando tutti i poteri connessi alla carica, per prevenire o eliminare ovvero attenuare le situazioni di criticità aziendale di cui siano, o debbano essere, a conoscenza, dall'altro, in quello di informarsi, affinché tanto la scelta di agire quanto quella di non agire risultino fondate sulla conoscenza della situazione aziendale che gli stessi possano procurarsi esercitando tutti i poteri di iniziativa cognitoria connessi alla carica con la diligenza richiesta dalla natura dell'incarico e dalle loro specifiche competenze. Tali obblighi si connotano in termini particolarmente incisivi per gli amministratori di società che esercitano l'attività bancaria, prospettandosi, in tali ipotesi, non solo una responsabilità di natura contrattuale nei confronti dei soci della società, ma anche quella, di natura pubblicistica, nei confronti dell'Autorità di vigilanza. Il dovere di agire informati dei consiglieri non esecutivi delle società bancarie - inoltre - non va rimesso, nella sua concreta operatività, alle segnalazioni provenienti dai rapporti degli amministratori delegati, giacché anche i primi devono possedere ed esprimere costante e adeguata conoscenza del business bancario e, essendo compartecipi delle decisioni di strategia gestionale assunte dall'intero consiglio, hanno l'obbligo di contribuire ad assicurare un governo efficace dei rischi di tutte le aree della banca e di attivarsi in modo da poter efficacemente esercitare una funzione di monitoraggio sulle scelte compiute dagli organi esecutivi non solo in vista della valutazione delle relazioni degli amministratori delegati, ma anche ai fini dell'esercizio dei poteri, spettanti al consiglio di amministrazione, di direttiva o avocazione concernenti operazioni rientranti nella delega. Ne consegue che il consigliere di amministrazione non esecutivo di società per azioni, in conformità al disposto dell'articolo 2392, comma 2, del codice civile, che concorre a connotare le funzioni gestorie tanto dei consiglieri non esecutivi, quanto di quelli esecutivi, è solidalmente responsabile della violazione commessa quando non intervenga al fine di impedirne il compimento o eliminarne o attenuarne le conseguenze dannose.

Cass. civ., sez. II, 16 maggio 2022, n. 15585

Tale aggravamento poggia su una disposizione contenuta nelle DVB, in un passaggio in cui si richiede ai componenti non esecutivi del c.d.a. di «acquisire, avvalendosi dei comitati interni, ove presenti, informazioni sulla gestione e sull'organizzazione aziendale, dal management, dalla revisione interna e dalle altre funzioni aziendali di controllo» (Parte prima, Tit. IV, Cap. 1, par. 20).

Al riguardo, merita segnalare che è controverso se una disposizione contenuta nelle DVB possa derogare ad una norma di legge la quale, al

contrario, limita il potere dei consiglieri privi di deleghe di richiedere informazioni agli organi delegati e nell'ambito delle riunioni consiliari.

A fronte della posizione di autorevole dottrina, che sostiene tale tesi (v. ad es. Libertini, *Il sistema dei controlli nelle banche*, in *La governance delle società bancarie*, a cura di V. Di Cataldo, Milano, 2014, p. 66 ss.), la dottrina maggioritaria nega che gli amministratori privi di deleghe abbiano il potere di compiere atti individuali di ispezione e controllo presso le strutture aziendali sulla base, principalmente, di una lettura testuale dell'art. 2381 c.c., laddove al terzo comma prevede che la valutazione rimessa al consiglio di amministrazione sul generale andamento della gestione debba compiersi «sulla base della relazione degli organi delegati» e, al sesto comma, specifica che le informazioni sono fornite *in consiglio*.

Come si è rilevato in premessa, anche al di là delle questioni di gerarchia delle fonti, non è operazione facile coordinare queste disposizioni. Si può però almeno rilevare che, pur aderendo alla tesi maggioritaria appena richiamata, possono in concreto venirsi a creare situazioni in cui la peculiare normativa del settore bancario giustifica un innalzamento della capacità percettiva dei consiglieri privi di deleghe e che, dunque, l'obbligo di agire informati di cui all'art. 2381, co. 6, c.c., si farebbe più stringente per tali soggetti, essendo tenuti a cogliere quelle anomalie che, invece, le corrispondenti figure nelle società di diritto comune non sarebbero obbligate a riconoscere.

Il dovere di agire in modo informato gravante sui consiglieri non esecutivi «è particolarmente stringente in materia di organizzazione e governo societario delle banche, anche in ragione degli interessi protetti dall'art. 47 Cost., la cui rilevanza pubblicistica plasma l'interpretazione delle norme dettate dal codice civile»: ciò, in quanto la «diligenza richiesta agli amministratori risente della «natura dell'incarico» ad essi affidato ed è commisurata alle «loro specifiche competenze» (art. 2392 c.c.).

Cass. civ., sez. II, 5 febbraio 2013, n. 2737

La medesima decisione ha ricordato come, sotto questo profilo, il D. Lgs. n. 385 del 1993, esiga il possesso, in capo ai soggetti investiti di funzioni di amministrazione presso banche, di determinati requisiti di professionalità (art. 26), mentre le predette Istruzioni di vigilanza attribuiscono al consiglio di amministrazione una quantità di compiti specifici afferenti ai rischi ed al sistema informativo interno, con l'obbligo espresso di adottare «con tempestività idonee misure correttive» «nel caso emergano carenze o anomalie» (Tit. 4, Cap. 11, Sez. 2). Tanto più, pertanto, nell'ambito delle società bancarie, è stato enfatizzato il dovere di agire informati dei consiglieri

non esecutivi: che «non è rimesso, nella sua concreta operatività, alle segnalazioni provenienti dagli amministratori delegati attraverso i rapporti dei quali la legge onera questi ultimi, giacché anche i primi devono possedere ed esprimere costante ed adeguata conoscenza del business bancario e, essendo compartecipi delle decisioni assunte dall'intero consiglio (al quale è affidata l'approvazione degli orientamenti strategici e delle politiche di gestione del rischio dell'intermediario), hanno l'obbligo di contribuire ad assicurare un governo efficace dei rischi in tutte le aree della banca e di attivarsi in modo da poter utilmente ed efficacemente esercitare una funzione dialettica e di monitoraggio sulle scelte compiute dagli organi esecutivi attraverso un costante flusso informativo; e ciò non solo in vista della valutazione dei rapporti degli amministratori delegati, ma anche ai fini della diretta ingerenza nella delega attraverso l'esercizio dei poteri, di spettanza del consiglio di amministrazione, di direttiva e di avocazione».

Cass. civ., sez. II, 5 febbraio 2013, n. 2737; nonché Cass. civ., sez. II, 7 agosto 2014, n. 17799 e Cass. civ., sez. II, 23 aprile 2018, n. 9973

Mediante le richiamate disposizioni del testo unico di cui al D. Lgs. n. 385 del 1993 e della normativa secondaria, l'ordinamento ripone dunque un particolare affidamento nella specifica competenza degli amministratori, sia pure non esecutivi, in ragione dei loro requisiti di professionalità e, perciò, di una dovuta sensibilità percettiva, nonché nella connessa reazione, che concreta il dovere di ostacolare l'accadimento dannoso: in presenza di segnali d'allarme percepibili da un amministratore diligente secondo la specifica competenza, egli risponde del mancato utile attivarsi (Sez. 1, Sent. n. 22848 del 2015).

Cass. civ., sez. II, 24 aprile 2018, n. 9973

Pur constatandosi la presenza di alcuni precedenti giurisprudenziali, resta minoritaria la tesi secondo la quale ciascun consigliere possa procedere individualmente al controllo sull'agire dei delegati, tenuto conto dell'obbligo che grava su ciascun amministratore di adoperarsi per evitare il compimento di azioni pregiudizievoli o per eliminarne o attenuarne le conseguenze dannose, anche sollecitando gli organi appartenenti alla struttura interna. Pare comunque ragionevole ritenere che, sebbene in tali casi si sia ritenuto il consigliere privo di deleghe legittimato ad esercitare un potere che travalica il diritto di ottenere informazioni in sede consiliare, tale sede rimanga in ogni caso il luogo dove ricevere e valutare l'informazione, in modo tale che tutti i consiglieri siano messi in condizione di agire informati e concorrere alle decisioni opportune.

4 La diligenza commisurata alle specifiche competenze dell'amministratore di banca

Se sin qui si è tratteggiato il quadro relativo agli amministratori di banca soprattutto in relazione alla diligenza richiesta dalla natura dell'incarico ricoperto, va ora affrontato il secondo aspetto che vale a connotare il grado di diligenza esigibile dagli amministratori di banca, ovvero sia le competenze possedute.

In questo modo, il legislatore consente al giudice, in sede di giudizio di responsabilità per *mala gestio*, di non arrestarsi all'accertamento del comportamento astrattamente esigibile dal soggetto alla luce della natura dell'incarico, ma di procedere, in via aggiuntiva, ad una personalizzazione del profilo della diligenza richiesta (con gli effetti che da ciò conseguono sull'accertamento della relativa responsabilità) sulla scorta delle qualità, esperienze e competenze personali del singolo amministratore, ove, nel caso concreto, esse entrino effettivamente in gioco.

È idea diffusa che l'insieme delle prescrizioni dettate in tema di *governance* bancaria comporti un incremento del livello di responsabilità gravante sui componenti degli organi sociali di una banca. Non è invero così: il sistema bancario non prevede norme eccezionali rispetto al diritto comune in materia di responsabilità degli organi sociali. Precisamente, le DVB non valgono a derogare il modello di ripartizione delle responsabilità tra amministratori esecutivi e non esecutivi delineato dall'art. 2381 c.c., ma concretizzano quelle clausole generali che sono dettate dal Codice civile.

L'incremento del livello di responsabilità dipende più che altro dalla misura della diligenza richiesta in rapporto alle specifiche competenze. Infatti, nella regolamentazione bancaria ciò che appare sostanzialmente diverso è proprio il grado di diligenza richiesto agli amministratori in rapporto alla "professionalità" che essi devono possedere.

Questo ha evidentemente una ricaduta sul giudizio di responsabilità affidato al giudice poiché il grado di diligenza esigibile è maggiore e, con esso, pure il rigore nella valutazione della violazione delle condotte in concreto dovute.

La normativa speciale delinea un quadro specifico delle competenze professionali che gli amministratori di banca devono possedere, conformemente anche a quanto dettato dall'art. 2387 del codice civile che, se in materia di s.p.a. di diritto comune dispone che «lo statuto può subordinare l'assunzione della carica di amministratore al possesso di speciali requisiti di onorabilità, professionalità ed indipendenza», fa poi salvo «quanto previsto da leggi speciali in relazione all'esercizio di particolari attività».

L'art. 91 della CRD IV dispone che «I membri dell'organo di gestione soddisfano sempre i requisiti di onorabilità e possiedono le conoscenze, le competenze e l'esperienza necessarie per l'esercizio delle

loro funzioni». L'art. 14 del t.u.b., già ai fini del rilascio dell'autorizzazione all'attività bancaria, richiede che «i soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo siano idonei ai sensi dell'art. 26», il quale, a sua volta, dispone che tali soggetti debbano possedere «requisiti di professionalità, onorabilità e indipendenza, soddisfare criteri di competenza e correttezza, dedicare il tempo necessario all'efficace espletamento dell'incarico, in modo da garantire la sana e prudente gestione della banca». Come noto, la stessa norma demanda al Ministro dell'economia e delle finanze la potestà di individuare i requisiti di professionalità che devono possedere i componenti degli organi sociali (d.m. 23 novembre 2020, n. 169).

Questo parametro, che comporta un incremento della misura della diligenza in concreto dovuta, si riverbera sulle competenze specifiche e dunque pure sul livello della responsabilità e del dovere di agire in modo informato: nelle società esercenti attività bancaria, infatti, la specialità dell'attività esercitata connota l'ufficio amministrativo, il quale può essere ricoperto unicamente da soggetti dotati di precisi requisiti di professionalità reputati indispensabili per rispondere alle accentuate istanze di supervisione dei rischi tipici di questo settore. Sicché, l'essenza dell'attività imprenditoriale esercitata vale a qualificare l'oggetto della prestazione dovuta dagli amministratori, il cui esatto adempimento va valutato anche alla luce dei requisiti professionali che gli stessi devono possedere, declinando le modalità di adempimento in maniera diversa e intervenendo a rafforzare il grado di diligenza richiesto.

5 Il direttore generale

La figura del direttore generale, pur dotata di una "consolidata tipicità sociale", riceve solo una parziale disciplina nell'art. 2396 del codice civile in punto di responsabilità, mancando del tutto l'individuazione della fattispecie. È stato rilevato che alcuni elementi definitori possono già ricavarsi dalla stessa norma che, estendendo al direttore generale la responsabilità propria del regime predisposto per gli amministratori (la congiunzione "anche" non sarebbe casuale) depono nel senso della prossimità dell'azione della direzione generale con quella della funzione gestoria. Anche l'aggettivo "generale" può offrire un'utile indicazione, evocando un rapporto immediato della direzione con il vertice della struttura aziendale, rappresentando l'anello di congiunzione tra l'amministrazione e l'apparato aziendale.

Pur godendo di un ampio potere discrezionale nella scelta delle modalità operative, l'attività del direttore è rivolta essenzialmente alla esecuzione delle delibere dell'organo amministrativo, alla cui formazione però non concorre.

Queste conclusioni sono confermate dalle DVB (Parte prima, Tit. IV, Cap. 1), ove, nell'ambito della definizione dell'organo con funzione di gestione, è espressamente detto che il direttore generale è il soggetto che «rappresenta il vertice della struttura interna e come tale partecipa alla funzione di gestione». Da tale definizione si rinvergono due caratteristiche tipiche della figura in esame: l'apicalità (in rapporto alla struttura interna e in posizione gerarchicamente subordinata agli amministratori) e la partecipazione all'attività di gestione.

Si stabilisce poi che, nelle banche di minore complessità, va evitata la nomina di un amministratore delegato e di un direttore generale, avallando una sorta di parificazione delle due figure (seppur all'esclusivo scopo di evitare un eccessivo numero di cariche). Infine, si stabilisce che la nomina di plurimi direttori generali sia da consentirsi solo a condizioni eccezionali e unicamente per le banche di maggiore complessità. In ogni caso, si sconsiglia sia la nomina di figure assimilabili ai direttori generali sia la nomina di troppi vicari. La *ratio* sottesa a tali disposizioni risponde alla necessità di preservare l'unitarietà della conduzione aziendale, evitando una eccessiva concentrazione dei poteri gestionali in capo ai direttori generali, che potrebbe offuscare il ruolo del consiglio di amministrazione e alterare l'equilibrio fisiologico tra i diversi organi sociali o certe componenti di essi. Ciò trova un'implicita conferma anche in quelle disposizioni delle DVB che tendono a preservare il momento dialettico in seno all'organo gestorio. Le regole espone rappresentano poi un'evidente espressione del principio di adeguatezza dell'assetto organizzativo, il quale impone che la complessità di quest'ultimo sia proporzionale alla natura e alle dimensioni dell'impresa (ex artt. 2086 e 2381 c.c.).

Benché la carica di amministratore non sia incompatibile con quella di direttore generale, le due funzioni restano distinte: alla prima competono mansioni attinenti alla gestione, all'organizzazione e alla vigilanza, mentre la seconda si occupa prevalentemente di attuare quanto stabilito dall'organo amministrativo. Differentemente dall'ipotesi in cui l'organo amministrativo conferisca una delega ad alcuni tra i suoi componenti, si ritiene che la nomina di un direttore generale non comporti alcuna attenuazione di responsabilità degli amministratori e che, dunque, il meccanismo di esenzione dalla responsabilità solidale previsto dall'art. 2392 c.c. non operi. Del resto, se il regime previsto dall'art. 2396 c.c. è un regime che *estende* la responsabilità degli amministratori al direttore generale, se ne ricava la conseguenza che la responsabilità di quest'ultimo non incide in alcun modo sulla responsabilità degli amministratori e non sottrae questi ultimi alle proprie responsabilità.

Qualora nella stessa persona si cumulino le funzioni di amministratore della società e di direttore generale, si instaurano due distinti rapporti, rispettivamente di amministrazione e di lavoro

subordinato alle dipendenze della medesima società, ognuno implicante le relative azioni giudiziarie.

App. Venezia, sez. lav., 28 giugno 2022, n. 325

Il disposto di cui all'art. 2396 c.c., nel momento in cui riconosce la responsabilità dei direttori generali rispetto ai compiti loro affidati, implicitamente consente a questi di non eseguire direttive degli amministratori che possono esporli a siffatta responsabilità. Pur trovandosi in una posizione di subordinazione gerarchica rispetto agli amministratori, è evidente che il direttore generale non sarà tenuto ad eseguire eventuali direttive impartitegli che possano integrare una condotta illecita (direttive la cui attuazione implichi una violazione di legge, o direttive date in assenza adeguate informazioni o espressione di scelte chiaramente irragionevoli).

Le DVB, come osservato, riconoscono la partecipazione del direttore generale all'attività di *gestione* e ciò consente di escludere che al direttore generale siano affidabili competenze concernenti l'organizzazione, funzione alla quale sono riconducibili non solo quelle competenze in senso lato organizzative che il legislatore affida all'assemblea e all'organo amministrativo, ma anche tutte le mansioni implicitamente imposte a quest'ultimo dal dovere generale di garantire l'adeguatezza degli assetti interni ex art. 2381, co. 3 e 5, c.c. Alle medesime conclusioni occorre pervenire con riferimento ai compiti degli amministratori attinenti alla "vigilanza", che ugualmente non possono essere affidati ai direttori generali. Si può anzi ritenere che la nomina del direttore generale comporti una lievitazione dei compiti di vigilanza sulla struttura che gravano sugli amministratori.

Merita poi considerare come il riferimento alla partecipazione alla funzione di gestione sia strettamente connesso al ruolo del direttore generale quale esponente della *struttura interna*. Le DVB, in combinato con la previsione di cui all'art. 2380-bis c.c., chiariscono che i compiti gestori del direttore generale sono ammissibili unicamente nei limiti dell'appartenenza del medesimo alla predetta struttura e non all'organo amministrativo, restando quest'ultimo l'esclusivo titolare della funzione gestoria. Ciò conferma che il direttore generale - quale vertice della struttura interna - partecipa alla gestione della società nei limiti direttamente o indirettamente fissati dalle prerogative dell'organo amministrativo, fermo restando che esiste un nucleo di competenze al quale quest'ultimo non può rinunciare ed è unicamente nell'ambito di questi limiti che al direttore generale è consentito di esercitare un potere di iniziativa autonoma con riguardo alla gestione della società. Qualora procedesse diversamente agirebbe in violazione del disposto di cui all'art. 2380-bis c.c., con conseguente possibilità di integrare la responsabilità di cui all'art. 2396 c.c.

In questo quadro, l'attribuzione di generiche ed astratte attribuzioni di competenze al direttore generale, o comunque l'attribuzione di mansioni che non possono essergli assegnate in quanto rientranti nel nucleo inderogabile di funzioni che *ex lege* competono all'organo amministrativo, potrebbe configurare una responsabilità degli amministratori, integrando una violazione del loro dovere di gestire la società.

In ogni caso, la nomina di un direttore generale non comporta di per sé alcuna alterazione – né in positivo né in negativo – della responsabilità gestoria degli amministratori i quali, anche quando un tale dirigente sia stato nominato, risponderanno della gestione sociale ugualmente a quanto avverrebbe ove non si fosse proceduto alla nomina.

Per quanto attiene ai doveri degli amministratori delle società dotate di un direttore generale, essi sono certamente coincidenti con quelli che gravano sui medesimi anche in mancanza di tale figura dirigenziale. Alla medesima conclusione non può invece pervenirsi con riguardo all'intensità di questi doveri e alle modalità di adempimento degli stessi, che sono destinati a variare in ragione del dato in esame. Le stesse considerazioni valgono con riferimento all'ipotesi in cui vi siano più direttori generali ovvero vicedirettori generali. Più in particolare, in ragione della predetta configurazione e, quindi, ad esempio, del numero dei direttori generali o dei vicedirettori generali nonché dei compiti loro affidati, il dovere di gestione diretta dell'organo amministrativo è destinato ad assottigliarsi con conseguente, speculare allargamento del dovere di vigilanza sulla struttura.

Per quanto concerne poi le concrete modalità di esercizio del dovere di vigilanza, va evidenziato come anche sul direttore generale gravi il dovere di agire in modo informato: invero, se nella disciplina che regola la figura del direttore generale non si ritrova un espresso richiamo all'art. 2381, co. 6, c.c., questo dovere è ricavabile dal principio di gestione diligente *ex art.* 2392 c.c. richiamato dal generico riferimento di cui all'art. 2396 c.c. Sul direttore generale grava, inoltre, un dovere di comunicare agli amministratori qualsiasi informazione rilevante rispetto all'esercizio delle sue prerogative e, a prescindere da una proceduralizzazione dei termini e delle modalità di trasmissione di dati e notizie, non può dubitarsi che l'organo amministrativo possa chiedere in qualsiasi momento al direttore generale di fornirgli le informazioni che ritiene opportune.

Quanto invece agli effetti della designazione di uno o più direttori generali, o vice-direttori generali, in rapporto alla responsabilità organizzativa degli amministratori, va considerato che tale nomina è destinata ad influire sul giudizio sull'adeguatezza degli assetti interni all'impresa societaria. Considerato che l'adeguatezza va sempre assicurata dagli amministratori, essi potranno essere chiamati a rispondere della nomina (o della mancata nomina) del direttore generale.

Come noto, l'estensione del regime di responsabilità dettato per gli amministratori viene da taluni escluso nel caso di direttori generali non nominati secondo lo schema tipico previsto dalla norma codicistica, privilegiandosi dunque il dato formale.

In tema di azione di responsabilità nei confronti del direttore generale di società di capitali, la disciplina prevista per la responsabilità degli amministratori si applica, ai sensi dell'art. 2396 c.c. (nel testo applicabile prima delle modifiche di cui al d.lgs. n. 6 del 2003), esclusivamente se la posizione apicale di tale soggetto all'interno della società sia desumibile da una nomina formale da parte dell'assemblea o del consiglio di amministrazione in base ad apposita previsione statutaria, poiché, non avendo il legislatore fornito una nozione intrinseca di direttore generale collegata alle mansioni svolte, non è configurabile alcuna interpretazione estensiva od analogica che consenta di estendere lo speciale ed eccezionale regime di responsabilità di tale figura ad altre ipotesi, salva la ricorrenza dei diversi presupposti dell'amministratore di fatto. (Nella specie, la S.C. ha ritenuto applicabile la disciplina sulla responsabilità degli amministratori al direttore generale di una banca di credito cooperativo al quale lo statuto affidava l'esecuzione delle delibere degli organi amministrativi e la direzione dell'azienda e due delibere del consiglio di amministrazione avevano attribuito specifici poteri relativi ad affidamenti, utilizzo per versamenti di assegni tratti su altre banche e sconfinamenti).

Cass. civ., sez. I, 18 novembre 2015, n. 23630

Dall'art. 2396 c.c. testo previgente non è possibile desumere una definizione di direttore generale legata al contenuto intrinseco delle mansioni, dovendosi ricollegare la responsabilità di tale soggetto alla sua posizione apicale all'interno della società, desunta dal dato formale della nomina da parte dell'assemblea o anche da parte del consiglio di amministrazione, in base ad apposita previsione statutaria; ne discende che, al di fuori delle predette ipotesi, non sussiste un preciso supporto normativo che consenta di estendere lo speciale ed eccezionale regime di responsabilità previsto per la figura nominata di direttore generale ad altri soggetti che svolgono, di fatto, le medesime funzioni all'interno della compagine societaria.

Cass. civ., sez. I, 5 dicembre 2008, n. 28819

Anche la disciplina di cui all'art. 2396 c.c. va però coordinata con quanto dettato dalle DVB, le quali prevedono che la nomina del direttore generale spetti all'organo con funzione di supervisione

strategica e, privilegiando un'impostazione sostanziale rispetto ad una formalistica, nella definizione della fattispecie non fanno alcun riferimento al procedimento formale di nomina, prediligendo la necessità di valutare se in concreto la persona eserciti o meno le funzioni aventi le caratteristiche che tipicamente contraddistinguono questa carica. Tale impostazione sembra emergere anche dalla definizione dei componenti esecutivi, ove si prevede che debbano essere considerati tali anche i consiglieri «che rivestono *incarichi direttivi* nella banca» (DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 1, Sez. I, par. 3; v. *supra*) a prescindere, dunque, da un'effettiva nomina.

L'impostazione potrebbe trovare una conferma anche nella giurisprudenza (invero minoritaria) che riconosce la figura del c.d. direttore generale di fatto:

È ascrivibile la qualifica di direttore generale al soggetto che ne abbia in concreto svolto le mansioni, collocandosi al vertice dell'organizzazione aziendale, con compiti di alta gestione all'interno dell'impresa sociale, pur in assenza di una nomina formale (cd. direttore generale di fatto). Tale soggetto - dati gli ampi poteri decisionali dei quali è investito e le funzioni direttive ad esso attribuite - è responsabile verso la società, verso i creditori sociali e verso i singoli soci o terzi per i danni arrecati nell'esecuzione dei compiti affidatigli, rispondendo in solido con gli amministratori per l'inosservanza del dovere generale di vigilanza ed essendo tenuto a rifiutarsi di dare attuazione alle direttive degli stessi amministratori se illegali o pregiudizievoli per la società.

Trib. S. Maria Capua Vetere, 20 febbraio 2009

I compiti del direttore generale nell'impresa attengono essenzialmente all'esecuzione, seppure al più alto livello, delle disposizioni generali impartite nel corso della gestione dell'impresa: pertanto, l'esercizio delle funzioni di fatto di direttore generale impone la prova della sistematicità della prestazione resa, non essendo sufficiente il compimento di singoli atti finalizzati alla conduzione di specifici aspetti della impresa.

App. Napoli, 23 ottobre 2003

Va rilevato poi che esiste una certa sovrapposizione tra la figura del direttore generale e quella dell'amministratore di fatto, che deriva probabilmente dalla difficoltà in concreto di tracciare una linea netta di confine tra i due "ruoli" e dalla natura ibrida della figura del direttore generale. Alla figura dell'amministratore di fatto si ricorre, in particolare, sul presupposto di non riconoscere la figura del c.d. direttore generale di fatto e, quindi, al fine di estendere il regime di

responsabilità previsto per l'amministratore che, seppure privo di una nomina formale, abbia svolto comunque mansioni che possono farsi rientrare nell'ambito della gestione della società.

In tema di azione di responsabilità nei confronti del direttore generale di società di capitali, la disciplina prevista per la responsabilità degli amministratori si applica, ai sensi dell'art. 2396 c.c., esclusivamente se la posizione apicale di tale soggetto all'interno della società sia desumibile da una nomina formale da parte dell'assemblea o anche del consiglio di amministrazione in base ad apposita previsione statutaria, salva la ricorrenza dei diversi presupposti dell'amministratore di fatto.

Cass. civ., sez. VI, 13 gennaio 2020, n. 345

Nel novero di questa funzione possono poi essere ricomprese anche figure assimilabili al direttore generale o ad esso vicarie, le quali, a prescindere dal *nomen* attribuito alla carica, svolgono di fatto attività che sono connotate dalle sue tipiche caratteristiche: l'apicalità, anche intesa quale posizione di vertice rispetto ad un certo settore o ramo dell'attività, e la partecipazione all'attività di gestione, nel senso che alla figura sono demandate prevalentemente funzioni esecutive, integrative e specificative della volontà dell'organo amministrativo.

Del resto, la presenza di figure che possono essere ricomprese nella funzione definibile come "direzione generale" è implicitamente ammessa nel punto in cui le DVB consigliano di evitare la nomina di plurimi direttori generali, di figure assimilabili ai direttori generali o vicarie. Ciò pare anche ricevere conferma dallo stesso art. 2396 c.c., quando dispone l'applicabilità del regime di responsabilità degli amministratori in relazione «ai compiti loro affidati», ammettendo che questi possano essere più o meno estesi e così comprendere l'intera attività di impresa, come pure un settore o un ramo di essa. Ciò non toglie che, per il solo fatto di essere più d'uno, i direttori perdano la qualifica di "generali". Sebbene esistano opinioni discordanti sul significato da attribuire alla "generalità" della carica, va detto che generalità non pare significare generalità dei poteri e che l'attributo sussiste, oltre che in ipotesi di conferimento di tutti i poteri di gestione relativi all'impresa, anche quando una eventuale sottrazione o suddivisione dei poteri abbia solo riflessi quantitativi e non qualitativi, continuando così a sussistere il tipico potere di alta gestione.

Al direttore generale possono così affiancarsi uno o più vice-direttori o un vice-direttore generale, i cui compiti consisteranno nel coadiuvare il direttore generale. In proposito si rende necessaria una precisazione. In primo luogo, se a tali compiti venisse ad affiancarsi la sostituzione all'occorrenza del direttore generale e a tal fine il vice-direttore fosse munito di poteri analoghi a quelli del primo, non

vi sarebbe dubbio che, al tempo della sostituzione del direttore generale mediante esercizio dei poteri corrispondenti, il vice direttore dovrebbe essere considerato alla stregua di un direttore generale quanto alla responsabilità, conformemente al principio per cui la sostanza prevale sulla forma.

Da questa ipotesi va tenuta distinta la posizione di quei vice-direttori che hanno poteri più limitati rispetto a quelli di un direttore generale, svolgendo attività di collaborazione con il medesimo e in posizione di subordinazione gerarchica nei suoi confronti.

Infine, quanto alla condotta esigibile dai direttori generali, non sussistono rilevanti differenze rispetto a quella degli amministratori, e sarà in ogni caso valutata “in relazione ai compiti loro affidati” e alle competenze possedute. Su quest’ultimo profilo va detto che la diligenza richiesta al direttore generale di società bancaria dovrà essere misurata tenendo conto dei requisiti di professionalità al medesimo richiesti, requisiti che sono equiparati a quelli previsti per gli amministratori delegati (art. 7, co. 4, d.m. n. 169/2020).

La posizione di direttore generale viene poi parificata a quella di un amministratore esecutivo, laddove egli agisca sulla base di un’attribuzione di “deleghe” conferitegli dal c.d.a.:

L’azione sociale di responsabilità nei confronti del direttore generale di una società di capitali che, conformemente allo statuto, agisca nell’ambito delle deleghe conferitegli dal consiglio di amministrazione, non si differenzia da quella avverso un amministratore esecutivo; pertanto, egli risponde dei danni causati dalla propria “mala gestio”, poiché l’insindacabilità delle scelte di gestione (cd. “business judgment rule”) trova un limite nella valutazione di ragionevolezza delle stesse, da compiersi “ex ante”, secondo i parametri di diligenza di cui all’art. 2392 c.c., tenuto conto in particolare della mancata adozione delle cautele, delle verifiche e delle informazioni preventive, normalmente richieste per decisioni di quel tipo, oltre che della cura mostrata nell’apprezzare preventivamente i margini di rischio connessi all’operazione intrapresa. (Nella specie, la S.C. ha confermato la decisione di merito, con la quale era stata accertata la responsabilità del direttore generale di una banca che, mediante la stipula di contratti di “swap”, aveva ristrutturato una operazione finanziaria, causa di gravi perdite anche per una controllata, con il risultato di trasferire tali perdite solo sulla banca, mascherandole in bilancio con artifici contabili, senza neppure informare il consiglio di amministrazione del suo operato).

Cass. Civ., sez. III, 22 giugno 2020, n. 12108

6 I flussi informativi

L'art. 2381 c.c., disegna il sistema dei flussi informativi intra-organico, prevedendo per ogni "attore" un proprio ruolo:

1. un obbligo, a carico degli organi delegati, di informare il c.d.a., con periodicità fissata dallo statuto e, comunque, almeno semestrale, sul generale andamento della gestione e sulla sua prevedibile evoluzione, nonché sulle operazioni di maggior rilievo, per dimensioni o caratteristiche, effettuate dalla società e dalle sue controllate (art. 2381, co. 5, c.c.);
2. un obbligo, di cui è investito il presidente del c.d.a., di provvedere affinché adeguate informazioni sulle materie poste all'ordine del giorno vengano fornite a tutti i consiglieri in occasione delle riunioni consiliari (art. 2381, co. 1, c.c.).
3. un obbligo, a carico di tutti i componenti del c.d.a., di agire in modo informato e un potere dei componenti non esecutivi di «chiedere agli organi delegati che in consiglio siano fornite informazioni relative alla gestione della società» (art. 2381, co. 6, c.c.).

Le norme codicistiche rendono il c.d.a. il centro dei flussi informativi, tipizzando un sistema coordinato di scambi di informazioni tra organi delegati, consiglio, presidente del c.d.a. e singoli amministratori. A chiusura di questo sistema si prevede che gli amministratori siano tenuti ad agire in modo informato, imponendo loro di attivare, ove necessario, i flussi informativi funzionali all'esercizio delle primarie prerogative consiliari.

In questo quadro, le DVB contengono alcune disposizioni che precisano contenuto e direzione dei flussi informativi intra-organici, ponendo anche l'obbligo della società di disciplinare con appositi regolamenti vari aspetti riguardanti i flussi informativi, sul presupposto - valido senz'altro per tutte le società - che il corretto ed efficiente funzionamento degli organi richiede una circolazione delle informazioni adeguata e che ciò è ulteriormente necessario per valorizzare i diversi livelli di responsabilità all'interno dell'organizzazione aziendale.

Le banche devono porre specifica cura nello strutturare forme di comunicazione e di scambio di informazioni complete, tempestive e accurate tra gli organi con funzioni di supervisione strategica, di gestione e di controllo, in relazione alle competenze di ciascuno di essi, nonché all'interno di ciascun organo. I verbali delle adunanze devono essere idonei a consentire una ricostruzione dello svolgimento del dibattito e delle diverse posizioni espresse. Presidi organizzativi sono approntati per evitare il rischio di divulgazione impropria di notizie riservate.

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 1, Sez. V, par. 1.1

Se queste sono le linee di principio che governano i flussi informativi, altre disposizioni rilevanti si rinvencono tra quelle riguardanti le singole funzioni degli organi societari: trattasi di disposizioni le quali sottolineano il ruolo che deve mantenere la dialettica interna all'organo sociale, la quale implica un confronto tra i suoi componenti e non può che presupporre a monte un adeguato livello di circolazione delle informazioni. Anche in queste disposizioni, poi, viene valorizzato il ruolo dei componenti non esecutivi e del direttore generale.

Rientra nei compiti dell'organo con funzione di supervisione strategica «assicurare un efficace confronto dialettico con la funzione di gestione e con i responsabili delle principali funzioni aziendali».

Nei casi in cui rilevanti poteri di gestione siano delegati a un singolo esponente aziendale o al comitato esecutivo, «occorre comunque preservare una corretta e costruttiva dialettica interna».

«La presenza di un numero adeguato di componenti non esecutivi con ruoli e compiti ben definiti, che svolgano efficacemente la funzione di contrappeso nei confronti degli esecutivi e del management della banca, favorisce la dialettica interna all'organo di appartenenza, specie quando a un unico organo aziendale sia attribuito l'esercizio di più funzioni (di supervisione strategica e di gestione)».

I componenti non esecutivi devono «acquisire, avvalendosi dei comitati interni, ove presenti, informazioni sulla gestione e sull'organizzazione aziendale, dal management, dalla revisione interna e dalle altre funzioni aziendali di controllo».

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 1

Un ulteriore momento importante, nell'ambito dei flussi informativi, è dato dalla necessaria presenza del sistema dei controlli interni: nella parte delle DVB ad esso dedicata si rinvencono numerose disposizioni che sono volte ad assicurare l'istituzione di un sistema di flussi informativi tra le funzioni in cui si articola il sistema dei controlli interni e da queste verso gli organi sociali, coerentemente al fatto che resta responsabilità primaria di questi ultimi, ciascuno secondo le rispettive competenze, vigilare sull'adeguatezza dei sistemi di controllo rispetto alla copertura dei rischi.

Il sistema dei controlli interni è costituito dall'insieme delle regole, delle funzioni, delle strutture, delle risorse, dei processi e delle procedure che mirano ad assicurare, nel rispetto della sana e prudente gestione, il conseguimento delle seguenti finalità:

- verifica dell'attuazione delle strategie e delle politiche aziendali;

- contenimento del rischio entro i limiti indicati nel quadro di riferimento per la determinazione della propensione al rischio della banca (Risk Appetite Framework - "RAF");
- salvaguardia del valore delle attività e protezione dalle perdite;
- efficacia ed efficienza dei processi aziendali;
- affidabilità e sicurezza delle informazioni aziendali e delle procedure informatiche;
- prevenzione del rischio che la banca sia coinvolta, anche involontariamente, in attività illecite (con particolare riferimento a quelle connesse con il riciclaggio, l'usura ed il finanziamento al terrorismo);
- conformità delle operazioni con la legge e la normativa di vigilanza, nonché con le politiche, i regolamenti e le procedure interne.

Il sistema dei controlli interni riveste un ruolo centrale nell'organizzazione aziendale: rappresenta un elemento fondamentale di conoscenza per gli organi aziendali in modo da garantire piena consapevolezza della situazione ed efficace presidio dei rischi aziendali e delle loro interrelazioni; orienta i mutamenti delle linee strategiche e delle politiche aziendali e consente di adattare in modo coerente il contesto organizzativo; presidia la funzionalità dei sistemi gestionali e il rispetto degli istituti di vigilanza prudenziale; favorisce la diffusione di una corretta cultura dei rischi, della legalità e dei valori aziendali.

Per queste caratteristiche, il sistema dei controlli interni ha rilievo strategico; la cultura del controllo deve avere una posizione di rilievo nella scala dei valori aziendali: non riguarda solo le funzioni aziendali di controllo, ma coinvolge tutta l'organizzazione aziendale (organi aziendali, strutture, livelli gerarchici, personale), nello sviluppo e nell'applicazione di metodi, logici e sistematici, per identificare, misurare, comunicare, gestire i rischi.

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 3, Sez. I, par. 6

Per poter realizzare efficacemente la funzione fondamentale che il sistema dei controlli interni è chiamato a svolgere, viene stabilita la necessità di prevedere «flussi informativi su base continuativa tra le diverse funzioni in relazione ai risultati di controllo di propria pertinenza». Più in particolare:

Specificata attenzione è posta nell'articolazione dei flussi informativi tra le funzioni aziendali di controllo; in particolare, i responsabili della funzione di controllo dei rischi e della funzione di conformità alle norme informano il responsabile della funzione di revisione interna delle criticità rilevate nelle proprie attività di controllo che possano essere di interesse per l'attività di audit. Il responsabile della revisione interna informa i responsabili delle altre

funzioni aziendali di controllo per le eventuali inefficienze, punti di debolezza o irregolarità emerse nel corso delle attività di verifica di propria competenza e riguardanti specifiche aree o materie di competenza di queste ultime.

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 3, Sez. III., par. 3.5

In generale, quanto ai flussi informativi verso gli organi sociali, è previsto che le diverse funzioni in cui si articola il sistema dei controlli interni debbano informare «tempestivamente gli organi aziendali su ogni violazione o carenza rilevante riscontrate» e, ancora, «garantire che le anomalie riscontrate siano tempestivamente portate a conoscenza di livelli appropriati dell'impresa (agli organi aziendali, se significative) in grado di attivare tempestivamente gli opportuni interventi correttivi».

Esiste poi la previsione di un rapporto diretto tra la funzione di revisione interna e l'organo con funzione di supervisione strategica e un raccordo con l'organo con funzione di gestione:

Fermo restando che la funzione va posta alle dirette dipendenze dell'organo con funzione di supervisione strategica, vanno, tuttavia, preservati i raccordi con l'organo con funzione di gestione.

Indipendentemente dalle scelte organizzative, e fermo restando che i destinatari delle comunicazioni delle attività di verifica sono gli organi aziendali e le unità sottoposte a controllo, nella regolamentazione interna è espressamente previsto il potere per la funzione di revisione interna di comunicare in via diretta i risultati degli accertamenti e delle valutazioni agli organi aziendali. Gli esiti degli accertamenti conclusi con giudizi negativi o che evidenzino carenze di rilievo sono trasmessi integralmente, tempestivamente e direttamente agli organi aziendali.

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 3, Sez. III, par. 3.4

Infine, come si vedrà, assume un indubbio e rilevante ruolo rispetto ai flussi informativi il presidente del consiglio di amministrazione.

7 Adeguate assetti organizzativi e responsabilità gestorie

La procedimentalizzazione dell'attività d'impresa ha assunto un crescente ruolo negli ultimi anni: la predisposizione di una adeguata organizzazione aziendale è vista quale requisito imprescindibile per garantire il corretto svolgimento dell'attività. Tale procedimentalizzazione dell'agire muove proprio da settori quali quello bancario e finanziario, ove l'efficienza gestionale è ritenuta fondamentale per governare i rischi tipici insiti nell'attività.

Da questi il legislatore ha tratto spunto per inserire nell'art. 2381 c.c., con la riforma del 2003, il dovere per gli amministratori delegati di curare «che l'assetto organizzativo, amministrativo e contabile sia adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa» e, per il consiglio di amministrazione nel suo *plenum*, di valutare «l'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile della società», nonché, per l'organo di controllo, di vigilare «sul rispetto dei principi di corretta amministrazione ed in particolare sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla società e sul suo concreto funzionamento» (art. 2403-bis, co. 1, c.c.). Più di recente, il legislatore ha previsto il dovere, a carico dell'imprenditore che operi in forma societaria o collettiva, «di istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa, anche in funzione della rilevazione tempestiva della crisi dell'impresa e della perdita della continuità aziendale [...]» (art. 2086, co. 2, c.c.).

Nell'ambito della regolamentazione bancaria numerose sono le disposizioni che riempiono di contenuto il dovere dell'organo amministrativo di istituire, curare e valutare gli assetti organizzativi della società, coinvolgendo le funzioni di supervisione strategica e di gestione, determinando doveri a contenuto specifico di tutti gli organi della società e coinvolgendo i comitati endo-consiliari e le funzioni appartenenti al sistema di controlli interno in questa procedimentalizzazione, determinandone obblighi e poteri.

Ciò assume rilevanti conseguenze anche in punto di responsabilità, poiché la puntualità delle disposizioni in questione, così come determinata dalla normativa bancaria, andrà a diminuire la discrezionalità degli amministratori sulle concrete scelte riguardanti l'assetto organizzativo e, di contro, ad espandere il sindacato del giudice sull'inadeguatezza di tali assetti, posto che la dettagliata normativa in tema di attività bancaria già pone una scelta di fondo sul livello della loro adeguatezza.

L'evidenza di assetti dimostratisi inadeguati emergerà poi allorché determinate decisioni degli amministratori risulteranno poco informate, poco istruite, poco documentate, così producendo decisioni pregiudizievoli per la società o l'omissione di decisioni essenziali per la sua corretta gestione.

Preme qui sottolineare come l'adeguatezza degli assetti organizzativi, soprattutto in relazione alla tempestiva rilevazione della crisi, abbia assunto una sorta di *vis* espansiva, un parametro alla luce del quale la giurisprudenza ha assunto importanti decisioni al fine di valutare le gravi irregolarità di gestione e la conseguente applicabilità dell'istituto di cui all'art. 2409 del codice civile.

Le condotte degli amministratori non in linea con i doveri gestori oggi predicati dall'art. 2086, comma due, c.c. costituiscono una grave

irregolarità nella gestione, alla quale è collegata la reazione della denuncia al tribunale ad iniziativa dei sindaci *ex art* 2409 c.c., nonché la conseguente revoca dell'organo amministrativo e la nomina di un amministratore giudiziario, con il compito di provvedere non soltanto all'ordinaria amministrazione della società, ma anche agli atti eccedenti l'ordinaria amministrazione, previa autorizzazione del tribunale, ed anche con l'incarico di verificare la ricorrenza della continuità aziendale, adottando al riguardo ogni iniziativa necessaria.

Il caso aveva ad oggetto la contestazione varie inadempienze e atteggiamenti omissivi o inerti in ambito organizzativo e gestionale. In particolare, il Tribunale ha ritenuto che le condotte contestate all'amministratore unico risultavano di per sé non in linea con i doveri gestori predicati dall'art. 2086 c.c., giustificando la ricorrenza dei presupposti di cui all'art. 2409 c.c. per l'adozione del provvedimento di revoca dell'organo amministrativo e di nomina di un amministratore giudiziario, considerate dal Tribunale le uniche in grado di portare al superamento della situazione di pregiudizievole inerzia rispetto alle verifiche in tema di continuità aziendale e alla tempestiva adozione dei necessari rimedi per il superamento della crisi.

Trib. Milano, Sez. spec. impr. B, 21 ottobre 2019

L'assenza di un adeguato assetto organizzativo rappresenta una grave irregolarità che giustifica l'adozione di un provvedimento del Tribunale *ex art*. 2409 c.c., quale la nomina di un amministratore giudiziario con mandato a verificare la predisposizione da parte degli amministratori degli atti organizzativi necessari.

La mancata adozione di adeguati assetti da parte dell'organo amministrativo è tanto più grave quando l'impresa si trovi in situazione di equilibrio economico finanziario, giacché gli adeguati assetti sono funzionali proprio ad evitare che l'impresa scivoli verso una situazione di crisi o di perdita della continuità, consentendo all'organo amministrativo di percepire tempestivamente i segnali di allarme e di assumere le iniziative opportune.

Trib. Cagliari, Sez. spec. impr., 19 gennaio 2022

8 Il “presidente della banca”

Nel sistema codicistico vengono delineate le funzioni e il ruolo del presidente del consiglio di amministrazione, il cui principale compito è quello di assicurare un funzionamento efficiente dell'organo consiliare, avendo cura che tutti i consiglieri partecipino in modo consapevole alla gestione della società.

L'art. 2381, co. 1, c.c. assegna alcuni compiti specifici al presidente del c.d.a., per lo più di carattere prettamente organizzativo: convocazione, fissazione dell'ordine del giorno e coordinamento dei lavori dell'organo consiliare. Il compito più rilevante ai fini che qui interessano, parimenti fissato dall'art. 2381, co. 1, c.c., è quello di provvedere «affinché adeguate informazioni sulle materie iscritte all'ordine del giorno vengano fornite a tutti i consiglieri», riconoscendo che il presidente dell'organo gestorio è tenuto a sovrintendere alla circolazione delle informazioni all'interno dell'organo stesso e attribuendogli un ruolo di vigilanza sulla regolarità della circolazione delle informazioni endo-consiliari, da attuarsi interagendo tra i titolari delle informazioni e i destinatari delle stesse. La previsione trae origine da una duplice consapevolezza: da un lato, che la disponibilità di un completo ed esaustivo quadro informativo è presupposto imprescindibile per il corretto esercizio della funzione gestoria e, dall'altro, che non è immaginabile che siano i singoli consiglieri a doversi attivare preventivamente per acquisire l'informazione necessaria, risultando invece più coerente prevedere che costoro siano i destinatari del flusso informativo, tanto più laddove esistano organi delegati e sia ragionevole ipotizzare che essi siano gli effettivi depositari dell'informazione richiesta. È evidente che il potere di cui si tratta viene ad iscriversi in un quadro normativo fortemente proteso a valorizzare la centralità della dimensione informativa nel contesto di un esercizio collegiale della funzione gestoria, attribuendo al presidente un insostituibile compito di raccordo tra gli organi delegati e il consiglio. In altre parole, il legislatore ha inteso attribuire al presidente del consiglio di amministrazione un ruolo di garanzia del buon funzionamento dell'organo gestorio, immaginando che tale figura debba necessariamente connotarsi per una posizione di indipendenza specialmente verso gli organi delegati, e più in generale nei confronti di tutti gli amministratori esecutivi.

Questa prospettiva è evidente in ambito bancario, ove, già nella CRD IV, si prevede che «il presidente dell'organo di gestione nella sua funzione di supervisione strategica dell'ente non deve esercitare simultaneamente le funzioni di amministratore delegato in seno allo stesso ente, a meno che non sia giustificato dall'ente e autorizzato dalle autorità competenti» (art. 88, par. 1, lett. e).

Le DVB dedicano poi un apposito paragrafo al ruolo del presidente, sottolineandone la funzione cruciale per garantire il buon funzionamento del consiglio, favorire la dialettica interna e assicurare il bilanciamento dei poteri, nonché richiedendo che egli debba possedere le competenze necessarie per adempiere a tali funzioni:

Il presidente promuove l'effettivo funzionamento del sistema di governo societario, garantendo l'equilibrio di poteri rispetto all'amministratore delegato e agli altri amministratori esecutivi; si pone

come interlocutore dell'organo con funzione di controllo e dei comitati interni. A tal fine egli, oltre a possedere le caratteristiche richieste agli amministratori, deve avere le specifiche competenze necessarie per adempiere ai compiti che gli sono attribuiti.

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 1, Sez. V, par. 2.1

In attuazione della CRD IV, le DVB stabiliscono poi il divieto a carico del presidente di rivestire incarichi esecutivi:

Per svolgere efficacemente la propria funzione, il presidente deve avere un ruolo non esecutivo e non svolgere, neppure di fatto, funzioni gestionali.

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 1, Sez. V, par. 2.1

Infine, le DVB dettano alcune linee applicative volte a disciplinare e specificare il ruolo del presidente, tanto con rispetto alle funzioni organizzative quanto con rispetto ai flussi informativi:

a. Il presidente del consiglio di amministrazione garantisce l'efficacia del dibattito consiliare e si adopera affinché le deliberazioni alle quali giunge il consiglio siano il risultato di un'adeguata dialettica e del contributo consapevole e ragionato di tutti i suoi componenti. A questi fini, il presidente provvede affinché: i) ai consiglieri sia trasmessa con congruo anticipo la documentazione a supporto delle deliberazioni del consiglio o, almeno, una prima informativa sulle materie che verranno discusse; ii) la documentazione a supporto delle deliberazioni, in particolare quella resa ai componenti non esecutivi, sia adeguata in termini quantitativi e qualitativi rispetto alle materie iscritte all'ordine del giorno.

b. Nella predisposizione dell'ordine del giorno e nella conduzione del dibattito consiliare il presidente assicura che siano trattate con priorità le questioni a rilevanza strategica, garantendo che ad esse sia dedicato tutto il tempo necessario.

c. È buona prassi, soprattutto per le banche di maggiori dimensioni o complessità operativa, prevedere occasioni - ad esempio 1 o 2 volte l'anno - di incontro tra tutti i consiglieri, anche al di fuori della sede consiliare, per approfondire e confrontarsi sulle questioni strategiche. Il presidente promuove queste pratiche e richiede la partecipazione di tutti i consiglieri a queste occasioni.

[...]

e. Il presidente favorisce in modo neutrale la dialettica tra componenti esecutivi e non esecutivi e sollecita la partecipazione attiva dei componenti non esecutivi ai lavori del consiglio. Non può essere membro del comitato esecutivo; se utile per assicurare un

efficace raccordo informativo tra la funzione di supervisione strategica e quella di gestione, può partecipare, senza diritto di voto, alle riunioni del comitato esecutivo.

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 1, Sez. V, par. 2.2

L'art. 2392 c.c. non prevede un autonomo regime di responsabilità per il presidente del c.d.a.: egli, al pari di tutti i consiglieri, deve adempiere ai doveri ad esso imposti dalla legge e dallo statuto con la diligenza richiesta dalla natura dell'incarico e dalle specifiche competenze possedute. A questo regime fa naturalmente eccezione il caso in cui il presidente abbia assunto anche deleghe esecutive (anche interne).

Quanto al profilo delle competenze, va ricordato che al presidente del c.d.a. si richiede il possesso degli stessi requisiti previsti per i consiglieri, requisiti che il soggetto prescelto dovrà però aver maturato in un periodo superiore rispetto a quello previsto per gli altri componenti del c.d.a. (art. 7, co. 3, d.m. n. 169/2020).

Il quadro, in definitiva, restituisce l'immagine - da un punto di vista della professionalità richiesta - di un presidente altamente qualificato giusto il ruolo che andrà ad assumere e proprio in ragione dell'importanza di tale ruolo, anche con riguardo all'esperienza maturata nell'ambito di competenze di natura "trasversale":

Per l'incarico di presidente del consiglio di amministrazione è valutata anche l'esperienza maturata nel coordinamento, indirizzo o gestione di risorse umane tale da assicurare un efficace svolgimento delle sue funzioni di coordinamento e indirizzo dei lavori del consiglio, di promozione del suo adeguato funzionamento, anche in termini di circolazione delle informazioni, efficacia del confronto e stimolo alla dialettica interna, nonché di adeguata composizione complessiva dell'organo.

Art. 10, co. 3, d.m. n. 169/2020

Quanto alla natura dell'incarico, il presidente senza deleghe di gestione, oltre ad avere gli stessi obblighi cui sono tenuti tutti gli amministratori privi di deleghe, ha anche alcuni obblighi propri, specificatamente previsti - come detto - dall'art. 2381, co. 1, c.c. e integrati dalle DVB. In particolare, egli ha il potere-dovere di selezionare le informazioni da fornire agli altri amministratori, verificandone l'adeguatezza rispetto alle materie da trattare durante la riunione consiliare. Inoltre, dovrà soddisfare le richieste di maggiori informazioni *medio tempore* avanzate da qualche consigliere, curandosi che queste siano contestualmente trasmesse anche a tutti gli altri componenti del c.d.a. e verificare che tutti i consiglieri presenti siano informati sulle materie all'ordine del giorno fornendo loro ogni ulteriore

informazione che sia ragionevolmente richiesta ai fini della prosecuzione della discussione e del voto.

Va poi sottolineato che il presidente del c.d.a., per poter adempiere ai compiti che gli derivano dalla carica ricoperta, può, a differenza degli amministratori senza deleghe, interloquire direttamente e chiedere informazioni alle strutture interne, ai direttori e ai dipendenti della società, senza dover passare attraverso il consiglio di amministrazione. Detta figura è quindi nella migliore posizione per conoscere, approfondire e valutare i segnali di allarme che emergano in relazione alla gestione.

In sintesi, le prerogative del presidente riguardano tanto l'organizzazione dell'intero c.d.a., quanto i rapporti tra questo e gli organi delegati, e per tale ragione sarà compito del presidente verificare la puntuale e adeguata circolazione dei flussi informativi inter-organici intervenendo affinché i primi inoltrino tempestivamente tutti i dati e le notizie concernenti la gestione dell'impresa.

Il presidente promuove l'effettivo funzionamento del sistema di governo societario, garantendo l'equilibrio di poteri rispetto all'amministratore delegato e agli altri amministratori esecutivi; si pone come interlocutore dell'organo con funzione di controllo e dei comitati interni. A tal fine egli, oltre a possedere le caratteristiche richieste agli amministratori, deve avere le specifiche competenze necessarie per adempiere ai compiti che gli sono attribuiti.

DVB, Parte prima, Tit. IV, Cap. 1, Sez. V, par. 2.1

Sicché può sorgere una responsabilità del presidente del c.d.a. dalla violazione di tali specifici poteri informativi, come ad esempio nel caso di una somministrazione di informazioni parziali o inesatte che inducano il consiglio ad assumere una delibera dannosa per la società. Ed è evidente che il dovere di fornire adeguate informazioni ai consiglieri impone al presidente di valutarne prima la completezza e la veridicità, dovendo il medesimo adoperarsi diligentemente affinché sia raggiunto il livello di adeguatezza postulato dalla norma e valutandone il conseguimento. È poi responsabile nel caso in cui le informazioni fornite siano tali da apparire, anche in esito al diligente esame dei destinatari, inadeguate alla discussione dell'argomento all'ordine del giorno, soprattutto allorché ciò sia connesso allo specifico obiettivo di pervenire all'approvazione di una proposta di delibera che altrimenti non avrebbe ricevuto il necessario consenso. Potrebbe inoltre configurarsi una responsabilità esclusiva laddove, al medesimo fine, egli ometta deliberatamente di fornire ai consiglieri determinate informazioni in suo possesso.

L'art. 2392 c.c., dopo aver introdotto al secondo comma un limite all'applicazione della regola della responsabilità solidale in relazione

ai danni prodottisi nell'ambito delle funzioni delegate, stabilisce al terzo comma che, fermi restando i flussi informativi tra organo delegante e delegato, risponde solidalmente di chi, pur avendo conoscenza dei fatti pregiudizievoli, non abbia fatto quanto possibile per impedirne il compimento o eliminarne o ridurne le conseguenze.

Dato che l'elemento essenziale, ai fini della non estensione della responsabilità solidale, è rappresentato dalla conoscenza del fatto pregiudizievole, scaturendo da questa il dovere di promuovere le necessarie iniziative, è necessario chiedersi se la possibilità di venire a conoscenza sia uguale per tutti i consiglieri o se possa essere per taluni maggiori che per altri: nella specie, se sia maggiore per il presidente del c.d.a.

Dalle considerazioni sin qui emerse si può affermare che, nello svolgimento delle sue funzioni, il presidente ha il potere di attingere informazioni e materiali sia da eventuali organi delegati sia dalle strutture direttive e gestionali della società, venendosi a trovare in una posizione che gli consente di percepire più agevolmente l'esistenza di fatti pregiudizievoli, almeno rispetto agli amministratori non esecutivi.

Ciò è confermato dalla ricordata funzione di "collettore" di tutti i flussi informativi inter-organici, che consente al presidente di conoscere prima e meglio degli altri consiglieri l'attività di gestione degli organi delegati. Così, in sede di accertamento della responsabilità civile, proprio al presidente potrà essere contestato di non aver potuto non sapere quel che i restanti consiglieri potevano invece senza colpa ignorare. In altre parole, per esso sarà più difficile invocare la mancata conoscenza del fatto dannoso cui altri potranno, per contro, più facilmente appellarsi.

Bibliografia

- AA.VV., *Assetti adeguati e modelli organizzativi nella corporate governance delle società di capitali*, op. diretta da M. IRRERA, Zanichelli, Bologna, 2016.
- ABBADESSA P., *Il direttore generale*, in *Trattato delle società per azioni*, diretto da G.E. COLOMBO e G.B. PORTALE, vol. 4, Utet, Torino, 1991, p. 461 ss.
- AMATUCCI C., *Adeguatezza degli assetti, responsabilità degli amministratori e Business Judgment Rule*, in *Giur. comm.*, 2016, I, p. 643 ss.
- ARDIZZONE L., *Il ruolo del presidente delle società bancarie*, in *Riv. soc.*, 2014, p. 1308 ss.
- BARACHINI F., *Art. 2381*, in *Le società per azioni*, diretto da P. ABBADESSA e G.B. PORTALE, Giuffrè, Milano, 2016, p. 1181 ss.
- BIANCA M., *Funzioni tipiche e responsabilità autonome del presidente del consiglio di amministrazione*, in *Le azioni di responsabilità nei confronti degli amministratori di società di capitali. Profili sostanziali e processuali*, a cura di M. De Poli e G. Romagnoli, Pacini, Pisa, 2020, p. 39 ss.
- BONELLI F., *Gli amministratori di s.p.a.: a dieci anni dalla riforma del 2003*, Giuffrè, Milano, 2013.
- BORGIOLI A., *I direttori generali di società per azioni*, Giuffrè, Milano, 1975.
- BRIOLINI F., *Art. 2392*, in *Le società per azioni*, diretto da P. ABBADESSA e G.B. PORTALE, Giuffrè, Milano, 2016, p. 1381 ss.
- BUONOCORE V., *Adeguatezza, precauzione, gestione, responsabilità: chiose sull'art. 2381, commi terzo e quinto, del codice civile*, in *Giur. comm.*, 2006, I, p. 5 ss.
- CALANDRA BUONAURA V., *L'amministrazione della società per azioni nel sistema tradizionale*, in *Trattato di Diritto Commerciale*, fondato da V. BUONOCORE e diretto da R. COSTI, Giappichelli, Torino, 2019.
- CALANDRA BUONAURA V., *Corretta amministrazione e adeguatezza degli assetti organizzativi nella Società per azioni*, in *Giur. comm.*, 2020, I, p. 439 ss.
- CICCHINELLI S., *Deleghe e responsabilità nell'impresa bancaria*, in *ODCC*, 2017, p. 91 ss.
- DE POLI M., *Amministratori non esecutivi di banca e violazione del dovere di agire in modo informato*, in *Giur. comm.*, 2022, I, p. 446 ss.
- DESIDERIO G., *Poteri individuali degli amministratori non esecutivi di società per azioni di diritto comune, bancarie e finanziarie (a sistema tradizionale)*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2021.
- DOLMETTA A.A., SCIARRONE ALIBRANDI A., *Questioni attuali sulla figura del «direttore generale» d'impresa*, in *Amministrazione e controllo nel diritto delle società. Liber amicorum Antonio Piras*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 396 ss.
- HOUBEN M., *Il dovere di agire in modo informato degli amministratori non esecutivi delle banche*, in *BIS*, 2018, p. 263 ss.
- KUTUFÀ I., *Adeguatezza degli assetti e responsabilità gestoria*, in *Amministrazione e controllo nel diritto delle società. Liber amicorum Antonio Piras*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 707 ss.
- LUCIANO A.M., *Il direttore generale di s.p.a. tra diritto societario comune e diritto societario delle banche*, in *Riv. dir. civ.*, 2018, p. 1492 ss.
- MERUZZI G., *I flussi informativi endsocietari nella società per azioni*, Cedam, Padova, 2012.
- MINTO A., *La speciale natura dell'incarico amministrativo in banca tra limitazioni alla discrezionalità organizzativa e vincoli sull'agire in modo informato*, in *Giur. comm.*, 2015, II, p. 27 ss.

- MIRONE A., *Regole di governo societario e assetti statutari delle banche tra diritto speciale e diritto generale*, in *Rivista ODC*, 2017, fasc. 2, p. 1 ss.
- MIRONE A., *Regole di governo societario e assetti statutari delle banche tra diritto speciale e diritto generale*, in *BIS*, 2017, p. 33 ss.
- MONTALENTI P., *La responsabilità degli amministratori nell'impresa globalizzata*, in *Giur. comm.*, 2005, I, p. 435 ss.
- MOSCO G.D., LOPREIATO S., *Doveri e responsabilità di amministratori e sindaci nelle società di capitali*, in *Riv. soc.*, 2019, p. 117 ss.
- PASSADOR M.L., *Le funzioni del presidente del consiglio di amministrazione nelle società per azioni*, Egea, Milano, 2021.
- RIGANTI F., *Rassegna di giurisprudenza. Società per azioni. Responsabilità degli amministratori*, in *Giur. comm.*, 2023, II, p. 177 ss.
- SANFILIPPO P.M., *Il presidente del consiglio di amministrazione nelle società per azioni*, in *Il nuovo diritto delle società. Liber amicorum Gian Franco Campobasso*, diretto da P. Abbadessa e G.B. Portale, vol. 2, Utet, Torino, 2006, p. 439 ss.
- ZANARDO A., *Delega di funzioni e diligenza degli amministratori nella società per azioni*, Cedam, Padova, 2010.

Allegato 1

Tabella di coordinamento della disciplina applicabile alle banche

Norme sul meccanismo di vigilanza unico e distribuzione delle competenze

Regolamento (UE) n. 1024/2013 che istituisce il MUV

Regolamento (UE) n. 468/2014 della BCE (*SSM Framework regulation*)

Criterio principale di riparto delle competenze tra BCE e autorità nazionali competenti:

BCE → banche significative

ANC (Autorità nazionali competenti) → banche meno significative

La BCE conserva competenze esclusive in certe materie e ha alcune competenze anche nei confronti delle banche meno significative.

Le ANC possono comunque incidere sui processi e sulle decisioni di vigilanza riguardanti le banche significative.

La nozione di “banca significativa” rileva al fine di stabilire il riparto delle competenze sulla vigilanza tra BCE e ANC e per l’applicazione di alcune disposizioni della normativa bancaria europea e nazionale. Sono banche significative:

- le banche che superano una delle seguenti soglie dimensionali:
 - il valore totale delle attività supera i 30 miliardi di euro,
 - il rapporto tra le attività totali e il PIL dello Stato membro Partecipante in cui sono insediate supera il 20%, a meno che il valore totale delle attività sia inferiore a 5 miliardi di euro;
- le banche che rivestono un’importanza significativa con riguardo all’economia nazionale sulla base di una notifica dell’autorità nazionale confermata dalla BCE;
- le banche che hanno filiazioni in più di uno Stato membro Partecipante e le cui attività o passività transfrontaliere, secondo una valutazione discrezionale della BCE, rappresentano una Parte significativa delle attività o passività totali;
- le banche per le quali è stata richiesta o ricevuta direttamente assistenza finanziaria pubblica dal Meccanismo europeo di stabilità;
- le tre banche più significative in ciascuno Stato membro Partecipante (se non vi sono banche significative in base ai precedenti criteri).

Principali normative (nazionali e UE) applicabili alle banche

- Regolamento (UE) N. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento (CRR)
- Direttiva 2013/36/UE DEL Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 sull’accesso all’attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento (CRD IV)
- Testo unico bancario, d.lgs. 1° settembre 1993 n. 385 (t.u.b)
- Disposizioni di vigilanza per le banche, Circolare n. 285 del 17 dicembre 2013 della Banca d’Italia (DVB)

Condizioni di accesso all'attività bancaria

Competenza BCE/ANC per il rilascio dell'autorizzazione	Regolamento (UE) n. 1024/2013, artt. 4 e 14 Regolamento (UE) n. 468/2014 della BCE, Parte V, titolo 1 e titolo 2 Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), titolo II
Aspetti sostanziali e procedurali riguardanti l'autorizzazione	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), titolo III, capo 1 Art. 14 t.u.b. DVB, Parte Prima, tit. I, cap. 1, sez. I DVB, Parte Prima, tit. I, cap. 1, sez. V (autorizzazione società di nuova costituzione) DVB, Parte Prima, tit. I, cap. 1, sez. VI (autorizzazione società già esistenti)
Ammontare del capitale iniziale e conferimenti	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), art. 12 DVB, Parte Prima, tit. I, cap. 1, sez. II
Programma di attività	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), art. 10 DVB, Parte Prima, tit. I, cap. 1, sez. III
Partecipanti al capitale (requisiti soggettivi)	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), art. 14 Art. 25 t.u.b. DVB, Parte Prima, tit. I, cap. 1, sez. IV
Esponenti aziendali (requisiti soggettivi)	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), art. 91 Art. 26 t.u.b. DVB, Parte Prima, tit. IV, cap. 1, sez. IV Decreto MEF 23 novembre 2020, n. 169, Disposizioni di vigilanza in materia di procedura di valutazione dell'idoneità degli esponenti di banche, intermediari finanziari, istituti di moneta elettronica, istituti di pagamento e sistemi di garanzia dei depositanti ABE, Orientamenti sulla valutazione dell'idoneità dei membri dell'organo di gestione e del personale che riveste ruoli chiave
Revoca dell'autorizzazione	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), art. 18 Art. 14, co. 3-bis e 3-ter, t.u.b. DVB, Parte Prima, tit. I, cap. 1, sez. V
Autorizzazione all'esercizio di servizi e attività di investimento	Art. 19, co. 4, t.u.f. (competenza della Banca d'Italia, sentita la Consob) DVB, Parte Prima, tit. I, cap. 1, sez. VII
Albi ed elenchi	
Albo delle banche	Art. 13 t.u.b. DVB, Parte Prima, tit. I, cap. 4
Albo dei gruppi bancari	Art. 64 t.u.b. DBV, Parte Prima, tit. I, cap. 4
Elenchi BCE	Art. 49, Regolamento (UE) n. 468/2014 della BCE
Operatività all'estero e dall'estero	
Competenza MVU (per esteso) (divisa tra BCE e ANC a seconda che la banca abbia sede in uno stato Partecipante o non Partecipante al MVU e della significatività della banca)	Art. 4, Regolamento (UE) n. 1024/2013 Regolamento (UE) n. 468/2014 della BCE, Parte II, tit. III – procedure per il diritto di stabilimento e la libera prestazione dei servizi
Stabilimento succursali entro l'UE	Direttiva 2013/36/UE (CRD), tit. V, capo 2 e 4 Art. 15, co. 01, 1 e 3, t.u.b. DVB, Parte Prima, tit. I, cap. 3, sez. II DVB, Parte prima, tit. I, cap. 5, sez. II

Stabilimento succursali in Italia di banca estera	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), tit. VI Art. 14, co. 4, t.u.b. (prima succursale) Art. 15, co. 4, t.u.b. (successive succursali) Parte Prima, tit. I, cap. 7, sez. II (prima succursale) Parte Prima, tit. I, cap. 7, sez. III (successive succursali)
Stabilimento succursali all'estero di banca italiana	Art. 15, co. 2, t.u.b. DVB, Parte prima, tit. I, cap. 5, sez. IV
Decadenza autorizzazioni, revoca e chiusura di succursali e uffici di rappresentanza di banche extra-UE in Italia	DVB, Parte prima, tit. I, cap. 6, sez. V
Libera prestazione di servizi in territorio UE	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), tit. V, capo 3 e 4 Art. 16, co. 1 e 3, t.u.b. DVB, Parte prima, tit. I, cap. 6, sez. II
Libera prestazione di servizi fuori territorio UE	Art. 16, co. 2 e 4, t.u.b. DVB, Parte prima, tit. I, cap. 7, sez. IV
Obblighi sulle segnalazioni per banche extra-UE in Italia	DVB, Parte prima, tit. I, cap. 6, sez. VI
Autorizzazione all'esercizio di servizi e attività di investimento di banche extra-UE in Italia	DVB, Parte prima, tit. I, cap. 6, sez. VII
Vigilanza di banche extra-UE in Italia (disposizioni applicabili)	DVB, Parte prima, tit. I, cap. 6, sez. VIII
Partecipazioni nelle banche	
Competenza MVU	Artt. 4 e 15, Regolamento (UE) n. 1024/2013 Regolamento (UE) n. 468/2014 della BCE, Parte V, tit. 3
Acquisto di Partecipazioni qualificate	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), tit. III, capo 2 Artt. 19, 20, 21, 22, 22-bis, 24, t.u.b. Disposizioni della Banca d'Italia in materia di assetti proprietari di banche e altri intermediari
Notifica cessione di Partecipazioni	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), art. 25 Art. 20, co. 1, t.u.b. Disposizioni della Banca d'Italia in materia di assetti proprietari di banche e altri intermediari
Nozione di controllo	Art. 23 t.u.b. Art. 2359, co. 1 e 2, c.c.
Modifiche statutarie, fusioni, scissioni e cessione di rapporti giuridici	
Modificazioni statutarie	Art. 56 t.u.b. Disciplina civilistica sulle modifiche dello statuto
Fusioni e scissioni	Art. 57 t.u.b. Disciplina civilistica in materia di fusioni e scissioni
Cessione di rapporti giuridici	Art. 58 t.u.b. Disciplina civilistica in materia di trasferimento d'azienda
Disposizioni sulla struttura finanziaria	
Capitale iniziale	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), art. 12 DVB, Parte prima, tit. I, cap. 1, sez. II, par. 1

Fondi propri	CRR, Parte seconda e DVB, Parte seconda (per l'esercizio delle discrezionalità nazionali)
Riserve di capitale CRD IV (riserva di conservazione del capitale, riserva di capitale anticiclica, riserva per gli enti a rilevanza sistemica globale, riserva per gli altri enti a rilevanza sistemica, riserva di capitale a fronte del rischio sistemico)	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), titolo VII, capo IV DVB, Parte prima, tit. II, cap. 1
Obbligazioni e altri strumenti di debito	Artt. 12, 12- <i>bis</i> , 12- <i>ter</i> t.u.b.
Obbligazioni bancarie garantite	Artt. 129, 161, 336 e 496 CRR Art. 7- <i>bis</i> della legge 30 aprile 1999, n. 130 Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 14 dicembre 2006, n. 310 (Regolamento di attuazione dell'articolo 7- <i>bis</i> della legge 30 aprile 1999, n. 130, in materia di obbligazioni bancarie garantite) DVB, Parte terza, cap. 3, sez. I e II
Vigilanza prudenziale	
ICAAP e ILAAP	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), tit. VII, capo 2, artt. 73, 108 (ICAAP) e 86 (ILAAP) BRRD, in particolare tit. III DBV, Parte prima, tit. III, cap. 1, sez. I-IV Guidelines on ICAAP and ILAAP information collected for SREP purposes, EBA/GL/2016/10
Revisione e valutazione prudenziale (SREP)	Direttiva 2013/36/UE (CRD), tit. VII, capo 2, Sezione III DBV, Parte prima, tit. III, cap. 1, sez. V Guidelines on ICAAP and ILAAP information collected for SREP purposes, EBA/GL/2016/10
Informativa al pubblico stato per stato	Direttiva 2013/36/UE (CRD), art. 89 DVB, Parte prima, tit. III, cap. 2
Governo societario	Codice civile, libro quinto, capo V, sez. VI- <i>bis</i> Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), artt. 74, 88 e 91 DBV, Parte prima, tit. IV, cap. 1 Orientamenti EBA (Progetto di orientamenti sulla governance interna EBA/GL/2021/05 del 2 luglio 2021)
Politiche e prassi di remunerazione e incentivazione	Art. 2389 c.c. Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), artt. 75, 92, 93, 94, 95, 96 DBV, Parte prima, tit. IV, cap. 2 Orientamenti EBA su politiche di remunerazione sane e neutrali rispetto al genere ai sensi dell'articolo 74, paragrafo 3, e dell'articolo 75, paragrafo 2, della CRD (EBA/GL/2021/04)
RAF e sistema dei controlli interni	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), tit. VII, capo 2, sez. II, sottosez. 2 DBV, Parte prima, tit. IV, cap. 3
Esternalizzazione di funzioni	DBV, Parte prima, tit. IV, cap. 3, sez. IV Orientamenti in materia di outsourcing dell'EBA, titoli I, II, III e IV

Sistemi interni di segnalazione delle violazioni	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), art. 71 DBV, Parte prima, tit. IV, cap. 3, sez. VIII
Sistema informativo	DBV, Parte prima, tit. IV, cap. 4
Continuità operativa	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), art. 85 DBV, Parte prima, tit. IV, cap. 5
Governo e gestione del rischio di liquidità	DBV, Parte prima, tit. IV, cap. 6
Partecipazioni detenibili dalle banche e dai gruppi bancari	DVB, Parte terza, cap. 1
Concessione di finanziamenti da Parte di società veicolo per la cartolarizzazione ex l. n. 130/1999	DVB, Parte terza, cap. 9
Investimenti in immobili	DVB, Parte terza, cap. 10
Operazioni con parti correlate	Artt. 2391 e 2391-bis c.c. Art. 136 t.u.b. DVB, Parte terza, cap. 11 Regolamento Consob OPC
Gruppi bancari e vigilanza su base consolidata	
Gruppo bancario	T.u.b., Titolo III, Capo II, Sez. I DVB, Parte prima, tit. I, cap. 2
Nozione di controllo	Art. 23 t.u.b. Art. 2359, co. 1 e 2, c.c.
Vigilanza su base consolidata	Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), Tit. VII, Capo 3 T.u.b., Titolo III, Capo II, Sez. II DVB, Parte prima, tit. I, cap. 2
Gruppo bancario cooperativo	Artt. 37-bis e 37-ter t.u.b. DVB, Parte terza, cap. 6
Crisi dell'impresa bancaria Direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento (BRRD) – Regolamento (UE) N. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2014 che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico – Testo unico bancario, d.lgs. 1° settembre 1993 n. 385 (t.u.b.) – Decreto legislativo 2015, n. 180 (attuazione della BRRD)	
Competenza	Direttiva 2014/59/UE (BRRD), art. 3 Regolamento (UE) n. 806/2014 D.lgs. n. 180/2015
Piani di risanamento e di risoluzione	Direttiva 2014/59/UE (BRRD), tit. II, capo I
Misure di intervento precoce	Direttiva 2014/59/UE (BRRD), tit. III T.u.b., tit. IV, capo I, sez. 01-I
Amministrazione straordinaria	T.u.b., tit. IV, capo I, sez. I
Liquidazione coatta amministrativa	T.u.b., tit. IV, capo I, sez. III
Risoluzione e strumenti della risoluzione	Direttiva 2014/59/UE (BRRD), tit. IV D.lgs. n. 180/2015

Allegato 2 Tabella di coordinamento della disciplina applicabile alle banche cooperative

Premessa: criteri di coordinamento rispetto alla disciplina applicabile alle banche cooperative (banche popolari e banche di credito cooperativo). Alle banche cooperative si applicano:

1. le norme speciali del t.u.b. sub att. 28 e ss. t.u.b.;
2. le norme codicistiche in materia di società cooperative, purché la loro applicazione non sia espressamente esclusa dal t.u.b. e a condizione che esse non siano incompatibili con la normativa speciale del t.u.b. (cfr. art. 2520 c.c.);
3. le norme codicistiche in materia di società per azioni, in quanto compatibili con la disciplina delle società cooperative ex art. 2519 c.c. oltre che con la disciplina speciale delle banche cooperative contenuta nel t.u.b.;
4. ove la banca abbia azioni quotate nei mercati regolamentati, ad essa si applicheranno anche le norme del t.u.f., che prevalgono su quelle del t.u.b. e del Codice civile ai sensi dell'art. 119 t.u.f., ferma restando la necessità di un giudizio di compatibilità sia con i principi del tipo cooperativo sia con quelli previsti per le società quotate.

Banche popolari

Forma	Società cooperativa per azioni a responsabilità limitata (è esclusa la forma della s.r.l.: v. art. 150-bis, co. 2 del t.u.b. che dispone l'inapplicabilità dell'art. 2519, co. 2, c.c.). Non possono assumere la forma di cooperative a mutualità prevalente (l'art. 150-bis, co. 2 del t.u.b., esclude l'applicabilità degli artt. 2512, 2513 e 2514 c.c. e l'art. 29, co. 4, t.u.b. della c.d. Legge Basevi).
Vigilanza e controlli	Non si applicano i controlli sulle società cooperative attribuiti all'autorità governativa dal Codice civile (art. 28, co. 2, t.u.b.). Sono sottoposte alla vigilanza della Banca d'Italia. Non si applicano gli artt. 2545- <i>quinquiesdecies</i> , 2545- <i>sexiesdecies</i> , 2545- <i>septiesdecies</i> e 2545- <i>optiesdecies</i> c.c.
Costituzione, conferimenti	Autorizzazione della Banca d'Italia (vedi tabella precedente per la normativa applicabile).
Ammontare minimo del capitale	Pur essendo caratterizzate dalla variabilità del capitale devono costituirsi con un capitale versato non inferiore a quello determinato dalle DVB, attualmente stabilito in 10 milioni di euro (DVB, Parte prima, tit. I, cap. 1, sez. II).
Numero dei soci	Non si applica l'art. 2522 c.c.; ex art. 30, co. 4 del t.u.b., il numero minimo dei soci non può essere inferiore a 200. Se il numero di soci scende al di sotto, va reintegrato entro un anno, altrimenti la banca viene posta in liquidazione.

Azioni	<p>Non si applica l'art. 2525, co. 1, 2, 3 e 4, c.c.</p> <p>Ai sensi dell'art. 29, co. 2 del t.u.b., il valore nominale delle azioni è liberamente determinabile dallo statuto, ma non può essere inferiore a 2 euro.</p> <p>In forza del richiamo contenuto nell'art. 2525, co. 5, c.c. si applicano le disposizioni di cui agli artt. 2346, 2347, 2348, 2349 co. 1, 2354 (tuttavia nei titoli non va indicato l'ammontare del capitale né quello dei versamenti parziali sulle azioni non completamente liberate) e 2355 c.c.</p>
Azioni detenibili dai soci	<p>Ex art. 30, co. 2 del t.u.b., nessun socio può – direttamente o indirettamente – detenere azioni in misura superiore all'1% del capitale sociale, salva la facoltà di abbassare tale limite, comunque in misura non inferiore allo 0,5% (possibile deroga per le fondazioni di origine bancaria ex art. 30, co. 2-bis, t.u.b.). Ai sensi dell'art. 150-<i>quater</i>, co. 2 del t.u.b., il limite è derogabile per i soci finanziatori.</p> <p>Deroga per gli OICVM (per i quali troveranno applicazione i limiti previsti dalla normativa in materia).</p>
Trasferibilità delle azioni	<p>Non si applica l'art. 2530, co. 1-5, c.c. e, dunque, se ne ricava un principio di libera circolazione delle azioni delle banche popolari. Resta applicabile il co. 6 dello stesso articolo, che prevede la possibilità di introdurre una clausola statutaria che vieti la cessione delle azioni e, in tal caso, il diritto di recesso del socio.</p>
Soglia attivo	<p>Si applica una soglia di otto miliardi di euro di attivo a livello individuale per le banche popolari che non fanno Parte di un gruppo bancario e di otto miliardi di attivo a livello consolidato per la banca capogruppo di un gruppo bancario (art. 29, co. 2-bis, t.u.b.; v. DVB, Parte terza, cap. 4, sez. Il sui criteri e le modalità di calcolo dell'attivo).</p> <p>In caso di superamento del limite v. art. 29, co. 2-<i>ter</i>, t.u.b.</p>
Strumenti finanziari Partecipativi	<p>Possono emettere strumenti finanziari Partecipativi anche dotati di diritti amministrativi ex art. 2526 c.c.</p> <p>L'art. 150-<i>quater</i> del t.u.b. detta disposizioni in materia di emissione di azioni di finanziamento, che la banca popolare può emettere ex art. 2526 c.c., derogando ai limiti stabiliti in materia di Partecipazioni massime detenibili e numero dei voti.</p> <p>Al terzo comma, l'art. 150-<i>quater</i> del t.u.b. dispone che laddove la banca versi in una situazione di inadeguatezza patrimoniale o sia sottoposta ad amministrazione patrimoniale, possa emettere azioni di finanziamento anche in deroga ai limiti di cui all'art. 2526, co. 2, terzo periodo, c.c. e che non si applicheranno gli artt. 2542, co. 3 e 4, secondo periodo, c.c.; 2543, co. 3, c.c.; 2544, co. 2, secondo periodo e co. 3, c.c.</p> <p>Rimane esclusa l'applicazione alle banche popolari dell'art. 2349, co. 2, che consente l'emissione di strumenti finanziari Partecipativi in favore dei dipendenti della società e dell'art. 2538, co. 2, secondo periodo, c.c.</p>
Voto capitario e deroghe	<p>Si applica il principio del voto capitario (art. 30, co. 1, t.u.b.), che si ritiene non possa essere derogato statutariamente né in aumento né in diminuzione mediante la creazione di categorie particolari di azioni (emissione concessa alle banche popolari poiché l'articolo 150-<i>bis</i> non esclude l'applicazione né dell'articolo 2348 né dell'articolo 2525 ult. co.; si ritiene comunque che la creazione di categorie di azioni dotate di diritti diversi richieda un attento vaglio di compatibilità).</p> <p>Deroghe rispetto al principio del voto capitario:</p> <ul style="list-style-type: none">• è consentito all'atto costitutivo delle banche popolari di attribuire ai soci persone giuridiche più voti, ma non oltre cinque: art. 2538, co. 3, c.c.;• ai possessori delle azioni emesse ai sensi dell'art. 2526 c.c. può essere attribuito un numero di voti anche in deroga all'art. 30, co. 1 del t.u.b. (art. 150-<i>quater</i>, co. 2, t.u.b.).

Ammissione di nuovi soci	<p>Si applicano gli artt. 2527, co. 1, 2528, co. 1, 2 e 5 c.c.</p> <p><i>Ex art. 30, co. 5 del t.u.b.</i>, le delibere del cda di rigetto della domanda di ammissione di nuovi soci devono essere motivate; può seguire un riesame dell'istanza da Parte del cda a condizione che il collegio dei probiviri si pronunci favorevolmente.</p> <p>Quanto ai requisiti, l'art. 30, co. 5-<i>bis</i> del t.u.b. stabilisce che lo statuto della banca possa subordinare l'ammissione al possesso di un numero minimo di azioni.</p> <p><i>Ex art. 30, co. 6 del t.u.b.</i>, coloro ai quali sia stata rifiutata l'ammissione possono esercitare i diritti patrimoniali relativi alle azioni possedute, salvo il limite del numero di azioni detenibili da ciascun socio e l'obbligo di alienazione delle azioni eccedenti.</p>
Recesso, esclusione e morte del socio. Rimborso delle azioni	<p>Si applica la disciplina prevista per le società cooperative in materia di recesso, esclusione e morte del socio.</p> <p>In caso di morte del socio, non si applica l'art. 2534 c.c.; <i>ex art. 32-bis del t.u.b.</i>, gli eredi subentrano nella Partecipazione del socio defunto. È disciplinato il procedimento di ammissione degli eredi.</p> <p>Si applica l'art. 2535 c.c., salvo il co. 2, primo periodo.</p> <p><i>Ex art. 28, co. 2-ter del t.u.b.</i>, il rimborso delle azioni (e di altri strumenti di capitale emessi) in caso di recesso, anche a seguito di trasformazione, morte o esclusione del socio può essere limitato in quanto ciò sia necessario ad assicurare la computabilità delle azioni nel patrimonio di vigilanza di qualità primaria della banca.</p> <p>V. DVB, Parte terza, cap. 4, sez. III.</p> <p>Cfr. gli artt. 27 e 29 CRR per le condizioni di computabilità nel capitale primario di classe 1 degli strumenti di capitale emessi da cooperative.</p> <p>Quanto ai criteri di valutazione di rimborso delle azioni in caso di recesso, morte nel caso previsto dall'art. 32-<i>bis</i>, co. 3, o esclusione, l'art. 32-<i>ter</i> del t.u.b. stabilisce che si applicano i criteri previsti dall'art. 2437-<i>ter</i>, co. 2 e 4, c.c. e, se le azioni sono quotate in mercati regolamentati, quelli di cui all'art. 2437-<i>ter</i>, co. 3, c.c.</p>
Assemblee	<p>Allo svolgimento delle assemblee si applica la disciplina prevista per le società cooperative, integrata da quella della s.p.a. e, se la banca è quotata, da quella del t.u.f. Non è applicabile il quarto comma dell'art. 2538 c.c. (misura dei diritti di voto nelle cc.dd. cooperative consortili) e il secondo comma dell'art. 2540 c.c. (ipotesi di obbligatorietà delle assemblee separate).</p> <p>Nel caso in cui la banca popolare abbia emesso azioni di finanziamento, l'art. 150-<i>quater</i>, co. 3 del t.u.b., stabilisce che i quorum deliberativi e costitutivi delle assemblee siano determinati dallo statuto e calcolati secondo il numero dei voti spettante ai soci cooperatori e ai soci finanziatori.</p>
Rappresentanza assembleare	<p><i>Ex art. 150-bis, co. 2-bis, t.u.b.</i> il numero massimo di deleghe conferibili ad un socio è determinato dallo statuto, tra un numero non inferiore a 10 e non superiore a 20.</p>
Sistemi di amministrazione e controllo alternativi	<p>È ammessa l'adozione di un sistema di amministrazione e controllo alternativo.</p>
Amministratori e sindaci	<p>Si applicano le disposizioni previste dal codice civile e dal t.u.f. in caso di banche popolari quotate.</p> <p>L'art. 150-<i>bis</i> t.u.b. rende inapplicabile l'art. 2542, co. 2 e 4, c.c. e l'art. 2543, co. 1 e 2, c.c.</p> <p>La normativa primaria va coordinata e letta alla luce di quella secondaria in materia di requisiti soggettivi degli esponenti aziendali e con le DVB, che detta disposizioni sulla <i>governance</i> bancaria e sulle politiche e prassi di remunerazione.</p>

Diritti dei soci	Non si applica l'art. 2545- <i>bis</i> c.c.
Riserve legali, statutarie e volontarie	<i>Ex art. 32, co. 1, t.u.b.</i> , le banche popolari destinano almeno il 10% degli utili netti annuali a riserva legale. L'art. 150- <i>bis</i> , co. 2, t.u.b., esclude l'applicabilità dell'art. 2545- <i>quater</i> c.c. e, dunque, anche della destinazione di una quota di utili netti annuali ai fondi mutualistici. Tuttavia, <i>ex art. 32, co. 2 del t.u.b.</i> , la quota di utili non assegnata a riserva legale, ad altre destinazioni previste dallo statuto o non distribuita ai soci è destinata a beneficenza o assistenza. Come si evince dalla stessa norma, spetta all'autonomia statutaria o all'assemblea dei soci stabilire la Parte di utili eventualmente destinata alla costituzione di riserve diverse da quella legale. Si applica l'art. 2545- <i>ter</i> c.c.
Diritto agli utili dei soci cooperatori. Ristorni	Non si applica l'art. 2545- <i>quinquies</i> c.c. Il diritto dei soci agli utili, inoltre, non è compreso dalle clausole di mutualità, né dall'obbligo di destinare una quota degli utili netti ai fondi mutualistici, qui inapplicabile. L'art. 150- <i>bis</i> , co. 6, t.u.b. consente all'atto costitutivo delle banche popolari di prevedere, determinandone i criteri, la ripartizione dei ristorni ai soci secondo quanto previsto dall'art. 2545- <i>sexies</i> c.c.
Modificazioni dell'atto costitutivo. Trasformazioni e fusioni	Non si applica l'art. 2545- <i>octies</i> c.c., che disciplina la perdita della qualifica di cooperativa a mutualità prevalente. La riforma del 2003 ha ammesso la trasformazione di cooperative a mutualità non prevalente in altri tipi societari, dunque l'art. 150- <i>bis</i> , co. 2, t.u.b. esclude l'applicazione a tutte le banche cooperative dell'art. 2545- <i>decies</i> c.c. che, al primo comma, consente tali trasformazioni eterogenee e, ai commi successivi, disciplina i quorum richiesti e la sorte degli strumenti finanziari con diritto di voto convertiti in Partecipazioni ordinarie. L'art. 31 del t.u.b. rende senz'altro possibile la trasformazione in s.p.a. e le fusioni in cui Partecipino banche popolari da cui risultino s.p.a. Inoltre, stabilisce specifici quorum costitutivi e deliberativi per le delibere di trasformazione e fusione, nonché per le relative modifiche statutarie. Per il caso di recesso, il secondo comma richiama l'art. 28, co. 2- <i>ter</i> , t.u.b.: troveranno applicazione i criteri di rimborso delle azioni stabilite dalle DVB. Infine, poiché il terzo comma dell'art. 31 del t.u.b. rende integralmente applicabili le disposizioni di cui agli artt. 56 e 57 t.u.b., si ritiene sia necessario un preventivo controllo da Parte della BI sull'impatto di tali operazioni sulla base del criterio della sana e prudente gestione (autorizzazione vera e propria in caso di fusioni). È esclusa l'applicazione dell'art. 2545- <i>undecies</i> , co. 3, c.c.; dottrina e giurisprudenza ritengono che l'intero articolo non trovi applicazione e che, quindi, in caso di trasformazione in s.p.a., le banche popolari non siano tenute alla devoluzione del proprio patrimonio ai fondi mutualistici. La dottrina ritiene che le stesse norme trovino applicazione anche in caso di scissione di banca popolare da cui risulti una banca in forma di s.p.a.
Insolvenza	Non si applica l'art. 2545- <i>terdecies</i> c.c. Si applica la disciplina speciale dedicata alla crisi dell'impresa bancaria.

Banche di credito cooperativo

Forma	<p>Società cooperativa per azioni a responsabilità limitata (è esclusa la forma della s.r.l.: v. art. 150-<i>bis</i>, co. 2 del t.u.b. che dispone l'inapplicabilità dell'art. 2519, co. 2, c.c.; v. anche DVB, Parte terza, cap. 5, sez. II, par. 2).</p> <p>Hanno carattere mutualistico: si applicano gli artt. 2512 e 2514 (tranne il co. 2). V. anche art. 150-<i>bis</i>, co. 4, t.u.b.</p> <p>È esclusa l'applicazione dell'art. 2513 c.c. (criteri per la definizione della prevalenza), ma v. DVB, Parte terza, cap. 5, sez. III.</p> <p><i>Ex art. 28, co. 2-bis</i> del t.u.b., ai fini delle disposizioni fiscali di carattere agevolativo, sono considerate cooperative a mutualità prevalente le BCC che rispettano i requisiti di mutualità previsti dall'art. 2514 c.c. ed i requisiti di operatività prevalente previsti dall'art. 35 del t.u.b.</p>
Autorizzazione e iscrizione all'albo	<p>Ai fini del rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria e è necessaria l'adesione a un gruppo bancario cooperativo (art. 33, co. 1-<i>bis</i>, t.u.b.).</p> <p>Ai fini dell'iscrizione all'albo <i>ex art. 2512, co. 2, c.c.</i> è necessaria l'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria (art. 33, co. 1-<i>ter</i>, t.u.b.). V. anche DBV, Parte Prima, Titolo I, Cap. 1, Sez. V (ove sono previsti requisiti aggiuntivi per la domanda di autorizzazione di una BCC).</p>
Progetto di governo societario	<p>Le BCC non sono tenute alla predisposizione del progetto di governo societario qualora adottino lo statuto tipo predisposto dall'associazione di categoria o dalla capogruppo, nel caso di gruppi bancari cooperativi, vagliato dalla Banca d'Italia (DVB, Parte Prima, tit. IV, cap. 1, sez. II).</p>
Vigilanza e controlli	<p>Non si applicano i controlli sulle società cooperative attribuiti all'autorità governativa dal codice civile (art. 28, co. 2, t.u.b.).</p> <p>Sono sottoposte alla vigilanza della Banca d'Italia.</p> <p>Non si applicano gli artt. 2545-<i>quinquiesdecies</i>, 2545-<i>sexiesdecies</i>, 2545-<i>septiesdecies</i> e 2545-<i>optiesdecies</i> c.c.</p>
Denominazione	<p><i>Ex art. 33, co. 2</i> del t.u.b., la denominazione deve contenere l'espressione «credito cooperativo».</p> <p>V. anche DVB, Parte terza, cap. 5, sez. II, par. 1.</p>
Ammontare minimo del capitale	<p>Pur essendo caratterizzate dalla variabilità del capitale devono costituirsi con un capitale versato non inferiore a quello determinato dalle DVB, attualmente stabilito in 5 milioni di euro (DVB, Parte prima, tit. I, cap. 1, sez. II).</p>
Numero dei soci	<p>Non si applica l'art. 2522 c.c.; <i>ex art. 34, co. 1</i> del t.u.b., il numero minimo dei soci non può essere inferiore a 500. Se il numero di soci scende al di sotto, va reintegrato entro un anno, altrimenti la banca viene posta in liquidazione.</p>
Competenza territoriale	<p>DVB, Parte terza, cap. 5, sez. II, par. IV e sez. III, par. 2</p>
Operatività	<p>T.u.b., art. 35: l'esercizio dell'attività delle BCC deve essere svolto in via prevalente a favore dei soci.</p> <p>DVB, Parte terza, cap. 5, sez. III</p>
Azioni	<p>Non si applica l'art. 2525, co. 1, 2, 3 e 4, c.c.</p> <p>Ai sensi dell'art. 33, co. 4 del t.u.b., il valore nominale delle azioni non può essere inferiore a 25 euro né superiore a 500 euro.</p> <p>In forza del richiamo contenuto nell'art. 2525, co. 5, c.c. si applicano le disposizioni di cui agli artt. 2346, 2347, 2348, 2349 co. 1, 2354 (tuttavia nei titoli non va indicato l'ammontare del capitale né quello dei versamenti parziali sulle azioni non completamente liberate) e 2355 c.c.</p>

Azioni detenibili dai soci	<i>Ex art. 34, co. 4 del t.u.b.</i> , nessun socio può – direttamente o indirettamente – detenere azioni il cui valore nominale complessivo superi i 100.000 euro.
Trasferibilità delle azioni	Non si applica l'art. 2530, co. 2-5, c.c. e, dunque, se ne ricava un principio di libera circolazione delle azioni delle BCC. Restano applicabili il co. 1, che prevede che le azioni non possono essere cedute con effetto verso la società se la cessione non è autorizzata dagli amministratori e il co. 6, che prevede la possibilità di introdurre una clausola statutaria che vieti la cessione delle azioni con connesso diritto di recesso. Si applica la disciplina bancaria in tema di autorizzazione all'acquisto di partecipazioni qualificate.
Strumenti finanziari PartecipativiAzioni di finanziamento	<p>Possono emettere strumenti finanziari partecipativi dotati di diritti patrimoniali e/o amministrativi <i>ex art. 2526 c.c.</i>, secondo la disciplina prevista per le società per azioni all'articolo 2346, co. 6, c.c.</p> <p>Ai sensi dell'art. 150-ter, co. 1, del t.u.b., le BCC che versano in una situazione di inadeguatezza patrimoniale o sono sottoposte ad amministrazione straordinaria, previa modifica dello statuto possono emettere azioni di finanziamento <i>ex art. 2526 c.c.</i>, e il co. 2 prevede che tale emissione, autorizzata dalla Banca d'Italia, possa essere sottoscritta unicamente dai sistemi di garanzia istituiti tra le banche di credito cooperativo e dai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione, anche in deroga all'art. 34, co. 2 (vincolo di territorialità), e in deroga all'art. 34, co. 4 (limite del valore nominale complessivo massimo della Partecipazione) del t.u.b.</p> <p>L'art. 150-ter, co 4-bis, t.u.b., stabilisce che le azioni di finanziamento di cui all'art. 2526 c.c. possono essere sottoscritte dalla capogruppo del gruppo bancario cooperativo a cui appartiene l'emittente anche al di fuori delle ipotesi di inadeguatezza patrimoniale e amministrazione straordinaria, anche in questo caso in deroga ai limiti di cui all'articolo 34, commi 2 e 4 t.u.b.</p> <p>Infine, l'art. 150-ter, co. 4-ter, condiziona l'efficacia del trasferimento delle azioni di finanziamento all'autorizzazione degli amministratori e dispone che non si applicano gli artt. 2542, co. 2 e 3, secondo periodo, c.c.; 2543, co. 3, c.c.; 2544, co. 2, secondo periodo e co. 3, c.c.</p> <p>V. DVB, Parte terza, cap. 5, sez. II, par. 3.2.</p> <p>Rimane esclusa l'applicazione alle banche popolari dell'art. 2349, co. 2, c.c., che consente l'emissione di strumenti finanziari partecipativi in favore dei dipendenti della società e dell'art. 2538, co. 2, secondo periodo, c.c.</p>
Voto capitaro e deroghe	<p>Si applica il principio del voto capitaro (art. 34, co. 3, t.u.b.), che si ritiene non possa essere derogato statutariamente né in aumento né in diminuzione mediante la creazione di categorie particolari di azioni (emissione concessa alle banche popolari poiché l'articolo 150-bis non esclude l'applicazione né dell'articolo 2348 né dell'articolo 2525, ult. co., c.c.); si ritiene comunque che la creazione di categorie di azioni dotate di diritti diversi richieda un attento vaglio di compatibilità).</p> <p>Non è consentita alcuna deroga al principio del voto capitaro nei confronti dei soci persone giuridiche (l'art. 150-bis, co. 1, t.u.b., esclude esplicitamente l'applicazione dell'art. 2538, co. 3, c.c.).</p> <p>Deroghe rispetto al principio del voto capitaro:</p> <ul style="list-style-type: none">– non si applica l'articolo 2538, co. 4, c.c.;– azioni di finanziamento <i>ex art. 150-ter</i> del t.u.b.: lo statuto stabilisce i diritti patrimoniali e amministrativi spettanti ai soci finanziatori, anche in deroga ai limiti previsti dall'art. 2526, co. 2, terzo periodo, c.c. e dall'art. 34, co. 3 del t.u.b. (in ogni caso ad essi spetta il diritto di designare uno o più componenti dell'organo amministrativo e il presidente dell'organo di controllo).

Soci cooperatori (ammissione)	<p>Si applicano gli artt. 2527, co. 1, 2528, co. 1, 2 e 5 c.c.</p> <p>L'art. 34, co. 6, richiama l'art. 30, co. 5 del t.u.b.: le delibere del cda di rigetto della domanda di ammissione di nuovi soci devono essere motivate; può seguire un riesame dell'istanza da Parte del cda a condizione che il collegio dei probiviri si pronunci favorevolmente.</p> <p>L'art. 34, co. 2 del t.u.b. stabilisce requisiti "territoriali". V. DVB, Parte terza, cap. 5, sez. II, par. 3.1.</p> <p>L'art. 33, co. 4-<i>bis</i> del t.u.b. stabilisce che lo statuto della banca possa subordinare l'ammissione all'acquisto di un numero minimo di azioni.</p>
Recesso, esclusione e morte del socio. Rimborso delle azioni.	<p>Si applica la disciplina prevista per le società cooperative in materia di recesso, esclusione e morte del socio.</p> <p>Quanto al rimborso delle azioni, si applica l'art. 2535 c.c. In ogni caso, <i>ex art.</i> 28, co. 2-<i>ter</i> del t.u.b., il rimborso delle azioni (e di altri strumenti di capitale emessi) in caso di recesso, anche a seguito di trasformazione, morte o esclusione del socio può essere limitato in quanto ciò sia necessario ad assicurare la computabilità delle azioni nel patrimonio di vigilanza di qualità primaria della banca.</p> <p>V. DVB, Parte terza, cap. 4, sez. III.</p> <p>Cf. gli artt. 27 e 29 CRR per le condizioni di computabilità nel capitale primario di classe 1 degli strumenti di capitale emessi da cooperative.</p>
Assemblee	<p>Allo svolgimento delle assemblee si applica la disciplina prevista per le società cooperative, integrata da quella della s.p.a.</p> <p>Non è applicabile l'art. 2538 c.c., co. 2, secondo periodo, 3 e 4 (tutte disposizioni che consentono deroghe al principio del voto capitarario), l'art. 2540 c.c. (ipotesi di obbligatorietà delle assemblee separate) e l'art. 2541 c.c. (assemblee speciali dei possessori degli strumenti finanziari).</p>
Amministratori e sindaci	<p><i>Ex art.</i> 33, co. 3 del t.u.b., la nomina dei membri degli organi di amministrazione e di controllo spetta ai competenti organi sociali, salve le previsioni dettate in tema di azioni di finanziamento (art. 150-<i>ter</i> t.u.b.) e di gruppo cooperativo (art. 37-<i>bis</i>, co. 3, t.u.b.):</p> <ul style="list-style-type: none">- ai sensi dell'art. 150-<i>ter</i> del t.u.b., ai soci finanziatori (titolari di azioni di finanziamento emesse ai sensi dello stesso articolo) spetta il diritto di designare uno o più componenti dell'organo amministrativo ed il presidente dell'organo che svolge la funzione di controllo;- la necessaria appartenenza delle BCC ad un gruppo bancario cooperativo ha rilevanti implicazioni sulla <i>governance</i>: l'art. 37-<i>bis</i>, co. 3, lett. <i>b</i>), n. 2), stabilisce infatti che il contratto di coesione debba indicare «i casi, comunque motivati, in cui la capogruppo può, rispettivamente, nominare, opporsi alla nomina o revocare uno o più componenti, fino a concorrenza della maggioranza, degli organi di amministrazione e controllo delle società aderenti al gruppo e le modalità di esercizio di tali poteri» (v. anche DVB, Parte terza, cap. 6, sez. III, par. 1.2).- Inoltre, <i>ex art.</i> 37-<i>bis</i>, co. 3, lett. <i>b</i>), n. 1), la capogruppo assume un rilevante ruolo nelle decisioni di rilievo strategico delle banche affiliate (v. anche DVB, Parte terza, cap. 6, sez. III, par. 1.6). <p>L'art. 150-<i>bis</i> t.u.b. rende inapplicabile l'art. 2542, co. 4, c.c. e l'art. 2543, co. 1 e 2, c.c. La normativa primaria va coordinata e letta alla luce di quella secondaria in materia di requisiti soggettivi degli esponenti aziendali e con le DVB, che detta disposizioni sulla <i>governance</i> bancaria e sulle politiche e prassi di remunerazione.</p>
Diritti dei soci	<p>Non si applica l'art. 2545-<i>bis</i> c.c.</p>

Riserve legali, statutarie e volontarie. Devoluzione ai fondi mutualistici	<p>Ex art. 37, co. 1, t.u.b., le banche popolari destinano almeno il 70% degli utili netti annuali a riserva legale. L'art. 150-<i>bis</i>, co. 1, t.u.b., esclude l'applicabilità dell'art. 2545-<i>quater</i> c.c.</p> <p>In ogni caso, l'art. 37, co. 2 del t.u.b. stabilisce che una quota degli utili netti annuali deve essere corrisposta ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione (pari al 3% secondo quanto stabilito dalle DVB). L'art. 37, co. 3 del t.u.b. stabilisce che la quota di utili che non è assegnata a riserva legale o corrisposta ai fondi mutualistici e che non è utilizzata per la rivalutazione delle azioni o assegnata ad altre riserve o distribuita ai soci deve essere destinata a fini di beneficenza o mutualità.</p> <p>Come si evince dalla stessa norma, spetta all'autonomia statutaria o all'assemblea dei soci stabilire la Parte di utili eventualmente destinata alla costituzione di riserve diverse da quella legale.</p> <p>Si applica l'art. 2545-<i>ter</i> c.c.</p> <p>V. DVB, Parte terza, cap. 5, sez. IV.</p>
Diritto agli utili dei soci cooperatori. Ristorni	<p>Non si applica l'art. 2545-<i>quinquies</i> c.c.</p> <p>L'art. 150-<i>bis</i>, co. 6, t.u.b. consente all'atto costitutivo delle banche popolari di prevedere, determinandone i criteri, la ripartizione dei ristorni ai soci secondo quanto previsto dall'art. 2545-<i>sexies</i> c.c.</p> <p>V. DVB, Parte terza, cap. 5, sez. IV.</p>
Modificazioni dell'atto costitutivo. Trasformazioni e fusioni	<p>Non si applica l'art. 2545-<i>octies</i> c.c., che disciplina la perdita della qualifica di cooperativa a mutualità prevalente.</p> <p>L'art. 36, co. 1, del t.u.b. stabilisce che è consentita la fusione tra una BCC e banche di diversa natura da cui risultino banche costituite in forma di società per azioni (con esclusione della trasformazione in banca popolare) solo previa autorizzazione della Banca d'Italia, che è rilasciata tenuto conto dell'interesse dei creditori e ove sussistano ragioni di stabilità.</p> <p>Le DVB stabiliscono che lo stesso principio si applica alle altre operazioni straordinarie – scissioni e cessioni di rapporti giuridici in blocco, ivi comprese le cessioni d'azienda e di rami d'azienda – da cui risultino, direttamente o indirettamente, una banca costituita in forma di società per azioni (DVB, Parte terza, cap. 5, sez. II, par. 5.2).</p> <p>La trasformazione in società per azioni può avvenire anche in caso di recesso o esclusione da un gruppo bancario cooperativo, previa autorizzazione della Banca d'Italia. In mancanza, la banca delibera la propria liquidazione (art. 36, co. 1-<i>bis</i>, t.u.b.).</p> <p>Le relative deliberazioni assembleari sono assunte con le maggioranze previste dagli statuti per le modifiche statutarie e, ove gli statuti delle società coinvolte prevedano maggioranze diverse, si applica quella meno elevata. È fatto salvo il diritto di recesso dei soci (art. 36, co. 2, t.u.b.).</p> <p>Si applicano gli artt. 56, co. 2 e 57, co. 2, 3 e 4 del t.u.b.</p> <p>Ai sensi dell'art. 150-<i>bis</i>, co. 5, del t.u.b., ai casi di fusione e trasformazione ex art. 36, cessione di rapporti giuridici in blocco e scissione, resta fermo l'obbligo di devoluzione del patrimonio ai fondi mutualistici (v. anche DVB, Parte terza, cap. 5, sez. II, par. 5.2). È esclusa l'applicazione dell'art. 2545-<i>undecies</i>, co. 3, c.c.; sono applicabili i commi 1 e 2 dello stesso articolo.</p>
Insolvenza	<p>Non si applica l'art. 2545-<i>terdecies</i> c.c. Si applica la disciplina speciale dedicata alla crisi dell'impresa bancaria.</p>

Allegato 3
Tabella di coordinamento delle funzioni nel quadro normativo
delineato dalla CRD, dal Codice civile e dalle Disposizioni
di vigilanza della Banca d'Italia

Funzioni (CRD)	Organo/i	Riferimenti normativi
Supervisione strategica	Consiglio di amministrazione	Art. 2380- <i>bis</i> , co. 1, c.c.
Determinazione degli indirizzi e degli obiettivi aziendali strategici e verifica della loro attuazione	Consiglio di sorveglianza (art. 2409- <i>terdecies</i> , co. 1, lett. c e f- <i>bis</i> , c.c.) Comitato per il controllo sulla gestione	Art. 2381 c.c. Artt. 3, par. 1, n. 8), 74, 76 CRD IV

Poteri/doveri (Codice civile e DVB)

Se lo statuto o l'assemblea lo consentono, il consiglio di amministrazione può delegare proprie attribuzioni ad un comitato esecutivo composto da alcuni dei suoi componenti, o ad uno o più dei suoi componenti. Il consiglio di amministrazione determina il contenuto, i limiti e le eventuali modalità di esercizio della delega; può sempre impartire direttive agli organi delegati e avocare a sé operazioni rientranti nella delega. Sulla base delle informazioni ricevute valuta l'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile della società; quando elaborati, esamina i piani strategici, industriali e finanziari della società; valuta, sulla base della relazione degli organi delegati, il generale andamento della gestione. (Art. 2381, co. 2 e 3, c.c.)

L'organo svolge funzioni di indirizzo e/o di supervisione della gestione sociale (ad esempio, mediante esame e delibera in ordine ai piani industriali o finanziari ovvero alle operazioni strategiche della società).

Attribuzioni non delegabili: v. art. 2381, co. 4, c.c. e DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 1, sez. III, par. 2.2, lett. j).

Approvazione del progetto di governo societario, illustrativo degli assetti statutarî e di organizzazione interna, con parere favorevole dell'organo di controllo. (DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 1, sez. II)

L'organo definisce l'assetto complessivo di governo e approva l'assetto organizzativo della banca, ne verifica la corretta attuazione e promuove tempestivamente le misure correttive a fronte di eventuali lacune o inadeguatezze. (DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 1, sez. III, par. 2.2, lett. b)

L'organo stabilisce regole di condotta professionale per il personale della banca, anche attraverso un codice etico o strumenti analoghi, e ne garantisce l'attuazione, monitorandone il rispetto da parte del personale. Esso precisa altresì le modalità operative e i presidi volti ad assicurare il rispetto delle regole di condotta professionale, anche mediante l'indicazione di comportamenti non ammessi, tra cui rientrano l'utilizzo di informazioni false o inesatte e la commissione di illeciti nel settore finanziario o di reati fiscali. (DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 1, sez. III, par. 2.2, lett. g)

Ha un rilevante ruolo nella definizione e nella vigilanza sulla corretta applicazione della politica di remunerazione e incentivazione. (DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 2, sez. II, par. 2)

Flussi informativi (Codice civile e DVB)

Deve assicurare un efficace confronto dialettico con la funzione di gestione e con i responsabili delle principali funzioni aziendali e verificare nel tempo le scelte e le decisioni da questi assunte. Anche quando il potere di proposta delle delibere consiliari sia assegnato in via ordinaria a uno o più esponenti oppure al comitato esecutivo, deve garantirsi la facoltà in capo anche ad altri consiglieri di formulare proposte, così come deve curarsi con particolare attenzione e impegno la completa e tempestiva informativa all'organo collegiale. (cfr. DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 1, sez. III, par. 2.2, lett. h).

Gli amministratori sono tenuti ad agire in modo informato; ciascun amministratore può chiedere agli organi delegati che in consiglio siano fornite informazioni relative alla gestione della società. (Art. 2381, co. 6, c.c.)

I componenti non esecutivi devono acquisire, avvalendosi dei comitati interni, ove presenti, informazioni sulla gestione e sull'organizzazione aziendale, dal management, dalla revisione interna e dalle altre funzioni aziendali di controllo. (DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 1, sez. IV, par. 2.2)

Con riguardo alle funzioni aziendali di controllo: – per assicurare una corretta interazione tra tutte le funzioni e organi con compiti di controllo, evitando sovrapposizioni o lacune, l'organo con funzione di supervisione strategica approva un documento, diffuso a tutte le strutture interessate, nel quale sono definiti i compiti e le responsabilità dei vari organi e funzioni di controllo, i flussi informativi tra le diverse funzioni/organi e tra queste/i e gli organi aziendali e, nel caso in cui gli ambiti di controllo presentino aree di potenziale sovrapposizione o permettano di sviluppare sinergie, le modalità di coordinamento e di collaborazione. (DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 3, sez. II, par. 5)

Funzioni (CRD)	Organo/i	Riferimenti normativi
All'interno dell'organo con funzione di supervisione strategica sono costituiti i comitati endo-consiliari (l'obbligatorietà per i comitati "nomine", "rischi" e "remunerazioni" è obbligatoria solo nelle banche di maggiori dimensioni o complessità operativa).	Comitato nomine	DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 1, sez. IV, par. 2.3.2
	Comitato rischi	DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 1, sez. IV, par. 2.3.3
	Comitato remunerazioni (quando non è presente, le funzioni del comitato remunerazioni sono svolte dall'organo con funzione di supervisione strategica, in particolare con il contributo dei componenti indipendenti)	DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 2, sez. II, par. 2

Poteri/doveri (Codice civile e DVB)

Svolge funzioni di supporto agli organi con funzione di supervisione strategica e di gestione nei seguenti processi:

- nomina o cooptazione dei consiglieri;
- fissa un obiettivo (target) in termini di quota di genere meno rappresentato;
- autovalutazione degli organi;
- valutazione dell'idoneità ai sensi dell'art. 26 t.u.b.;
- definizione di piani di successione nelle posizioni di vertice.

Flussi informativi (Codice civile e DVB)

Svolge funzioni di supporto all'organo con funzione di supervisione strategica in materia di rischi e sistema di controlli interni, con particolare attenzione alle attività necessarie affinché questo possa addivenire ad un'efficace determinazione del RAF e delle politiche di governo dei rischi.

Ha diversi compiti che riguardano la "supervisione" delle funzioni aziendali di controllo.

Il comitato e l'organo con funzione di controllo scambiano tutte le informazioni di reciproco interesse e, ove opportuno, si coordinano per lo svolgimento dei rispettivi compiti. Almeno un componente dell'organo con funzione di controllo partecipa ai lavori del comitato.

Il comitato identifica altresì tutti gli ulteriori flussi informativi che a esso devono essere indirizzati in materia di rischi (oggetto, formato, frequenza ecc.) e deve poter accedere alle informazioni aziendali rilevanti.

Ha compiti di proposta e di natura consultiva sui compensi del personale più rilevante. Vigila direttamente sulla corretta applicazione delle regole relative alla remunerazione dei responsabili delle funzioni aziendali di controllo, in stretto raccordo con l'organo con funzione di controllo.

Per svolgere in modo efficace e responsabile i propri compiti, il comitato remunerazioni ha accesso alle informazioni aziendali a tal fine rilevanti e dispone delle risorse finanziarie sufficienti a garantirne l'indipendenza operativa.

Funzioni (CRD)	Organo/i	Riferimenti normativi
Gestione	Consiglio di amministrazione (organi delegati)	Art. 2381 c.c.
Conduzione dell'operatività aziendale volta a realizzare gli indirizzi e gli obiettivi aziendali strategici	Direttore generale	Artt. 3, par. 1, n. 7), CRD IV Art. 88 CRD IV

Poteri/doveri (Codice civile e DVB)

Attuazione degli indirizzi deliberati nell'esercizio della funzione di supervisione strategica; il direttore generale rappresenta il vertice della struttura interna e come tale partecipa alla funzione di gestione. Dovere di "agire in modo informato" (Art. 2381, co. 6, c.c.).

Flussi informativi (Codice civile e DVB)

Dovere di informativa periodica al consiglio da parte degli organi delegati. (Art. 2381, co. 5, c.c.)
Nei casi in cui, al fine di conferire unitarietà alla conduzione aziendale, rilevanti poteri di gestione siano delegati a un singolo esponente aziendale o al comitato esecutivo, occorre comunque preservare una corretta e costruttiva dialettica interna; a tal fine, anche quando il potere di proposta delle delibere consiliari sia assegnato in via ordinaria a uno o più esponenti oppure al comitato esecutivo, deve garantirsi la facoltà in capo anche ad altri consiglieri di formulare proposte, così come deve curarsi con particolare attenzione e impegno la completa e tempestiva informativa all'organo collegiale. Con appositi regolamenti devono essere previste le modalità volte a favorire il confronto tra gli amministratori indipendenti, proporzionate, anche in relazione al numero degli amministratori indipendenti, in modo che essi possano confrontarsi sulle tematiche rilevanti in assenza degli altri amministratori. (DVB, Parte prima, Titolo IV, Cap. 1, sez. III)
Con riguardo alle funzioni aziendali di controllo:
– definisce i flussi informativi interni volti ad assicurare agli organi aziendali e alle funzioni aziendali di controllo la piena conoscenza e la governabilità dei fattori di rischio e la verifica del rispetto del RAF;
– pone in essere le iniziative e gli interventi necessari per garantire nel continuo la completezza, l'adeguatezza, la funzionalità e l'affidabilità del sistema dei controlli interni e porta i risultati delle verifiche effettuate a conoscenza dell'organo con funzione di supervisione strategica;
– assicura:
a. la coerenza del processo di gestione dei rischi con la propensione al rischio e le politiche di governo dei rischi, avuta anche presente l'evoluzione delle condizioni interne ed esterne in cui opera la banca;
b. una corretta, tempestiva e sicura gestione delle informazioni a fini contabili, gestionali e di reporting. (DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 3, sez. II, par. 3)

Funzioni (CRD)	Organo/i	Riferimenti normativi
	Presidente c.d.a.	Art. 88, comma 1, lett. e), CRD IV Art. 2381, co. 1, c.c. (richiamato dal 2409- <i>novedecies</i> per il modello monistico)

Poteri/doveri (Codice civile e DVB)

Salvo diversa previsione dello statuto, il presidente convoca il consiglio di amministrazione, ne fissa l'ordine del giorno, ne coordina i lavori [...]
(Art. 2381, co. 1, c.c.)

Il presidente dell'organo di gestione nella sua funzione di supervisione strategica dell'ente non deve esercitare simultaneamente le funzioni di amministratore delegato in seno allo stesso ente, a meno che non sia giustificato dall'ente e autorizzato dalle autorità competenti.

Il presidente del consiglio di amministrazione garantisce l'efficacia del dibattito consiliare e si adopera affinché le deliberazioni alle quali giunge il consiglio siano il risultato di un'adeguata dialettica e del contributo consapevole e ragionato di tutti i suoi componenti.

Il presidente assicura che:

- i) il processo di autovalutazione sia svolto con efficacia, le modalità con cui esso è condotto siano coerenti rispetto al grado di complessità dei lavori del consiglio, siano adottate le misure correttive previste per far fronte alle eventuali carenze riscontrate;
- ii) la banca predisponga e attui programmi di inserimento e piani di formazione dei componenti degli organi e, laddove tenuta, piani di successione delle posizioni di vertice dell'esecutivo.

Il presidente favorisce in modo neutrale la dialettica tra componenti esecutivi e non esecutivi e sollecita la partecipazione attiva dei componenti non esecutivi ai lavori del consiglio.

(DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 1, sez. V, par. 2)

Flussi informativi (Codice civile e DVB)

Il presidente [...] provvede affinché adeguate informazioni sulle materie iscritte all'ordine del giorno vengano fornite a tutti i consiglieri. (Art. 2381, co. 1, c.c.)

Il presidente provvede affinché:

- i) ai consiglieri sia trasmessa con congruo anticipo la documentazione a supporto delle deliberazioni del consiglio o, almeno, una prima informativa sulle materie che verranno discusse;
- ii) la documentazione a supporto delle deliberazioni, in particolare quella resa ai componenti non esecutivi, sia adeguata in termini quantitativi e qualitativi rispetto alle materie iscritte all'ordine del giorno.

(DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 1, sez. V, par. 2.2)

Funzioni (CRD)	Organo/i	Riferimenti normativi
Controllo	Collegio sindacale Consiglio di sorveglianza Comitato per il controllo sulla gestione	Art. 2403 c.c. e ss.

IL SISTEMA DI CONTROLLI INTERNI

Funzioni aziendali di controllo: <i>compliance</i>	Comitato interno	Art. 53, comma 1, lett. d), t.u.b. Delibera del CICR del 2 agosto 1996, come modificata dalla delibera del 23 marzo 2004, in materia di organizzazione amministrativa e contabile e controlli interni delle banche e dei gruppi bancari. DVB, Titolo IV, cap. 3.
Funzioni aziendali di controllo: <i>risk management</i>	Comitato interno	<i>Ibidem</i>
Funzioni aziendali di controllo: <i>internal audit</i>	Comitato interno	<i>Ibidem</i>

Poteri/doveri (Codice civile e DVB)

Vigila:
a) sull'osservanza delle norme di legge, regolamentari e statutarie;
b) sui principi di corretta amministrazione;
c) sull'adeguatezza degli assetti organizzativi, amministrativi e contabili della banca.
L'organo è parte integrante del complessivo sistema di controllo interno e svolge le funzioni definite dal Tit. IV, Cap. 3.
L'organo ha la responsabilità di vigilare sulla funzionalità del complessivo sistema dei controlli interni. Considerata la pluralità di funzioni e strutture aziendali aventi compiti e responsabilità di controllo, tale organo è tenuto ad accertare l'efficacia di tutte le strutture e funzioni coinvolte nel sistema dei controlli e l'adeguato coordinamento delle medesime, promuovendo gli interventi correttivi delle carenze e delle irregolarità rilevate.
L'organo verifica e approfondisce cause e rimedi delle irregolarità gestionali, delle anomalie andamentali, delle lacune degli assetti organizzativi e contabili. Particolare attenzione va rivolta al rispetto della regolamentazione concernente i conflitti di interesse. (DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 1, sez. III)

Flussi informativi (Codice civile e DVB)

I sindaci possono in qualsiasi momento procedere, anche individualmente, ad atti di ispezione e di controllo. Il collegio sindacale può chiedere agli amministratori notizie, anche con riferimento a società controllate, sull'andamento delle operazioni sociali o su determinati affari. Può altresì scambiare informazioni con i corrispondenti organi delle società controllate in merito ai sistemi di amministrazione e controllo ed all'andamento generale dell'attività sociale. (Art. 2403-bis, co. 1 e 2 bis)
L'organo può avvalersi delle strutture e delle funzioni di controllo interne all'azienda per svolgere e indirizzare le proprie verifiche e gli accertamenti necessari. A tal fine riceve da queste adeguati flussi informativi periodici o relativi a specifiche situazioni o andamenti aziendali. L'organo con funzione di controllo, nello svolgimento dei propri compiti, si avvale dei flussi informativi provenienti dalle funzioni e strutture di controllo interno; le relazioni delle funzioni di revisione interna, di conformità e di controllo dei rischi devono essere direttamente trasmesse dai responsabili delle rispettive funzioni anche all'organo con funzione di controllo. (DVB, Parte prima, tit. IV, cap. 1, sez. III, par. 3)
L'organo con funzione di controllo deve informare senza indugio la Banca d'Italia di tutti i fatti o gli atti di cui venga a conoscenza che possano costituire una irregolarità nella gestione delle banche o una violazione delle norme disciplinanti l'attività bancaria. (DVB, Parte terza, cap. 2, sez. I)

La funzione di conformità alle norme presiede, secondo un approccio *risk based*, alla gestione del rischio di non conformità con riguardo a tutta l'attività aziendale, verificando che le procedure interne siano adeguate a prevenire tale rischio.

I responsabili della funzione di controllo dei rischi e della funzione di conformità alle norme informano il responsabile della funzione di revisione interna delle criticità rilevate nelle proprie attività di controllo che possano essere di interesse per l'attività di audit.

La funzione di controllo dei rischi ha la finalità di collaborare alla definizione e all'attuazione del RAF e delle relative politiche di governo dei rischi, attraverso un adeguato processo di gestione dei rischi.

I responsabili della funzione di controllo dei rischi e della funzione di conformità alle norme informano il responsabile della funzione di revisione interna delle criticità rilevate nelle proprie attività di controllo che possano essere di interesse per l'attività di audit.

La funzione di revisione interna è volta, da un lato, a controllare, in un'ottica di controlli di terzo livello, anche con verifiche in loco, il regolare andamento dell'operatività e l'evoluzione dei rischi, e, dall'altro, a valutare la completezza, l'adeguatezza, la funzionalità e l'affidabilità della struttura organizzativa e delle altre componenti del sistema dei controlli interni, portando all'attenzione degli organi aziendali i possibili miglioramenti, con particolare riferimento al RAF, al processo di gestione dei rischi nonché agli strumenti di misurazione e controllo degli stessi.

Il responsabile della funzione di revisione interna informa i responsabili delle altre funzioni aziendali di controllo per le eventuali inefficienze, punti di debolezza o irregolarità emerse nel corso delle attività di verifica di propria competenza e riguardanti specifiche aree o materie di competenza di queste ultime.

I criteri di quantificazione del danno da violazione dei diritti di proprietà industriale

Mariarosa Vicario

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Francesco Saverio Butturini

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Abstract This essay reviews the jurisprudential orientations on compensation for damages for infringement of industrial property rights, making particular reference to the criteria for quantifying damages contemplated by Article 125 c.p.i. Although critical issues still open in the effective application of the cited provision have been found, the picture emerging from this review is that compensation for infringement damages performs no longer and not only a reparatory function for the damages suffered by the right holder, but also a clear deterrent and in some respects a punitive function. Thus, it has been ascertained that the introduction of Article 125 c.p.i. and its application by case law have enabled those who have suffered an infringement of an industrial property right to obtain the recognition of very significant damage compensations in line with best practices at the European level.

Keywords Industrial property rights. Compensation of damages. Criteria for quantifying damages. Reasonable royalty. Punitive damages.

Sommario 1 Introduzione. – 2 Il metodo di indagine. – 3 L'art. 125, co. 1, c.p.i. e la determinazione delle singole voci di danno. – 4 L'art. 125, co. 2, c.p.i.: il criterio del "giusto prezzo del consenso" o della "royalty ragionevole". – 5 L'art. 125, co. 3, c.p.i.: il criterio della "retroversione degli utili". – 6 Conclusioni.

1 Introduzione

Nel caso di accertata violazione dei diritti di proprietà industriale, che per loro natura sono beni privi di materialità, la quantificazione del danno è operazione particolarmente complessa. La misurazione del pregiudizio si basa infatti su valutazioni non soltanto di natura giuridica ma soprattutto di natura economico-aziendale.¹

La consapevolezza dell'insufficienza della tutela risarcitoria prevista dal diritto civile comune ha condotto il legislatore all'introduzione di una norma speciale sulla quale poggia l'intero sistema della quantificazione del danno da contraffazione, ossia l'art. 125 c.p.i. Tale disposizione indica i criteri di quantificazione del danno da violazione dei diritti di esclusiva assolvendo ad una funzione non soltanto riparatoria e compensativa, ma anche deterrente e sanzionatoria. I criteri enunciati sono ricollegabili alternativamente al mancato guadagno del titolare della privativa, al criterio della giusta *royalty* (o del giusto prezzo del consenso) e, infine, alla retroversione degli utili del contraffattore.

Cionondimeno, la concreta applicazione di questi criteri risulta non sempre semplice, sia perché la norma non precisa le effettive metodologie di misurazione, sia perché presuppone necessariamente valutazioni di matrice economica, desumibili non solo dal tipo d'impresa condotta dalle parti in causa, ma anche dall'analisi del mercato di riferimento.

Con il presente caso d'uso ci si propone allora di analizzare in modo schematico come i predetti criteri vengano concretamente applicati nella giurisprudenza italiana, di modo da offrire ai magistrati della Sezione Specializzata in materia di impresa un quadro complessivo dello stato dell'arte.

2 Il metodo di indagine

Si è proceduto nell'analisi di ciascun comma dell'articolo 125 c.p.i. e quindi delle singole voci di danno e dei diversi criteri di quantificazione in essi contemplati, tenendo conto sia della dottrina sia della giurisprudenza di merito e di legittimità. Un importante contributo è stato poi apportato dal confronto con i magistrati della Sezione Specializzata in materia d'impresa del Tribunale Ordinario di Venezia, i quali hanno evidenziato le principali criticità applicative della disposizione in commento legate non solo al diverso tipo di privativa

¹ Sebbene il lavoro sia frutto di una ricerca e di riflessioni comuni, vanno attribuiti alla dott.ssa Mariarosa Vicario i par. 1, 2, 3 e 4 e al dott. Francesco Saverio Butturini il par. 5; il par. 6 è stato scritto da entrambi.

che viene in rilievo nel caso di specie, ma anche alla mancata allegazione delle parti di fatti specifici a sostegno della domanda ovvero ad un quadro probatorio complessivamente carente. Ed infine, si è rilevato particolarmente proficuo il confronto con uno dei consulenti tecnici d'ufficio di cui si avvale il Tribunale Ordinario di Venezia in questa materia, il quale ha confermato che i criteri di natura economico-aziendale hanno assunto nel tempo una sempre maggiore rilevanza ai fini della determinazione del danno, ed ha altresì evidenziato l'importanza che assumono a tal fine le caratteristiche dei singoli prodotti/servizi e del mercato di riferimento nelle singole fattispecie.

3 L'art. 125, co. 1, c.p.i. e la determinazione delle singole voci di danno

L'art. 125, co. 1, c.p.i. dispone: «Il risarcimento dovuto al danneggiato è liquidato secondo le disposizioni degli articoli 1223, 1226 e 1227 del codice civile, tenuto conto di tutti gli aspetti pertinenti, quali le conseguenze economiche negative, compreso il mancato guadagno, del titolare del diritto leso, i benefici realizzati dall'autore della violazione e, nei casi appropriati, elementi diversi da quelli economici, come il danno morale arrecato al titolare del diritto dalla violazione». La norma in commento richiama le regole generali sul risarcimento del danno specificando che la condanna al risarcimento del danno da contraffazione comprende sia il danno emergente, sia il lucro cessante, e ancora il danno non patrimoniale, svolgendo così una funzione compensativa-riparativa.

Di seguito, si esamineranno le singole voci di danno al fine di verificare le modalità con cui esse vengono concretamente quantificate in sede giudiziale.

Con riferimento al "danno emergente", esso viene generalmente fatto coincidere con le spese vanificate dall'illecito, ovvero quelle affrontate per ovviare alla contraffazione, quelle ricollegabili agli oneri sostenuti per l'acquisizione delle prove, le spese legali, quelle relative ai costi dei dipendenti interni impiegati nella reazione al comportamento illecito/contraffattorio e quelle collegate agli investimenti pubblicitari documentati. Con particolare riferimento ai marchi, il danno emergente può comprendere anche la perdita dell'avviamento, l'annacquamento del valore attrattivo del segno, l'effetto screditante dello stesso e "di disturbo". Ai fini della quantificazione di questa voce vengono quindi in rilievo:

- spese di accertamento della contraffazione, finanche gli esborsi sostenuti per l'impiego di investigatori privati (cf. Tribunale di Bologna, sent. del 17.07.2005);
- spese per la pubblicità ricostruttiva;
- spese legali sostenute per la difesa.

In questo senso si esprimono le massime giurisprudenziali di seguito riportate.

Tribunale di Ancona, sent. del 25.02.2022: «Il danno emergente è quantificabile nelle spese legali che parte attrice ha dovuto e dovrà sostenere per la propria difesa, dalle spese pubblicitarie programmate per l'anno in corso e per gli anni futuri, e da tutte le spese sostenute e da sostenersi per reagire in modo incisivo sul mercato per arrestare l'illecito in atto e per fare chiarezza sul mercato in modo da distinguere i propri prodotti originali da quelli contraffatti e imitati».

Tribunale di Venezia, sent. del 17.10.2018: «In materia di risarcimento del danno per contraffazione di disegni o modelli, non è risarcibile a titolo di danno emergente l'importo delle spese pubblicitarie sostenute dal titolare e delle fatture ricevute per pubblicazioni redazionali su giornali e riviste, se non sia adeguatamente allegato e provato che tali spese sono state necessarie per riparare gli effetti della violazione o al fine di lanciare una nuova iniziativa pianificatasi in ragione dell'attività illecita».

Tribunale di Milano, sent. del 26.02.2009: «Il danno emergente può essere liquidato, innanzitutto, con riferimento alle spese sostenute per l'attività di vigilanza e documentazione (della contraffazione). [...] Tale danno può essere equitativamente liquidato in misura pari al 10% della media degli investimenti promozionali della XXX s.p.a. nel settore degli accessori dell'abbigliamento... con riferimento alla durata della contraffazione... (cf. Trib. Firenze, 1° marzo 1988, in *Giur. ann. dir. ind.*, 1988, 2300). Infatti, sulla base dei prospetti degli investimenti pubblicitari sul marchio XXX, relativamente agli accessori, si ricava che per le campagne stampa 2003/2006 è stata spesa una somma complessiva di € 1.406.630,49, con una media annua di € 351.657,00. Il 10% di questo importo, moltiplicato per il numero degli anni durante i quali è stata effettuata la contraffazione (almeno quattro), porta ad un risultato pari ad € 140.662,80».

La voce di danno più difficilmente determinabile è quella del "lucro cessante", ovvero la perdita dei profitti subita dal titolare del diritto. In particolare, la valutazione dei mancati guadagni avviene alla luce di tutti i fatti rilevanti del caso concreto. A tal fine è di solito effettuata una consulenza tecnica d'ufficio (che si svolge in forma "percipiente") per compiere un'indagine controfattuale, ossia per valutare quale sarebbe la situazione del mercato in assenza della violazione.

Il criterio di quantificazione prevalentemente utilizzato è quello del c.d. "margine operativo lordo" (MOL), per il quale il mancato guadagno o profitto del titolare è dato dalla differenza tra i flussi di vendita che lo stesso avrebbe realizzato senza la contraffazione e quelli che ha

effettivamente realizzato.² In questo senso, si veda ad esempio la sentenza della Cassazione del 2.03.2021, n. 5666, secondo cui: «In tema di proprietà industriale, il titolare del diritto di privativa leso può chiedere di essere ristorato del danno patito invocando il criterio costituito dal margine di utile del titolare del brevetto applicato al fatturato dei prodotti contraffatti, realizzato dal contraffattore, di cui al D.Lgs. n. 30 del 2005, art. 125, (c.d. “codice della proprietà industriale”, nel testo modificato dal D.Lgs. n. 140 del 2006, art. 17), alla luce del quale il danno va liquidato sempre tenendo conto degli utili realizzati in violazione del diritto, vale a dire considerando il margine di profitto conseguito, deducendo i costi sostenuti dal ricavo totale. In particolare, in tale ambito, il criterio della “giusta *royalty*” o “*royalty* virtuale” segna solo il limite inferiore del risarcimento del danno liquidato in via equitativa che però non può essere utilizzato a fronte dell’indicazione, da parte del danneggiato, di ulteriori e diversi ragionevoli criteri equitativi, il tutto nell’obiettivo di una piena riparazione del pregiudizio risentito dal titolare del diritto di proprietà intellettuale».

La giurisprudenza di legittimità ha tuttavia evidenziato come non sempre vi sia una vera e propria diminuzione delle vendite del titolare, potendoci essere una mera “riduzione del potenziale di vendita”. In questi termini si è pronunciata la Cassazione nella sentenza del 10.06.2014, n. 13025 che ha così statuito: «Il danno cagionato all’impresa titolare del marchio contraffatto non consiste necessariamente in una riduzione delle vendite o in un calo del fatturato rispetto al periodo precedentemente considerato, potendo esso manifestarsi anche solo in una riduzione del potenziale di vendita e, quindi, in una minore crescita delle vendite, senza che si abbia una corrispondente riduzione rispetto agli anni precedenti».

Al fine di verificare l’incidenza del fenomeno contraffattivo sulle vendite, viene in rilievo anche la diversa propensione del pubblico per l’acquisto del prodotto originale e di quello contraffatto, ossia “le preferenze espresse dalla clientela” e più in generale “la differenza di clientela”. Questo aspetto è stato valorizzato nelle sentenze di seguito indicate.

2 Tale parametro non è esente da rilievi critici. In particolare, è stato osservato in dottrina che tale parametro «non valorizza i differenti prezzi di vendita (applicati dal titolare prima della contraffazione e quelli successivamente praticati dal contraffattore), i relativi effetti sulle quantità vendute, l’espansione o la contrazione naturale del mercato e il diverso perimetro dello stesso, il posizionamento dinamico (in termini di quote di mercato), nonché la componente legata alla presenza di prodotti sostitutivi»: cf. S. Casonato, *Criteri di determinazione del danno da contraffazione, in Contratto e impresa*, 2017, 299-300. Inoltre, detto criterio presuppone un preliminare accertamento dell’esistenza sul mercato di prodotti o beni che siano sostitutivi di quelli del danneggiato: solo in assenza di prodotti sostitutivi è possibile concludere che le vendite realizzate dal contraffattore siano l’effetto di un’illecita sottrazione, mentre se ci sono prodotti sostitutivi va altresì valutata l’attività concorrenziale legittimamente compiuta (c.d. tasso di sostituzione).

Tribunale di Venezia, sent. del 17.10.2018: «In tema di risarcimento del danno per contraffazione di disegni o modelli, il criterio del c.d. lost profit non può essere applicato quando non vi sia né allegazione né prova della circostanza che tutti i prodotti venduti dal contraffattore sarebbero stati venduti dal titolare del diritto». Nel caso di specie il Tribunale non ha ritenuto possibile accogliere la domanda per difetto di allegazione e di prova del nesso causale, come implicitamente risulta dal riferimento a circostanze (quale, in particolare, la differenza dei canali di vendita e del prezzo al dettaglio) che rendono poco probabile che gli acquirenti dei prodotti contraffatti avrebbero acquistato i prodotti originali. Che ciò accada è in effetti del tutto ovvio quando i prodotti originali costino al dettaglio molto più delle copie e siano venduti in canali di alta gamma, mentre le copie sono accessibili in esercizi di livello inferiore. Tribunale di Milano, sent. del 5.04.2016: nel caso di specie, la CTU ha rilevato una differenza di clientela tra titolare del diritto e contraffattore nel senso che «una parte delle vendite di XXX [ossia del contraffattore, n.d.a.] non sarebbe mai stata realizzata da XXX [ossia dal titolare del diritto, n.d.a.], per le ineliminabili diversità delle strutture, commerciali e distributive, delle due società concorrenti». In particolare, sulla base di questa considerazione la CTU ha rilevato che la clientela rifornita dal contraffattore e non raggiungibile dal titolare del diritto corrispondeva in media ad una percentuale compresa tra il 20% ed il 30% rispetto al totale del parco clienti del contraffattore, con la conseguenza che i mancati profitti del titolare sono stati calcolati sul 75% dei prodotti venduti dal contraffattore».

Tribunale di Milano, sent. del 16.06.2015: circa l'incidenza del fenomeno contraffattivo sulle vendite realizzate dalle società convenute, «Il dott. ... [C.T.U.] a tal fine, attraverso la segmentazione della clientela del letto di XXX ricostruisce i fattori che maggiormente influenzano il consumatore nell'acquisto, concludendo che l'estetica ed il *design* sono fra i primi tre criteri di scelta per il 46% dei consumatori. Ritiene dunque che tale percentuale rappresenti una ragionevole misura della quota di consumatori disposta a scegliere il letto [...] in luogo di un prodotto concorrente a causa del *design* contraffatto. Il Collegio ritiene tale prospettazione condivisibile e la percentuale scelta equilibrata».

Tribunale di Venezia, sent. del 21.07.2010: «Non vi è dubbio, infatti, che la convenuta ha utilizzato il segno "testa di medusa" in relazione al particolare potere evocativo del corrispondente marchio dell'attrice. La XXX [ossia il contraffattore, n.d.a.], usando un segno distintivo simile a quello rinomato, ha approfittato in modo quasi parassitario della celebrità del marchio contraffatto offrendo il prodotto (ben) imitato ad un segmento di mercato più vasto rappresentato da tutti coloro che pur desiderosi di detenere un

oggetto riconducibile ad una griffe famosa non se ne possono permettere i costi assai elevati. Tale riflessione non può portare automaticamente all'attribuzione alla XXX [ossia al titolare del diritto, n.d.a.], degli utili del contraffattore, non essendo affatto scontato, per quanto sopra illustrato, che i consumatori che hanno acquistato le ceramiche della convenuta, in mancanza di tali prodotti, avrebbero comprato quelli dell'attrice. Tuttavia, proprio in virtù dell'effetto trascinamento che il marchio dell'attrice ha determinato sulle vendite della convenuta, devono essere riconosciute alla XXX s.p.a., in via equitativa, a titolo di risarcimento del danno, le *royalties* che la XXX snc avrebbe dovuto pagare all'attrice per poter legittimamente fare uso dei suoi segni e beneficiare del loro valore evocativo, situazione che si è protratta dal 2004 al 2008 (vedi verbale di sequestro del 21.10.2008, doc. 10 fascicolo attoreo).

Incidendo sulla determinazione del *quantum* anche la circostanza che la privativa si applichi all'"intero prodotto" o ad una sua "singola componente", nel qual caso è stato applicato il metodo dell'allocatione frazionata, calcolando l'incidenza del costo di ciascun componente. Si vedano le seguenti decisioni giurisprudenziali.

Tribunale di Ancona, sent. del 25.02.2022, n. 293: in tema di risarcimento del danno per la contraffazione del marchio il Tribunale ha sottolineato che «il danno è riferibile non alla vendita del prodotto nel suo insieme, ma al valore economico della novità del miglioramento e dell'evoluzione tecnica di un prodotto preesistente e/o dei singoli particolari interni del suo funzionamento, sicché è al valore di detti elementi che devono essere riferiti i criteri di cui all'art. 125 c.p.i.» In questo senso, il Tribunale ha deciso che: «al fine di determinare il valore economico del componente oggetto di privativa è stato coerentemente e correttamente applicato il metodo della "allocatione frazionata" (cd. "*apportionment*" che rappresenta la decurtazione del valore individuato sulla base dell'ampiezza brevettuale sul componente) con quantificazione della porzionatura nel valore compreso tra 20,00% e 30,00% (cf. sul punto pag. 36 della CTU; il suddetto criterio si è reso necessario sulla base della peculiarità del caso in esame posto che la privativa si applica non all'intero prodotto ma ad una sua singola componente. Infatti l'ausiliario ha efficacemente precisato - sulla base di quanto affermato nella sentenza non definitiva - che "Risulta equo procedere alla liquidazione del danno risarcibile mediante l'*apportionment* qualora non si possa sostenere ragionevolmente che il componente brevettato sia preponderante nell'intero prodotto o comunque motivo determinante dell'acquisto dello stesso")». Corte d'Appello di Milano, sent. del 22.05.2019: la considerazione sull'estensione della privativa all'intero prodotto o ad una singola

componente vale più correttamente solo per il calcolo del risarcimento del danno e non anche per la retroversione degli utili. In questo senso la corte si è espressa nel caso di specie, ritenendo che anche se il prodotto non era costituito unicamente dalla soluzione brevettata «non può essere effettuato alcuno scomputo dell'utile relativo alla commercializzazione del dispositivo di sicurezza». Contraria alla pronuncia della Corte d'Appello di Milano, 22.05.2019 è quella della Corte d'Appello di Torino, sent. del 3.01.2017, che ha invece ritenuto doveroso effettuare questo "scomputo" anche in relazione alla retroversione degli utili quando non vi fosse «prova della particolare appetibilità sul mercato di una funzionalità coperta da privativa inserita in un prodotto, ancorché non essenziale tecnologicamente ma commercialmente». Tribunale di Bologna, sent. del 10.09.2013, n. 2543: la questione è stata affrontata nel caso di specie se pure in relazione alla retroversione degli utili. In particolare, il Tribunale si è chiesto «se si debba tener conto solo del sollevatore o dell'intera macchina. Orbene non vi è dubbio che la soluzione corretta sia la seconda. Ed invero in via generale nel caso di vendita di prodotti complessi deve essere preso in considerazione il prezzo dell'intero prodotto e non già quello dei singoli elementi, perché è l'intero prodotto che viene richiesto dal mercato e non già un determinato componente. Peraltro l'ambito protettivo del brevetto XXX si estende anche, espressamente, a una "macchina monta-smontagomme quando munita di un dispositivo di caricamento e scarico secondo una qualunque delle precedenti rivendicazioni da 1 a 7". Non solo ma come risulta dal ctu contabile la convenuta ha venduto gli smontagomme sempre equipaggiati con il dispositivo di sollevamento automatico oggetto del brevetto XXX: "... il dispositivo, anche se, in astratto, può essere separato o separabile dal resto della macchina e, quindi, venduto a sé stante, è funzionalmente e strumentalmente un accessorio legato alla montasmontagomme e, peraltro, mai lo scrivente ed i suoi collaboratori hanno trovato documenti contabili che attestino vendite separate dalla macchina stessa" (cf. CTU contabile pag. 5). D'altro canto i dépliant pubblicitari di Giuliano relativi alla macchina Crossage e Queen nel sottolineare le caratteristiche delle macchine contraffatte evidenziano proprio il sollevatore ad esse applicato: "il sollevatore ruota integrato nella struttura dello smontagomme permette di alzare e posizionare il pneumatico esattamente in posizione di centraggio sul mandrino di bloccaggio, senza sforzi per l'operatore. Ergonomico e funzionale comandato attraverso il pedale sulla carcassa, è un brevetto esclusivo XXX».

Possono incidere sulla determinazione del *quantum* anche le c.d. "vendite trainate", ossia la vendita di prodotti ulteriori, complementari, in sé non contraffattori, ma commercializzati unitamente al

bene contraffatto (c.d. *convoyed sales*) o in qualche modo collegati al prodotto contraffatto. In questo senso si vedano le sentenze sotto riportate.

Corte d'Appello di Milano, sent. del 14.05.2020: nel caso di specie la Corte ha negato rilievo alle vendite trainate in quanto «XXX [l'attrice, n.d.a.] avrebbe avuto diritto al trasferimento degli utili complessivi conseguiti da XXX/XXX [le convenute, n.d.a.] dall'intera commessa (cioè dalla vendita per tutte e cinque le linee di imballaggio di tutti i macchinari e i servizi che ne facevano parte) solo nel caso in cui fosse risultato provato che i contratti di vendita in questione erano stati conclusi esclusivamente perché XXX/XXX [le convenute, n.d.a.] aveva promesso di fornire a Mother Parkers anche le macchine astucciatrici, incorporanti i trovati oggetto dei brevetti di XXX [l'attrice, n.d.a.]».

Tribunale di Milano, sent. del 11.06.2014: nel caso di specie tuttavia il Tribunale ha ritenuto «che tale profilo risarcitorio, oggetto di studio soprattutto dalla dottrina americana, non possa trovare accoglimento giacché: - è mancata la puntuale e tempestiva domanda di estendere il ristoro, oltre ai pregiudizi cagionati dalla vendita del prodotto contestato (le serrature), anche ai danni derivati dalla vendita di res non brevettate commercializzate da XXX unitamente al bene contraffatto: è mancato conseguentemente sul punto anche il necessario contraddittorio; - non è stato di conseguenza indagato sotto il profilo brevettuale il requisito della cd. "unità funzionale" composta dalle serrature "XXX" e da tali incontri, presupposto ineludibile per dare accesso al risarcimento da *convoyed sales*; ciò si traduce, secondo i principi nazionali della responsabilità aquiliana, nella mancata prova del nesso di causalità tra illecito e danno».

Nella determinazione del profitto marginale sembrano rilevare soltanto alcuni tipi di costi. In particolare, secondo il costante insegnamento di dottrina e giurisprudenza, per la determinazione dell'utile marginale viene in rilievo la differenza fra i ricavi persi a seguito della contraffazione ed i (soli) specifici costi operativi di produzione/vendita afferenti ai ricavi in contraffazione, che sarebbero variati al variare del fatturato (c.d. costi variabili e incrementali sostenuti per la realizzazione e commercializzazione dei prodotti/servizi, cui vanno attendibilmente aggiunti altri costi variabili ed incrementali come gli imballaggi, gli involucri e gli espositori (così App. Torino, 27 maggio 2019 e Trib. Torino, 18 maggio 2018). Sono invece irrilevanti i costi fissi o di struttura, che sarebbero in ogni caso stati sostenuti, quali ad esempio i costi del personale, salvo in casi particolari (segnatamente: quando si tratta di costi fissi che non sarebbero stati sostenuti se l'attività di violazione non fosse stata avviata, ad esempio,

quando è stato costruito un nuovo impianto dedicato per la fabbricazione dei prodotti contraffatti, e per converso quando la maggior produzione dei prodotti originali non avrebbe potuto essere realizzata valendosi degli impianti esistenti, né valendosi di subfornitori, ma avrebbe richiesto nuovi investimenti che in tal caso vanno considerati solo *pro quota*). Di seguito si riportano alcune massime o parti di sentenze che esprimono questo orientamento.

Tribunale di Milano, sent. del 9.03.2021: «Ai fini della determinazione del lucro cessante *subito* dalla società attrice si è considerata la differenza dei flussi di vendita che il titolare della privata avrebbe avuto in assenza della contraffazione e quello che ha effettivamente avuto, intendendo il mancato guadagno quale utile netto determinato sottraendo ai ricavi netti di vendita i soli costi di produzione “incrementali” che, nel caso di specie, sono stati identificati nei costi di acquisto della materia prima, nei costi di acquisto dei semilavorati, nei costi energetici di produzione (forza motrice) e nei costi dei materiali di consumo diretti».

Corte d’Appello di Milano, sent. del 14.05.2020: «Il CTU ha correttamente determinato in € 6.065.558 l’utile complessivo, conseguito da XXX/XXX, sulla base del margine operativo lordo (c.d. MOL), escludendo cioè dal calcolo i costi fissi o di struttura, che sarebbero in ogni caso stati sostenuti da XXX/XXX, anche in assenza della produzione e della vendita del macchinario in questione, ed includendo invece i soli costi incrementali, quelli cioè che il produttore ha dovuto sostenere solo per produrre il suddetto macchinario. Il CTU ha quindi correttamente escluso dai costi imputabili alle commesse in questione: - il margine “infragruppo conseguito da altre società del Gruppo XXX per l’effettuazione di alcune lavorazioni necessarie per la produzione delle linee di packaging”, in quanto “i corrispettivi riconosciuti da XXX alle altre realtà (divisioni e società) del Gruppo XXX per lo svolgimento di alcune lavorazioni e/o per l’acquisto di beni, comprendono un margine infragruppo, che costituisce un costo effettivamente sostenuto da XXX s.p.a., ma che è destinato ad elidersi nel processo di consolidamento dei risultati economici delle controllate e/o collegate nel risultato economico di XXX SpA che, per tale via, ne viene a beneficiare azzerando così il relativo costo”; - le percentuali del c.d. “*overhead* forfettariamente applicate da XXX ad alcuni costi di commessa”, in quanto “tali componenti di costo non si riferiscono a specifici costi variabili di produzione, sostenuti in via incrementale da XXX per la realizzazione delle linee di packaging oggetto di indagine, ma a costi fissi di struttura comuni a più produzioni e ad esse attribuiti in via forfettaria”; - i costi di struttura “imputati ai costi relativi alle lavorazioni interne”, essendo “emessa la prassi contabile di XXX consistente nell’imputare ai predetti

costi anche una quota parte di costi comuni”; - le “royalties e i costi commerciali ed amministrativi imputati alle singole commesse”, in quanto “il costo sostenuto a tale titolo da XXX non ha natura di royalty pagata per l’utilizzo dei brevetti di titolarità di XXX, non avendo alcuna attinenza con la produzione delle cinque linee di packaging, ma rappresenta solo il ristoro del danno subito da XXX quale conseguenza della violazione da parte di XXX dei brevetti in titolarità di XXX”».

Corte d’Appello di Milano, sent. del 22.05.2019: «Sul punto la CTU contabile aveva evidenziato la peculiarità del concetto di costo incrementale, il cui calcolo deve avvenire escludendo tutte le tipologie di costo il cui computo avvenga tramite ripartizione di costi comuni a più fase di lavorazione: con la conseguenza che, salvo casi particolari con onere della prova a carico del contraffattore, devono essere esclusi “non solo i costi commerciali, amministrativi e generali ma, per esempio, anche i costi di produzione per mano d’opera, ammortamenti, manutenzioni e servizi produttivi interni”».

Tribunale di Roma, sent. del 21.07.2017: «Il valore di riferimento corretto dell’utile non corrisponde all’utile contabile determinato sulla base dei dati di bilancio, ma al margine di contribuzione al lordo delle imposte, dal momento che è necessario utilizzare l’analisi differenziale e definire i ricavi e i costi incrementali sostenuti dal contraffattore dovuti alla commercializzazione del bene illecito. In altre parole, l’utile deve essere determinato al lordo degli ulteriori costi sostenuti dal contraffattore, che non sono riferibili alla produzione e commercializzazione del prodotto in contraffazione e che invece sono stati considerati nella stima del consulente di ufficio. Infatti, la quantificazione del danno implica la comparazione fra due differenti scenari che differiscono unicamente per il verificarsi della condotta dannosa. Ora, poiché il danno subito dall’attore consegue alla commercializzazione del prodotto in contraffazione occorre confrontare l’effettivo conto economico del contraffattore nel periodo d’interesse, con quello ipotetico, relativo al medesimo periodo, che si differenzia dal primo solo per l’assenza della produzione e commercializzazione del prodotto oggetto di causa. Tale confronto permette di identificare i soli ricavi e i soli costi marginali, cioè esclusivamente riferibili alle unità di prodotto in contraffazione, sostenuti dal convenuto e per differenza l’utile (o margine) incrementale relativo a tali unità di prodotto. I ricavi incrementali corrispondono al fatturato imputabile al prodotto in contraffazione, mentre i costi incrementali sono costituiti dai costi variabili di produzione relativi al medesimo prodotto».

Tribunale di Milano, sent. del 16.06.2015: «Il CTU si è attenuto al principio secondo cui l’utile incrementale è determinato sottraendo ai ricavi conseguiti dal contraffattore i soli costi incrementali sostenuti in relazione alla produzione contraffattoria. Non ha

quindi considerato una serie di costi indicati dalle convenute, quali i costi pubblicitari, i costi di gestione del punto vendita, i costi di gestione della logistica interna e i servizi amministrativi. Il calcolo che il CTU ha effettuato ha tenuto dunque conto solo dei costi d'acquisto e dei costi di gestione della consegna a domicilio».

Infine, come si è sopra detto, l'art. 125, co. 1, c.p.i. annovera tra le voci di danno anche il "danno non patrimoniale". La dimensione del danno emergente non si riduce infatti al solo rimborso delle sole "spese vive" sostenute per la scoperta ed il contrasto alla contraffazione, ma viene in rilievo anche il "danno morale", comprendente il danno all'immagine del titolare dei diritti violati e dei prodotti o servizi originali, il danno per diminuito valore del diritto di proprietà industriale violato e per la riduzione delle opportunità di utilizzare proficuamente detto diritto (ad es., dandolo in licenza), danni reputazionali e all'avviamento. Circa la determinazione del danno non patrimoniale, il giudice ricorre spesso a criteri equitativi, tenendo conto, a seconda dei casi:

- della natura qualitativamente inferiore dei prodotti contraffatti rispetto ai prodotti originali. In questo senso, ad esempio, si è pronunciato il Tribunale di Napoli, sent. del 14.01.2003, il quale ha statuito che: «Il danno all'immagine *subito* dal titolare del marchio contraffatto può essere determinato in via equitativa dal giudice tenuto conto della natura qualitativamente inferiore dei prodotti contraffatti rispetto ai prodotti originali». Conforme a detta pronuncia anche quella del Tribunale di Roma, sent. del 6.11.2006 in *Giur. dir. ind.*, 2007, II, 468;
- dello svilimento del marchio. In questi termini si è espresso il Tribunale di Milano, sent. del 03.06.2020: «È dovuto all'attrice il risarcimento del danno non patrimoniale consistente nello svilimento del proprio marchio, in quanto indebitamente associato a capi di abbigliamento estranei al contesto commerciale e al blasone XXX. L'attrice, peraltro, attraverso la produzione dei docc. da n. 19 a n. 22 ha dato ampia prova di una politica aziendale estremamente restrittiva nella concessione in godimento dei propri segni distintivi, mediante contratti di licenza dall'elevato valore economico. Ritiene quindi il Tribunale che, a prescindere dalla notorietà del marchio XXX, l'attrice abbia dato elementi di prova univoci e concordanti circa il diniego che la stessa avrebbe manifestato a XXX qualora quest'ultima avesse richiesto l'utilizzo dei segni distintivi dell'attrice per la realizzazione della propria sfilata. Ciò a riprova della volontà dell'attrice di mantenere e accordare un'elevata e qualificata tutela al proprio marchio, al fine di scongiurarne lo svilimento. Criteri equitativi

inducono a ritenere che tale posta di danno, in considerazione dell'indiscussa rinomanza e notorietà del marchio XXX, possa essere liquidata in una somma pari alla metà del danno patrimoniale sopra indicato, per un importo di ulteriori € 100.000,00»;

- del fatto che la condotta illecita integra un'ipotesi di reato. Confronta in questi termini il Tribunale di Milano, sent. del 9.03.2021, in cui si legge: «In favore di parte attrice deve poi essere liquidato - considerato che la condotta illecita posta in essere ai suoi danni integra il reato di cui all'art. 473 c.p. e tenuto conto della portata svilente dei prezzi praticati e, soprattutto, dell'elevata pericolosità della merce illecitamente commercializzata dai convenuti, tali da ledere l'immagine commerciale del titolare delle privative - anche il danno non patrimoniale, equitativamente liquidato nella misura di un quarto del danno patrimoniale, dunque nella complessiva somma di euro 320.000»;
- del danno arrecato all'avviamento aziendale. Così, ad esempio, si è espresso il Tribunale di Firenze, sent. del 2.05.2016: «La condotta contraffattoria ed illecita del C. ha indubbiamente arrecato un grave danno all'immagine ed alla reputazione della impresa di parte attrice avendone diluito il marchio e cagionato in parte, un calo di clientela mediante sviamento verso la propria struttura ricettiva. La perdita di valore del marchio B. è stata accertata dal C.T.U. proprio con riguardo al periodo successivo alla consumazione degli illeciti. In relazione alla durata dell'illecito, si ritiene di poter liquidare il danno de quo patito dall'attrice in misura pari ad 1/3 del suddetto danno patrimoniale e quindi in € 31.245,51».

4 L'art. 125, co. 2, c.p.i.: il criterio del “giusto prezzo del consenso” o della “royalty ragionevole”

L'art. 125, co. 2, c.p.i. dispone: «La sentenza che provvede sul risarcimento dei danni può farne la liquidazione in una somma globale stabilita in base agli atti della causa e alle presunzioni che ne derivano. In questo caso il lucro cessante è comunque determinato in un importo non inferiore a quello dei canoni che l'autore della violazione avrebbe dovuto pagare, qualora avesse ottenuto una licenza dal titolare del diritto leso».

Questo comma introduce il criterio del “giusto prezzo del consenso”, anche detto “giusta *royalty*” o “*royalty* ragionevole”. Si tratta di un criterio di carattere residuale, che viene utilizzato solo in mancanza di una diversa indicazione da parte del danneggiato di ulteriori e diversi criteri ragionevoli, ovvero nei casi in cui l'accertamento

dell'ammontare del danno o degli utili del contraffattore sia impossibile o sproporzionalmente dispendioso rispetto ai tempi e ai costi che una consulenza contabile necessariamente richiede. Di seguito alcune massime o parti di sentenze da cui può evincersi il carattere residuale del criterio della "royalty ragionevole".

Tribunale Torino, sent. del 10.08.2021: «L'art. 125 c.p.i., comma 2, detta una regola speciale di liquidazione equitativa, consentendo che il giudice liquidi il danno "in una somma globale stabilita in base agli atti della causa e alle presunzioni che ne derivano"; il criterio del giusto prezzo del consenso o della giusta *royalty*, vale a dire del compenso che il contraffattore avrebbe pagato al titolare se avesse chiesto ed ottenuto una licenza per utilizzare l'altrui privativa industriale, opera come ulteriore elemento di valutazione equitativa "semplificata" del lucro cessante e come fissazione di un limite minimo o residuale di ammontare del risarcimento, voluto dal legislatore a garanzia della effettività della compensazione. Tra l'altro, secondo la più recente giurisprudenza della Cassazione il criterio della "giusta *royalty*" o "*royalty* virtuale" segna solo il limite inferiore del risarcimento del danno liquidato in via equitativa e non può essere utilizzato laddove il danneggiato abbia offerto validi e ragionevoli criteri per procedere alla liquidazione del lucro cessante o ad una valutazione comunque equitativa più consistente (Cass. n. 2.3.2021 n. 5666)».

Cass., sent. del 02.03.2021, n. 5666: «In tema di proprietà industriale, il titolare del diritto di privativa leso può chiedere di essere ristorato del danno patito invocando il criterio costituito dal margine di utile del titolare del brevetto applicato al fatturato dei prodotti contraffatti, realizzato dal contraffattore, di cui al D.Lgs. n. 30 del 2005, art. 125, (c.d. "codice della proprietà industriale", nel testo modificato dal D.Lgs. n. 140 del 2006, art. 17), alla luce del quale il danno va liquidato sempre tenendo conto degli utili realizzati in violazione del diritto, vale a dire considerando il margine di profitto conseguito, deducendo i costi sostenuti dal ricavo totale. In particolare, in tale ambito, il criterio della "giusta *royalty*" o "*royalty* virtuale" segna solo il limite inferiore del risarcimento del danno liquidato in via equitativa che però non può essere utilizzato a fronte dell'indicazione, da parte del danneggiato, di ulteriori e diversi ragionevoli criteri equitativi, il tutto nell'obiettivo di una piena riparazione del pregiudizio risentito dal titolare del diritto di proprietà intellettuale».

Tribunale Bologna, sent. del 11.10.2011: nel caso di specie il Tribunale è ricorso all'applicazione del criterio della *royalty*, in quanto «la consulenza tecnica disposta nel corso del giudizio ha accertato l'impossibilità, nel caso di specie, di pervenire ad una valutazione del danno in termini di perdite subite per effetto della

contraffazione, in ragione della sostanziale contemporaneità della contraffazione con l'epoca in cui il prodotto contraffatto è comparso sul mercato (le prime vendite del prodotto coperto da brevetto da parte della impresa Paterlini risalgono alla fine del 2004/inizio del 2005). Correttamente il C.T.U. ha quindi attestato l'impossibilità di verificare l'incidenza della contraffazione, in termini di casualità, sulle vendite della titolare del brevetto. Tale difficoltà è accentuata inoltre anche dalla accertata non sovrapponibilità della clientela, in termini di presunzione di "sviamento" dal titolare del brevetto al contraffattore».

Tribunale Venezia, sent. del 10.06.2011: «... anche il ricorso al criterio equitativo per la liquidazione del danno patrimoniale previsto dall'art. 1226 cod. civ. presuppone sempre che il pregiudizio economico del quale la parte reclama il risarcimento sia (a differenza che nella specie) certo nella sua esistenza ed è consentito al giudice soltanto in presenza di una impossibilità ovvero di una oggettiva difficoltà per la parte interessata di provare l'esatto ammontare del danno». Nello stesso senso anche Tribunale Venezia, sent. del 09.04.2010.

Detto criterio introduce una semplificazione probatoria riferita all'ammontare del danno, potendo il giudice liquidarlo avendo riguardo anche solo ad elementi indiziari offerti dal danneggiato. L'alleggerimento probatorio, tuttavia, non esonera dalla dimostrazione della lesione, che deve essere certa nella sua esistenza. In questo senso si vedano:

Tribunale Torino, sent. del 06.06.2022, n. 2448: «L'art. 125 comma 2 del c.p.i., nella parte in cui consente la liquidazione del lucro cessante in base al 'giusto prezzo del consenso' (pari al canone che il contraffattore avrebbe pagato se avesse avuto una regolare licenza) introduce una semplificazione probatoria, riferita all'ammontare del danno, che tuttavia non esonera dalla dimostrazione dell'esistenza della lesione, anche mediante indizi e presunzioni. In particolare, il criterio della 'giusta royalty' o 'royalty virtuale' segna solo il limite minimo del risarcimento del danno liquidato in via equitativa, che però non può essere utilizzato a fronte dell'indicazione, da parte del danneggiato, di ulteriori e diversi ragionevoli criteri equitativi, il tutto nell'obiettivo di una piena riparazione del pregiudizio risentito dal titolare del diritto di proprietà intellettuale».

Cass., sent. del 16.09.202, n. 25070: «In base al comma 2 dell'art. 125 c.p.i il giudice può liquidare il danno in una "somma globale stabilita in base agli atti di causa ed alle presunzioni che ne derivano", avendo riguardo, quindi, anche solo ad elementi indiziari offerti dal danneggiato e, nel caso il titolare non sia riuscito a dimostrare il mancato guadagno, il lucro cessante può essere liquidato con il ricorso al metodo alternativo della

giusta *royalty* o *royalty* virtuale, senza onere, per il titolare della privativa, di dimostrare che con riferimento al diritto di proprietà industriale oggetto della violazione egli avrebbe concluso un contratto di licenza del diritto stesso: in particolare, in assenza di contratti di licenza conclusi dal titolare con riguardo a tale diritto, il giudice, avvalendosi, se del caso, di un consulente tecnico, deve prendere in considerazione la *royalty* praticata per prodotti, servizi e diritti di proprietà intellettuale che presentino elementi di omogeneità con quelli colpiti dalla denunciata violazione».

Cass., sent. del 2.03.2021, n. 5666: «L'art. 125 c.p.i., comma 2, detta, quindi, una regola speciale di liquidazione equitativa, consentendo che il giudice liquidi il danno "in una somma globale stabilita in base agli atti della causa e alle presunzioni che ne derivano"; il criterio del giusto prezzo del consenso o della giusta *royalty*, vale a dire del compenso che il contraffattore avrebbe pagato al titolare se avesse chiesto ed ottenuto una licenza per utilizzare l'altrui privativa industriale, opera come ulteriore elemento di valutazione equitativa "semplificata" del lucro cessante e come fissazione di un limite minimo o residuale di ammontare del risarcimento, voluto dal legislatore a garanzia della effettività della compensazione; ciò costituisce, di certo, elemento di semplificazione nella liquidazione del danno, giacché il giusto prezzo del consenso è per lo più sempre accertabile con indagini di mercato sui compensi negoziati tra imprese analoghe per privative analoghe. [...] deve ormai darsi rilievo alla specifica disciplina dettata dal comma 2, in base al quale il giudice può liquidare il danno in una "somma globale stabilita in base agli atti di causa ed alle presunzioni che ne derivano", sulla base, quindi, anche solo di elementi indiziari offerti dal danneggiato e, nel caso il titolare non sia riuscito a dimostrare il mancato guadagno, il lucro cessante potrà essere liquidato con il ricorso al metodo alternativo della giusta *royalty* o *royalty* virtuale, senza l'onere per il titolare della privativa di dimostrare quale sarebbe stata la certa *royalty* pretesa in caso di ipotetica richiesta di una licenza da parte dell'autore della violazione, non rappresentando detto criterio il danno effettivamente subito ma un c.d. "minimo obbligatorio"».

Cass., sent. del 4.09.2017, n. 20716: «In caso di contraffazione di brevetto d'invenzione industriale, pur in assenza della prova di un danno emergente, la documentazione di forniture eseguite dal contraffattore e aventi ad oggetto prodotti realizzati in violazione del brevetto altrui è sufficiente a dimostrare la sussistenza di un lucro cessante; al fine della liquidazione di quest'ultimo, laddove non sia applicabile il criterio della reversione dell'utile di cui all'art. 125 del d. lgs. n. 30 del 2005 a causa del comportamento del contraffattore, si deve ricorrere al criterio della *royalty* presunta, previsto dal medesimo articolo (nella specie, la Suprema Corte

conferma la decisione impugnata, che ha applicato il criterio della *royalty* presunta nella misura minima, in via equitativa, in considerazione della limitata portata inventiva del trovato, avente ad oggetto la soluzione originale di problemi tecnici, quale la riduzione del rischio di pizzicamento delle dita nelle manovre di chiusura, nel funzionamento di porte a pannelli scorrevoli che non si arrotolano su un rullo ma si dispongono orizzontalmente sul soffitto)». Corte di Giustizia, sent. del 25.01.2017 (causa C-367/15): in questa sentenza la corte ha affermato che la natura forfettaria del risarcimento stabilito dall'art. 13, par. 1, lett. b) della Direttiva 2004/48/CE e, di conseguenza, dal comma 2 dell'art. 125 c.p.i. allenta fortemente l'onere del titolare della privativa di dimostrare il nesso causale tra la violazione avvenuta e le precise conseguenze che ne sono derivate.

Al fine di determinare il valore economico della *royalty*, ossia del consenso che il titolare del diritto avrebbe prestato in condizioni normali, si fa riferimento alle condizioni normalmente praticate dal titolare del diritto violato nei confronti di altri soggetti licenziatari (tenendo conto degli eventuali contratti già conclusi dal titolare del brevetto), o in mancanza si fa riferimento alla *royalty* praticata per prodotti o servizi analoghi a quelli contraffatti. Di seguito si riportano massime, parti di sentenze o loro riassunti da cui è possibile desumere la modalità di determinazione delle *royalty*.

Tribunale di Milano, sent. del 03.06.2020: nel caso di specie il Tribunale ha fatto riferimento a parametri offerti sia dall'attrice che dalla convenuta. In particolare, l'attrice, al fine di dare prova concreta del prezzo al quale sarebbe stata disposta a concedere il diritto di sfruttamento economico del marchio, ha prodotto in giudizio diversi contratti di licenza commerciale. Tuttavia, il Tribunale ha ritenuto ragionevole, accogliendola, l'eccezione della convenuta secondo cui i contratti prodotti dall'attrice avessero ad oggetto la facoltà per il licenziatario di riprodurre e di utilizzare il marchio, in co-branding, sui propri prodotti e non riguardavano invece la fattispecie in esame avente ad oggetto il mero utilizzo del marchio - se pure illegittimo - al solo fine di agganciare il proprio brand alla rinomanza del marchio dell'attrice. Il Tribunale ha dunque circoscritto la posta di lucro cessante, *sub specie* di 'prezzo del consenso', parametrandola all'attività effettivamente posta in essere dalla convenuta e valorizzando un contratto di sfruttamento dei diritti d'autore su di un'opera cinematografica che la stessa attrice ha impiegato per la realizzazione di una sfilata, dando prova di avere corrisposto la somma di 20,000.00 USD per l'impegno di immagini, musiche e sceneggiatura di un celebre lungometraggio hollywoodiano.

Tribunale di Roma, sent. 27.02.2019: «La liquidazione delle somme dovute a titolo di risarcimento dei danni, patrimoniali e non, *subiti* in violazione dei diritti di modello comunitario non registrato deve avvenire a seguito di una valutazione equitativa, parametrata all'ipotetico prezzo della licenza (c.d. prezzo del consenso ex art. 125, 2° co., c.p.i.), alla luce della obiettiva delimitazione della condotta illecita così come desumibile dagli atti di causa, e pur tenendo conto della diversa statura delle aziende. Circa la determinazione delle *royalties*, in mancanza di licenze già concesse dal titolare del marchio, è applicabile la tecnica delle “*royalties* di transazioni comparabili”, la quale fa parte dei metodi legati alle ricerche di mercato e consiste nella stima di valore di un bene immateriale (marchio o brevetto), determinando i flussi attualizzati delle *royalties* derivanti dalla cessione a terzi del bene oggetto di contraffazione. In Italia le *royalties* sono in prevalenza determinate con riferimento al fatturato annuo delle aziende, per cui i principali fattori rilevanti ai fini della valutazione della *royalty* applicabile sono: a) la dimensione del business in cui si colloca il prodotto in licenza; b) la struttura distributiva di cui si avvale il licenziatario, in grado di incidere notevolmente sui proventi del licenziante; c) il grado di novità della licenza (licenze nuove vs. licenze rilanciate), che incide sul livello degli investimenti e dei rischi connessi al lancio e al sostegno dei prodotti sul mercato; d) gli obblighi di marketing e distributivi assunti dal licenziatario; e) la durata dell'accordo, di solito inversamente correlata al tasso di *royalty*; f) la corresponsione di *royalties* minime e/o garantite; g) gli altri asset immateriali coinvolti nell'accordo (*know how*, *design*, informazioni, *customer lists*); h) il sostegno all'attività del licenziatario offerto dal licenziante, in termini ad esempio di investimenti, di sviluppo del *design* del prodotto, di inserimenti nell'ambito di linee già esistenti».

Tribunale di Roma, sent. del 20.04.2018: «Ai fini della liquidazione del danno risarcibile da contraffazione di brevetto per invenzione è corretto considerare l'entità delle *royalties* effettivamente applicate dal titolare del brevetto nei confronti di altri soggetti licenziatari del brevetto, se non è possibile ricavare da altre fonti il valore di mercato delle *royalties* ragionevolmente applicabili, operando una maggiorazione (nella specie nella misura di un terzo), non essendo ragionevolmente equiparabile la posizione del licenziatario a quella del contraffattore e dovendo tenere conto del pregiudizio complessivo effettivamente subito dal danneggiato». In senso conforme: Tribunale di Roma, sent. del 31.05.2010.

A tal fine (la determinazione del valore economico delle *royalty*), si segnala anche, sebbene non sia recentissima, la Circolare del Ministero delle Finanze del 22.09.1980, recante “Il prezzo di trasferimento nella determinazione dei redditi di imprese assoggettate a controllo

estero”, la quale, nel capitolo V riferito alle “cessioni di beni immateriali”, fornisce l’indicazione di criteri di determinazione del prezzo nel caso di utilizzazione di diritti immateriali.

La prevalente giurisprudenza tende ad applicare una “maggiorazione” della *royalty* al fine di compensare il carattere “forzoso” di questa licenza.³ In questo senso, infatti, si parla infatti di *royalty* “ragionevole”. Invero, si ritiene che il criterio della *royalty* vada integrato al fine «di garantire un’equa riparazione della violazione e di indennizzare tutte le perdite effettivamente subite dalla parte lesa, dimodoché il risultato del calcolo non sia economicamente premiale per l’autore della contraffazione del brevetto», così ad esempio Tribunale di Milano, sentenza del 17.09.2009.

La giurisprudenza di merito ritiene sovente equa una congrua maggiorazione (in termini almeno di raddoppio) dell’importo della *royalty* ricavabile dall’analisi del mercato di riferimento, tenuto conto anche del fatto che il contraffattore non assume i costi ed i rischi di un licenziatario e può pertanto permettersi di offrire il prodotto o il servizio alla clientela ad un prezzo ridotto. Tuttavia, si riscontra un’applicazione non uniforme del predetto criterio, evidentemente determinata dall’assenza di un criterio normativo certo e uniforme circa l’ammontare della maggiorazione. Di seguito una serie di massime, parti o riassunti di sentenze da cui è possibile apprezzare l’applicazione non univoca di detto criterio.

Cass. sent. del 2.03.2021, n. 5666: «Non vi sono, in definitiva, specifici riferimenti normativi da cui dedurre una doverosità, nell’ordinamento nazionale, della maggiorazione della *royalty* normalmente praticata nel mercato di riferimento, atteso che l’art. 125 c.p.i., comma 2, si limita a dettare una regola di semplificazione della valutazione equitativa, per le ipotesi in cui sia difficile determinare l’importo dell’effettivo danno subito, ponendo il criterio del presumibile prezzo del consenso come limite “minimo” al risarcimento del danno da lucro cessante, in considerazione della regola generale, dettata dal comma 1, secondo cui l’autore della violazione deve risarcire, al titolare del diritto, danni adeguati al pregiudizio effettivo da questo subito a causa della violazione, in relazione a tutte le specificità del caso».

3 È, infatti, opinione condivisa in giurisprudenza e in dottrina che, al fine di evitare che questo criterio sia troppo favorevole al contraffattore, il prezzo della *royalty* (del consenso) vada fissato al tempo della contraffazione (presupponendo cioè la violazione come già avvenuta), e non possa invece determinarsi nell’importo che il titolare del diritto e il contraffattore avrebbero potuto concordare in condizioni normali. Invero, si tratta di un consenso “estorto”, obbligato, e pertanto in questo senso la *royalty* dovrà essere “ragionevole” e tener conto dell’illecita utilizzazione. Si veda S. Casonato, *Criteri da determinazione del danno*, cit., 305-306.

Tribunale Milano, sent. del 26.03.2021: «Sulla base di tali dati, il tribunale ritiene condivisibile quanto indicato da parte attrice circa l'utilizzo del criterio del giusto prezzo, il quale consente di determinare il lucro cessante in un importo non inferiore a quello dei canoni che l'autore della violazione avrebbe dovuto pagare qualora avesse ottenuto una licenza dal titolare del diritto lesa. Nel caso in esame, tale *royalty* deve essere determinata equitativamente, in considerazione del vantaggio che altrimenti ne deriverebbe per il contraffattore nel vedersi assicurata una licenza "obbligatoria" senza sostenere i relativi costi e oneri. In ordine al suo ammontare si ritiene congrua applicare una *royalty* determinata nella misura pari al 15% del fatturato, tenuto conto sia della rilevanza del marchio silk georgette, comprovato dal fatto che diversi operatori del settore avevano scelto di utilizzare tale segno per contraddistinguere i medesimi prodotti, sia di una maggiorazione dovuta alla illiceità della condotta delle convenute, con la conseguenza che il valore della licenza di uso deve essere determinato per XXX Srl in euro 24.941,748 (15% di euro 166.278,32) e per XXX Srl in euro 13.090,968 (15% di euro 87.273,12). Le somme così determinate sono onnicomprensive di interessi e di rivalutazione».

Tribunale Venezia, sent. del 17.10.2018: «Il danno derivante dalla contraffazione di disegni o modelli può essere liquidato, ai sensi dell'art. 125.2 c.p.i., con riferimento alla *royalty* calcolata secondo il metodo dei tassi comparabili (ovvero secondo il criterio che, attraverso l'individuazione di un range di valori, con riferimento a transazioni similari avvenute sul mercato, calcola un indice o "score" che permetta d'individuare il valore più indicativo all'interno dello stesso range). Tale criterio è da preferire a quello della c.d. regola del pollice allorché nel caso di specie sia maggiormente rispondente all'interno del fenomeno contraffattivo rispetto all'effettiva entità delle vendite». Nel caso di specie il Tribunale ha quindi applicato una percentuale del 5% al fatturato del contraffattore.

Tribunale di Roma, sent. del 20.04.2018: nel caso di specie, in assenza di altri parametri, la *royalty* dovuta è stata determinata nella stessa *royalty* pagata da terzi per la medesima privativa aumentata di un terzo.

Cass. sent. del 4.09.2017, n. 20716: nel caso di specie, la *royalty* è stata equitativamente calcolata nel suo minimo ammontare, essendosi ritenuto che il brevetto azionato non fosse di elevato livello innovativo.

Tribunale di Milano, sent. del 16.06.2015: Nel caso di specie è stata applicata «la c.d. regola del 25% o regola della *royalty* sostenibile, calcolata moltiplicando il MOL del prodotto in contraffazione, ovvero il letto [...] (pari in questo caso al suo utile incrementale) per 25% e rapportando il risultato ottenuto al fatturato totale dello stesso prodotto».

Tribunale di Milano, sent. del 09.01.2014: «Tenuto conto delle peculiarità del settore specifico dei brevetti meccanici, sulla base delle indicazioni ricavabili dalle pubblicazioni che danno conto delle condizioni di mercato abitualmente praticate per le licenze d'uso di questo tipo di invenzioni, e considerato che la particolare tipologia di impianto oggetto del brevetto è comunque offerta in vendita anche da imprenditori concorrenti, ai fini del risarcimento del danno da contraffazione, è equo applicare una *royalty* del 5%, pari al corrispettivo medio di mercato, ma moltiplicato per due, al fine di non riconoscere al contraffattore un trattamento equipollente a quello dell'operatore corretto, che cerca e si procura regolarmente, a condizioni di mercato, la licenza d'uso dell'altrui privativa industriale».

Tribunale di Milano, sent. del 18.10.2012: «Il risarcimento del danno da contraffazione, in assenza di elementi in base ai quali poter stabilire con certezza in che misura la presenza sul mercato del prodotto contraffattorio abbia cagionato una perdita effettiva di quote di fatturato in capo al titolare della privativa, può essere liquidato in base al criterio del consenso presunto di cui all'art. 125, comma 2, c.p.i. applicando al fatturato realizzato fino alla scadenza della privativa una *royalty* coerente con le condizioni di mercato del settore» (nella specie è stata applicata una *royalty* del 10% per la contraffazione di alcuni modelli aventi ad oggetto caloriferi di *design*).

Tribunale di Torino, sent. del 23.03.2012: nel caso di specie, per la contraffazione di un modello di *design*, il giudice ha riconosciuto una *royalty* sul fatturato del contraffattore aumentata dal 5% al 7% avendo constatato «la pervicacia nel proseguire la commercializzazione dei prodotti costituenti violazione del diritto anche dopo la diffida del titolare del diritto».

Tribunale di Bologna, sent. del 11.10.2011: nel caso di specie il tribunale ha condiviso «la scelta operata dal C.T.U. di accertare il danno con il criterio della *royalty* ragionevole o del c.d. "prezzo del consenso", previa verifica del fatturato netto del periodo preso in esame (2005-2009). Il C.T.U. ha verificato che tale fatturato netto ammonta complessivamente ad euro 435.083,47 e ha calcolato correttamente la percentuale (*royalty*) in termini del 15%, la quale può così equitativamente individuarsi sia in ragione dell'elevato margine di guadagno accertato sempre in sede di C.T.U. sia in virtù della natura sanzionatoria della misura».

Tribunale di Milano, sent. del 28.04.2011: nel caso di specie, per la contraffazione di un prodotto di *design*, il giudice ha riconosciuto una *royalty* doppia rispetto a quella già praticata tra le stesse parti per altri prodotti.

Tribunale di Milano, sent. del 17.09.2009: nel caso di specie, per un caso di contraffazione brevettuale, il giudice rilevando che la

privativa riguardava la componente di un prodotto complesso ha riconosciuto una *royalty* del 4% del fatturato dell'intero prodotto. Tribunale di Milano, sent. del 29.12.2008: nel caso di specie, il giudice ha stimato il danno per la contraffazione di un marchio di particolare rinomanza in una *royalty* del 15% del fatturato del contraffattore, che è più o meno l'importo della *royalty* contrattuale normalmente richiesta dalle c.d. grandi firme.

5 **L'art. 125, co. 3, c.p.i.:** **il criterio della "retroversione degli utili"**

L'art. 125, co. 3, c.p.i. dispone: «In ogni caso il titolare del diritto leso può chiedere la restituzione degli utili realizzati dall'autore della violazione, in alternativa al risarcimento del lucro cessante o nella misura in cui essi eccedono tale risarcimento». Detta disposizione, che ha introdotto il c.d. criterio della "retroversione degli utili", ha consentito il superamento del confine riparatorio/compensativo del risarcimento del danno - liquidato nei limiti del pregiudizio subito - connotando la fattispecie, seppur con una previsione speciale, con una funzione dissuasiva e deterrente.⁴ Si riportano alcune massime da cui è possibile desumere il predetto carattere quasi sanzionatorio della disposizione.

Cass., sent. del 29.07.2021, n. 21832: «Il legislatore del 2006 ha così introdotto uno strumento rimediabile sui generis, di tipo restitutorio, ispirato a una logica composita, in parte compensatoria e in parte dissuasiva e deterrente, che si affianca alla tutela risarcitoria classica, sia pur nella sua declinazione speciale prevista in materia di proprietà industriale con le regole particolari stabilite nei primi due commi dell'art. 125. [...] È evidente poi che l'introduzione del comma 3, effettuata nel 2006, sarebbe stata del tutto inutile se la retroversione presupponesse comunque la prova a monte di un mancato utile del titolare della privativa, tenuto conto di quanto dispone dello stesso art. 125, comma 1 c.p.i. e del suo puntuale riferimento, quale elemento di valutazione complessiva,

⁴ Al riguardo v. anche Cass. *SS.UU.* del 5.07.2017 n. 16601 con cui le Sezioni unite, richiamando la normativa nazionale in materia di tutela della proprietà intellettuale, hanno chiarito che, nel vigente ordinamento nazionale, "alla responsabilità civile non è assegnato solo il compito di restaurare la sfera patrimoniale del soggetto che ha subito la lesione, poiché sono interne al sistema la funzione di deterrenza e quella sanzionatoria del responsabile civile, sicché non è ontologicamente incompatibile con l'ordinamento italiano l'istituto, di origine statunitense, dei risarcimenti punitivi", purché la misura si regga "su basi normative che garantiscano la tipicità delle ipotesi di condanna, la prevedibilità della stessa ed i suoi limiti quantitativi" (nella specie, si discuteva del riconoscimento di una sentenza straniera).

al fattore dei benefici realizzati dall'autore della contraffazione. [...] l'istituto della retroversione degli utili non configura un'ipotesi di danni punitivi (punitive o exemplary damages), ma piuttosto una misura rimediale speciale, sui generis, di natura mista, compensatoria e dissuasiva, fondata su di un particolare arricchimento ingiustificato».

Cass., sent. del 2.03.2021, n. 5666: «Anche per il comma 3 della disposizione in esame, ci si trova indubbiamente di fronte non ad una mera e tradizionale funzione esclusivamente riparatoria o compensativa del risarcimento del danno, nei limiti del pregiudizio subito dal soggetto danneggiato, ma ad una funzione, se non propriamente sanzionatoria, diretta, quantomeno, ad impedire che il contrafattore possa arricchirsi mediante l'illecito consistito nell'indebito sfruttamento del diritto di proprietà intellettuale altrui».

Corte d'Appello Milano, sent. del 22.05.2019: «L'istituto in esame, infatti, ha lo scopo di rispondere al problema, da tempo noto alla dottrina specialistica e agli operatori economici, della cosiddetta "incapienza" della responsabilità civile, consistente nell'adeguatezza del normale strumento risarcitorio a rispondere a quelle situazioni in cui l'arricchimento da fatto illecito sorpassi di gran lunga il danno subito dalla vittima dello stesso. Infatti, data la funzione meramente compensativa della responsabilità civile, in tali circostanze il trasgressore dell'altrui privativa non sarebbe adeguatamente disincentivato dall'astenersi dal compimento o dalla reiterazione della condotta lesiva, dato che, in caso di condanna, si troverebbe a dover risarcire un ammontare parametrato al solo danno subito dal titolare del brevetto e non al suo effettivo guadagno, con il risultato di rendere conveniente la violazione dell'altrui diritto. Ciò sarebbe evidente sia nel caso in cui, per esempio, l'impresa contraffattrice fosse di piccole dimensioni e la titolare del diritto fosse una multinazionale, sia nel caso inverso: nel primo scenario la piccola impresa potrebbe contare sull'esiguità del danno causato a una società dalla solida collocazione sul mercato per poter godere di qualche vantaggio dall'uso dei suoi brevetti; nel secondo, invece, la grande multinazionale potrebbe fare razzia dei ritrovati delle concorrenti più piccole, ottenendo grandi risultati commerciali a fronte del rischio di trovarsi a dover risarcire l'esiguo danno arrecato a un'attività più ridotta. La ratio dell'inserimento al terzo comma dell'art. 125 c.p.i. della reversione degli utili è quindi proprio quella di sopperire alle situazioni in cui non sussista, o sussista in misura irrisoria, un danno risarcibile, permettendo una restituzione al titolare del vantaggio competitivo portato dalla risorsa oggetto della privativa e abusivamente sfruttato dal contrafattore».

La condanna alla retroversione degli utili si pone in alternativa rispetto al risarcimento da lucro cessante, o può essere richiesta “nella misura in cui essi [gli utili] eccedono tale risarcimento”. Il tenore letterale (“in ogni caso”), inoltre, enfatizza la portata della norma, che sembra appunto andare oltre ai canoni ordinari del risarcimento del danno. La giurisprudenza della Suprema Corte appare coerente con questa impostazione, anche alla luce di un recente orientamento secondo cui la richiesta della retroversione degli utili non richiede, in punto di prova, la dimostrazione che agli utili realizzati dal contraffattore sia corrisposto un effettivo mancato guadagno del titolare del diritto leso. Da segnalare vi è, infine, un utilizzo suppletivo/integrativo dello stesso criterio della retroversione degli utili, alla luce di un ulteriore orientamento della Cassazione, che ha riconosciuto nel terzo comma un criterio utilizzabile nella ipotesi di liquidazione equitativa del lucro cessante.

Cass., sent. del 29.07.2021, n. 21832: quanto osservato è stato recentemente affermato dalla Cassazione: «La lettera della norma è inequivocabile nel circoscrivere la forma di ristoro al pregiudizio da lucro cessante, ossia ai mancati guadagni, sicché tale voce può sicuramente cumularsi al risarcimento di quelle di danno emergente. La norma è altrettanto chiara nell’ammettere la richiesta della retroversione degli utili realizzati dal contraffattore nella misura in cui essi superino il risarcimento del lucro cessante”. Nella medesima decisione la Corte ha enunciato il seguente principio di diritto ex art. 384 c.p.c.: “In tema di proprietà industriale, il titolare del diritto di privativa che lamenti la sua violazione ha facoltà di chiedere, in luogo del risarcimento del danno da lucro cessante, la restituzione (c.d. “retroversione”) degli utili realizzati dall’autore dell’illecito, con domanda proposta ai sensi dell’art. 125 c.p.i., senza che sia necessario allegare specificamente e dimostrare che, agli utili realizzati dal contraffattore, sia corrisposto un mancato guadagno da parte sua».⁵

Corte d’Appello Milano, sent. del 22.05.2019: «Alla luce della storia legislativa della norma appare dunque con ancora maggiore chiarezza come l’art. 125, comma 3, presenti un istituto preordinato al recupero degli utili ottenuti dal contraffattore in totale

5 Nella stessa sentenza appare anche il seguente passaggio: “Dal punto di vista dell’analisi testuale appaiono assai significativi sia l’inequivocabile incipit del comma 3 (“in ogni caso”), sia, soprattutto, l’esplicita previsione, nell’ultima parte della norma, della possibilità – altrimenti inspiegabile in una logica prettamente risarcitoria volta a ricondurre comunque la retroversione nell’alveo del risarcimento classico – per il titolare di chiedere la restituzione degli utili nella misura eccedente il lucro cessante e quindi in una ipotesi, nella quale, per definizione, non ci sarebbero i presupposti ordinari del risarcimento”.

autonomia rispetto ai profili risarcitori, con l'unico coordinamento consistente nel divieto di cumulo delle due poste, in modo da rispondere alla segnalata problematica della c.d. "incapienza" della responsabilità civile».

Cass., sent. del 01.03.2016, n. 4048: «Il criterio della retroversione degli utili, a prescindere dalla sua valenza autonoma consacrata nel comma 3° dell'art. 125 c.p.i., deve considerarsi uno dei parametri di riferimento da parte del giudice per il caso di liquidazione equitativa nella quantificazione del lucro cessante».

Tribunale di Bologna, sent. del 22.05.2019: «Si consideri che i criteri generali di determinazione del danno enunciati dall'art. 125 c.p.i. sono quelli ricollegabili, alternativamente: 1) al mancato guadagno del titolare; 2) alla retroversione degli utili del contraffattore; 3) al criterio della giusta *royalty*, riconosciuto quest'ultimo come criterio residuale, atto a risarcire il danno minimo, applicabile cioè quando non sia possibile o conveniente riferirsi agli altri criteri. La ricostruzione ermeneutica dell'art. 125 c.p.i. prevede quindi la facoltà di una scelta, da parte del danneggiato, tra le due alternative: a) risarcimento del danno emergente, del lucro cessante e degli altri danni con uno dei criteri previsti dai commi 1 e 2, cioè con i criteri dei profitti persi, delle *royalties* ragionevoli o della valutazione equitativa; b) indennizzo risarcitorio previsto dal comma 3, calcolato con il criterio della retroversione del profitto conseguito dal contraffattore, qualora tale quantificazione sia eccedente rispetto al danno risarcibile».

Benché la Cassazione abbia ritenuto la retroversione degli utili criterio di ausilio in sede di liquidazione equitativa, la relativa richiesta, in virtù del principio della domanda, è onere della parte, come pacificamente riconosciuto dalla giurisprudenza. Sicché, su domanda di parte, detto criterio trova applicazione in alternativa al risarcimento del lucro cessante ovvero nella misura in cui gli utili realizzati dal contraffattore eccedono tale risarcimento. In questo senso si esprimono le massime di seguito riportate.

Cass., sent. del 29.07.2021, n. 21832: «Secondo un condivisibile orientamento della giurisprudenza di merito, fondato sia sul riferimento testuale della legge alla facoltà di richiesta da parte del titolare del diritto leso, sia soprattutto sulla peculiarità dei temi di indagine connessi, capaci di influire significativamente sull'orientamento delle difese delle parti, la richiesta di retroversione degli utili costituisce una vera e propria domanda che deve essere proposta entro la soglia fissata dalla legge processuale per le preclusioni assertive, quindi quantomeno entro il termine della prima memoria ex art. 183 c.p.c., comma 6».

Tribunale di Torino, sent. del 19.04.2022: «La restituzione degli utili costituisce una vera e propria domanda che deve essere proposta entro la soglia fissata dalla legge processuale per le preclusioni assertive, quindi quantomeno entro il termine della prima memoria ex art. 183 c.p.c., comma 6».

Tribunale di Milano, sent. del 10.02.2012: «Il Tribunale ritiene che la retroversione degli utili, comunque la si voglia qualificare (forma speciale di risarcimento, autonomo indennizzo o sanzione oggettiva della contraffazione) richiede comunque la proposizione in giudizio della relativa domanda, non potendo ritenersi compresa in quella di risarcimento del danno, cui, per esplicita indicazione normativa, deve essere alternativa o aggiuntiva».

Quanto all'elemento soggettivo, vi è scollamento tra giurisprudenza e (almeno) parte della dottrina. Prevale, infatti, in giurisprudenza, l'orientamento per cui rileva il solo dato oggettivo della contraffazione, a prescindere dallo stato soggettivo del contraffattore, e ciò, si è detto, coerentemente con quanto previsto a livello sovranazionale. Tuttavia, può rilevarsi come la funzione di deterrenza – che la norma è dichiaratamente volta a perseguire – non sembra immediatamente conciliabile con una contraffazione incolpevole.⁶

Corte d'appello di Milano, sent. del 21.01.2022, n. 207: «Ed, invero, il rimedio delineato dall'art. 125, III comma, c.p.i., con la particolarità terminologica che lo contraddistingue nell'incipit, deve essere interpretato alla luce della facoltà già prevista a livello sovranazionale di disporre la reversione anche in assenza dell'elemento psicologico, venendo in considerazione il solo dato oggettivo della contraffazione e della percezione di utili proprio grazie alla stessa».

Cass., sent. del 29.07.2021, n. 21832: «In tema di proprietà industriale, il titolare del diritto di privativa che lamenti la sua violazione ha facoltà di chiedere, in luogo del risarcimento del danno da lucro cessante, la restituzione (c.d. "retroversione") degli utili realizzati dall'autore della violazione, con apposita domanda ai sensi dell'art. 125 c.p.i., senza che sia necessario allegare specificamente e dimostrare che l'autore della violazione abbia agito con colpa o con dolo».

Corte d'appello di Milano, sent. del 23.11.2020, n. 7571: «In ogni caso, [...] considerato che la posta riparatoria riconosciuta agli attori è quella della retroversione degli utili, la questione del profilo soggettivo della condotta si affievolisce. Invero, tale rimedio

⁶ *Ex multis*, v. C. Galli, *Il risarcimento del danno e la retroversione degli utili nel diritto della concorrenza e della proprietà industriale*, in *Riv. Dir. Ind.*, 2019, p. 57 e ss.

va inteso come autonomo strumento non risarcitorio ma riconducibile all'alveo dell'arricchimento senza causa di cui all'art. 2041 c.c. e svincolato dunque da profili soggettivi della condotta. E ciò in ossequio all'art. 45 Trips e all'art. 13, comma 2, della direttiva Enforcement».

Corte d'Appello di Milano, sent. del 22.05.2019: «La parte dell'art. 125 c.p.i. che dispone che il titolare leso possa chiedere "in ogni caso" la reversione degli utili va quindi interpretata alla luce della facoltà già prevista a livello sovranazionale di disporre la reversione pur in assenza dell'elemento psicologico, rilevando al contrario il solo fatto oggettivo della contraffazione e della realizzazione degli utili in conseguenza della stessa. Anzi, proprio l'uso della proposizione "in ogni caso" vale a rafforzare nel nostro ordinamento l'irrilevanza di detto elemento, con l'ulteriore conseguenza dell'infondatezza di ogni interpretazione volta a instaurare una rigida divisione tra violazioni colpose o dolose, a cui sarebbe destinato il rimedio risarcitorio, e violazioni incolpevoli, presidiate dalla retroversione».

Tribunale di Torino, sent. del 18.05.2018: «L'istituto della retroversione degli utili (da leggere anche in un'ottica di interpretazione sistematica con la norma comunitaria da cui promana) è da collocare nell'ambito restitutorio e non risarcitorio in senso stretto, ragion per cui non rileva in senso ostativo all'accoglimento della domanda di retroversione degli utili l'elemento soggettivo in capo al contraffattore incolpevole».

Con riferimento alla determinazione degli utili, anche in questo caso il criterio prevalentemente utilizzato è quello del margine operativo lordo (MOL), ossia, in concreto, l'utile marginale che consegue direttamente alle vendite poste in essere in violazione della privativa. In altre parole, "il margine operativo lordo consiste nella differenza tra l'intero ricavo realizzato con le vendite dei prodotti contraffatti e i soli costi variabili imputabili direttamente alla produzione e vendita di quegli specifici prodotti, senza considerare, invece, i costi che la società avrebbe comunque sostenuto, e rappresenta in concreto l'incremento di utile determinato dalle vendite illecite, che il contraffattore non avrebbe realizzato, se non avesse effettuato quelle vendite". Così, ad esempio, si legge nelle massime di seguito riportate.

Cass., sent. del 14.05.2020, n.8944: «L'utile percepito dal contraffattore impone di considerare, come è del tutto evidente, non l'intero ricavo derivante dalla commercializzazione del prodotto contraffatto, quanto il margine di profitto conseguito da colui che si è reso responsabile della lesione del diritto di privativa. Ed è altrettanto ovvio che la locuzione "benefici realizzati dall'autore della violazione" [...] evochi un concetto del tutto analogo: per l'appunto

quello dei vantaggi o utilità conseguiti da quel soggetto attraverso l'illegittimo sfruttamento della privativa. Il nominato margine di profitto, poi, non consiste nella differenza tra il prezzo di acquisto (del bene poi rivenduto, o della materia prima, ove essa sia oggetto di trasformazione da parte dell'autore della violazione) e il prezzo di rivendita. Come rettamente osservato dalla Corte di appello, occorre considerare anche i costi particolari affrontati dalla società responsabile della contraffazione. Infatti, fattori negativi (quali ad esempio i costi produttivi e di distribuzione) concorrono a determinare l'utile e la mancata considerazione di essi porterebbe alla valorizzazione di un elemento economico diverso da quello preso in considerazione dalla norma».

Corte d'appello di Milano, sent. del 14.05.2020, n.1094: «Gli utili del contraffattore, da riversare al titolare del diritto leso, devono essere commisurati al MOL - margine operativo lordo. La retroversione degli utili del contraffattore può anche essere superiore all'ammontare della perdita di guadagno subita».

Corte d'Appello di Torino, sent. del 27.05.2019, n. 887: «Poiché la finalità della retroversione è quella di disincentivare la contraffazione, nel caso in cui si verifichi una contraffazione colpevole, occorre tenere conto solamente dei costi c.d. variabili, legati cioè strettamente ai prodotti distribuiti (come, ad esempio, gli imballaggi, gli involucri, gli espositori, ecc.); laddove, invece, la contraffazione avvenga inconsapevolmente od incolpevolmente, occorre far riferimento anche ai costi fissi, che l'azienda ha comunque sopportato anche per la contraffazione (come, ad esempio, i costi del personale, dei macchinari, ecc.), applicando quindi il metodo detto del "full costing"».

Tribunale di Bologna, sent. del 10.09.2013, n. 2543: «La complessità si incontra nel definire quali siano i costi da dedurre: secondo la giurisprudenza espressasi in modo dominante, il criterio per determinare l'utile del contraffattore cui avere riguardo ai fini della applicazione dell'art. 125 ultimo comma CPI è il margine operativo lordo, ossia, in concreto, l'utile marginale che consegue direttamente alle vendite poste in essere in violazione della privativa, (vedi in tal senso Trib. Torino, 12 giugno 2009, in GADI, 2009; Trib. Milano, 30 luglio 2008, in GADI 2008); il margine operativo lordo consiste infatti nella differenza tra l'intero ricavo realizzato con le vendite dei prodotti contraffatti e i soli costi variabili imputabili direttamente alla produzione e vendita di quegli specifici prodotti, senza considerare, invece i costi che la società avrebbe comunque sostenuto, e rappresenta in concreto l'incremento di utile determinato dalle vendite illecite, che il contraffattore *non avrebbe realizzato, se non avesse effettuato quelle vendite*».

6 Conclusioni

Prima dell'introduzione del codice della proprietà industriale (avvenuta con il d.lgs. n. 30/2005), il sistema della disciplina risarcitoria civilistica si era rivelato, agli occhi sia della dottrina che della giurisprudenza, insufficiente ad un'effettiva liquidazione dei danni subiti dal titolare di un diritto di proprietà industriale. E ciò per la particolare natura di detti diritti, i quali, nell'attribuire al titolare l'esclusività dell'utilizzazione economica della creazione (nei modi e termini stabiliti dalla legge), conferiscono un vero e proprio vantaggio competitivo del quale il titolare del diritto deve poter beneficiare con l'attribuzione di tutti i risultati che avrebbe ottenuto se di quel vantaggio non fosse stato privato per effetto dell'illecito subito.⁷

Queste considerazioni, sommate alla consapevolezza che la quantificazione (soprattutto) del lucro cessante si presenta come operazione complessa, hanno fatto emergere la necessità di introdurre nell'ordinamento una disciplina speciale intesa, da un lato, a prendere in considerazione tutti gli aspetti pertinenti ai fini del risarcimento del danno, «quali le conseguenze economiche negative, compreso il mancato guadagno, del titolare del diritto leso, i benefici realizzati dall'autore della violazione e, nei casi appropriati, elementi diversi da quelli economici, come il danno morale arrecato al titolare del diritto dalla violazione»; dall'altro lato, a regolare l'incremento patrimoniale conseguito dall'autore della violazione, rimuovendo l'arricchimento illecito che si è realizzato nel suo patrimonio.

Così, l'art. 125 c.p.i. – nella sua ultima versione introdotta con il d.lgs. n. 140/2006 che ha dato effettiva attuazione alla direttiva n. 2004/48/CE (c.d. direttiva *Enforcement*) sul rispetto dei diritti di proprietà intellettuale – ha consentito, da un lato, di superare l'orizzonte risarcitorio per così dire “classico”, ponendo l'accento sull'onnicomprendività del ristoro (sia patrimoniale che non) e quindi sull'adeguatezza ed effettività dello stesso;⁸ dall'altro, di portare a compimento la tutela reale dei diritti di proprietà industriale, prevedendo altresì la (eventuale) restituzione al titolare della privativa dei profitti illegittimamente conseguiti dall'autore della contraffazione.

Sul piano applicativo, l'introduzione di questa norma speciale ha comportato negli anni la transizione verso un sistema risarcitorio più efficace ed efficiente.

Come si evince dalla rassegna sopra riportata, infatti, la prevalente giurisprudenza:

⁷ G. Floridia, *Risarcimento del danno e reversione degli utili nella disciplina della proprietà industriale*, in *Il Dir. Ind.*, 2012, 6.

⁸ V. Piccarreta, M. Loconsole, *L'apparato risarcitorio e le “pene private” contro la contraffazione brevettuale nell'art. 125 cod. propr. ind.*, in *Il Dir. Ind.*, 2021, 546.

- si è orientata verso il ricorso a metodi di calcolo che si basano su modelli di matrice economica, aziendalistica e/o contabile (il criterio del c.d. MOL, margine operativo lordo),⁹ affidando la quantificazione dell'ammontare dei risarcimenti all'ausilio di CTU;
- pone l'accento, oltre che su elementi relativi al fatturato e al margine operativo lordo, anche su altri elementi quali il mercato di riferimento, la presenza o meno di concorrenti, le caratteristiche dei prodotti in esame, le preferenze espresse dalla clientela e più in generale la differenza di clientela, la circostanza o meno che la privativa si applichi all'intero prodotto o ad una sua singola componente, le vendite complementari, quali costi vadano ricompresi nel margine operativo lordo e quali esclusi;
- ha inevitabilmente ridotto l'utilizzo del criterio della *royalty* o del giusto prezzo del consenso a quei soli casi in cui l'accertamento dell'ammontare del danno o degli utili del contraffattore sia impossibile a causa di un quadro probatorio carente, oppure sia sproporzionatamente dispendioso rispetto ai tempi e ai costi che una consulenza contabile necessariamente richiede;
- utilizza il criterio equitativo quale misura "correttiva" al fine di risarcire il danno non patrimoniale;
- ha valorizzato la retroversione degli utili quale "sanzione autonoma", quale rimedio restitutorio più che risarcitorio in senso stretto: poiché detta misura è volta a rimuovere l'arricchimento illecito che si è realizzato nel patrimonio dell'autore della violazione e a restituire i relativi profitti al titolare del diritto, la prevalente giurisprudenza infatti gli riconosce una funzione deterrente e quasi sanzionatoria. In questa prospettiva, si è registrata la tendenza della giurisprudenza a svincolare la retroversione degli utili sia dalla dimostrazione che agli utili realizzati dal contraffattore sia corrisposto un effettivo mancato guadagno del titolare del diritto (ragion per cui detta misura comporta un alleggerimento probatorio in capo all'attore, in quanto presuppone il mero calcolo degli utili da restituire da parte dell'autore della violazione); sia dall'accertamento dell'elemento psicologico (ragion per cui l'elemento soggettivo del contraffattore non rileva in senso ostativo all'accoglimento della domanda di retroversione degli utili). Questo orientamento della giurisprudenza ha quindi inevitabilmente comportato un significativo incremento della proposizione, in sede contenziosa, della domanda di retroversione degli utili.

⁹ S. Casonato, *Criteri di determinazione del danno da contraffazione*, cit., 295; A. Renoldi, *Logica differenziale e valutazione del risarcimento del danno e della reversione degli utili*, in *Il Dir. Ind.*, 2012, 121.

Traendo le somme, il quadro che emerge da questa rassegna conferma che il nostro ordinamento, in punto di risarcimento del danno (e retroversione degli utili) da contraffazione *ex art.* 125 c.p.i., si pone all'avanguardia tra i sistemi europei. Si è passati da un sistema (almeno fino al 2005, come detto anno d'introduzione del c.p.i. e dell'art. 125 c.p.i., cui ha fatto seguito, un anno dopo, la modifica legislativa che ha introdotto l'attuale formulazione di quest'ultima disposizione) in cui era prassi costante la richiesta di condanna generica dell'autore dell'illecito, con rinvio ad un successivo e separato giudizio - che normalmente non si teneva - per la liquidazione del risarcimento, ad un sistema in cui il risarcimento svolge non più e non solo una funzione riparatoria dei danni subiti dal titolare del diritto, ma anche una chiara funzione dissuasiva, quasi sanzionatoria. Questo ha permesso l'ottenimento di risarcimenti del danno assai significativi e in linea con le *best practices* a livello europeo.

Si tratta di un risultato raggiunto grazie a un contesto favorevole rappresentato da molteplici fattori, tra cui l'istituzione delle Sezioni Specializzate, un efficiente funzionamento del giudizio cautelare e, come detto, la cornice normativa fornita dall'art. 125 c.p.i., rispetto alla quale la giurisprudenza ha certamente svolto un ruolo rilevante proprio nell'ottica della valorizzazione della funzione di deterrenza che la norma è chiamata a svolgere.

Data la varietà delle fattispecie nei casi concreti, il legislatore, opportunamente e pur nel rispetto di taluni principi processualmente vincolanti, ha inteso attribuire la più ampia libertà, anche di scelta, al soggetto leso circa l'individuazione della migliore strada da percorrere a fini riparatori, e, in ossequio alla funzione di deterrenza, ha affidato al giudice la possibilità, *iuxta alligata et probata partium*, di dare piena attuazione al principio per cui "la contraffazione non paga".

Al fine di consentire un più idoneo risarcimento del danno diviene, dunque, rilevante nel giudizio anche la prospettazione della parte lesa e soprattutto il suo impianto probatorio. Com'è emerso l'applicazione del criterio residuale del "giusto prezzo del consenso" e, più in generale, del criterio equitativo è sovente determinata dalla mancata allegazione di fatti specifici a sostegno della domanda risarcitoria e da un quadro probatorio complessivamente carente, mentre l'impossibilità di ricorrere alla retroversione degli utili dipende dalla mancanza di una specifica domanda in tal senso.

Bibliografia essenziale

- CASONATO S., *Criteri di determinazione del danno da contraffazione*, in *Contratto e impresa*, 2017, p. 287.
- DI CATALDO V., *Compensazione e deterrenza nel risarcimento del danno da lesione dei diritti di proprietà intellettuale*, in *Giur. Comm.*, 2008, I, p. 198.
- DI SABATINO E., *Proprietà intellettuale, risarcimento del danno e restituzione del profitto*, in *Resp. Civ.*, 2009, n. 5, p. 449.
- FLORIDIA G., *Risarcimento del danno e reversione degli utili nella disciplina della proprietà industriale*, in *Il Dir. Ind.*, 2012, p. 5.
- GALLI C., *Il risarcimento del danno e la retroversione degli utili nel diritto della concorrenza e della proprietà intellettuale*, in *Riv. Dir. Ind.*, 2019, I, p. 57.
- GALLI C., *Le nuove tendenze della giurisprudenza italiana in materia di risarcimento del danno e retroversione degli utili da contraffazione e concorrenza sleale*, in *Il Dir. Ind.*, 2020, p. 299.
- GUERNELLI M., *La retroversione degli utili fra rischio di overcompensation ed esigenza di colmare il lucro cessante*, in *Il Dir. Ind.*, 2011, p. 213.
- MONTANARI M., *La reversione dell'utile da lesione di proprietà industriale e il mito dei danni punitivi*, in *Riv. Dir. Ind.*, I, 2017, p. 225.
- NIVARRA L., *L'enforcement dei diritti di proprietà intellettuale dopo la direttiva 2004/48/CE*, in *Riv. Dir. Ind.*, 2005, I, p. 33.
- PARDOLESI P., *La retroversione degli utili nel nuovo Codice dei diritti di proprietà industriale*, in *Il Dir. Ind.*, 2005, p. 37.
- PICCARRETA V., LOCONSOLE M., *L'apparato risarcitorio e le "pene private" contro la contraffazione brevettuale nell'art. 125 cod. propr. ind.*, in *Il Dir. Ind.*, 2021, p. 545.
- PLAIA A., *Proprietà intellettuale e risarcimento del danno*, Torino, 2005.
- REMOTTI G., *La retroversione degli utili quale sanzione restitutoria: nessun ristoro, nessuna pena*, in *Il Dir. Ind.*, 2019, p. 406.
- RENOLDI A., *Logica differenziale e valutazione del risarcimento del danno e della reversione degli utili*, in *Il Dir. Ind.*, 2012, p. 121.
- RENOLDI A., *Violazione di brevetto: riflessioni in merito alla stima del risarcimento*, in *La valutazione delle aziende*, 23/2001, p. 3.
- RICOLFI M., *Dal diritto interno al diritto europeo: la parabola del risarcimento del danno da contraffazione del marchio*, in AA.VV., *Il risarcimento del danno da illecito concorrenziale e da lesione della proprietà intellettuale*, Milano, 2004, p. 39.
- RUTIGLIANO M., FACCINCANI L., *Attività contraffattoria e stima del danno emergente*, in *Riv. Dott. Comm.*, 2014, vol. 65, n. 2, p. 325.
- RUTIGLIANO M., FACCINCANI L., *Risarcimento del danno per lucro cessante e restituzione dei profitti dell'autore della violazione di diritti di proprietà industriale*, in *Riv. Dott. Comm.*, 2012, vol. 4, p. 833.
- SPOLIDORO M.S., *Il risarcimento del danno nel codice della proprietà industriale. Appunti sull'art. 125 c.p.i.*, in *Riv. Dir. Ind.*, 2009, I, p. 149.
- VANZETTI A., *La "restituzione" degli utili di cui all'art. 125, n. 3, c.p.i. nel diritto dei marchi*, in *Il Dir. Ind.*, 2006, p. 323.

Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Pierluigi Camporese

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Beatrice Rigotti

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Abstract The paper presents the analysis conducted on several decisions of the Court of Venice – Specialized Section on Immigration, International Protection, and free movement of EU citizens. Where an asylum seeker has committed crimes, whether they were committed abroad before entry into Italy, or subsequently, when they were on national territory, how are they to be assessed by the court for the purpose of determining entitlement to international protection, in the form of subsidiary protection or political refugee status? The commission of specific offenses, such as drug dealing, can in any way serve as an element to establish whether the asylum seeker could be a victim of labor exploitation or other serious forms of exploitation.

Keywords Immigration. Refugee. Exclusion. (Non Political) Crime. Seriousness.

Sommario 1 Introduzione. – 2 Il metodo della ricerca. – 3 Risultati ed evidenze. – 3.1 Il quadro normativo. – 3.2 La giurisprudenza. – 3.3 Elementi essenziali delle fattispecie di esclusione. – 4 Analisi dei dati del contenzioso. – 5 Replicabilità e possibili sviluppi futuri.

1 Introduzione

Nell'ambito del progetto UNI4Justice, il team, composto da due borsisti di ricerca presso le Università di Venezia e di Verona, ha condotto la ricerca, che nel prosieguo verrà dettagliatamente descritta, volta a individuare un metodo di lavoro che potesse impattare in maniera efficiente nella gestione del carico di lavoro.¹

Il metodo si è sviluppato in più fasi, ed ha preso origine da un ciclo di colloqui, definiti focus group, svolti con il Presidente della Sezione Specializzata in materia di Immigrazione presso il Tribunale di Venezia, affiancato da un suo delegato, un magistrato assegnato alla sezione.

Il focus delle interviste era quello di individuare delle specifiche tematiche giuridiche che, per le loro caratteristiche, avessero un impatto negativo sull'efficienza dell'ufficio.

Il tema che, in ragione della complessità e novità, è apparso maggiormente critico sotto questo aspetto è l'applicazione degli articoli 10, 12 e 16 del d.lgs. 251/2007, in materia di commissione di reati da parte dei richiedenti asilo.

Il giudice, in questo settore, è infatti chiamato a valutare la tipologia e la gravità dei reati commessi dal ricorrente, al fine di determinare se, e in quale misura, permanga il suo diritto ad ottenere protezione da parte dello Stato Italiano accedendo al sistema di protezione internazionale, sotto forma della protezione sussidiaria o dello status di rifugiato politico.

Ulteriore elemento di complessità è costituito dal fatto che l'interpretazione di dette norme non può prescindere dall'esame delle pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione europea, stante la competenza unionale in materia.

La ricerca si è svolta dapprima esaminando la giurisprudenza dalla sezione; le pronunce sono state catalogate mediante la predisposizione di una tabella sinottica; successivamente è stato svolto uno studio della normativa e della giurisprudenza volto ad inquadrare giuridicamente le fattispecie oggetto di studio. In terza battuta, sulla base delle evidenze raccolte, è stato predisposto un modello di lavoro, ricostruito mediante l'utilizzo di un diagramma di flusso, nel quale sono riportate le operazioni da compiere e la sequenza, rappresentata con frecce di collegamento, nella quale devono essere compiute, con la finalità di supportare il magistrato e i suoi ausiliari nell'adozione di una decisione formalmente e sostanzialmente corretta, rispettando le esigenze di celerità imposte dal sistema. Il documento finale è costituito dall'unione dei tre documenti.

¹ Sebbene il lavoro sia frutto di una ricerca e di riflessioni comuni, vanno attribuiti a Beatrice Rigotti i parr. 1, 2 e 3 e a Pierluigi Camporese i parr. 4 e 5. La redazione della tabella contenuta nell'allegato A e dello schema contenuto nell'allegato B è di entrambi gli Autori.

2 Il metodo della ricerca

La ricerca è stata condotta all'insegna di un costante, ciclico e dialettico confronto con i magistrati del Tribunale di Venezia, Sezione specializzata in materia di Immigrazione. Se in un primo momento, il coinvolgimento ha interessato anche il Presidente, in una seconda più avanzata fase del lavoro, e a seguito di specifica "designazione" da parte della Presidente medesimo, è stato individuato un unico magistrato referente.

La prima fase del lavoro ha avuto come finalità specifica quella di individuare il c.d. caso d'uso che avrebbe poi costituito l'oggetto di indagine da approfondire nell'ambito del progetto, in quanto questione problematica di più pressante interesse.

Il caso d'uso, cioè, per la sua rilevanza in termini quantitativi e qualitativi, deve avere la caratteristica di rivestire "portata sistemica" al fine di apportare un efficientamento del "sistema giustizia" nel suo complesso.

Tra le diverse questioni emerse, è stato individuato il tema dell'impatto della compagine familiare del cittadino straniero ai fini del riconoscimento del permesso di soggiorno per protezione speciale. Tuttavia, la tematica prescelta, e cioè la rilevanza dei precedenti penali commessi dai richiedenti asilo, è stata ritenuta essere dai magistrati quella che, per la sua complessità e per il suo rilievo potesse maggiormente impattare sull'efficienza dell'ufficio.

Segnatamente, la rilevanza sistemica della questione in parola è stata segnalata non soltanto alla luce delle sue strette connessioni con il diritto comunitario ma anche che per la scarsa disponibilità di pronunce e dottrina, nonché per la complessità della valutazione che il magistrato è chiamato ad operare sulla situazione di fatto.

Individuato il caso d'uso di interesse, la prima fase dell'indagine è stata dedicata alla più puntuale ricognizione delle concrete fattispecie problematiche, anche attraverso un confronto *vis a vis* con il magistrato referente e con l'UPP incaricato.

La seconda parte della ricerca è stata condotta esaminando e catalogando le pronunce fornite dalla Sezione e predisponendo una tavola sinottica dalla quale si potesse trarre una piccola statistica ed un data-base facilmente fruibile.

Identificata la concreta casistica su cui sarebbe stato opportuno focalizzare l'analisi (v. *infra*, par. successivo), si è proceduto allo studio della medesima. Tale seconda fase di indagine si è conclusa con la stesura di una prima bozza di sintesi dei risultati raggiunti, che è stata sottoposta all'attenzione dei tutor, del magistrato referente con i quali è stato quindi organizzato un mirato momento di confronto.

Dal dialogo è emersa la necessità di predisporre una griglia che potesse costituire il criterio guida da seguire laddove si presentasse un caso come quello esaminato. L'utilità di questa griglia è stata

particolarmente sentita dal Magistrato referente anche per poter contare su un lavoro di supporto da parte dell'UPP che si presentasse sin dall'inizio privo di errori sostanziali forieri di rallentamento dell'attività giudiziaria.

Rimessa mano alle singole sezioni del lavoro di cui sopra, si è infine provveduto alla stesura di un finale documento di sintesi contenente gli esiti conclusivi della ricerca condotta, una tavola sinottica ed una griglia di valutazione, in calce al presente testo, il quale è stato nuovamente sottoposto all'attenzione dei tutor e del magistrato referente, che ne hanno condiviso i risultati. Copia del lavoro è attualmente in uso presso la sezione.

3 Risultati ed evidenze

3.1 Il quadro normativo

NORMATIVA DI RIFERIMENTO:

- d.lgs. 251/2007 - articoli 10, 12, 16
- d.lgs. 25/2007
- Codice Penale e di procedura penale
- d.lgs. 286/1998, art. 19

Inquadramento della fattispecie:

per quanto riguarda lo status di rifugiato, ai sensi dell'art. 10 (rubricato "Esclusione") co. 2, lett. b) d.lgs. 251/07, «Lo straniero è altresì escluso dallo status di rifugiato ove sussistono fondati motivi per ritenere: a) che abbia commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità, quali definiti dagli strumenti internazionali relativi a tali crimini; b) che abbia commesso al di fuori del territorio italiano, prima del rilascio del permesso di soggiorno in qualità di rifugiato, un reato grave ovvero che abbia commesso atti particolarmente crudeli, anche se perpetrati con un dichiarato obiettivo politico, che possano essere classificati quali reati gravi. La gravità del reato è valutata anche tenendo conto della pena prevista dalla legge italiana per il reato non inferiore nel minimo a quattro anni o nel massimo a dieci anni; c) che si sia reso colpevole di atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite, quali stabiliti nel preambolo e negli articoli 1 e 2 della Carta delle Nazioni Unite. 3. Il comma 2 si applica anche alle persone che istigano o altrimenti concorrono alla commissione dei crimini, reati o atti in esso previsti».

Ai sensi del successivo art. 12, rubricato “Diniego dello status di rifugiato”, così come modificato del recente intervento del legislatore effettuato con il d.l. 113/2018 convertito nella legge 132/2018, lo status di rifugiato non è riconosciuto «sulla base di una valutazione individuale» quando: «a) in conformità a quanto stabilito dagli articoli 3, 4, 5 e 6 non sussistono i presupposti di cui agli articoli 7 e 8 ovvero sussistono le cause di esclusione di cui all’articolo 10; b) sussistono fondati motivi per ritenere che lo straniero costituisce un pericolo per la sicurezza dello Stato; c) lo straniero costituisce un pericolo per l’ordine e la sicurezza pubblica, essendo stato condannato con sentenza definitiva per i reati previsti dall’articolo 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale ovvero dagli articoli 336, 583, 583-bis, 583-quater, 624 nell’ipotesi aggravata di cui all’articolo 625, primo comma, numero 3), e 624-bis, primo comma, del codice penale. I reati di cui all’articolo 407, comma 2, lettera a), numeri 2), 6) e 7-bis), del codice di procedura penale, sono rilevanti anche nelle fattispecie non aggravate».

Le fattispecie criminose sono state significativamente ampliate con d.l. 113/2018. Le fattispecie impeditive consistono in quelle desumibili dall’art. 407 c.p. co. 2 lett. a) del codice di procedura penale, e limitatamente ai numeri 2 (delitti consumati o tentati di cui agli articoli 575, 628, co. 3, 629, co. 2, e 630 dello stesso codice penale [c.p. 575, 628, co. 3, 629, co. 2, 630]); 6 (delitti di cui agli articoli 73, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell’articolo 80, co. 2, e 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni); 7-bis (dei delitti previsto dagli articoli 600, 600-bis, co. 1, 600-ter, co. 1 e 2, 601, 602, 609-bis nelle ipotesi aggravate previste dall’articolo 609-ter, 609-quater, 609-octies del codice penale, nonché dei delitti previsti dall’articolo 12, co. 3, del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni) del medesimo art. 407 c.p.p., così come previsto dalla novella legislativa, anche le relative fattispecie incriminatrici speciali non aggravate, inoltre ai sensi della l. 132/2018, sono state introdotte nuove ipotesi delittuose impeditive: la violenza e minaccia a un pubblico ufficiale (336 c.p.) le lesioni personali gravi o gravissime ad un pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive (583-quater), le mutilazioni genitali femminili (583-bis c.p.) il furto aggravato dal possesso di armi (625 e 625 co. 1 numero 3) c.p.p.), il furto in abitazione (624-bis).

Ai sensi del d.lgs. 251/2007 art. 16 (rubricato “Esclusione”): «Lo status di protezione sussidiaria è escluso quando sussistono fondati motivi per ritenere che lo straniero:

- a) abbia commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l’umanità, quali definiti dagli strumenti

internazionali relativi a tali crimini; b) abbia commesso, al di fuori del territorio nazionale, prima di esservi ammesso in qualità di richiedente, un reato grave. La gravità del reato è valutata anche tenendo conto della pena, non inferiore nel minimo a quattro anni o nel massimo a dieci anni, prevista dalla legge italiana per il reato 21; c) si sia reso colpevole di atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite, quali stabiliti nel preambolo e negli articoli 1 e 2 della Carta delle Nazioni Unite; d) costituisca un pericolo per la sicurezza dello Stato 22; d-bis) costituisca un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica, essendo stato condannato con sentenza definitiva per i reati previsti dall'articolo 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale ovvero dagli articoli 336, 583, 583-bis, 583-quater, 624 nell'ipotesi aggravata di cui all'articolo 625, primo comma, numero 3), e 624-bis, primo comma, del codice penale. I reati di cui all'articolo 407, co. 2, lett. a), numeri 2), 6) e 7-bis), del codice di procedura penale, sono rilevanti anche nelle fattispecie non aggravate.

2. Il comma 1 si applica anche alle persone che istigano o altrimenti concorrono alla commissione dei crimini, reati o atti in esso menzionati.

3.2 La giurisprudenza

Le pronunce della Suprema Corte in relazione alle fattispecie sopra riportate non sono molto numerose; tuttavia, in materia risultano utili altre della Suprema Corte dettate in tema di estradizione e, sicuramente, quelle della Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

Con riguardo in particolare alle ipotesi escludenti, e prettamente con riguardo alla loro collocazione sistematica, la Corte di Cassazione si è riferita a questa fattispecie affermando ora che l'assenza delle condizioni previste dagli artt. 10, 12, e 16 d.lgs. 251/2007 fosse uno degli elementi costitutivi (di segno negativo) del riconoscimento dello status di protezione (Cass. 18739/2018 e 11668/2020) ora individuando nella commissione del reato grave uno dei presupposti ostativi al riconoscimento della protezione sussidiaria (Cass. 16100/2015). Tuttavia, la dottrina² ha ritenuto che il fatto impeditivo, idoneo a precludere dall'esterno l'efficacia di altri fatti costitutivi, non sia più componente integrativo della fattispecie ma elemento ulteriore e autonomo da valutarsi separatamente.

Ebbene si ritiene che quest'ultima ricostruzione dogmatica sia quella che meglio si adegua alla finalità dell'istituto e sia utile per

² Sul punto si veda: P. Papa, *Esclusione, non respingimento, protezione umanitaria: brevi note a margine di Cassazione n. 11668 del 2020*, *Diritti senza Confini*, 22/07/2020.

ragionare sul metodo di costruzione della decisione in materia di protezione internazionale.

Venendo ora alla portata sostanziale di tale fatto impeditivo deve essere definita secondo la norma italiana, interpretata secondo quanto stabilito dalla CGUE sull'art. 12 n. 2 lett. b) e c) della direttiva qualifiche:³ «Risulta dal testo di tali disposizioni della direttiva che l'autorità competente dello Stato membro considerato non può applicarle prima di aver proceduto, per ciascun caso individuale, ad una valutazione dei fatti precisi di cui essa ha conoscenza, al fine di determinare se sussistano fondati motivi per ritenere che gli atti commessi dalla persona interessata, che per il resto soddisfa i criteri per ottenere lo status di rifugiato, rientrino in uno di quei due casi di esclusione».⁴

Un primo punto è quindi il fatto che preliminarmente vada con chiarezza determinato se il soggetto possieda i requisiti per vedersi potenzialmente riconosciuta una qualche forma di protezione internazionale: la Corte di Giustizia è molto chiara nello stabilire che prima di "escludere" dalla protezione occorre "aver incluso" il richiedente nel margine della protezione medesima. L'interprete dovrà preliminarmente verificare che la fattispecie sia già completa, accertando la presenza di ogni suo elemento costitutivo.

Si consideri che l'ampio recinto della protezione comprende non solo le protezioni maggiori e quindi la «persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali», ovvero il rischio «di essere rinvitato verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione» ovvero «di essere giustiziato» o «sottoposto a tortura o a trattamenti disumani o degradanti», ma anche il divieto assoluto di respingimento di cui all'art. 19 co. 1 e 1.1. del t.u.i. - art. 3 CEDU. Sul punto si vedano Cass. 5358/2019 21667/2013, 2830/2015 e 23604/2017, laddove si afferma che il riconoscimento della protezione umanitaria più che essere fondata sulla "latitudine del concetto di vulnerabilità del richiedente" è necessitata dal divieto assoluto di respingimento e dall'obbligo di osservanza dell'art. 3 CEDU e art. 19 Carta di Nizza. (Si veda però sul punto, in quanto possibilmente rilevante, la recentissima modifica introdotta con d.l. 20 del 10 marzo 2023 che all'art. 7 ha soppresso il secondo ed il terzo periodo dell'art. 19 co. 1.1. d.lgs. 286/98 che non ammette il respingimento o l'espulsione o l'estradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura o trattamenti inumani o degradanti o qualora ricorrano gli obblighi di cui all'art. 5, co. 6).

³ Sul punto si veda: P. Papa, cit.

⁴ Corte Grande Sezione 14 maggio 2016: esame dei paragrafi da 4 a 6 della direttiva 2011/95/UE

Quindi l'ordine da seguire, sulla base del racconto libero, dell'intervista, delle domande di precisazione e sulla base della raccolta delle COI rilevanti, sarà il seguente:

1. **FATTI COSTITUTIVI:** accertamento dell'ambito della protezione: se il richiedente possa rientrare nell'ambito di una delle protezioni maggiori (status o protezione sussidiaria) ovvero rientri comunque nell'ambito della protezione apportata dal divieto assoluto di respingimento.
2. **FATTI IMPEDITIVI:** valorizzare l'eventuale fatto storico impediente. L'eventuale fatto impeditivo, l'aver commesso un reato, costituisce, non di rado, elemento narrato proprio dal richiedente, che, in quanto tale, costituisce il fondamento principale del timore di poter subire persecuzioni ad opera dello Stato (timore di un processo ingiusto), della famiglia (mancata protezione da parte della forza pubblica) o da parte di gruppi che lo Stato non riesce a controllare. Il giudice che decide sulla domanda di protezione internazionale deve compiere una valutazione autonoma che tenga in considerazione piena le dichiarazioni e le deduzioni del richiedente, trattandosi di una condizione dell'azione il cui accertamento è a carico dello Stato. Secondo la Guida EASO:⁵ «È importante ricordare che, sebbene l'esclusione si fondi su una serie di concetti e definizioni di diritto penale, la forza probatoria applicata all'esclusione non raggiunge il livello "oltre ogni ragionevole dubbio" teso ad accertare la responsabilità penale. Il concetto "[...] fondati motivi per ritenere [...]" richiede prove chiare e affidabili».
3. **VALUTAZIONE DI GRAVITÀ:** procedere alla valutazione della gravità del reato attribuito allo straniero in riferimento al caso singolo, concretamente esaminato, secondo un principio di individualità, concretezza e specificità «immanente in tutto il sistema normativo, costituzionale, europeo e convenzionale delle procedure di rimpatrio dei cittadini stranieri e delle condizioni di ingresso e soggiorno nel nostro Paese».⁶

3.3 Elementi essenziali delle fattispecie di esclusione

A – I reati commessi all'estero

1. l'esclusione dello status di rifugiato politico e dello status di protezione sussidiaria richiede l'accertamento della commissione da parte del richiedente di reati fuori dal territorio italiano.

⁵ EASO, Guida pratica esclusione, gennaio 2017.

⁶ Cass. Civ. 15758/2013 e Cass. Civ. 14028/2017.

2. accertato il fatto storico, il giudice dovrà individuare la presenza di fondati motivi per ritenere che lo straniero abbia commesso un reato che possa essere qualificato come “grave”.

Sul concetto di gravità: il parametro della pena edittale ai fini della qualifica di “reato grave” non è considerato sufficiente: sul punto la Cassazione civile, sez. VI 6 giugno 2017, n. 14028, ha affermato che «il parametro normativo, come si desume dal dato testuale dell’art. 16, lett. b) (“anche tenendo conto della pena”), non predetermina in modo assoluto le ipotesi di “gravità” e lascia agli organi amministrativi e giurisdizionali di valutare, senza automatismi, le condotte criminose attribuite allo straniero (anche mediante concorso e collaborazione con altri), in modo da consentire l’esame concreto dei fatti criminosi e della loro pericolosità». ⁷ Ed ancora su questo aspetto si richiama la pronuncia della Corte di Giustizia UE che ha precisato che la normativa comunitaria deve essere interpretata nel senso che la previsione di reati ostativi sulla base della sola pena prevista dall’ordinamento interno dello Stato membro è contraria alla normativa comunitaria, dovendosi valutare la gravità dell’illecito mediante l’esame completo di tutte le circostanze del caso concreto (CGUE Grande sezione 9 novembre 2010 procedimenti riuniti C-57-09 e C-101/09).

Nemmeno l’accertata esistenza di una sentenza straniera di condanna costituisce valore decisivo all’accertamento (si evidenzia come sarebbe quanto meno singolare consentire l’ingresso *tout court* di una decisione straniera all’interno del nostro ordinamento senza esplicita deroga ai criteri di cui all’art. 64 l. 218/95).

B – I reati commessi in Italia

La normativa vigente prevede che entrambe le fattispecie, sia lo status di rifugiato sia la protezione sussidiaria, possano non essere concesse in presenza di condanna definitiva per i reati più sopra elencati. Si evidenzia che la presenza di condanna passata in giudicato per reati commessi in Italia non costituisce una clausola di esclusione, bensì può essere valutata per determinare se lo straniero costituisca un pericolo per l’ordine e la sicurezza pubblica. La norma richiede in questo caso in maniera esplicita che il decisore effettui «una valutazione individuale».

A fronte di un tenore normativo così chiaro, che richiede un accertamento della circostanza che lo straniero costituisca un pericolo per l’ordine o la sicurezza pubblica (concetti sui quali non ci si soffermerà in questa sede) risulta poco coerente la recente novella legislativa con la quale sono state inserite nuove fattispecie criminose, molto

⁷ Cass. 15758/2013, Cass. 25073/2017.

eterogenee tra loro e non tutte direttamente connesse con l'esigenza di sicurezza dello Stato e con effettive ragioni di ordine pubblico.⁸ Quest'ultima osservazione sembra rafforzare l'idea che la previsione normativa non istituisca un obbligo per il decisore, il quale mantiene il potere di valutare, individualmente, se la condotta tenuta dal richiedente asilo sia indice di pericolosità.

Il giudizio che va compiuto deve tenere in debita considerazione che le clausole di esclusione devono essere «applicate in maniera proporzionata al loro obiettivo, nel senso che il peso della gravità del reato in questione dev'essere comparato alle conseguenze dell'esclusione: utile alla comparazione è la considerazione della natura dell'azione, del danno effettivamente provocato nonché del tipo di condotta utilizzata per perseguire il crimine».^{9 10}

Circa l'ambito di apprezzamento del giudice in merito alla valutazione della gravità dei reati si segnalano le seguenti pronunce: Cass. Civ. Sez. VI, Ord. 15758/2013 che hanno espresso i seguenti principi di diritto (grassetto inserito): «Dall'esame delle due norme emerge che la revoca della protezione sussidiaria può essere disposta nell'ipotesi in cui si sia commesso un reato "grave". Il parametro normativo, come può agevolmente evincersi dal mero esame testuale della lettera b) dell'art. 16 non predetermina in modo assoluto le ipotesi di "gravità", limitandosi a fornire un indice, desumibile dai minimi e massimi edittali di pena, senza però, ridurre esclusivamente all'automatica applicazione di questo criterio l'accertamento rimesso agli organi, amministrativi e giurisdizionali che devono assumere la decisione sulla revoca. La necessità di un giudizio fondato sul caso concreto costituisce un principio immanente in tutto il sistema normativo, costituzionale, Europeo e convenzionale delle procedure di rimpatrio dei cittadini stranieri e delle condizioni d'ingresso e soggiorno nel nostro

⁸ P. Morozzo della Rocca, *Immigrazione, diritto e cittadinanza*, Sant'Arcangelo di Romagna (BO), 2021.

⁹ P. Papa: *L'esclusione per non meritevolezza: I motivi di sicurezza e di pericolo, il principio di non refoulement e il permesso di soggiorno per motivi umanitari*, Diritto, Immigrazione e Cittadinanza, Fascicolo n. 2/2018.

¹⁰ Causa C-369/17, Shajin Ahmed c. Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal – 13-9-18, la seconda sezione della Corte di Giustizia, adita in rinvio pregiudiziale sul parametro di qualificazione della gravità come previsto dall'art. 17 della Direttiva Qualifiche, ha statuito, ai punti da 55 a 57, che «sebbene il criterio della pena prevista sulla base della legislazione penale dello Stato membro interessato sia di particolare importanza nel valutare la gravità del reato che giustifica l'esclusione dalla protezione sussidiaria ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2011/95, l'autorità competente dello Stato membro interessato può invocare la causa di esclusione prevista da tale disposizione solo dopo aver effettuato, per ciascun caso individuale, una valutazione dei fatti precisi di cui essa ha conoscenza, al fine di determinare se sussistano fondati motivi per ritenere che gli atti commessi dalla persona interessata, che per il resto soddisfa i criteri per ottenere lo status richiesto, rientrino in tale causa di esclusione (v., per analogia, sentenze del 9 novembre 2010, B e D, C-57/09 e C-101/09, EU:C:2010:661, punto 87, e del 31 gennaio 2017, Lounani, C-573/14, EU:C:2017:71, punto 72).

paese. Nella specie, la Direttiva 2004/83/CE (recepita nel nostro ordinamento mediante il d.lgs. n. 251 del 2007), prevede espressamente che lo status della protezione sussidiaria possa venire revocato quando vi siano fondati motivi che il cittadino abbia commesso un reato grave (art. 17). La determinazione del criterio di gravità viene rimesso agli Stati membri, salva la già rilevata necessità di una concreta valutazione della condotta o delle condotte criminose attribuite allo straniero. La trasposizione di tale criterio, genericamente indicato dalla Direttiva, nel d.lgs. n. 251 del 2007, art. 16, co. 1, lett. b), come già osservato, è stata realizzata mediante l'adozione di un indice di gravità tendenziale ma non esclusivo, in modo da consentire l'esame concreto dei fatti criminosi e della loro pericolosità. Tale esame risulta eseguito, ancorchè sinteticamente dalla Corte d'Appello di Roma».

Viene infatti evidenziato, nell'ultima pagina della sentenza impugnata che la fattispecie delittuosa ascritta al cittadino straniero, relativa non solo alla detenzione ma anche allo spaccio di sostanze stupefacenti deve reputarsi di particolare gravità in considerazione "dell'effetto criminogeno generato dalla diffusione dell'uso di sostanze stupefacenti". La sufficienza della giustificazione fornita dalla Corte d'Appello di Roma deve, infine, essere posta in correlazione con la mancanza d'indicazioni difensive specifiche in ordine alla natura ed entità dei fatti, alla partecipazione del cittadino straniero ad essi, ad altre indicazioni incidenti sulla concreta valutazione del reato e sulla pericolosità per la sicurezza pubblica che è connessa alla sua commissione, al di là della definitivamente accertata responsabilità penale».

La Corte (Cass. Sez. VI Ord. 14028/2017) ha successivamente chiarito che il dato testuale non «non predetermina in modo assoluto le ipotesi di "gravità", e lascia agli organi amministrativi e giurisdizionali di valutare, senza automatismi, le condotte criminose attribuite allo straniero (anche mediante concorso e collaborazione con altri), in modo da consentire l'esame concreto dei fatti criminosi e della loro pericolosità».

Date queste premesse è quanto mai rilevante ed attuale l'oggetto del presente quesito. Il richiedente asilo, o meglio, colui per il quale è già stata accertata la sussistenza dei requisiti che lo facciano rientrare nell'ambito di una delle due protezioni, è da considerarsi soggetto vulnerabile. Infatti, colui al quale non venga riconosciuto lo status di rifugiato non ne perde la qualifica, quando sia accertato che egli soddisfa le condizioni materiali richieste per essere considerato rifugiato, ai sensi dell'articolo 2, lett. d) della direttiva 2011/95, letto in combinato disposto con le norme di cui al capo III di quest'ultima e, quindi, di cui all'articolo 1, sezione A, della Convenzione di Ginevra.

Si consideri inoltre che spesso la procedura di riconoscimento dell'asilo, per carenze intrinseche del nostro sistema, può durare anche anni, lasciando la persona in una condizione di incertezza giuridica e personale la cui portata può essere davvero dirompente. Non è escluso,

pertanto, che nelle more della procedura amministrativa prima e di quella giudiziaria poi, il richiedente asilo finisca nuovamente vittima della medesima rete o del medesimo «meccanismo criminale» che lo ha visto vittima nel paese di origine o nei paesi di transito.

Di qui la necessità di acquisire copia di tutti gli atti, della sentenza di condanna, di pronunce del magistrato di sorveglianza, di comprendere poi, dietro le righe della condanna, se vi siano circostanze tali da far ritenere che la persona sia stata in qualche modo nuovamente vittima di reti di sfruttamento, che, senza togliere rilevanza alla condotta criminale, possono averla in qualche modo costretta a delinquere o che in ogni caso vadano ad incidere in maniera rilevante sul fatto che egli costituisca o meno un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica.

All'esito di tale accertamento se il/la richiedente sarà ritenuto non meritevole dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria si dovrà procedere alla verifica se qualora fosse rimpatriato correrebbe il rischio che siano violati i suoi diritti fondamentali sanciti dall'articolo 4 e dall'articolo 19, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali UE, circostanza vietata in forza dell'art. 21 paragrafo 2 della direttiva 2011/95.

In argomento si richiama la sentenza della Grande sezione 14 maggio 2019, cause riunite C-391/16, C-77/17 e C-78/17.

L'obbligo per lo Stato membro interessato di rispettare le disposizioni della Carta UE, quali l'art. 7 relativo al rispetto della vita privata e della vita familiare, nel suo articolo 15, relativo alla libertà professionale e al diritto di lavorare, nel suo articolo 34, relativo alla previdenza sociale e all'assistenza sociale, nonché nel suo articolo 35, relativo alla protezione della salute, non viene intaccato dall'applicazione dell'art. 14 par. da 4 a 6 della direttiva medesima, come rileva l'avvocato Generale nei paragrafi 133 e 134 delle sue conclusioni.

Alla luce di ciò, l'interpretazione dell'articolo 14, paragrafi da 4 a 6, della direttiva 2011/95 così come ricostruita dalla CGUE garantisce che sia riconosciuto il livello di protezione minimo previsto dalla Convenzione di Ginevra, come imposto dall'articolo 78, paragrafo 1, TFUE e dall'articolo 18 della Carta.

4 Analisi dei dati del contenzioso

La tabella sinottica di cui all'Allegato A è il frutto dell'analisi dei dati relativi al caso d'uso in materia di cause ostative derivanti da reato alla concessione della protezione internazionale, e che elenca gli elementi più ricorrenti oggetto di valutazione da parte della Sezione.

Tale strumento si rende utile alla luce della natura standardizzata del contenzioso esaminato dalla Sezione, alla luce del fatto che l'accertamento del Tribunale ha ad oggetto l'attribuzione di uno status in capo al ricorrente - quindi un "giudizio sul rapporto" - e non la semplice censura dell'illegittimità del provvedimento reso dalla competente

Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale (c.d. “giudizio sull’atto”). Pertanto, il Giudice è chiamato a stabilire in ordine progressivo se sussistano i requisiti per la concessione della protezione internazionale (nelle forme del riconoscimento del diritto di asilo, dapprima, o della protezione sussidiaria in via successiva) o, in via residuale, del rilascio di un permesso di soggiorno per c.d. “protezione speciale”.

Ecco che allora gli elementi individuati sono utili nel determinare l’iter logico-argomentativo alla base di ciascun provvedimento adottato, di talché anche gli operatori di diritto (magistrati, avvocati e funzionari pubblici) che si affacciano per la prima volta ad affrontare la materia possono ritrovare nello studio dei dati qui riportati un valido strumento di studio.

Si elencano qui i principali elementi dei provvedimenti esaminati, con alcuni dati statistici utili alla comprensione del contenzioso:

- paese di provenienza del richiedente: in tutti i casi esaminati il ricorrente è originario di Paesi non appartenenti all’Unione europea. Statisticamente, la maggior parte dei richiedenti asilo proviene da Stati africani (15 casi su 21, di cui 6 dal Gambia); in 4 casi il ricorrente è originario dell’Asia (Pakistan e Bangladesh); mentre nei 2 casi rimanenti proviene dal Sud America (Colombia) e dal Centro America (El Salvador).
- credibilità del richiedente: Nei casi esaminati, in ben 13 occasioni su 21 provvedimenti esaminati i ricorrenti sono stati ritenuti credibili dal Tribunale relativamente ai fatti giustificativi delle domande di protezione internazionale. Ciò, tuttavia, ha portato all’accoglimento di sole 6 domande relative alla protezione internazionale (precisamente 2 per il riconoscimento dello status di rifugiato e 4 per la concessione della protezione sussidiaria) e di 11 domande per la concessione della protezione speciale. Pertanto, si può affermare che la credibilità del ricorrente è sicuramente condizione necessaria ma non sufficiente ai fini della concessione dello status di rifugiato nell’ordinamento italiano, e in ogni caso costituisce condizione imprescindibile per la concessione della protezione speciale.
- reato contestato al richiedente: in 19 provvedimenti su 21 esaminati, il ricorrente ha allegato di essere soggetto a procedimento penale (in Italia o nel proprio paese di origine), o di aver subito una condanna penale passata in giudicato in Italia.
- luogo di commissione del reato: in 14 provvedimenti su 19 esaminati, il ricorrente avrebbe commesso il reato all’estero e fuori dal territorio dell’Unione europea. In tali casi, il reato non è mai stato accertato dalle Autorità locali ed il Giudice italiano ha dovuto riqualificare il fatto secondo la legge penale italiana, in base agli elementi di riscontro forniti dal ricorrente. Relativamente ai reati sono stati commessi in Italia, in 4 casi su 5 il richiedente

è stato condannato dal Giudice italiano con sentenza definitiva passata in giudicato.

- bene giuridico protetto dalla norma penale: i beni giuridici tutelati dalle norme incriminatrici violate dai ricorrenti sono molteplici, anche se spiccano per frequenza la tutela della vita (8 casi di omicidio, prevalentemente nelle forme colposa e preterintenzionale), dei quali 2 riconducibili alla tutela della salute della donna e del concepito (vertendosi in punto di tentativo di procurato aborto). In 3 casi è stato aggredito il bene dell'integrità fisica per fattispecie riconducibili alle lesioni personali (dolose o colpose). In 2 provvedimenti il ricorrente è stato accusato di commissione di reati militari (principalmente ammutinamento e violata consegna) in quanto appartenente alle forze armate del proprio Paese di origine. In altri 2 casi, il ricorrente ha subito una condanna connessa alla detenzione (e allo spaccio) di sostanze stupefacenti. Nei casi rimanenti il soggetto ha violato norme a tutela dei seguenti beni giuridici: Pubblica Amministrazione (1), patrimonio (1), pubblica incolumità (1), moralità pubblica e buon costume (1).
- concessione dello status di rifugiato: in 16 casi su 20 al ricorrente è stato negato il riconoscimento dello status di rifugiato a causa della mancata allegazione o dimostrazione del fondato timore di persecuzione nel Paese d'origine a causa della razza, della religione, della nazionalità, dell'appartenenza ad un gruppo sociale ovvero per le opinioni politiche professate. In 3 provvedimenti su 20 il Tribunale ha stabilito che il reato commesso dal richiedente asilo era grave ai sensi dell'art. 10, d.lgs. n. 251/2007, e perciò ostativo alla concessione della misura protettiva.
- concessione della protezione sussidiaria: in soli 4 provvedimenti su 20 il Tribunale ha concesso la protezione sussidiaria. In 7 casi il diniego si fonda sulla precedente commissione da parte del richiedente di un reato grave ai sensi dell'art. 16, d.lgs. 251/2007. Nei rimanenti 9 casi, il Tribunale ha rigettato la domanda per la mancata dimostrazione dei requisiti stabiliti dall'art. 14, d.lgs. 251/2007, con particolare riferimento all'assenza di una minaccia grave e individuale alla vita o alla persona, derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale, all'interno del Paese di origine.
- rilascio di permesso di soggiorno per "protezione speciale": in 3 casi il Tribunale ha negato la concessione di un permesso di soggiorno per "protezione speciale" in ragione della mancanza di un radicamento effettivo dei ricorrenti all'interno del territorio dello Stato, connotata anche dall'assenza di autosufficienza economica. In 6 provvedimenti il Giudice ha accertato la sussistenza di profili di vulnerabilità in capo ai ricorrenti, relativi al rischio di subire trattamenti disumani e degradanti in carcere, qualora dovessero fare ritorno nei propri Paesi d'origine. In 6 decisioni è

stata positivamente accertata la presenza di un radicamento effettivo nel territorio italiano, comprovato dalla presenza di un lavoro stabile e di autosufficienza economica (4), nonché dal radicamento familiare (2).

Per comprendere meglio il ragionamento adottato dal Tribunale all'interno dei propri provvedimenti, l'Allegato B rappresenta lo schema di decisione secondo un modello di diagramma ad albero.

5 Replicabilità e possibili sviluppi futuri

L'approccio metodologico seguito ha creato una proficua sinergia tra le realtà giudiziaria ed accademica.

L'attività di sistematizzazione della casistica di cui all'Allegato A, nonché lo studio dei provvedimenti resi dalla sezione, sono trasferibili a tutte le risorse impiegate sul caso e costituiscono sicuramente uno strumento di lavoro utile per i magistrati della sezione immigrazione, per uniformare le proprie decisioni.

Lo schema di decisione di cui all'Allegato B rappresenta una modalità di formazione di cui possono fruire sia i nuovi giudici assegnati alla sezione (i quali possono non conoscere un ambito del diritto – come quello dell'immigrazione – che è molto specifico e che coinvolge anche numerosi aspetti internazionalistici), sia gli addetti all'Ufficio del processo che li supportano.

A ciò aggiungasi l'attività più specificamente didattica che l'Università ha avuto modo di svolgere ad aprile 2023 agli addetti all'Ufficio del processo sulle tematiche specificamente individuate in accordo con i magistrati referenti della sezione immigrazione.

In definitiva, il lavoro di supporto ai magistrati svolto dall'Università consente sicuramente di definire i fascicoli in maniera più efficiente, in un ambito delicato e specialistico come quello che coinvolge i diritti degli stranieri richiedenti asilo.

Bibliografia essenziale

- EUROPEAN UNION AGENCY FOR ASYLUM, *Guida pratica esclusione*, gennaio 2017.
- MOROZZO DELLA ROCCA P., *Immigrazione, diritto e cittadinanza*, Sant'Arcangelo di Romagna (BO), Maggioli Editore, 2021.
- PAPA P., *L'esclusione per non meritevolezza: I motivi di sicurezza e di pericolo, il principio di non refoulement e il permesso di soggiorno per motivi umanitari*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, 2/2018.
- PAPA P., *Esclusione, non respingimento, protezione umanitaria: brevi note a margine di Cassazione n. 11668 del 2020*, *Diritti senza Confini*, 22/07/2020.

Allegato A Tabella sinottica

Anno di iscrizione nel ruolo generale del Trib. di Venezia	Anno di pubblicazione del provvedimento	Nazione di provenienza del ricorrente	Dichiarazioni del ricorrente	Valutazione di credibilità delle dichiarazioni del ricorrente	Contestazione di reato
2019	2022 rel. dott. Perilongo	Nigeria	Ragione dell'espatrio: sottoposizione a rito di iniziazione da parte di una setta locale, con obbligo di uccidere la moglie portando in prova la testa decapitata.	Non credibile.	Sì: resistenza a pubblico ufficiale con arresto in flagranza di reato; commesso in Italia (2019, reato contestato, ma nessun riferimento ad accertamento da parte dell'Autorità giudiziaria). Bene giuridico o tipologia: reato contro la PA.
2021	2022 rel. dott.ssa Bassi	Tunisia	Ragione dell'espatrio: tratta in Italia per sfruttamento dell'individuo, all'epoca minorenni, nell'economia illegale (spaccio di sostanze stupefacenti).	Credibile.	Sì: condanna della Corte d'appello (2016) per spaccio di sostanze stupefacenti con arresto in flagranza di reato; commesso in Italia; condanna della Corte d'appello (2019) per lesioni personali aggravate, commesso in Italia. Bene giuridico o tipologia: salute pubblica; integrità fisica.
2019	2022 rel. dott.ssa Castagna	Pakistan	Ragione dell'espatrio: minacce rivolte ai familiari del ricorrente dopo l'uccisione di un uomo da parte del padre del ricorrente stesso (in realtà il Giudice ha accertato che il ricorrente era emigrato in Italia per ragioni di studio e lavorative).	Non credibile (per la parte relativa alle asserite minacce nel Paese di origine).	Sì: condanna del Tribunale per truffa (2013); intervenuta riabilitazione del Tribunale di sorveglianza (2016). Bene giuridico o tipologia: reato contro il patrimonio.

Esito del giudizio	Concessione status di rifugiato (artt. 5, 7 e 8 d.lgs. n. 251/2007)	Concessione protezione sussidiaria (art. 14, d.lgs. n.251/2007)	Rilascio di permesso di soggiorno per “protezione speciale” (art. 19, d.lgs. n. 286/1998)
Rigetto spese compensate	No, per mancanza di atti persecutori nel Paese.	No, per mancanza di minaccia contestualizzata, di conflitto interno e violenza generalizzata nel Paese.	No, per mancanza di radicamento nel territorio italiano (nessuna dimostrazione di possesso di alloggio permanente; nessuna autonomia economica; nessun legame familiare e/o sociale in Italia).
Accoglimento spese compensate	Sì: è fondato il timore del ricorrente di essere reimpiegato nel traffico di sostanze stupefacenti una volta ritornato nel Paese di origine, oltre il rischio di sottoposizione a violenze da parte degli sfruttatori. Il reato di spaccio commesso non osta alla concessione dello status in quanto di lieve entità e relativo alla condizione di sfruttamento anche economico del ricorrente. Il reato di lesioni aggravate non osta alla concessione dello status in quanto commesso nel contesto di sfruttamento. Il soggetto non è socialmente pericoloso poiché ha avviato percorso integrativo, non è dedito all'uso di sostanze stupefacenti e si è inserito nel mondo lavorativo, allontanandosi dal contesto criminale.	No: mancanza di minaccia contestualizzata, di conflitto interno e violenza generalizzata nel Paese.	Sì: la richiedente ha dimostrato un'ottima integrazione sociale e linguistica, essendo in Italia da oltre vent'anni; produzione di contratti di lavoro a tempo determinato e indeterminato (dal 2018) da cui emergevano redditi mensili di circa € 1.500, a dimostrazione di autonomia economica.

Beatrice Rigotti, Pierluigi Camporese
Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Anno di iscrizione nel ruolo generale del Trib. di Venezia	Anno di pubblicazione del provvedimento	Nazione di provenienza del ricorrente	Dichiarazioni del ricorrente	Valutazione di credibilità delle dichiarazioni del ricorrente	Contestazione di reato
2018	2019 rel. Dott. Doro	Guinea Bissau	Ragione dell'espatrio: rischio di essere incarcerato a causa del crimine commesso nel Paese di origine ai danni del vicino di casa (assimilabile alle lesioni personali gravissime), che aveva scoperto essere l'amante della moglie.	Credibile	Sì: ricercato nel Paese di origine per aver commesso nel 2014 un reato assimilabile in Italia a quello di lesioni personali gravissime di cui all'art. 583, comma 2, c.p. Bene giuridico o tipologia: integrità fisica.
2018	2019 rel. dott. Doro	Gambia	Ragione dell'espatrio: timore di subire un processo penale e di essere arrestato perché il ricorrente era militare a presidio della casa presidenziale e, in occasione di un tentativo di colpo di stato avvenuto in data 30.12.2014, era risultato assente dal posto di guardia, in quanto il giorno prima si era allontanato senza autorizzazione per assistere la moglie incinta.	Credibile	Sì: ricercato nel Paese di origine per reati militari, assimilabili in Italia a diserzione, abbandono del posto e violata consegna, previsti e puniti dagli artt. 118, 119, 120, 148, 150 e 154, c.p.m.p. Bene giuridico o tipologia: reato militare.

Beatrice Rigotti, Pierluigi Camporese

Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Esito del giudizio	Concessione status di rifugiato (artt. 5, 7 e 8 d.lgs. n. 251/2007)	Concessione protezione sussidiaria (art. 14, d.lgs. n.251/2007)	Rilascio di permesso di soggiorno per “protezione speciale” (art. 19, d.lgs. n. 286/1998)
Accoglimento spese compensate	No: il reato commesso dal ricorrente è grave ai sensi dell'art. 10, comma 2, lett. b), d.lgs. n. 251/2007, ed osta alla concessione della misura.	No: il reato commesso dal ricorrente è grave ai sensi dell'art. 16, comma 1, lett. b), d.lgs. n. 251/2007, ed osta alla concessione della misura.	Sì: il ricorrente ha diritto alla protezione speciale poiché vi è l'esistenza di un profilo di vulnerabilità relativo al rischio di subire trattamenti disumani e degradanti in carcere, qualora dovesse fare ritorno in Guinea Bissau. Oltre a ciò, vi è il rischio di subire la pena di morte nel Paese di origine. Il ricorrente ha dato prova di integrazione nel territorio italiano, svolgendo corsi di formazione e attività sportive amatoriali, e ha dimostrato di aver reperito più volte un'occupazione. Il ricorrente ha anche dimostrato buona conoscenza della lingua italiana.
Accoglimento spese compensate	No: non ricorrono i presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato, in quanto la ragione della fuga del ricorrente dal proprio Paese non è riconducibile ad un timore di persecuzione a causa della razza, della religione, della nazionalità, dell'appartenenza ad un gruppo sociale o di opinioni politiche professate, ma alla paura di essere incarcerato e processato per un illecito commesso nell'esercizio delle sue funzioni (militare di carriera).	Sì: il ricorrente ha diritto alla protezione sussidiaria poiché vi è il rischio di subire trattamenti disumani e degradanti in carcere, qualora dovesse fare ritorno in Gambia. I potenziali reati commessi non ostano all'accoglimento della misura perché i reati astrattamente ascrivibili al ricorrente secondo la legge italiana non rientrano nelle soglie previste dall'art. 16, co. 1, lett. b), d.lgs. n. 251/2007, tanto nel minimo quanto nel massimo edittale. In ogni caso, il Giudice ha dichiarato non grave i reati potenzialmente ascrivibili, anche alla luce della sussistenza dello stato di necessità (art. 54 c.p.) derivante dal fatto di dover assistere la moglie partoriente.	

Beatrice Rigotti, Pierluigi Camporese
Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Anno di iscrizione nel ruolo generale del Trib. di Venezia	Anno di pubblicazione del provvedimento	Nazione di provenienza del ricorrente	Dichiarazioni del ricorrente	Valutazione di credibilità delle dichiarazioni del ricorrente	Contestazione di reato
2019	2021 rel. dott. Doro	Bangladesh	Ragione dell'espatrio: timore di subire procedimento penale per aver ucciso un uomo che avrebbe violentato la sorella.	Credibile	Sì: ricercato nel Paese di origine per aver commesso nel 2014 un reato assimilabile in Italia a quello di omicidio volontario e/o preterintenzionale aggravato dall'uso delle armi (artt. 584 e 585, comma 2, n. 2, c.p.). Bene giuridico o tipologia: vita umana.
2018	2019 rel. dott. Doro	Gambia	Ragione dell'espatrio: il ricorrente era ricercato nel Paese d'origine per aver causato un incendio colposo che ha danneggiato frutteti e terreni agricoli, con la perdita di cose di valore, tra cui dei piccoli ruminanti, e temeva di essere ivi arrestato.	Credibile	Sì: ricercato nel Paese di origine per aver commesso nel 2015 un reato assimilabile in Italia a quello di incendio colposo di cui agli artt. 423 e 499, c.p. Bene giuridico o tipologia: pubblica incolumità

Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Esito del giudizio	Concessione status di rifugiato (artt. 5, 7 e 8 d.lgs. n. 251/2007)	Concessione protezione sussidiaria (art. 14, d.lgs. n.251/2007)	Rilascio di permesso di soggiorno per “protezione speciale” (art. 19, d.lgs. n. 286/1998)
Accoglimento spese compensate	No: le pene astratta ed in concreto applicabili per il reato base di omicidio preterintenzionale sono superiori ai limiti previsti dagli artt. 10 e 16, d.lgs. n. 251/2007. Sotto altro profilo, il reato deve ritenersi grave anche alla luce della grave sproporzione tra l'illecito subito dalla sorella e il fatto commesso, nonché delle modalità del medesimo.	No: le pene astratta ed in concreto applicabili per il reato base di omicidio preterintenzionale sono superiori ai limiti previsti dall'art. 14, lett. a) e b), d.lgs. n. 251/2007. Sotto altro profilo, il reato deve ritenersi grave anche alla luce della grave sproporzione tra l'illecito subito dalla sorella e il fatto commesso, nonché delle modalità del medesimo.	Sì: in caso di rimpatrio in Bangladesh, il ricorrente rischia di essere sottoposto a trattamenti inumani o degradanti per le condizioni delle carceri del Paese d'origine.
Accoglimento spese compensate	No: non ricorrono i presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato, in quanto il motivo dell'arresto del ricorrente non è riconducibile alla razza, alla religione, alla nazionalità, all'appartenenza ad un gruppo sociale ovvero alle opinioni politiche professate, ma un fatto punito dal diritto penale interno del Paese d'origine.	Sì: le condizioni delle carceri gambiane presentano dei significativi profili di criticità, dovuti al sovraffollamento, alla presenza di casi di persone detenute per molti anni senza processo anche per reati non gravi, all'assenza di presidi sanitari e alla scarsità della quantità e della qualità del cibo. Ne consegue che, in caso di rientro in Gambia, il ricorrente rischiava di sottoposto ad un trattamento inumano o degradante. La pena per il reato di incendio colposo, previsto dagli artt. 423 e 449 c.p., è al di fuori del limite edittale previsto dal legislatore per ritenere il reato come “grave”.	

Beatrice Rigotti, Pierluigi Camporese
Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Anno di iscrizione nel ruolo generale del Trib. di Venezia	Anno di pubblicazione del provvedimento	Nazione di provenienza del ricorrente	Dichiarazioni del ricorrente	Valutazione di credibilità delle dichiarazioni del ricorrente	Contestazione di reato
2019	2020 rel. Dott. Doro	Gambia	Ragione dell'espatrio: il ricorrente era ricercato nel Paese d'origine per aver picchiato un ladro nel magazzino dove faceva la guardia, assieme ai vicini accorsi sul posto. Subiva torture in carcere, nel mentre scontava misura cautelare in attesa di giudizio, poi revocata dietro pagamento di cauzione.	Credibile	Sì: accusato nel Paese di origine per aver commesso nel 2015 un reato assimilabile in Italia a quello di cui all'art. 583 c.p. aggravato ai sensi dell'art. 585 c.p., in quanto trattasi di concorso in lesioni gravi procurate con armi improprie e da più persone riunite. Bene giuridico o tipologia: integrità fisica.
2018	2019 rel. dott. Doro	Gambia	Ragione dell'espatrio: il ricorrente era ricercato nel Paese d'origine perché nella costruzione di un edificio da lui diretta, un apprendista rimaneva ferito a morte. Il ricorrente temeva di essere ivi processato.	Credibile	Sì: accusato nel Paese di origine per aver commesso un reato assimilabile in Italia a quello di omicidio colposo commesso con violazione delle norme sulla disciplina per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, previsto e punito dall'art. 589, co. 2, c.p. Bene giuridico o tipologia: vita umana.

Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Esito del giudizio	Concessione status di rifugiato (artt. 5, 7 e 8 d.lgs. n. 251/2007)	Concessione protezione sussidiaria (art. 14, d.lgs. n.251/2007)	Rilascio di permesso di soggiorno per “protezione speciale” (art. 19, d.lgs. n. 286/1998)
Accoglimento spese compensate	No: il ricorrente non ha allegato alcun timore di persecuzione causa della razza, della religione, della nazionalità, dell'appartenenza ad un gruppo sociale ovvero per le opinioni politiche professate, ma solo il timore di essere incarcerato per un reato commesso.	No: la pena base applicabile per il reato è superiore ai limiti previsti dall'art. 14, lett. a) e b), d.lgs. n. 251/2007.	Sì: in caso di rimpatrio in Gambia, il ricorrente rischia di essere sottoposto a trattamenti inumani o degradanti per le condizioni delle carceri del Paese d'origine.
Accoglimento spese compensate	No: non ricorrono i presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato, in quanto il motivo dell'arresto non è riconducibile alla razza, alla religione, alla nazionalità, all'appartenenza ad un gruppo sociale ovvero alle opinioni politiche professate.	Sì: le condizioni delle carceri gambiane presentano dei significativi profili di criticità, dovuti al sovraffollamento, alla presenza di casi di persone detenute per molti anni senza processo anche per reati non gravi, all'assenza di presidi sanitari e alla scarsità della quantità e della qualità del cibo. Ne consegue che, in caso di rientro in Gambia, il ricorrente rischiava di sottoposto ad un trattamento inumano o degradante. La pena per il reato di omicidio colposo commesso con violazione delle norme sulla disciplina per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, previsto dal secondo comma dell'art. 589 c.p., è al di fuori del limite edittale previsto dal legislatore per ritenere il reato come “grave”.	

Beatrice Rigotti, Pierluigi Camporese
Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Anno di iscrizione nel ruolo generale del Trib. di Venezia	Anno di pubblicazione del provvedimento	Nazione di provenienza del ricorrente	Dichiarazioni del ricorrente	Valutazione di credibilità delle dichiarazioni del ricorrente	Contestazione di reato
2019	2021 rel. dott. Doro	Pakistan	Ragione dell'espatrio: in caso di ritorno nel Paese di origine, il ricorrente teme di essere vittima di rappresaglie da parte dei familiari e di essere incarcerato per aver commesso ivi un reato che ha visto la morte di tre lavoratori suoi dipendenti, nonché il ferimento di altri due.	Non credibile	Sì: accusato nel Paese di origine per aver commesso un reato nel 2011 assimilabile in Italia a quello di omicidio colposo e lesioni colpose plurime con violazione di norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 589 c.p. Bene giuridico o tipologia: vita umana.

Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Esito del giudizio	Concessione status di rifugiato (artt. 5, 7 e 8 d.lgs. n. 251/2007)	Concessione protezione sussidiaria (art. 14, d.lgs. n.251/2007)	Rilascio di permesso di soggiorno per “protezione speciale” (art. 19, d.lgs. n. 286/1998)
Accoglimento spese compensate	No: la mancanza di credibilità dell'interessato e la natura delle ragioni di fuga dedotte, circoscritte alla sfera del penalmente rilevante, impediscono di ravvisare i presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato, che presuppone l'allegazione e la dimostrazione di un fondato timore di persecuzione nel Paese d'origine a causa della razza, della religione, della nazionalità, dell'appartenenza ad un gruppo sociale ovvero per le opinioni politiche professate, nel caso di specie assenti.	No: la mancanza di credibilità del ricorrente osta al riconoscimento della misura di protezione. Nel Paese di origine non vi è una situazione assimilabile alla nozione di “conflitto armato”, così come specificata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. Né può ritenersi sussista nel Paese una situazione di violenza indiscriminata che esponga la sua popolazione civile ad una “minaccia grave e individuale” ai sensi dell'art. 14, lett. c), d.lgs. 251/2007; né, sotto l'altro profilo, il richiedente appare possedere caratteristiche personali specifiche tali da esporlo a differenziato e qualificato rischio. In ogni caso, anche a voler ritenere credibile il ricorrente, non potrebbe beneficiare della protezione sussidiaria perché autore di un reato che deve presumersi grave ai sensi dell'art. 16, d.lgs. n. 251/2007.	Sì: il ricorrente ha dimostrato di aver intrapreso un positivo percorso di integrazione sociale, lavorando con una certa continuità con contratti a tempo determinato e reperendo da ultimo un'attività che gli consente di percepire una retribuzione mensile pari ad € 1.500,00. Inoltre, il richiedente ha sposato una cittadina polacca, convive con lei, e la moglie stessa è in possesso di un contratto a tempo indeterminato come badante. Pertanto, svolgendo il giudizio richiesto dall'art. 19, comma 1, d.lgs. n. 286/1998, l'allontanamento del ricorrente dal territorio nazionale sarebbe in contrasto con il suo diritto al rispetto della vita privata e familiare, tenuto conto che interromperebbe il positivo percorso di integrazione sociale intrapreso e i vincoli familiari stabiliti.

Beatrice Rigotti, Pierluigi Camporese
Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Anno di iscrizione nel ruolo generale del Trib. di Venezia	Anno di pubblicazione del provvedimento	Nazione di provenienza del ricorrente	Dichiarazioni del ricorrente	Valutazione di credibilità delle dichiarazioni del ricorrente	Contestazione di reato
2019	2021 rel. dott. Doro	Costa D'Avorio	Ragione dell'espatrio: in un contesto familiare molto conflittuale, dato dalla presenza di due mogli del padre, il ricorrente nel corso di una lite (originata da un rifiuto della ragazza di preparargli da mangiare) percuote la sorellastra che, cadendo, muore a seguito del ricovero in ospedale. Fugge temendo di essere arrestato e incarcerato.	Non credibile	Sì: il giudice inquadra la fattispecie come omicidio preterintenzionale aggravato dal vincolo familiare ex art. 584-585 e 577 comma 2 c.p. – reato cmq ritenuto grave per il fatto che si tratta di reazione sproporzionata rispetto alla condotta della persona offesa e dal fatto che già in passato il ricorrente aveva riferito di aver aggredito la sorellastra.
2018	2019 rel. dott. Doro	Gambia	Ragione dell'espatrio: intratteneva una relazione con una ragazza nel 2012, nonostante l'opposizione dei genitori. La ragazza restava incinta e al fine di interrompere la gravidanza assumeva dei medicinali. La famiglia della giovane accusava il ricorrente di essere la causa della morte della figlia. Egli fuggiva per timore della vendetta dei familiari e per il timore di essere arrestato dalla polizia.	Credibile: produce documentazione della morte della fidanzata per aborto e mandato di arresto.	Sì. Il reato viene inquadrato nel sistema gambiano dove è prevista la reclusione fino a 14 anni per chi procura l'aborto ad una donna o somministra farmaci atti allo scopo. Altre norme sanzionano gravemente le condotte legate all'interruzione di gravidanza. Il fatto però non costituisce reato secondo l'orientamento italiano in quanto la legge 194/1978 garantisce alla donna il diritto di abortire secondo determinate procedure. Il giudice non invoca la normativa di cui all'art. 19 l. 194/78 in quanto reato che sanziona l'inosservanza delle modalità procedurali nella procedura di aborto che non possono essere rispettate in Gambia. Bene giuridico o tipologia: tutela della vita del concepito e integrità della salute della donna.

Beatrice Rigotti, Pierluigi Camporese
Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Esito del giudizio	Concessione status di rifugiato (artt. 5, 7 e 8 d.lgs. n. 251/2007)	Concessione protezione sussidiaria (art. 14, d.lgs. n.251/2007)	Rilascio di permesso di soggiorno per “protezione speciale” (art. 19, d.lgs. n. 286/1998)
Accoglimento spese compensate	No, non credibile, e anche se ritenuto credibile vi sarebbero le condizioni ostative ex art. 12.	No, non credibile, e anche se ritenuto credibile vi sarebbero le condizioni ostative ex art. 16.	Sì, il ricorrente ha dimostrato di avere intrapreso un percorso positivo di integrazione sociale, reperendo attualmente un contratto a tempo indeterminato. Pertanto, svolgendo il giudizio richiesto dall'art. 19, comma 1, d.lgs. n. 286/1998, l'allontanamento del ricorrente dal territorio nazionale sarebbe in contrasto con il suo diritto al rispetto della vita privata e familiare, tenuto conto che interromperebbe il positivo percorso di integrazione sociale intrapreso e i vincoli familiari stabiliti.
Accoglimento spese compensate	No, non vi sono i requisiti di legge.	Sì, protezione sussidiaria per la condizione delle carceri in caso di rimpatrio.	

Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Anno di iscrizione nel ruolo generale del Trib. di Venezia	Anno di pubblicazione del provvedimento	Nazione di provenienza del ricorrente	Dichiarazioni del ricorrente	Valutazione di credibilità delle dichiarazioni del ricorrente	Contestazione di reato
2017	2019 rel. dott. Doro	Gambia	Ragione dell'espatrio: alla guida di un'auto ha investito e ucciso una persona, non fermandosi a prestare soccorso prima dell'arrivo delle forze dell'ordine	Credibile – ha prodotto il mandato di cattura della polizia del Gambia.	I fatti narrati rientrerebbero nella fattispecie di cui all'art. 589 bis cp, aggravata dalla guida senza patente e dalla fuga (art. 589ter cp), con una pena superiore ai minimi edittali e per un delitto che deve ritenersi GRAVE sia secondo la "coscienza sociale" sia nella valutazione del legislatore che ha aggravato le pene già previste per l'omicidio colposo. Bene giuridico o tipologia: vita umana.
2018	2019 rel. dott. Doro	Nigeria	Il ricorrente narra di essere fuggito dal Paese di origine perché la sua ragazza rimaneva incinta e la madre della giovane minacciava il ricorrente di farlo imprigionare per aver messo incinta la figlia. La ragazza, in seguito, veniva indotta ad abortire dalla madre, ma per questo fatto il ricorrente veniva ricercato dalla polizia che si recava a casa sua per arrestarlo. Riusciva a fuggire con l'aiuto della nonna. In caso di rientro teme di essere arrestato.	Credibile.	Sì: se commessa in Italia la condotta andrebbe inquadrata come reato punibile ai sensi dell'art. 19 co. 5 l. 194/78, con la reclusione da tre a sette anni, quindi all'interno del minimo edittale di cui agli art. 12 e 16 d. lgs. 286/98, tuttavia il giudice inquadra la fattispecie come grave per le sue conseguenze e per la particolare condizione delle vittime. Bene giuridico o tipologia: tutela della vita del concepito e integrità della salute della donna.

Beatrice Rigotti, Pierluigi Camporese

Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Esito del giudizio	Concessione status di rifugiato (artt. 5, 7 e 8 d.lgs. n. 251/2007)	Concessione protezione sussidiaria (art. 14, d.lgs. n.251/2007)	Rilascio di permesso di soggiorno per “protezione speciale” (art. 19, d.lgs. n. 286/1998)
Accoglimento spese compensate	No, perché le ragioni della fuga non sono dettate da atti persecutori nel Paese.	No, perché ricorrono gli estremi dell’art. 16 lett. B) – condannato per reato grave.	Sì, per il rischio di essere sottoposto a trattamento inumane e degradante nel paese di origine in ragione della condizione delle carceri (art. 19, co. 1.1).
Accoglimento spese compensate	No: perché le ragioni della fuga non sono legate ad alcun motivo di persecuzione.	No: benché astrattamente riconoscibile per la condizione delle carceri nigeriane che integrerebbe la fattispecie di cui all’art. 14 lett. B) d. lgs. 251/07.	Sì, per il rischio di essere sottoposto a trattamento inumane e degradante nel paese di origine in ragione della condizione delle carceri (art. 19, co. 1.1).

Beatrice Rigotti, Pierluigi Camporese

Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Anno di iscrizione nel ruolo generale del Trib. di Venezia	Anno di pubblicazione del provvedimento	Nazione di provenienza del ricorrente	Dichiarazioni del ricorrente	Valutazione di credibilità delle dichiarazioni del ricorrente	Contestazione di reato
2017	2018 rel. dott. Doro	Bangladesh	Ragione dell'espatrio: mentre il ricorrente si trovava ad un comizio politico per cenare gratis sopraggiungevano degli esponenti del partito avverso che iniziavano a picchiare i presenti, compreso il ricorrente, il quale, si armava di un bastone e colpiva uno degli assalitori. Vedendolo rimanere al suolo dopo il colpo il ricorrente fuggiva in un villaggio lontano una quindicina di km. Lì apprendeva che la persona che aveva colpito era morta e che la polizia lo stava cercando. Teme di essere messo in carcere e condannato in caso di rientro.	Credibile, ha prodotto in causa documenti tradotti ed asseverati del procedimento penale da cui risulta la sua denuncia per riunione sediziosa, rissa con armi, omicidio, lesioni gravi con armi, furto, violenza privata in concorso.	Si, il giudice ritiene che il ricorrente abbia compiuto un reato grave, omicidio con arma impropria, in concorso con altri. Bene giuridico o tipologia: vita umana.

Beatrice Rigotti, Pierluigi Camporese
Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Esito del giudizio	Concessione status di rifugiato (artt. 5, 7 e 8 d.lgs. n. 251/2007)	Concessione protezione sussidiaria (art. 14, d.lgs. n.251/2007)	Rilascio di permesso di soggiorno per “protezione speciale” (art. 19, d.lgs. n. 286/1998)
Accoglimento spese compensate	No, in ragione della mancanza della persecuzione.	No, in quanto osta l'aver commesso un reato grave ai sensi dell'art. 16 d.l.lgs 251/07.	Sì, rischio di trattamenti inumani e degradanti in caso di condanna e imprigionamento.

Beatrice Rigotti, Pierluigi Camporese

Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Anno di iscrizione nel ruolo generale del Trib. di Venezia	Anno di pubblicazione del provvedimento	Nazione di provenienza del ricorrente	Dichiarazioni del ricorrente	Valutazione di credibilità delle dichiarazioni del ricorrente	Contestazione di reato
2019	2020 rel. dott. Doro	Costa d'Avorio	Ragione dell'espatrio: il ricorrente partecipava ad una guerra nel 2010 e 2011 per liberare il paese. In seguito all'arresto del presidente Gbagbo i ribelli promettevano una somma di denaro a tutti coloro che avevano combattuto. In seguito a tale promessa il ricorrente riprendeva servizio e lavorava come militare, finché due anni dopo non ricevendo denaro andava a richiederlo. Non ricevendo nulla, nel 2014 lui e i suoi compagni decidevano di ammutinarsi paralizzando il paese. Anche a seguito di ciò vedendo che venivano pagati altri e non loro il ricorrente insieme ai compagni istituiva dei posti di blocco dai quali scaturiva un conflitto a fuoco. Egli riusciva a scappare.	Non credibile.	Sì: anche se non credibile il giudice individua il reato commesso: art. 174 cpmp – ammutinamento con armi, c.d. rivolta. Bene giuridico o tipologia: reato militare.
2019	2022 rel. dott.ssa Castagna	Colombia	Ragioni della fuga: orientamento sessuale.	Credibile su provenienza e orientamento sessuale, non credibile sulle persecuzioni subite.	Sì, condannato per favoreggiamento della prostituzione in Italia. Bene giuridico o tipologia: moralità pubblica e buon costume.
2019	2022 rel. dott.ssa Castagna	El Salvador	Ragioni dell'espatrio: paura per l'incolumità dei figli del ricorrente, i quali erano minacciati da gang di criminali.	Credibile circa le motivazioni che hanno indotto all'espatrio.	Nessun reato.

Beatrice Rigotti, Pierluigi Camporese
Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Esito del giudizio	Concessione status di rifugiato (artt. 5, 7 e 8 d.lgs. n. 251/2007)	Concessione protezione sussidiaria (art. 14, d.lgs. n.251/2007)	Rilascio di permesso di soggiorno per “protezione speciale” (art. 19, d.lgs. n. 286/1998)
Accoglimento spese compensate	No, non credibile.	No, non credibile.	Sì, per il positivo percorso di integrazione intrapreso.
Rigetto spese compensate	No, per la non credibilità sulle persecuzioni subite.	No. Non vengono ravvisati i presupposti dell'art. 14.	No, perché il delitto per il quale è stato condannato è stato ritenuto ostativo ai sensi dell'art. 4 comma 3 d.lgs. 286/98, ostativo alla presenza del ricorrente sul territorio italiano, non avendo egli alcun legame di tipo familiare.
Accoglimento spese compensate	No, per la non credibilità sulle persecuzioni subite.	No, per mancanza di minaccia contestualizzata, di conflitto interno e violenza generalizzata nel Paese.	Protezione speciale per radicamento familiare.

Beatrice Rigotti, Pierluigi Camporese

Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Anno di iscrizione nel ruolo generale del Trib. di Venezia	Anno di pubblicazione del provvedimento	Nazione di provenienza del ricorrente	Dichiarazioni del ricorrente	Valutazione di credibilità delle dichiarazioni del ricorrente	Contestazione di reato
2018	2022 rel. dott. Benedetti	Nigeria	Ragioni dell'espatrio: asserite minacce all'incolumità del ricorrente da parte di una setta locale, in quanto cristiano.	Non credibile.	Nessun reato.
2018	2022 rel. dott. Benedetti	Nigeria	Ragioni dell'espatrio: il richiedente racconta di essere stato sorpreso nell'atto di compiere atti di violenza sessuale nei confronti di una bambina di sei anni. Il richiedente veniva picchiato dalle persone che erano accorse in quanto attratte dalle urla del passante e si risvegliava in ospedale, per poi fuggire raggiungendo l'Italia. Ha dichiarato di temere, in caso di rientro nel proprio Paese, di essere arrestato dalla polizia e di essere ucciso dalla famiglia della bambina violentata.	Non credibile.	Sì: violenza sessuale su minorenne commesso in Nigeria. Bene giuridico o tipologia: integrità psico-fisica del minore.

Beatrice Rigotti, Pierluigi Camporese
Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Esito del giudizio	Concessione status di rifugiato (artt. 5, 7 e 8 d.lgs. n. 251/2007)	Concessione protezione sussidiaria (art. 14, d.lgs. n.251/2007)	Rilascio di permesso di soggiorno per “protezione speciale” (art. 19, d.lgs. n. 286/1998)
Accoglimento spese compensate	No: non avendo il ricorrente dichiarato/provato o comunque enunciato in maniera credibile di avere affiliazioni politiche o partecipazioni ad alcuna attività di associazioni per i diritti civili né segnalato situazioni problematiche tali da configurare timore di subire pregiudizio per le proprie opinioni, per la propria razza o per la sua religione o cittadinanza.	No, per mancanza di minaccia contestualizzata, di conflitto interno e violenza generalizzata nel Paese.	Protezione speciale per la presenza di due figli minori in Italia.
Rigetto spese compensate	No, perché i fatti descritti non integrano i presupposti per la concessione dello status.	No, per mancanza di minaccia contestualizzata, di conflitto interno e violenza generalizzata nel Paese.	No, per mancanza di radicamento nel territorio italiano (nessuna dimostrazione di possesso di autonomia economica; nessun legame familiare e/o sociale in Italia).

Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Anno di iscrizione nel ruolo generale del Trib. di Venezia	Anno di pubblicazione del provvedimento	Nazione di provenienza del ricorrente	Dichiarazioni del ricorrente	Valutazione di credibilità delle dichiarazioni del ricorrente	Contestazione di reato
2019	2023 rel. dott. Brol	Nigeria	Ragioni dell'espatrio: la richiedente ha affermato che le persone della comunità avevano cominciato ad insistere affinché ella subisse la mutilazione dei genitali. Il padre, che si opponeva a tale pratica, veniva ingiustamente accusato di furto dalla comunità, in ragione del sostegno dato alla figlia. Una volta rilasciato, costui aveva chiesto alla figlia di scappare dalla zia. Qui il marito della zia l'aveva violentata, di talché la ricorrente scappava verso l'Italia. Teme di dover subire la circoncisione nel caso in cui tornasse in Nigeria. Teme che la stessa sorte possa toccare alla figlia più piccola. Teme, inoltre, le conseguenze in cui potrebbe incorrere presso la comunità di origine per aver avuto dei figli senza aver prima contratto matrimonio tradizionale.	Credibile.	Sì: condanna per detenzione illecita di sostanze stupefacenti (commesso in Italia nel 2009). Bene giuridico o tipologia: salute pubblica.

Beatrice Rigotti, Pierluigi Camporese

Le cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale

Esito del giudizio	Concessione status di rifugiato (artt. 5, 7 e 8 d.lgs. n. 251/2007)	Concessione protezione sussidiaria (art. 14, d.lgs. n.251/2007)	Rilascio di permesso di soggiorno per “protezione speciale” (art. 19, d.lgs. n. 286/1998)
Accoglimento spese compensate	<p>Si: è fondato il timore della ricorrente di essere reimpiegato nel traffico di sostanze stupefacenti una volta ritornato nel Paese di origine, oltre il rischio di sottoposizione a violenze da parte degli sfruttatori. Il reato commesso non osta alla concessione dello status in quanto il tempo trascorso dalla commissione commesso reato, la lieve entità dello stesso (trattasi di ipotesi ex art. 73 co. 5 t.u. Stupefacenti), l'assenza di ulteriori condanne inducono ad escludere che la ricorrente costituisca un pericolo per la società.</p> <p>La ricorrente si è inserita nel mondo lavorativo, formando anche una famiglia ed avendo acquisito una dimora stabile in Italia, elementi che fanno presumere l'allontanamento dal contesto criminale.</p>		

Allegato B

Schema di decisione

(reato ostativo alla concessione dello status di rifugiato)

Il ricorrente è credibile:

NO → mancato riconoscimento dello status di rifugiato

Sì

Le circostanze narrate rientrano tra i motivi di persecuzione di cui all'art. 8, d.lgs. 251/2007, che danno diritto di asilo?

NO → mancato riconoscimento dello status di rifugiato. Valutazione se sussistono i presupposti per la concessione della protezione sussidiaria (art. 2, co. 1, lett. g, d.lgs. 251/2007)

NO → valutazione se sussistono i requisiti per la concessione di un permesso di soggiorno per protezione speciale (art. 19, d.lgs. 286/1998)

Sì → riconoscimento della protezione sussidiaria

Sì

Il richiedente asilo ha commesso un reato? Sono stati considerati tutti gli elementi a disposizione ed è stato esercitato il potere/dovere istruttorio del giudice? Chiara esposizione dei parametri e dei fatti utilizzati per classificare l'atto.

NO → riconoscimento dello status di rifugiato

Sì

Vi sono fatti che annullano la responsabilità individuale? Il reato può rivelare ragioni di rischio o pericolo ai quali il ricorrente è esposto?

Sì → riconoscimento dello status di rifugiato

NO

Il reato è stato commesso al di fuori del territorio italiano, prima di esservi ammeso in qualità di richiedente?

NO → **il reato è stato accertato in Italia con decisione passata in giudicato e rientrante nell'elenco di cui all'art. 12, lett. c), d.lgs. 251/2007**

NO → riconoscimento dello status di rifugiato

Sì

Sulla base di una valutazione individuale il richiedente costituisce un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica?

NO → riconoscimento dello status di rifugiato

Sì → mancato riconoscimento dello status di rifugiato. **Valutazione se sussistono i presupposti per la concessione della protezione sussidiaria (art. 2, comma 1, lett. g, d.lgs. 251/2007)**

NO → valutazione se sussistono i requisiti per la concessione di un permesso di soggiorno per protezione speciale (art. 19, d.lgs. 286/1998)

Sì → riconoscimento della protezione sussidiaria

Sì

Il reato è grave?

NO → riconoscimento dello status di rifugiato

Sì → mancato riconoscimento dello status di rifugiato. Valutazione se sussistono i requisiti per la concessione di un permesso di soggiorno per protezione speciale (art. 19, d.lgs. 286/1998)

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future
Le ricerche del team di Ca' Foscari
a cura di Stefano Campostrini e Roberto Senigaglia

“Giurisprudenza predittiva” Risultati operativi e prospettive future

Giuseppe Musella
Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Abstract With a focus on trust, understood both as reliability and as a willingness to rely, the following study presents all the steps necessary for the construction of a tool that aims to integrate artificial intelligence to the justice sector in the forms of Predictive Justice, without, however, ignoring all other methodologies of integration between the world of law and scientific evolution. The replicability of the tool built with Deloitte and presented in 2023 is therefore encouraged, in order to allow for more experiences to be gathered which, through failures and successes, will contribute to the development of a definitive tool.

Keywords Artificial Intelligence. Predictive Justice. Trust. Bias. Algorithm.


Sommario 1 Introduzione. – 2 Metodologia. – 3 I risultati della ricerca. – 4 Replicabilità e possibili sviluppi futuri.



Studi e ricerche 34

e-ISSN 2610-9123 | ISSN 2610-993X
ISBN [ebook] 978-88-6969-765-4 | ISBN [print] 978-88-6969-766-1

Peer review | Open access 279

Submitted 2023-09-27 | Accepted 2023-10-12 | Published 2023-12-05
© 2023 Musella | 

DOI 10.30687/978-88-6969-765-4/013

1 Introduzione

Il progetto che verrà presentato e analizzato nelle pagine a seguire è un progetto sperimentale, denominato “Giurisprudenza Predittiva”, promosso dalla Corte d’Appello di Venezia, in particolare nato da una intuizione del Presidente della Corte d’Appello, e costituisce una collaborazione tra il Centro di Studi Giuridici di Ca’ Foscari con Unioncamere del Veneto, l’Ordine degli Avvocati di Venezia, la società Deloitte e, appunto, la Corte d’Appello di Venezia.

Questo progetto nasce quindi molto prima di UNI4JUSTICE e nasce come programma di reperimento, analisi, sistemazione e catalogazione delle sentenze dei Tribunali veneti e della Corte d’Appello di Venezia per la creazione di una Banca Dati aggiornata, completa e affidabile sugli orientamenti giurisprudenziali. E ciò per consentire un’immediata accessibilità alla giurisprudenza del distretto, già ordinata e catalogata in fatto e in diritto.

A far data dal 2017, con il coinvolgimento delle cattedre di diritto del lavoro e di diritto commerciale del Dipartimento di economia, sono state raccolte e messe a confronto, per gli anni 2018 e 2019, le decisioni della Corte d’Appello e dei Tribunali del distretto nei settori lavoro, contenzioso bancario e impresa, unitamente all’inquadramento dogmatico e normativo e alla durata dei relativi procedimenti; i dati sono stati poi resi pubblici sul sito internet della Corte, nell’apposita sezione.

L’obiettivo, da cui ingenera anche il nome del progetto, era quello di creare una raccolta di Giurisprudenza chiara, precisa e concordante, tramite la quale fosse possibile predire l’esito di successivi giudizi analoghi. Ciò si è quindi ottenuto tramite la creazione di una apposita sezione all’interno del sito istituzionale della Corte d’Appello, comprendente una sotto-sezione per ciascuna delle quattro macroaree. Ciascuna sotto-sezione riporta quindi gli orientamenti consolidati della giurisprudenza su singole questioni di area civilistica (dal diritto d’impresa e industriale al diritto del lavoro, dal diritto bancario al diritto societario). Sono inoltre riportate le statistiche sulle tempistiche che riportano il numero di sentenze emesse e la durata media del relativo processo, con riguardo al primo e al secondo grado di giudizio.

Lo scopo del progetto era quindi quello di ridurre la domanda di giustizia fornendo ad utenti e ad avvocati dei dati fondamentali per la certezza del diritto e delle relazioni industriali e sociali: e cioè la durata prevedibile dei relativi procedimenti e gli orientamenti esistenti negli uffici del distretto, in determinate materie, così da disincentivare le cause che hanno scarsa possibilità di successo, con i costi correlati.

Identificato il primo obiettivo del nostro lavoro, cioè garantire attraverso l’attività umana questo meccanismo di conoscibilità e di

circolarità della giurisprudenza e dei suoi precedenti, è stato identificato e proposto un passaggio successivo: provare ad applicare l'intelligenza artificiale a questo modello e verificare se l'intelligenza artificiale fosse in grado di coadiuvare l'operatore umano nella creazione della Giustizia. Se fosse in grado di catalogare, analizzare e ricavare da ogni sentenza il fatto, valutarlo, ricondurlo ad una fattispecie astratta e applicare un procedimento ermeneutico al diritto capace di formulare una proiezione dell'esito del processo, in funzione delle esperienze pregresse.

Partendo quindi da un punto di vista agnostico rispetto all'Intelligenza Artificiale, si è deciso di fare affidamento ad un soggetto terzo scientificamente affidabile, identificato nella società Deloitte, che ha un dipartimento specializzato in intelligenza artificiale.

Dal 2021, quindi, con l'apporto della società Deloitte, si è cominciato ad applicare algoritmi di intelligenza artificiale al sistema per poter giungere, tramite l'impiego di parole chiave, a giudizi prognostici su esiti, costi e tempi di un'eventuale decisione, in modo da avere adeguati elementi di valutazione sull'opportunità di intraprendere il processo o piuttosto preferire meccanismi di soluzione stragiudiziale.

È stato quindi realizzato un applicativo, presentato al pubblico nel mese di novembre 2022.

Si è pertanto passati da un progetto che adottava un modello induttivo (banca dati, massimizzazione provvedimenti), senza l'applicazione dell'AI, a un progetto che sfrutta l'AI, finalizzato esclusivamente allo sviluppo di funzioni di giustizia predittiva con metodo induttivo.

2 Metodologia

Per rispondere pienamente alla tematica di studio selezionata - compiere un'approfondita analisi, giuridica e non, dell'uso dell'Intelligenza Artificiale in ambito giustizia - era necessario capire quali fossero gli step prodromici all'effettiva applicazione di un sistema algoritmico al comparto giustizia.

Si sono quindi individuati i seguenti quesiti di partenza, la cui risposta risultava necessaria per un'analisi comprensiva del tema:

- cos'è la Giustizia Predittiva?
- cos'è l'Intelligenza Artificiale?
- come si sposa la giustizia predittiva con l'Intelligenza Artificiale?
- è giuridicamente possibile utilizzare l'Intelligenza Artificiale nel comparto Giustizia?
- vi sono altre modalità di utilizzo dell'Intelligenza Artificiale nell'ambito giustizia oltre alla Giustizia Predittiva? Quali sono i punti di contatto?

Si è voluto pertanto fare un passo indietro e cercare di comprendere appieno cosa si intendesse per Giustizia Predittiva, cosa fosse l'Intelligenza Artificiale e come i due elementi entrassero in rapporto.

In tal senso si è cercato di costruire una definizione quanto più neutra, sia dal punto di vista tecnologico che dal punto di vista filosofico, di Giustizia Predittiva.

Intanto già l'espressione “Giustizia Predittiva” può far tremare un po' le vene ai polsi, perché evoca qualcosa di molto astratto e poco concreto, che preoccupa e spaventa tanto l'operatore del diritto quanto il cittadino, che rievoca immagini fantascientifiche e preoccupanti. Si potrebbe pertanto attuare una sostituzione terminologica e parlare piuttosto di una “Giustizia previsionale”, che renderebbe forse un po' meno astratto e spaventoso il concetto, anche se il termine “predittivo” che tanto inquieta è tratto dalle branche della scienza (principalmente la statistica) che consentono di predire risultati futuri grazie all'analisi induttiva.

Per Giustizia Predittiva/Previsionale si intende quindi l'analisi di una grande quantità di decisioni giudiziarie - mediante, ma non solo, tecnologie di intelligenza artificiale - al fine di formulare previsioni sull'esito - di alcune tipologie specialistiche (per esempio, quelle relative alle indennità di licenziamento) - delle controversie.

Per quanto concerne l'Intelligenza Artificiale, invece, si è costruita una breve analisi di quali fossero le definizioni tecniche e gli aspetti normativi di rilievo. Partendo dall'infinitesimamente piccolo, si è ricostruita la catena di significati sino al grande e complesso, di modo da avere ben chiari gli schemi di relazione tra i concetti ed evitare facili fraintendimenti.

Si è pertanto partiti dalla definizione di *Dato*, che è null'altro che la rappresentazione, la manifestazione concreta, di una porzione di informazione; dal trattamento dei singoli dati, raggruppati in insiemi mutevoli in funzione delle finalità della ricerca, si ricavano quindi le *informazioni*. Da ciò, si è quindi passati dalla definizione di *Banca Dati*, un “contenitore” che immagazzina dati che possono essere nuovamente trattati utilizzando un computer al fine di produrre informazioni, a quella di *Algoritmo*, una sequenza finita di regole formali (operazioni logiche e istruzioni) che consente, in maniera più o meno trasparente, di ottenere un risultato a partire da informazioni iniziali in ingresso, sino a quella di *Intelligenza Artificiale*, un insieme di metodi scientifici, teorie e tecniche finalizzate a riprodurre mediante le macchine le capacità cognitive degli esseri umani - anche se non esiste una definizione unica e condivisa di AI nella comunità scientifica.

Pertanto, unendo i due elementi, le decisioni giudiziarie sono trattate al fine di scoprire correlazioni tra i dati in ingresso (criteri previsti dalla legge, fatti oggetto della causa, motivazione) e i dati in uscita (decisione formale). Le correlazioni che sono giudicate pertinenti

consentono di creare modelli che, qualora siano utilizzati con nuovi dati in ingresso, producono una previsione della decisione.

Ovviamente, l’obiettivo di questi sistemi non è la riproduzione di un ragionamento giuridico, bensì l’individuazione delle correlazioni tra i diversi parametri di una decisione e, mediante l’utilizzo dell’apprendimento automatico, dedurne uno o più modelli. Tali modelli possono essere successivamente utilizzati per “predire” o “prevedere” una futura decisione giudiziaria.

Naturalmente, ad ogni fattore, ad ogni termine cui era necessario trovare o fornire una definizione, si incontrava un nuovo elemento da approfondire da un punto di vista giuridico:

- In che modo la normativa sul trattamento dei dati impatta o può impattare i dati necessari allo sviluppo di un applicativo di Intelligenza Artificiale prestatato al comparto Giustizia?¹
- Qual è, se vi è, il formato in cui questi dati devono apparire?²
- L’accesso alle banche dati deve essere garantito a tutti indiscriminatamente?³
- Chi è responsabile delle “decisioni” algoritmiche?⁴
- Che tipo di trasparenza deve avere un algoritmo?⁵

A ciascuno di questi quesiti si è cercato di fornire una risposta quanto più dettagliata, fermo restando un elemento cardine che ha seguito l’analisi nel suo complesso: non esiste⁶ (ancora) una normativa speci-

1 Una tematica di rilievo è l’anonimizzazione delle sentenze: se è vero che la sentenza è di per sé pubblica, ciò non toglie che l’utilizzo della stessa configuri un trattamento di dati, anche sensibili, dei soggetti coinvolti e non possa essere fatto in maniera disinvolta. Diversi sono gli elementi da considerare oltre al diritto alla privacy dei cittadini, tra cui non da meno è il fatto che l’algoritmo potrebbe identificare come rilevanti da un punto di vista induttivo e di giudizio correlazioni invece in tutto e per tutto spurie.

2 La scelta di un criterio unico di anonimizzazione o pseudonimizzazione è dibattuta in dottrina e non vi è consenso nelle differenti normative europee.

3 Se da una parte l’accesso alla Giustizia deve essere quanto più diffuso, chiaro e facile per tutti, taluni studiosi sostengono che permettere un accesso indiscriminato a banche dati così specifiche possa avere un effetto controproducente sui non “addetti ai lavori”.

4 Lungi dalla perfezione, i sistemi algoritmici possono ingenerare errori, aprendo il problema del riparto di responsabilità, creando un pullulare di alternative differenti in cui tali errori possano dimostrarsi. Anche qui non vi è un consenso su chi sia responsabile, se il compilatore della banca dati, il programmatore, l’addestratore, il rivenditore, l’utilizzatore, o altri, giungendo sino ad ipotizzare modelli autonomi di personalità giuridica per i software, di modo che possano essere “puniti” direttamente.

5 Su questo la comunità scientifica, giuridica e la Commissione Europea paiono essere in accordo nel sostenere che i software algoritmici debbano essere più trasparenti possibili, di modo da poter verificare i procedimenti che l’IA pone in sequenza per addivenire ad una conclusione. Questo però contrasta con la realtà economica: un software aperto è facilmente copiabile e quindi meno remunerativo, rendendone la realizzazione meno interessante per gli operatori economici del settore.

6 Nell’aprile del 2021, la Commissione Europea ha proposto la prima cornice regolatoria per l’Intelligenza Artificiale, che risulta essere al momento in fase di trilogo

fica per l’Intelligenza Artificiale a livello nazionale o unitario, pertanto i riferimenti normativi devono essere estratti da una legislazione frammentaria e non specifica per quanto concerne il trattamento dei dati, e da linee guida etiche non vincolanti prodotte da un gruppo di esperti di alto livello sull’IA nell’alveo della Commissione Europea.

Una volta fornite le definizioni e le risposte alle domande più rilevanti, si è passati ad una quanto più dettagliata analisi dei benchmark. Se infatti, al momento del suo avvio, il progetto di Giurisprudenza Predittiva dell’Università Ca’ Foscari è stato uno dei pionieri nel settore in Italia, gli ultimi anni hanno visto un florilegio di progetti e studi pratici sul tema da parte delle Università e delle Corti italiane:

- Progetto “Prevedibilità delle decisioni”, sviluppato dalla Corte d’Appello di Bari;⁷
- Progetto “Giustizia predittiva”, sviluppato dall’Università di Brescia con il Tribunale e la Corte d’Appello di Brescia;⁸
- Progetto “Giustizia Semplice 4.0”, sviluppato dal Tribunale di Firenze con la Fondazione CR Firenze, l’Università di Firenze, la Camera di Commercio di Firenze, la Città Metropolitana di Firenze, l’Organismo di Conciliazione di Firenze, l’Ordine dei Consulenti del lavoro di Firenze e il Collegio dei geometri e dei geometri laureati della Provincia di Firenze;⁹
- Progetto “Predictive Jurisprudence”, sviluppato dalla Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa con i Tribunali di Pisa e di Genova;¹⁰
- “Accordo Quadro” tra Corte Suprema di Cassazione e la Scuola Universitaria Superiore IUSS Pavia;¹¹

dinanzi alle istituzioni europee. All’interno della stessa sono contenute definizioni tecnologicamente neutre dei sistemi di Intelligenza Artificiale e sarà seguito un approccio basato su una stringente classificazione dei rischi e degli approcci da porre in essere per minimizzarli. Il testo dell’AI Act può essere reperito al seguente indirizzo: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021PC0206> (ultima visita, 20 luglio 2023).

7 Disponibile all’indirizzo: https://ca-bari.giustizia.it/it/progetto_prevedibilita.page (ultima visita, 20 luglio 2023).

8 Disponibile all’indirizzo: <https://giustiziapredittiva.unibs.it/> (ultima visita, 20 luglio 2023).

9 Il progetto è stato realizzato e presentato in un video, disponibile all’indirizzo: <https://fondazionecrfirenze.it/giustizia-semplce-4-0-premiato-al-forum-pa-2019/> (ultima visita, 20 luglio 2023).

10 La presentazione del progetto è disponibile sul sito web dedicato: <https://www.predictivejurisprudence.eu/> (ultima visita, 20 luglio 2023).

11 L’accordo è consultabile all’indirizzo: <https://www.iusspavia.it/sites/default/files/2022-08/c.s.%20Accordo%20quadro%20Cassazione-IUSS%20Pavia%20in%20tema%20di%20ricerca%20su%20materiale%20giuridico%20digitale.pdf> (ultima visita, 20 luglio 2023).

- Progetto “Giustizia predittiva”, sviluppato dall’Università di Milano con il Tribunale di Milano;¹²
- Progetto “Iustit-IA”, sviluppato dall’Università Mediterranea di Reggio Calabria, dall’Università per Stranieri “Dante Alighieri” e dalla Corte d’Appello di Reggio Calabria.¹³

Oltre ai progetti legati a doppio filo con il mondo accademico, è però risultato di estrema importanza il progetto “Prodigit”, sviluppato dal Ministero dell’Economia e delle Finanze e dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, al fine di creare uno strumento di giustizia predittiva in ambito fiscale con una base di oltre un milione di sentenze delle Commissioni Tributarie dell’ultimo quinquennio.¹⁴

A livello internazionale, tuttavia, il tema dello sviluppo e dell’applicazione è risultato essere ancor più interessante.

Nei Paesi Bassi, ad esempio, è stato sviluppato un dispositivo telematico per la gestione online dei casi di mediazione e risoluzione extragiudiziale delle controversie civili. La piattaforma, sviluppata dall’Università di Twente e dall’Istituto dell’Aia per l’internazionalizzazione del diritto, crea un’interazione tra utenti e assistenti legali in modo totalmente digitalizzato e dematerializzato.

Molti altri strumenti si possono trovare in tutto il mondo, soprattutto per quanto riguarda i sistemi ODR (Online Dispute Resolution) o penali.

Inoltre, gli strumenti di valutazione del rischio sono utilizzati in quasi tutti gli Stati Uniti d’America. Esistono anche strumenti di valutazione del rischio specifici per diverse funzioni del sistema di giustizia penale, come il rischio di violenza domestica o il rischio di giustizia minorile, con la consapevolezza che in questi contesti si utilizzano fattori diversi rispetto per criminali comuni e violenti.

L’analisi di questi progetti “concorrenti”, più o meno sviluppati, ha portato ad una risposta chiara al quarto quesito: sì, è possibile utilizzare l’intelligenza artificiale nell’ambito giustizia. E non solo è possibile, è anche desiderabile, al punto tale che gli stati stanno investendo ingenti capitali in ricerca e sviluppo per essere all’avanguardia in un settore estremamente delicato che si interseca direttamente con le vite delle persone.

12 La convenzione è consultabile all’indirizzo:sostituire con:
https://tribunale-milano.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/Giustizia_predittiva_4-5_ottobre_2022.pdf (ultima visita, 20 luglio 2023).

13 La presentazione del progetto è disponibile sul sito web dedicato: <https://www.iustit-ia.it/> (ultima visita, 20 luglio 2023).

14 Dati e informazioni, anche finanziarie, sul progetto sono reperibili all’indirizzo:
<http://www.pongovernance1420.gov.it/it/progetto/prodigit-consiglio-di-presidenza-della-giustizia-tributaria/> (ultima visita, 20 luglio 2023).

Ciò che si evince, anzi, è un ulteriore tema di analisi a se stante: oltre alla giustizia predittiva vi sono diversi altri metodi e strumenti tramite i quali l'Intelligenza Artificiale si sta interfacciando - o potrebbe farlo - con il settore Giustizia.

Tra questi si annoverano senz'altro tutti gli strumenti immaginati o realizzati negli anni per il tramite della giurimetria, ovvero l'applicazione dei metodi quantitativi - in particolar modo probabilità e statistica - alla legge,¹⁵ tra cui:

1. il *predictive policing*, che utilizza l'analisi statistica e probabilistica per valutare e identificare potenziali attività criminose. Questo porta all'identificazione di “zone calde” all'interno delle distribuzioni urbane;
2. il *carding*, tramite il quale le forze di polizia assorbono informazioni tramite l'identificazione di individui anche in maniera casuale e quando alcun reato sia stato commesso, al fine di costruire un database con informazioni diffuse sulla cittadinanza nel suo complesso che potranno tornare utili in futuro;
3. il riconoscimento facciale, che permette di utilizzare enormi database di immagini per processare ed identificare gli autori di un fatto criminoso che siano stati colti da una videocamera;
4. la “pesatura” delle sentenze, tramite la quale è possibile analizzare i fascicoli processuali civili e penali *ex ante* di modo da comprenderne, in maniera induttiva, il carico di ore di lavoro che saranno necessarie per lo smaltimento, di modo da assegnare in maniera consapevole i differenti fascicoli ai relativi giudici per ottimizzarne il lavoro.

Non tutti questi strumenti sono però “desiderabili”. Taluni sono stati accusati di profilazione razziale, altri di non essere sufficientemente trasparenti o di non fornire risultati sufficientemente accurati da poter essere considerati come elemento argomentativo valevole per superare il ragionevole dubbio sulla colpevolezza o l'innocenza.

Determinate formule applicative dell'IA alla giustizia trovano applicazione principalmente perché “funzionano”, ottenendo una legittimazione a posteriori, un'argomentazione teleologica che non può trovare spazio in un sistema di Giustizia.

D'altronde anche il sistema Lombrosiano “funzionava” nell'identificare criminali, finché poi ha smesso di farlo. Eppure ingenerava dallo stesso sistema che ora stiamo utilizzando: elementi comportamentali ripetuti dimostrano che un soggetto si comporterà in un determinato modo piuttosto che un altro, punto.

¹⁵ La prima opera sul tema è attribuita a Nicolaus Bernoulli, nella sua tesi dottorale *De Usu Artis Conjectandi in Jure*, del 1709.

Svolgere un’attività giuridica utilizzando uno strumento scientifico richiede che venga adottato in tutto e per tutto il metodo scientifico: ciò non vuol dire che se “lo dice la scienza” allora il risultato sia inconfutabile e immutabile, anzi, significa invece che tale risultato è falsificabile e che nel momento in cui quell’analisi si rivelasse erronea, si deve essere pienamente pronti ad accettare i risultati e a modificare l’approccio.

Questo ovviamente non va esattamente a braccetto con un sistema come quello giuridico, fatto di norme, di linguaggio prescrittivo e non descrittivo. Ciò che la legge dice, è e non può non essere, a meno di minare alla base il sistema.¹⁶ Ciò che la scienza dice, invece, è che quanto esiste può essere solo descritto ed osservato e che nessun comportamento umano può istituire nuove regole che già non vi siano nell’ordine naturale.

Questo il problema della commistione tra scienza e diritto: una sostanziale differenza di linguaggio, che si è provato a colmare il più possibile tramite lo strumento comune ad entrambe, l’approccio definitorio.

3 I risultati della ricerca

Il progetto “Giurisprudenza Predittiva” ha visto, nell’annualità 2022/2023 due importanti step del proprio sviluppo. Lo strumento costruito grazie alla collaborazione con Deloitte è stato infatti presentato al pubblico il 14 novembre 2022, durante un evento al quale hanno partecipato il CNF, il Presidente della Corte d’Appello di Venezia e il Direttore Generale del DGSIA.

È stato costruito un algoritmo in grado di leggere, in questa prima fase, circa 800 sentenze, su un triennio, su sette Tribunali e una Corte d’Appello. Il risultato finale è un programma che permette (1) la formulazione di una domanda in linguaggio naturale, (2) la per ricerca elementi significativi di interesse e (3) la possibilità di ricercare per concetto semantico.

Allo strumento costruito è possibile pertanto porre domande specifiche come: “È possibile licenziare un dipendente per giusta causa in seguito a sue assenze ingiustificate?” e ottenere una risposta che identifichi quali siano le sentenze all’interno del perimetro delle 800 che sono afferenti al quesito formulato, quali e quanti i rigetti, quali e quanti gli accoglimenti.

16 Ciò non vuol dire che non vi siano lacune e cambiamenti, anzi, ogni sistema giuridico ha una sua costruzione gelatinosa, che permette dei movimenti ondulatori della normativa di modo da evitare lacune. Ma la differenza è evidente.

Immaginare le potenzialità se fosse possibile inserire nell'equazione i milioni di sentenze che le Corti producono ogni anno non è difficile.

Lo studio della tematica, proseguito poi per il primo semestre del 2023, ha trovato evidenza anche al seminario conclusivo dell'esperienza Uni4Justice del 9-10 giugno organizzato dall'Università Ca' Foscari, durante il quale sono state riportate le rilevanze generali, e non più specifiche del progetto, alla collettività presente.

Il risultato delle analisi svolte sul progetto “Giurisprudenza Predittiva” e sugli altri progetti analizzati durante il benchmark, ha infatti portato in evidenza tutta una serie di problematiche (giuridiche e non) il cui studio e la cui risoluzione appare necessaria per lo sviluppo di un sistema funzionante, accettato da tutti gli *stakeholders* (primi fra tutti, i cittadini) e che possa essere applicato nella realtà.

Tra questi, i più evidenti, alcuni dei quali già peraltro citati, risultano essere:

- Le modalità di anonimizzazione delle sentenze: i criteri di anonimizzazione sono fondamentali e devono essere chiari e ben definiti di modo che sia possibile addestrare la macchina ad anonimizzare le sentenze in maniera autonoma e ad identificare all'interno della stessa tutti gli elementi rilevanti. Per fare ciò è necessario procedere anzitutto alla creazione di ontologie e di catene di significato che permettano la rilevazione puntuale in un testo di quelli che sono aspetti precisi e ripetuti in maniera costante;
- Il reperimento delle sentenze: come noto, non esiste una vera e propria banca dati completa di tutte le sentenze di primo o secondo grado di giudizio, in quanto la pubblicazione delle stesse all'interno della banca dati predisposta dal Ministero dipende dall'attività di *flag* del Giudice della sentenza stessa. Le sentenze recuperate in altro modo danno avvio ad un nuovo trattamento dati, il quale dà origine ai già citati problemi di privacy, nell'annoso dibattito tra sfera personale e interesse pubblico a conoscere;
- La responsabilità algoritmica è un tema più che dibattuto e che non potrà avere una soluzione dottrinale, bensì dovrà affidarsi a quanto stabilito a livello politico (prima ancora che giuridico);
- Un tema fondamentale, che può derivare da operazioni non lineari per quanto concerne i primi due punti di questo elenco e può sfociare invece nel terzo punto in quanto a conseguenze, sono i bias. Laddove un algoritmo dia una rilevanza induttiva ad una correlazione spuria, si ingenera nella stessa un bias di giudizio che andrà a falsare l'intero processo decisionale della macchina;
- La fiducia o sfiducia nell'applicativo è di fondamentale rilievo: se la cittadinanza è spaventata da uno strumento che le istituzioni

potrebbero cominciare ad utilizzare, se gli operatori del diritto non comprendono e temono di essere “sostituiti” da uno strumento grezzo e freddo, la strada per l’adozione sarà in salita.

Anche per superare quest’ultimo tema legato alla fiducia (percepita e attirata) verso applicativi di IA nel comparto Giustizia, si è deciso di sviluppare, seguendo i principi e le linee guida del *legal design* un *pamphlet*¹⁷ che illustri i principali lati positivi della Giustizia Previsionale, senza tacere delle problematiche, ma illustrando le potenzialità con un linguaggio chiaro e diretto tale da permettere ai fruitori dello stesso di mettere da parte talune preoccupazioni e timori tanto naturali quanto inconsistenti quando si tratta di Intelligenza Artificiale.














	<p>DALLA GIURIMETRIA ALLA GIUSTIZIA PREVISIONALE</p>  <p>9 MOTIVI PER AFFIDARSI ALL'INTELLIGENZA ARTIFICIALE</p>		<p>L'intelligenza Artificiale può essere divisa in due categorie:</p>  <p>IA FORTE, capace di contestualizzare problemi specializzati di varia natura in maniera completamente autonoma.</p>  <p>IA DEBOLE, capace di alte prestazioni nel suo ambito di addestramento</p> <p>TUTTE LE IA IN SVILUPPO AD OGGI SONO IA DEBOLI</p> <p>Le intelligenze artificiali “forti” descritte dalla fantascienza non esistono. Questo tipo di intelligenza artificiale, dotato non soltanto di intelligenza ma anche di coscienza, è puramente immaginario.</p>	
1	2			
<p>Valorizzazione del patrimonio giurisprudenziale</p>  <p>Milioni di sentenze vengono emesse ogni anno. La possibilità di consultarle alle varie fonti è disomogenea. Consultarle liberamente, darebbe finalmente il giusto peso al lavoro di scrittura quotidiana dei magistrati.</p> <p>Accesso alla Diritto</p>  <p>Grazie alla propria rapidità, accessibilità ed efficienza, l'IA può contribuire a garantire che nessuno sia escluso dalla possibilità di far valere i propri diritti e ottenere un'equa risoluzione delle controversie, indipendentemente dalla posizione geografica, status socio-economico o competenza.</p> <p>Creazione di nuovi strumenti strategici</p>  <p>A livello internazionale si sta sperimentando l'utilizzo dell'IA in tutti i settori. La sua adozione nel sistema italiano permetterebbe al nostro paese di essere competitivo e strategico in un settore paragonabile ad una infrastruttura critica.</p>	<p>Redazione tabelle</p>  <p>Analizzando dati storici e fattori pertinenti, come la gravità del danno, le spese mediche, la perdita di reddito, può suggerire valori di risarcimento appropriati in base ai precedenti giuridici.</p> <p>ADR</p>  <p>Esistono già in Europa diversi strumenti di ADR a cui che già fanno uso dell'IA, la quale può assistere gli utenti nelle pratiche più semplici e standardizzate, velocizzando così il sistema.</p> <p>Certezza del Diritto</p>  <p>La legge pretende di essere “adattata” per essere le conclusioni interpretative dovrebbero essere minime, per garantire appunto la “certezza del diritto”. La giustizia predittiva condiziona gli operatori del diritto in tale prospettiva.</p>	<p>Pesatura del fascicolo</p>  <p>L'analisi e la valutazione dei documenti presenti in un fascicolo permette di capire il peso in termini di prevedibile impiego di unità di tempo nella sua lavorazione. Questo permette di distribuire più efficacemente le singole pratiche ed efficientare i sistemi.</p> <p>Smaltimento arretrati</p>  <p>Attraverso l'automazione di alcune attività, come l'organizzazione e l'indicizzazione dei dati, tra può accelerare i processi di ricerca, valutazione e decisione, consentendo una riduzione degli arretrati e un maggiore sviluppo dei casi in sospeso.</p> <p>Ricerca legale avanzata</p>  <p>Automatizzando e potenziando il processo di ricerca, il consente una ricerca legale più rapida, accurata ed efficiente. Questo permette ad avvocati e giudici di accedere a informazioni pertinenti in modo più tempestivo e appropriato.</p>	 <p>Nulla è privo di rischi, soprattutto l'IA. Ad ogni beneficio di cui questa tecnologia, comporta un potenziale problema, ed è quindi necessario prestare la massima attenzione nello sviluppo di questi strumenti.</p> <p>Per questo esperti di molti settori si stanno occupando della questione, adottando l'unico strumento in grado di risolvere ogni problema che dovesse sorgere:</p> <p>Il costante controllo umano</p> <p>NORMATIVA RILEVANTE</p> <p>CEPEJ Carta etica europea sull'utilizzo dell'intelligenza artificiale nei sistemi giudiziari e negli ambiti correlati</p> <p>REGOLAMENTO EUROPEO Risoluzione del Parlamento europeo del 6 ottobre 2021 sull'intelligenza artificiale nel diritto penale</p> <p>AI ACT COMMISSIONE EUROPEA Ethics Guidelines for Trustworthy Artificial Intelligence Assessment List for Trustworthy Artificial Intelligence (Artificial Intelligence)</p> <p>White Paper on Artificial Intelligence: A European Approach to Excellence and Trust</p>	3
3	4			

Figura 1 Pamphlet sulla fiducia nell'AI. Fonte: elaborazione originale

17 Versione non definitiva. Ultima modifica 20 luglio 2023.

4 **Replicabilità e possibili sviluppi futuri**

Nel futuro, l'Intelligenza Artificiale, in un modo o nell'altro, sarà presente. Non è più una questione di se, ma una questione di quando. Il punto è quindi il seguente: è preferibile essere parte del processo integrativo di queste nuove tecnologie nella vita quotidiana, di modo da poter prendere parte anche al discorso normativo attorno alle stesse, o tentare unicamente di essere un freno, un bastone fra le ruote di un progresso inevitabile?

La risposta corretta, anche per come la domanda si impone, è una sola.

Per quanto concerne la replicabilità del progetto, quindi, come attestato nell'analisi dei benchmark, lo stesso è tecnicamente replicabile e scalabile, anche se farlo non è semplice e i costi fissi di partenza in quanto a reperimento delle fonti, addestramento della macchina, verifica e controllo appaiono di un certo rilievo.

Ma oltre alla replicabilità intesa come “potenzialità di essere replicato” va analizzata anche come “desiderabilità che sia replicato”.

Infatti, se al quesito “È utile che vi siano 5, 10 o 20 progetti di sviluppo di strumenti di Giustizia Predittiva solo tra le Università italiane?”, la risposta intuitiva parrebbe essere negativa, non sia utile costruire una pluralità di strumenti solo nominalmente differenti ma che svolgano in sostanza lo stesso compito; la risposta controintuitiva pare invece, in un'analisi di lungo periodo, vincente: laddove un progetto singolo può commettere degli errori in una fase o in un'altra, diversi progetti sviluppati in “concorrenza” possono mettere in luce gli errori gli uni degli altri e contribuire alla creazione di uno strumento definitivo ed unitario.

Per quanto concerne i possibili sviluppi futuri del presente progetto, l'orizzonte è vasto e le opzioni sono differenti. Costruire uno strumento specializzato solo sul settore del diritto del lavoro potrebbe renderlo appetibile per quella specifica nicchia giuridica, divenendo il punto di riferimento per possibili sviluppi unitari. Ovvero, partendo dal modello iniziale, si potrebbe adattare lo strumento ad altre materie, civili e penali, ampliando il respiro e lo scopo del progetto.

Alla luce di quanto analizzato, però, la strada che si ritiene più interessante è quella dei diritti fondamentali: comprendere come uno strumento di questo tipo possa interagire con la cornice e non più con il contenuto delle leggi, sarebbe un passo in una direzione per ora perlopiù inesplorata.

Bibliografia essenziale

- ALCARO, F., *Intelligenza artificiale e attività giuridica*, in *Rapporti civilistici e intelligenze artificiali: attività e responsabilità*, Atti del 15° Convegno Nazionale, 14-15-16 maggio 2020, Esi, Napoli, 2021, p. 4 ss.
- ARASZKIEWICZ, M., BENCH-CAPON, T., FRANCESCONI, E., LAURITSEN, M., ROTOLO, A., *Thirty years of Artificial Intelligence and Law: overviews*, in *Artificial Intelligence And Law*, Springer, Cham, vol. 30, fasc. 4, 2022, pp. 593-610.
- ASHLEY, K.D., *Artificial intelligence and legal analytics: new tools for law practice in the digital age*, Cambridge University Press, Cambridge (UK), 2020.
- BICHI, R., *Intelligenza artificiale e diritto – intelligenza artificiale tra “calcolabilità” del diritto e tutela dei diritti*, in *Giur. it.*, 2019, p. 1773 ss.
- CARLONI, E., *I principi della legalità algoritmica. Le decisioni automatizzate di fronte al giudice amministrativo*, in *Dir. amm.*, fasc. 2, Giuffrè, Milano, 2020, p. 271 ss.
- CASONATO, C., *Intelligenza artificiale e giustizia: potenzialità e rischi*, DPCE Online, vol. 44, 2020.
- CASTELLI, C., PIANA, D., *Giustizia predittiva. La qualità della giustizia in due tempi*, in *Riv. dir. civ.*, CEDAM, Padova, 2018, p. 154 ss.
- COREA, F., *An introduction to data*, Springer, Cham, 2019.
- CRISCI, S., *Intelligenza artificiale ed etica dell'algoritmo*, in *Foro amm.*, Giuffrè, Milano, 2018, p. 1787 ss.
- GABRIELLI, E., RUFFOLO, U., (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto*, in *Giur. it.*, fasc. 7, UTET, Milano, 2019, p. 1657 ss.
- LAGIOIA, F., ROVATTI, R., SARTOR, G., *Algorithmic fairness through group parities? The case of COMPAS-SAPMOC*, in *AI & SOCIETY*, Springer, Cham, 2022, 37, pp. 1-20.
- LOHSE, S., SCHULZE, R., STAUDENMAYER, D., (a cura di), *Liability for Artificial Intelligence and the Internet of Things*, Nomos, Baden-Baden, 2019.
- OCCIUZZI, B., *Algoritmi predittivi: alcune premesse metodologiche*, in *Dir. pen. contemp.*, vol. 2, Editore Associazione “Progetto giustizia penale”, Milano, 2019, p. 396 ss.
- ORTOLANI, M.G., *La giustizia predittiva nell'ordinamento giuridico italiano e nei principali ordinamenti di common law*, in *Annali della Facoltà Giuridica dell'Università di Camerino*, n. 12, 2023.
- PALMIRANI, M., *A Smart Legal Order for the Digital Era: A Hybrid AI and Dialogic Model*, in *Ragion Pratica*, fasc. 2, Il Mulino, Bologna, 2022, pp. 633-55.
- PALMIRANI, M., SAPIENZA, S. (a cura di), *La Trasformazione Digitale della Giustizia nel dialogo tra discipline: Diritto e Intelligenza Artificiale*, Giuffrè, Milano, 2022.
- PALMIRANI, M., SAPIENZA, S., SOVRANO, F., VITALI, F., *Metrics, Explainability and the European AI Act Proposal*, *J – Multidisciplinary Scientific Journal*, Baisilea, vol. 5, fasc. 1, 2022, pp. 126-38.
- PERULLI, A., *Habent sua sidera lites? Brevi note su diritto del lavoro e “giurisprudenza predittiva”*, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, vol. 27, fasc. 4, LaTribuna, Piacenza, 2021, pp. 839-58.
- QUATTROCCOLO, S., *Quesiti nuovi e soluzioni antiche? Consolidati paradigmi normativi vs rischi e paure della giustizia digitale “predittiva”*, in *Cass. pen.*, Giuffrè, Milano, 2019, p. 1748 ss.
- RUSSELL, S.J., NORVIG, P., *Intelligenza artificiale. Un approccio moderno* (Vol. 1), Person Education Italia, Milano, 2005.

- RUFFOLO, U. (a cura di), *Intelligenza artificiale. Il diritto, i diritti, l'etica*, Milano, Giuffrè, 2020.
- RULLI, E., *Giustizia predittiva, intelligenza artificiale e modelli probabilistici. Chi ha paura degli algoritmi?*, in *Analisi giuridica dell'economia*, Il Mulino, Bologna, 2018, p. 537.
- SANTOSUOSSO, V.A., SARTOR, G., *La giustizia predittiva: una visione realistica*, in *Giurisprudenza Italiana*, 2022, UTET, Milano, fasc. 7, 2022, pp. 1760-82.
- SARTOR, G., *L'informatica giuridica e le tecnologie dell'informazione: Corso di informatica giuridica*, Vol. 2, Giappichelli Editore, Milano, 2016.
- ZACCARIA, G., *Figure del giudicare: calcolabilità, precedenti, decisione robotica*, in *Riv. dir. civ.*, CEDAM, Padova, 2020, p. 287 ss.

Studi e ricerche

1. Lippiello, Tiziana; Orsini, Raffaella; Pitingaro, Serafino; Piva, Antonella (a cura di) (2014). *Linea diretta con l'Asia. Fare business a Oriente*.
2. Zanin, Filippo; Bagnoli, Carlo (2016). *Lo "strategizing" in contesti complessi*.
3. Arpioni, Maria Pia; Ceschin, Arianna; Tomazzoli, Gaia (a cura di) (2016). *Nomina sunt...? L'onomastica tra ermeneutica, storia della lingua e comparatistica*.
4. Gelichi, Sauro; Negrelli, Claudio (a cura di) (2017). *Adriatico altomedievale (VI-XI secolo). Scambi, porti, produzioni*.
5. Panozzo, Fabrizio (a cura di) (2017). *Memoria e storia del Distretto dello Sporty-stem di Montebelluna*.
6. Massiani, Jérôme (2018). *I promessi soldi. L'impatto economico dei mega eventi in Italia: da Torino 2006 a Milano 2015*.
7. Fantuzzi, Fabio (a cura di) (2017). *Tales of Unfulfilled Times. Saggi critici in onore di Dario Calimani offerti dai suoi allievi*.
8. Bizzotto, Giampietro; Pezzato, Gianpaolo (2017). *Impavidi veneti. Imprese di coraggio e successo a Nord Est*.
9. Calzolaio, Francesco; Petrocchi, Erika; Valisano, Marco; Zubani, Alessia (a cura di) (2017). *In limine. Esplorazioni attorno all'idea di confine*.
10. Carraro, Carlo; Mazzai, Alessandra (a cura di) (2017). *Gli impatti dei cambiamenti climatici in Italia. Fotografie del presente per capire il futuro*.
11. Sperti, Luigi (a cura di) (2017). *Giornata dell'archeologia: scavi e ricerche del Dipartimento di Studi Umanistici*.
12. Brombal, Daniele (ed.) (2017). *Proceedings of the XV East Asia Net Research Workshop. Ca' Foscari University of Venice, May 14-15, 2015*.
13. Coonan, Carmel Mary; Bier, Ada; Ballarin, Elena (a cura di) (2018). *La didattica delle lingue nel nuovo millennio. Le sfide dell'internazionalizzazione*.
14. Bagnoli, Carlo; Bravin, Alessia; Massaro, Maurizio; Vignotto, Alessandra (2018). *Business Model 4.0. I modelli di business vincenti per le imprese italiane nella quarta rivoluzione industriale*.
15. Carpinato, Caterina (2018). *Teaching Modern Languages on Ancient Roots. Anche le pietre parlano*.
16. Newbold, David (ed.) (2018). *My Mobility. Students from Ca' Foscari Recount their Learning Experiences Abroad*.
17. Newbold, David (ed.) (2019). *Destination Ca' Foscari. International Students on Mobility Recount their Experiences in Venice*.

18. Volpato, Francesca (2019). *Relative Clauses, Phi Features, and Memory Skills. Evidence from Populations with Normal Hearing and Hearing Impairment*.
19. Cinquegrani, Alessandro (a cura di) (2019). *Imprese letterarie*.
20. Krapova, Iliyana; Nistratova, Svetlana; Ruvoletto, Luisa (a cura di) (2019). *Studi di linguistica slava. Nuove prospettive e metodologie di ricerca*.
21. Busacca, Maurizio; Caputo, Alessandro (2020). *Valutazione, apprendimento e innovazione nelle azioni di welfare territoriale. Lo SROI-Explore per i Piani Giovani in Veneto*.
22. Bagnoli, Carlo; Mirisola, Beniamino; Tabaglio, Veronica (2020). *Alla ricerca dell'impresa totale. Uno sguardo comparativo su arti, psicoanalisi, management*.
23. Ricorda, Ricciarda; Zava, Alberto (a cura di) (2020). *La 'detection' della critica. Studi in onore di Ilaria Crotti*.
24. Corrò, Elisa; Vinci, Giacomo (a cura di) (2021). *Palinsesti programmati nell'Alto Adriatico? Decifrare, conservare, pianificare e comunicare il paesaggio*. Atti della giornata di Studi (Venezia, 18 aprile 2019).
25. Bassi, Shaul; Chillington Rutter, Carol (eds) (2021). *The Merchant 'in' Venice: Shakespeare in the Ghetto*.
26. Carloni, Giovanna; Fotheringham, Christopher; Virga, Anita; Zuccala, Brian (eds) (2021). *Blended Learning and the Global South. Virtual Exchanges in Higher Education*.
27. Plevnik, Aljaž; Rye, Tom (eds) (2021). *Cross-Border Transport and Mobility in the EU. Issues and State of the Art*.
28. Bagnoli, Carlo; Masiero, Eleonora (2021). *L'impresa significante fra tradizione e innovazione*.
29. Nocera, Silvio; Pesenti, Raffaele; Rudan, Igor; Žuškin, Srđan (eds) (2022). *Priorities for the Sustainability of Maritime and Coastal Passenger Transport in Europe*.
30. Blaagaard, Bolette B.; Marchetti, Sabrina; Ponzanesi, Sandra; Bassi, Shaul (eds) (2023). *Postcolonial Publics: Art and Citizen Media in Europe*.
31. Vianello, Valerio; Zava, Alberto (a cura di) (2023). «L'umanesimo della parola». *Studi di italianistica in memoria di Attilio Bettinzoli*.
32. An, Jong-Chol; Perrin, Ariane (eds) (2023). *Cultural Exchanges Between Korea and the West Artifacts and Intangible Heritage*.
33. Ioannou, Manthos (2023). *Storia della sciagura e schiavitù della Morea. Testo, commento e glossario*. A cura di Eugenia Liosatou.

Nel volume sono riportati i risultati principali ottenuti dal gruppo di ricerca dell'Università Ca' Foscari Venezia nel progetto Uni4justice finanziato dal Ministero della Giustizia, al quale hanno partecipato diverse università dell'area "nord-est", oltre a tutte le Corti. Obiettivo generale del progetto è stato quello di sostenere e di implementare, con iniziative di studio e formazione, l'innovazione introdotta con l'istituzione degli addetti all'Ufficio per il Processo (AUPP) negli uffici giudiziari italiani, con l'esplicito sotto-obiettivo di elaborare una riflessione più ampia sullo stato della giustizia italiana, utile a indirizzare interventi futuri. Il contesto è quello del sostegno alle fondamentali riforme collegate al PNRR, richieste dai referenti europei e necessarie per il Paese; tra queste, in particolare, la riduzione dei "tempi della giustizia" e, legato a ciò, il decongestionamento del carico di lavoro, anche per il tramite dello smaltimento dei (troppi) arretrati.



Università
Ca' Foscari
Venezia

ISSN 2610-993X



ISBN 978-88-6969-766-1



Copia non venale,
fuori commercio